

強權對峙下的尼加拉瓜問題

劉天均

一、前言

當前在「桑定陣線」(Frente Sandinista de Liberación Nacional—FSLN)統治下的尼加拉瓜共和國之所以被視為一個「問題國家」，或在國際社會中形成一個頗為敏感的政治問題，究其主因，乃是現存的國際秩序使然。即這個蕞爾的中美洲小國(人口二七八萬，面積一三〇、〇〇〇平方公里)，在東西對抗(思想的和制度的)和美蘇兩個超級強權相互對峙的局勢下，有意及無意地滑進了這個巨大的政治漩渦中，成為一方極力爭取、拉攏和利用，另一方嚴加抵制、壓抑和孤立的對象。

質言之，尼加拉瓜問題乃是由意識形態、美蘇對抗、區域安全、美國在中美洲的戰略和傳統利益、尼國自身的政策取向等錯綜複雜的內外因素和條件所造成之政治現象(美國稱之為「逸軌」或「離經叛道」，而尼國則自詡之為「革命」，共黨集團則目之為「民主、自由與進步」)；而其中尤以美蘇對抗、區域安全、美國的利益及尼國的現行政策取向，是構成此一「問題」的關鍵，也是本文所要討論的幾項重點。

我們知道，桑定陣線自一九七九年七月從蘇慕薩家族手中奪得政權後，便採取了一系列的改革措施。在施政方針方面，推行三項基本國策：多元政治①；混合經濟②；不結盟政策等。其對外關係雖係標榜不結盟政策，或走所謂第三世界路線，然其政策

註① 所謂多元政治或「政治多元主義」(political pluralism)，在形式意義上言，誠屬一個事實，因為在尼國當前的政治舞臺上，並存著十個大大小小、形形色色、各式各樣的政黨。其政治主張從極左到極右；其意識形態從資本主義到社會主義；其組織形態從中央集權的共產黨到充分民主的「民主協調聯盟」(Coordinadora Democrática—CD)。但在實質上，仍是「桑定陣線」及其同路人掌握政權，而且嚴格限制其他反對黨的言論，雖然曾有七個政黨參加了一九八四年十一月的大選。

註② 混合經濟係指准許私人企業與國營企業同時存在，即在經濟制度方面採取公有及私有並存制。大致言之，六〇%的經濟力仍掌握在私人企業家的手中，但他們所遭遇的限制却愈來愈多，融資也越來越困難，使私人企業的處境每下愈況，雖然政府曾多次採取退却的措施，以免完全戕害私人企業的生機。

取向與執行態度，實具有相當程度的「左傾」色彩——親蘇、古而反美（但不反西方）。尼國之反美，除了意識形態與政策取向的雙重因素之外，尚有一段頗不尋常的歷史背景與民族情結梗在其間^③。尼國之親蘇、古，不僅出於意識形態之相近與對外政策之契合，而尤重在現實利益之獲得，如蘇、古對尼之經援與軍事裝備之提供，軍事及科技人員之協助，以及建立多角之貿易關係等。

惟自美國的立場觀之，桑定政權當前所追求的「革命目標」、所持之心態及其所推行之內外政策，正一步一步地走向「馬列主義極權統治」的老路，並在中美洲地區向其鄰邦從事共產主義的「革命輸出」和奉行一種「無疆界的革命」理論^④，對美國及其友邦——薩爾瓦多、宏都拉斯、哥斯大黎加乃至瓜地馬拉等中美洲諸國構成嚴重的安全威脅。這是美國行政當局對尼國桑定政權的本質與現行政策的認知，也是美國目前對尼、對中美洲政策設計與制定之依據，當然更是當前中美洲地區局勢發展與擾攘不安的主要根源。不過，論者以為美尼二國政策互動所引發的沉墮不安，遠大於客觀存在事實所真正形成的威脅。換言之，事實與認知之間、挑戰與回應之間，亦即在刺激與反應的決策過程中（S—T—S—R）存在著偏差，其中間結果可能是「骨牌理論」的重現，其最後結果也可能是另一場「越戰」，這是目前美國輿論界於論述中美洲情勢和尼加拉瓜問題時所最為流行的話題。現在讓吾人將構成「尼加拉瓜問題」的某些重要事實陳述於下。

二、尼國與共產集團的關係

前已言之，美國對尼政策是以其自身的戰略利益、中美洲區域安全和對抗蘇聯向外擴張等三個要項，作為其考量「問題」的前提。因此，尼國與共產集團的現存關係和交往便成為美國朝野所最為關切及最為引起爭執的焦點問題。而這裏所說的共產集團，當然係以蘇聯與古巴為主體，而某些東歐國家、北韓、越南、巴解組織和阿爾及利亞等，祇不過是臺前臺後的幾個搖旗吶喊的嘍囉幫手而已。

註③ 關於美尼二國自一八五〇年代初至一九七九年蘇蘇薩世家被推翻時的關係歷史，請參Frederico Gil, *Latin American-United States Relations* (New York: Harcourt Brace Javanovich, 1971), p. 64; Thomas G. Paterson et al., *American Foreign Policy: A History* (New York: D. C. Heath, 1977), pp. 121-150; John A. Booth, *The End and the Nicaragua: The Nicaraguan Revolution* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1982), pp. 16-20.

註④ 參閱雷根總統於一九八三年四月二十二日向國會要求對中美洲各國提供一億三千萬軍經援助時，所作之證詞。見RAIT, Back Grounder, April 22, 1983, pp. 2-3.

蘇聯踏入尼國的政局，係自一九八〇年春始。在桑定陣線從事反對蘇慕薩政權的武裝鬭爭時期，蘇聯尚採取懷疑與觀望的態度，直至該陣線於一九七九年夏奪得政權時，便進行拉攏並立即予以承認。蘇聯在桑定陣線革命奪權時期之所以作壁上觀，係基於以往的經驗^⑤和一貫審慎的立場，以及當時過度插手國際事務，而無暇他顧，如正有事於安哥拉（一九七五年以降）、衣索比亞（一九七七年始）、中南半島和阿富汗（一九七九年）等。

蘇聯之所以趁機籠絡桑定政權，與夫桑定政權之所以急於向蘇聯投懷，係自一九八〇年始，其主要原因，約有下述各端。就蘇、尼二國的基本政策言：蘇聯旨在遵行其自一九七〇年代以來大力向第三世界擴張的既定政策，並視尼國的桑定政權具有「社會主義革命前衛」的本質，是一股「自由、民主、和平的進步力量」^⑥，故爭取之而不遺餘力；而桑定政權則要推行其「不結盟政策」與「反干涉」的獨立外交路線，所以在一九八〇年拒絕支持美國在聯合國對蘇聯入侵阿富汗事件所發動的譴責案，也不接受美國的「勸告」而仍參加是年在莫斯科所舉行的奧運會；尤有進者，奧蒂加兄弟二人分別於一九八〇年三、四兩月，前往莫斯科訪問，並在蘇聯當局的安排下，與「經互會」集團簽訂了一系列經濟、文化、科技協定，使尼國與共黨集團建立了較廣的政經關係。

至於尼國與蘇聯進一步加緊勾結的外在因素，主要有二：其一為薩爾瓦多的「馬蒂民族解放陣線」游擊隊在桑定陣線奪權成功的刺激下，於一九八〇年發動武裝叛亂，需桑定政權直接及間接（轉運）地向其提供軍事和後勤支援。桑定政權在這方面的積極活動，不僅加劇了薩國內的動亂情勢，同時也對中美洲地區的區域安全構成威脅，遂迫使美國一面加強對薩國的軍經援助，一面則對尼國實施圍堵政策，從防塞卡灣（Golfo de Fonseca 尼薩之間的界灣）切斷所謂「胡志明小徑」的運補路線^⑦。其二則是雷根總統於一九八一年入主白宮後，對蘇聯及其附庸集團採取較卡特政府更為堅定的反共立場，故一改其前任政府在處理尼國問題上所採取之和平、漸進、誘導與公平演進的長程政策，而實施其綏靖、圍堵、孤立、嚇阻乃至軍事威脅的短程策略，致使尼國不得不向蘇、古等共黨集團投靠和投保^⑧，也使尼國與共產集團的關係日趨熱絡，而其與美國的關係則日益緊張。如此惡性循

註⑤ 蘇聯曾於一九三〇年代初，支持尼國桑地諾（Augusto César Sandino）所領導的反美鬭爭，並協助薩爾瓦多共產黨人馬蒂（Farabundo Martí）所發動的叛亂活動。馬蒂於一九三二年失敗被殺，而桑地諾也於一九三三年被謀害。二者均告挫敗，亦均被後人奉之為「革命民族英雄」，而分別以其命名該「國之游擊組織」——「桑定民族解放陣線」和「馬蒂民族解放陣線」（Farabundo Martí de Liberación Nacional—FMLN）。見 Laurence Whitehead, "The International Aspects of the Central American Crisis," *Journal of International Studies*, Vol. 13, No. 2 (Summer 1984), p. 187.

註⑥ 參 Peter Clement, "Moscow and Nicaragua: Two Sides of Soviet Policy," *Comparative Strategy*, Vol. 5, No. 1 (1985), pp. 76-77.

註⑦ James N. Goodsell, "Central America's 'Ho Chi Minh' Trails", *Christian Science Monitor* (Eastern Edition), Apr. 1, 1982.

註⑧ Richard H. Ulman, "The U.S. Obsession with Communism," in Mark Falcoff et al., eds., *Crisis and Opportunity: U.S. Policy in Central America and the Caribbean* (Washington, D.C.: Ethics & Public Policy Center, 1984), p. 345.

環，終於演變成目前劍拔弩張的局面。

美尼之間的緊張關係，雖然正為蘇聯製造了利於爭取尼加拉瓜進一步向其一面倒的機會，但蘇聯在與尼交往及對尼國提供軍事援助時，特別在供應某種高性能或具攻擊性武器時，仍採取頗為謹慎而制約的態度，唯恐因此過份刺激美國而招致對尼國的直接軍事報復——海上封鎖、空中攻擊或外科手術式的侵襲行為^⑥。

根據西方的統計資料顯示，尼國近年來自蘇共集團所獲得的軍事裝備數量如下：一九八〇及八一年分別為八五〇及九〇〇公噸，一九八二年則遽增為六、三〇〇公噸，一九八三年上升為一二、三五〇公噸，而一九八四年增加為一八、二〇〇公噸^⑦，其增加的速度與尼國當時處境有直接的關係。如以其一九八一年自蘇共集團所獲得的武器數量為一，則嗣後四年內共增加了二十倍，其增加量雖然為數相當可觀，但其在質的提高方面仍極有限。截至一九八五年春止，尼國「桑定人民軍」(Ejército Popular Sandinista-EPS)^⑧所擁有的蘇製重兵器，計有一一〇~一二〇輛 T-55 型中級坦克、三〇輛 PT-76 型兩棲輕坦克和二〇〇輛裝甲運兵車，以及五〇門 152-mm, 122-mm 榴彈砲和二十四座 122-mm 多功能火箭發射器與三〇枚 SA-7/GRAIL 型地對空飛彈^⑨。此外，其空軍現僅有 Mi-8 HIP 運兵直昇機五架，以及五至八架 Mi-24/25 HIND D 型攻擊直昇機（又名之曰「飛行坦克」），係專為對付「反抗軍」(Contras)之用^⑩。

在軍事顧問方面，蘇聯在尼的軍事顧問人員約為五十名左右，另有東歐集團、北韓、利比亞及巴解組織人員四十至五十人，此外，尚有古巴軍事顧問一千至三千人^⑪。這些共黨軍事顧問除協助尼國「桑定人民軍」從事組訓、戰技、戰術及運用各種新式武器外，並幫助桑定政權加強其秘密警察組織「國家安全指導委員會」(DGSE)的保安措施，以及建立國際情報蒐集與傳遞的

註⑥ 美國政府曾多次宣佈不會對尼發動直接軍事侵襲，但此一宣佈係以當前的現況為條件，如尼國自蘇引進米格廿一型戰機或與鄰國的邊境衝突昇高，美國可能對尼採取相應的報復性行動，惟發動地面攻擊的可能性則微乎其微，除非為了護送「反抗軍」在尼國本土建立一個臨時政權，作為今後直接軍事干預的「法理」依據。請參 Tom Wicker, "Nicaragua: A Neat War is Unlikely", *International Herald Tribune*, June 12, 1985, p. 4.

註⑦ 參閱 U.S. Department of Defense, *Soviet Military Power 1985*, p. 121.

註⑧ 關於尼國兵力的報導，數字不一，今據《紐約時報》的最新消息稱：尼國現有正規軍六萬，空軍一千五百人，海軍僅有三百人，另可動員預備役及民兵五萬人。參 *New York Times*, March 26, 1985, p. A27; *The Latin American Times*, No. 63 (December 19, 1984), p. 5.

註⑨ U.S. Defense Department, *Soviet Military Power 1985*, pp. 120-121; *The Latin American Times*, No. 59 (Jun. 14, 1984), p. 16; No. 65 (Apr. 26, 1985), p. 18.

註⑩ *Ibid.*

註⑪ 古巴與尼加拉瓜均稱：一九八五年五月以前，古巴駐尼之軍事顧問人員僅有八百人，嗣後於該年六月初撤出一百人。此外另有其他科技、醫務、教師等人員約為三千至五千人。

電子通信系統等^⑤。

綜觀蘇聯目前在尼國所從事之種種活動，其目的似在達成如下的幾項目標：(一)利用尼國反美的民族情緒，在美尼之間加深其猜疑並擴大其裂痕，再進而利用美國對尼國所施加的種種壓力，在中美洲乃至整個西半球為美國塑造一副慣於推行「砲艦外交」、實施「干涉主義」的「帝國主義」(Yankee Imperialist)形象^⑥；(二)企圖利用尼國內部問題、尼美關係、尼國與其鄰國關係，以及尼國在國際輿論中對美所施加的各種攻擊，以困擾美國，並在美國的「後院」或「第四邊界」上，纏住美國的後退，使蘇聯可以在美國利益的邊緣地區，如非洲的撒哈拉地區(Sub-Sahara)，製造動亂；(三)使美國在處理其尼國問題和中美洲問題(此一問題的絕大部份與尼國桑定政權的存在和政策有關)時，在美國國內以及盟邦之間引發爭執，產生摩擦，影響美國的聲望^⑦；(四)將尼國左傾的桑定政權視為「社會主義革命」的前衛，在所謂「社會主義制度」與「資本主義制度」(帝國主義)兩股力量「消長對比」的理論下，向社會主義制度有利的方向發展，逐漸流入共產集團的運作軌道中，但並不急於使尼國蛻變為另一個「古巴」^⑧。

至於古巴對尼國所給與的支助及其對桑定政權在意識形態與內政外交等方面所產生的影響力，較諸蘇聯為早、為先、為深、為強，雖然其重要性較不受外界(包括美國在內)特別的關切。由於地緣、人文、社會等條件之相近，以及卡斯楚對外不忘「革命輸出」之野心，古巴共黨與桑定陣線之間早自七〇年代中期即有來往，如尼國的現任內政部長兼公安頭子包赫(Tomás Borge Martínez)曾於當時前往哈瓦那接受游擊戰訓練。古巴最遲已在一九七六年左右向桑定游擊組織提供直接和間接的武器援助^⑨。

註⑤ 蘇聯交通部長Vasily Alexandrovich Shamshin 與尼國通信及郵務部長José Maria Alvarado 與一九八五年二月在尼國簽訂一項通信合作協定，同意在馬那瓜附近建立一座通信衛星(Intel-Sputnik)地球轉播站，將以二十四條頻道與世界各共產國家組成一個通信網路。參FBIS Daily Report (Latin America), Feb. 22, 1985, p. P14.

註⑥ Gary Thatcher, "Soviet Policy in Central America is Unclear", *The Christian Science Monitor*, Nov. 15, 1984.

註⑦ 美國雷根政府對尼國問題的處理，在美國國會遭遇困難，在今(一九八五)年五月「七國高峰會議」及其後雷根訪問西班牙時，遭受杯葛(對美國宣佈對尼禁運問題)，以及近年來在聯合國大會及安理會和國際法庭等均面臨困窘，在在可以顯示美國為此一問題所承受的內外壓力。

註⑧ 蘇聯至少在目前並不急於見到尼加拉瓜蛻變為「第二古巴」，其理由於下：(一)尼國的內外環境均不容許桑定政權蛻變為一個共黨政權，換言之，其場地條件不許可；(二)蘇聯也不急於將尼國轉化為一個共黨國家，因有古巴的存在，而尼國並非是蘇聯向拉美及中美洲地區擴展其影響力的必要中介體或工具，更何況蘇聯尚須每年另付四十億美元方可支持另一個「古巴」呢！請參 Peter Clement, *op. cit.*, pp. 84-85.

註⑨ 在一九七九年以前，桑定游擊組織的武器來源以委內瑞拉、巴拿馬等為主，而古巴則自一九七九年春始成為桑定陣線的主要軍火供應者。參 U. S. Department of State, *Background Paper: Nicaragua's Military Build-up and Support for Central American Subversion* (Washington, D. C. 1984), p. 12.

及至桑定陣線政權建立，古巴立即向尼國派遣數以千計的軍事及安全顧問人員，協助桑定陣線整建「人民軍」及保安隊。而其對尼國影響最為深遠者乃是古巴的社會控制方式和羣衆組織模式，如在尼國社會中除桑定陣線外最具權威性的羣衆組織「桑定防衛委員會」(Comités de Defensa Sandinista-CDS)，即完全是仿照古巴的「革命防衛委員會」(Comités de Defensa Revolucionaria-CDR)的組織形態、組織功能和基本精神建立而成之社會控制工具^②。他如婦女、職工、學生、民兵、中小農組織等亦莫不如此。

綜上觀之，縱令在桑定陣線左傾政權治下的尼加拉瓜，目前尚不是一個道地的共產主義國家，但其反美親蘇、引進蘇古等共黨集團的軍事顧問人員，並接受彼等的軍經援助，而且向其鄰邦薩國的游擊組織轉運或直接提供軍事支助，已足夠引起美國當局對它的關切了。所以，當今在美國的政界和保守分子中，正流行著一種「新骨牌理論」^③，而將今日的尼加拉瓜與六〇年代的越南之間畫一等號，認為美國若不及時採取合適的行動，則今日的中美洲在三或五年之後將會成爲西半球的「中南半島」。由於這一論調係出自自主政者及保守派，故在自由派及一般輿論界又引發出另一股相反的論調——「第二越南」(即第二次越戰之意)，與前者相抗衡。那麼，究竟今日的尼加拉瓜是否將成爲明日的「第二越南」呢？今日的中美洲是否會變成西半球的「中南半島」呢？其答案雖尙屬未定之天，然其關鍵一則將取決於美尼二國領導階層的智慧與抉擇，二則須視未來客觀情勢之如何發展而定了。

三、美國的回應與對策

基於上述之事實以及對此一事實的認識，美國行政當局多半相信在其「後院」內與「第四邊界」上所存在的這個桑定政權，已蛻變爲一個「不折不扣的蘇聯擴張主義代理人 and 自由的死敵」^④。面對此一處境，美國如再任其繼續存在和發展，則美國不久即將面臨著如下的幾種不利情勢：(一)在戰略利益方面，全世界可能誤認：蘇聯可以在其認爲合適之任何地區建立其軍事駐留或前

註② 「桑定防衛委員會」的組織遍及全國各地，其會員人數約爲五十萬，佔全國總人口的六分之一強。該組織負有協助桑定政權推行地方政令、維持治安、動員羣衆、普及民衆教育、分配糧卡和監督人民行動等多重任務，迄今已演變成爲桑定陣線的地方支部和重要外圍組織。

註③ 美國上下對「骨牌理論」持支持與反對態度者大有人在，請參 *The Evening Sun Editorials*, April 26, 1985, p. A12; *New York Times*, April 21, 1985, p. E21; April 5, 1985, p. A9; *The Christian Science Monitor*, April 19, 1985, p. 14; Eldon Kenworthy, "United States Policy in Central America: A Choice Denied", *Current History*, Vol. 84, No. 500 (March 1985), pp. 99-100.

註④ 雷根於一九八五年六月六日在阿拉巴馬州伯明罕演講時如此稱，參「中國時報」，一九八五年六月八日，第四版。

強權對峙下的尼加拉瓜問題

進基地，因為美國甚至無力阻止蘇聯在其「後院」或家門口進行侵略行爲^㉔；(二)在區域安全方面，如任命蘇聯及其同夥的力量進據尼國而不加干涉，則美國要保持其在加勒比海水域航路的暢通無阻(美國對其大西洋盟國運補及石油進口的半數須經此一海域)，勢須另行研擬較目前更爲複雜而更爲縝密的防衛計畫，始可應付未來之新情勢，同時，中美洲各國內部的極左力量與游擊活動將益加猖獗，而使該地區長期處於動亂之中；(三)在面臨國際恐怖主義方面，美國公民及其利益將來可能會遭遇到其他更爲棘手而更爲殘酷的恐怖事件，以致窮於應付，如果不能在處理其與尼國之間的問題上，展現其決心與魄力^㉕。

雖然美國當局對事實的認定，和據此「認定之事實」所設定之前提，以及據此前提所進行之推理與所得之結論，容或與當前之客觀事實及未來之發展，未必完全契合，或其所持之論調具有相當程度危言聳聽之宣傳成分；但站在謀國和維護國家利益與區域安全，以及領導自由世界確保人類社會免於共產主義赤化命運的美國政府立場，自然必須對桑定政權施加某種精神的、物質的乃至生存(安全)的壓力，甚至在某種有利的、合理的口實或條件下，動用其「認爲必要的」手段，迫使這個「蘇聯代理人」、「第二古巴」或「自由的死敵」向現實屈服而修正其現行政策，或將其拖垮、推翻，以除此肘腋之患^㉖。

爲此，雷根政府目前對付尼加拉瓜的具體措施乃是：(一)經濟制裁；(二)外部孤立與內部分化；(三)軍事壓力；(四)高姿態的談判等硬軟兼施和內外夾攻的方式，去圍堵並進而弄垮這個搖搖欲墜的左傾桑定政權。

(一)經濟制裁：美國對尼國所施行的經濟制裁，係以斷援、杯葛國際金融機構貸款、破壞尼國經濟發展及實施貿易禁運等手段行之。先是，美國爲爭取尼國的向心力，其國會曾於一九八〇年九月通過給與尼國七、五〇〇萬美元之經援和三百萬美元之貿易貸款，同時，由美國的私人機構提供四、五〇〇萬美元之贈與性援助，以協助尼國之經濟重建，而且美國的金融界也與尼國談妥延期償付五八、二〇〇萬美元外債的優惠條件^㉗。然而由於尼國在內外政策方面日趨左傾而與美國之基本利益目標相違(見前)，雷根總統便於一九八一年四月宣佈停止對尼國的一切援助，同時將美國原給與尼國輸美蔗糖的配額減少九〇%，故降及一九八三年，尼國每年輸美的蔗糖已從五六、八〇〇短噸減爲六、〇〇〇短噸(Short ton)^㉘，使向來以糖產品爲其出口大宗的尼國

註^㉔ 美國前國務卿季辛吉於受命擔任「美國兩黨中美洲委員會」召集人時，亦會說：「吾人如不能有效控制中美洲情勢，將無法使世界其他地區遭受安全威脅的國家相信：美國知道如何維持世界平衡。因此，吾人將面對一連串的動亂」。參Gerzman B., "Kissinger on Central America: A Call for Firmness" *New York Times*, July 19, 1983.

註^㉕ *New York Times*, Feb. 10, 1985, p. 1.

註^㉖ *International Herald Tribune*, Feb. 23, 24; June 12, 1985, p. 4.

註^㉗ Mark Falcoff, "How to Understand Central America", *Commentary*, Vol. 78, No. 3 (Sept. 1984), p. 34.

註^㉘ *The Sun* (Baltimore), April 27, 1985, p. 2A.

，在國際貿易上蒙受重大之損失，也使美尼之間的貿易總值自一九八一年的四九、〇〇〇萬美元（美向尼之輸出為三五、〇〇〇萬美元，自尼輸入額為一四、〇〇〇萬美元），降為一九八四年的一七、〇〇〇萬美元（尼國向美輸出五、六〇〇萬美元，輸入一一、三〇〇萬美元）^②。自本（一九八五）年五月起，美國進而對尼實施全面的貿易禁運，企圖以此為手段，去達成政治的目的，但此一行爲除了對尼國現有的私人企業將造成傷害外，對遏阻桑定政權的左傾，非但無甚助益，反而可能產生負作用^③。

在杯葛國際金融機構對尼之貸款方面，我們知道絕大多數之國際貨幣金融機構，如國際貨幣基金會、世界銀行、美洲開發銀行等，均掌握在美國政府或私人金融鉅子之手，故美國極易運用其影響力，從中杯葛尼國之借貸，如今年三月，國務卿舒茲即以尼國「從事不正當的財經政策與金錢侵略」為由，要求美洲開發銀行拒絕尼國所提五、八〇〇萬美元貸款之申請^④。

至於美國以強制的手段阻礙乃至破壞尼國的經濟發展，詳見「軍事壓力」一節。

(二)外部孤立與內部分化：美國欲達成此一目的，諒非易事，因為尼國在國際關係方面不僅獲得共產集團的大力支持，也頗得不結盟集團的聲援，同時也在歐洲共同體諸國中獲得同情與支持，尤以葡、西、法三國為最力。他如中南美洲諸國除薩、宏、瓜、哥等四國外，多與尼維持良好之雙邊關係，其中尤以「康塔多拉」集團（墨、委、巴拿馬、哥倫比亞）與尼的關係特別親近，並對和平解決中美洲問題及美尼衝突等頗為熱心。該集團所擬具之「和平方案」（Acta de Contadora），已首先獲得尼國的完全同意而簽字（詳後），故深得該集團之友諒，且因此而在拉美社會、第三世界以及西歐諸國（包括加拿大）中，取得諒解與同情。此一事實可由奧蒂加本年四五月間十三國（除共產集團八國外，餘為西、義、法、瑞典、芬蘭等國）之旅，以及副總統拉米瑞茲（Sergio Ramírez Mercado）後續的西方五國（澳、比、荷、西、西德）三週之行所獲得的支助，見其端倪^⑤。

在上述情形下，美國祇有對中美洲各國下工夫，遂於一九八二年在中美洲地區倡組一個「中美洲民主共同體」（Comunidad Democrática Centro Americana-CDCA）的政治性組織，將尼國的桑定政權排斥於門外；復於一九八三年再將久已停止活動

註② *The Christian Science Monitor*, May 1, 1985, p. 1; *FBIIS* (Latin America), May 16, 1985, p. P17.

註③ 一般言之，自美國宣佈對尼實施全面貿易禁運以來，除了薩爾瓦多一國會公開表示支持外，其餘拉美乃至參與七國高峰會議的國家，無一表示支持，並認為此一政策勢將迫使桑定政權在經濟方面愈加依賴蘇聯。甚至連「美洲國家組織」（OAS）也於一九八五年五月二日應墨西哥的要求，通過一項決議案，試圖強迫美國取消此一禁運。參 *FBIIS* (Latin America), May 3, 1985, p. A1.

註④ *The Sun*, March 9, 1985, p. 2A.

註⑤ 奧、拉二人分別在本（一九八五）年四、五月間及五、六月間，先後訪問東西集團十七個國家（其中訪問西班牙兩次），從而獲得三九、二〇〇萬美元之信用及人道貸款，其中自蘇共集團所獲者為二〇、二〇〇萬美元（大半屬石油供應貸款），自西方世界取得一九、〇〇〇萬美元（以購買化學原料、化肥、農藥及機械零配件為主）。請參 *FBIIS* (Latin America), June 13, 1985, pp. P8-10.

的「中美洲防衛理事會」(Consejo de Defensa Centroamericana-CONDECA)②恢復起來，使其在防衛中美洲的安全方面，扮演一個新的、積極的角色，甚至在必要時，可使其充當美國在中美洲地區的代理人職務。此外，在美國的策劃下，中美洲的薩、宏、瓜、哥等四國已在對尼及應付「康塔多拉」集團的和平方案方面，逐漸採取一致的步調——拖延與虛與委蛇，即表面贊成並參加「九國會議」(中美洲五國及康塔多拉四國)，而實際上則採取延宕的手法，使其一波而三折(詳後)。

在對尼國內部的分化方面，美國除充分運用尼國的三股「反抗軍」從事武裝鬥爭外，並利用尼國內部的反對力量——「民主協調」(Coordinadora Democrática-CD)領導下的三個反對黨派：「尼加拉瓜民主保守黨」(Partido Conservador Democrata de Nicaragua-PCDN)、「憲政自由黨」(Partido Liberal Constitucionalista-PLC)、「尼加拉瓜基督教社會黨」(Partido Social Cristiano Nicaraguense-PSCN)等，以及右傾的「獨立自由黨」(Partido Liberal Independiente-PLI)③，在尼國內部製造風潮，其中最為顯著的事例，即一九八四年年底的大選之戰，幾乎迫使選舉面臨流產的邊緣。

(二)軍事壓力：施加軍事壓力乃是達成政治目標的手段之一。美國在對尼施加軍事壓力時，採取下述三種方式：其一為美國在尼國邊境及其近海水域進行連串的軍事演習，如自一九八二年以來與宏國所連續舉行之聯合軍事演習——「大松一、二、三號」，每次演習期間長達半年或數月之久④。除上述較大規模之軍事攻防演習外，美軍又將與宏國特種部隊在尼宏邊境地區舉行「反游擊戰」的「八五年小屋」演習。此項演習將在今年九月舉行，其先期的準備行動已自六月底開始。美國欲藉此類連續不斷的作戰演習，向尼展示威力，不僅直接對尼形成神經戰，並間接地拖累尼國的經濟發展。他如今年春的「水雷之戰」及「黑鳥臨空」(空中偵察飛行)等，已使尼國上下寢食難安。

其二則是協助哥、宏二國建立並擴大其軍事力量，如哥斯大黎加原為全世界唯一無武裝部隊的獨立國，惟自一九八一年起，哥國的「民防軍」(Civil Guards)即逐年增加，迄今已達萬餘人，並接受外來的支援與訓練⑤。而宏國則在美國的大力軍援支

註② 「中美洲防衛理事會」係依據「中美洲國家組織」憲章，於一九六三年組成。十年後，宏都拉斯退出，一九七九年尼國亦退會，故在實際上已毫無作用，但由於當前中美洲地區情勢轉變，遂於一九八三年十月在美國的策動下恢復之，其會員國為薩、瓜、宏、巴拿馬四國，而尼國不與焉。

註③ 「獨立自由黨」原與桑定陣線同屬一個「革命愛國陣線」，單獨參加一九八四年十一月四日的大選，曾以種種的藉口，多次要求選舉延期及退出競選等相要脅，其論調幾與受美國支持的「民主協調」候選人克魯茲(Arurio Cruz Porras)所提主張相類似，如解除緊急狀態、停止新聞檢查、大赦政治犯、保證宗教自由、延緩選舉，以及和游擊力量進行和談等。克魯茲在桑定陣線的壓力下，終於退出選局，事後宣稱此次選舉是一次「沒有民主的選舉鬧劇」。

註④ 一九八五年五月結束「大松三號」演習後，立即在中美洲東海海域展開一項代號「宇宙之旅」(Universal Trek)的海軍兩棲作戰演習，參加演習的艦艇計有三十六艘。

註⑤ 據稱哥國政府承認已接受以色列所提供之軍事顧問人員的協助。

助下，其軍事力量自一九八二年以來已大幅的增加，其正規軍已達二、三〇〇〇人（是一九八一年的兩倍）^⑤。哥、宏二國軍力的增強，固然與尼國的軍力現況有關，然其自南北兩面對尼國所構成之軍事壓力，則是不容置疑的事實，更何況在該二國境內駐有反桑定政府之「反抗軍」兩萬餘人和美國顧問。

其三則為運用由美國中央情報局所支援、訓練、裝備與擴充的尼國「反抗軍」，直接對尼形成一股強有力的威脅，使其在精神、士氣、物質、人力、生命上遭受重大的損失^⑥。這股「反抗軍」分為三支：一為以宏都拉斯為基地的「尼加拉瓜民主軍」(Fuerzas Democráticas Nicaragüenses-FDN)^⑦，它在美國大力的支助下，現有兵力一五、〇〇〇人左右，以蘇慕薩舊部「防衛軍」為骨幹，在三股「反抗軍」中，其兵員最多，裝備最精，戰力也最強，故對桑定政權所構成的威脅，對尼國所造成的損失，也就最為嚴重了。現在這股「反抗軍」的半數已潛返尼國西北部邊區的山嶺地帶從事游擊戰，並時常獲得無名飛機的空中支援。

另一支「反抗軍」盤踞於尼國東南邊區丘陵、叢林地帶，名為「民主革命聯盟」軍，以哥斯大黎加為基地，其兵力約為五千人。「民主革命聯盟」(Alianza Revolucionaria Democrática-ARDE)是由三個反「桑定陣線」(但不反桑定主義)的民主力量組合而成^⑧，在帕斯多拉(Edén Pastora Gómez)的領導下，從南部侵襲尼國的邊疆，對桑定政權形成另一股壓力。

第三支是由尼國東北部印第安少數民族——米斯基多(Miskito)、蘇摩(Sumo)、拉瑪(Rama)等，因迫遷而羣起反抗之游擊隊，彼等已與上述之「民主軍」在宏國相滙合，經常出沒於尼國東北部之可可河(Rio Coco)流域的偏遠地區，以爭取少

註⑤ 宏都拉斯空軍現有作戰及訓練機五十餘架，其中合法製 Super Mystère 型戰鬥轟炸機十二架，二十架 UH-1H 型直昇機，以及教練機等。關於中美五國現有軍兵比較概況，請參 Miguel Acca, "Why Fear Nicaragua?", *New York Times*, March 26, 1985, p. A27.

註⑥ 根據尼國的資料稱：自一九八一至八四年底，因「反抗軍」在國內製造暴亂所造成的損失共達十三億美元。僅在一九八四年一年內所造成之生命財產損失為：人員傷亡三、〇〇〇(死者一、六〇〇，傷者千餘)，財產損失二五、四〇〇萬美元，相當於該年出口值的七〇%，全年共發生一、四六五件暴力攻擊事件。上述數字雖有誇大宣傳之嫌，但對尼國造成重大的損害，殆為事實。請參奧蒂蒂加 La Cumpulida 咖啡生產中心的講話，載 *FBS* (Latin America), Jan. 3, 1985, pp. P14-15.

註⑦ 「尼加拉瓜民主軍」係由一羣逃亡美國的蘇慕薩舊部於一九八〇年所組成，自一九八一年始獲美國的支助，其政治領袖卡里洛(Adolfo Calero Portocarrera)和軍事指揮官柏慕在斯(Enrique Bermúdez)在蘇慕薩統治時均留有敗績，故不得尼國之人望，也難獲得「民主革命聯盟」之認同。據稱為了擴大「反抗軍」的合作與在尼國的號召力，美國有意在「民主軍」中發動一項「調整」，使之成為一股真正的「自由戰士」，準備承擔更為重大的託付。

註⑧ 組成「民主革命聯盟」的三股力量是「基督教民主團結陣線」(Frente de Solidaridad Democrata Cristiana)，「尼加拉瓜民主運動」(Movimiento Democrática Nicaragüense—MDN)和「桑定革命陣線」(Frente Revolucionaria Sandinista—FRS)，該「聯盟」的政治領袖與軍事指揮官均是「桑定陣線」的老幹部，因政策不合而倒戈。

數民族的生存權利爲其奮鬥的目標^④。

上述三股反桑定政權的游擊力量，由於彼此的歷史、理想、目標、政策等不盡一致，故難建立共識，亦難團結合作，更難發揮統一的戰力，予桑定政權以致命的重擊。雖然前兩股最大的游擊勢力曾在美國的策劃下，發表過一次「和解宣言」（一九八四年七月二十四日於巴拿馬市），主張爲實現和平、公義與自由而共同鬪爭^⑤，但迄今仍各自爲政、各自爲戰、各自爲謀，尙不足以形成一股爲尼國全民所歸的政治力量。目前，彼等在美國的支助與影響下，其所能追求的短程目標不外：（一）以打了就跑的游擊戰術去破壞尼國的交通及工業設施，進而癱瘓尼國的經濟，以動搖桑定政權的統治力；（二）以長期的游擊戰擾撓尼國的治安及打擊尼國的民心士氣，引發人民對政府的不滿，產生思變、求變的心理；（三）企圖在尼國本土建立一個游擊基地，並進而控制某一經濟戰略要邑，以便建立一個臨時政府，作爲其奪取政權與引進外援的合法工具，在某種條件下，達成其推翻桑定政權的目的。

關於美國對付桑定政權的軟性措施——高姿態的談判，擬併於下節中陳述之。

四、解決「問題」的其他途徑

解決「尼國問題」的途徑，除了美國所採取之強硬手段外，尙可遵循一項較具彈性與穩妥性之和平方式行之，其管道有三黨一爲美尼二國所進行的雙邊直接談判；二則是「康塔多拉」集團所積極推動之「中美洲和平計畫」；其三乃是季辛吉所提「兩：中美洲委員會」（National Bipartisan Commission on Central America）報告書中有關尼國問題的部份。

在美尼二國雙邊直接談判方面，雙方自一九八三年夏以來，即曾進行多層面的多次接觸，其中最要者如美國特使史東（Richard B. Stone）及國務院主管美洲事務（Inter-American Affairs）助理國務卿摩里（Langhorne A. Motley）等數訪馬納瓜，國務卿舒茲與奧蒂加二人先後在尼京與蒙特維歐（Montevideo）的會晤，以及雙方特使自一九八四年秋在墨西哥Manzanillo市所舉行之九次談判等^⑥。這些會晤及談判之內容係以下述各點爲主題：美國要求尼國停止「革命輸出」、減少軍隊數量

註④ 印第安三個少數民族所組成的游擊隊分爲兩支，一支是由法高（Steadman Fagoth Müller）所領導的「米斯基多游擊隊」，一支爲里維拉（Brooklyn Rivera）所統帥的「米、蘇、拉桑定軍」（Misurasata）。在桑定政權的大力安撫下，里維拉已表示願與桑定政府和談並有條件的與之和平相處。目前桑定國會也正在爲草擬印第安人自治法而集會。

註⑤ 關於這兩股「反抗軍」所發表之「宣言」內容，請參FBIS (Latin America), Aug. 2, 1984, pp. P9-10; 惟「宣言」後之落款處，未見有帕斯多拉之簽字，帕某一向反對與蘇慕薩的舊部發生關聯，也不願見美國之直接干預，僅望其提供援助而已。

註⑥ 美方特使爲Harry W. Shlaudeman，尼國特使爲外次Victor Hugo Tinoco，美國於一九八五年元月退出談判，該項談判共舉行過九次。

及中止武器增加、趕走共產集團的軍事顧問、實施民主選舉、實踐桑定政權於一九七九年向「美洲國家組織」所作之諾言——維持多元政治及混合經濟，並能與尼國「反抗軍」進行和談，以建立一個真正合乎尼國人民願望的自由民主政權；而尼國則要求美國停止其干涉主義、終止其對「反抗軍」的支援、停止對尼國領空及領海的挑釁及侵犯行為、尊重尼國的獨立主權、保證不對尼國發動武裝侵襲及進行經濟制裁，以及雙方應遵循和平途徑以解決二者之間的現存問題，並允諾尊重美國在中美洲地區所扮演的正面積極角色，主張與中美洲各國分別簽訂互不侵犯條約等^④。

但吾人從雙方所提之要求及彼此所持之立場視之，即知當前美尼衝突的關鍵何在，亦可推想其難以達成協議而終於導致美國片面宣佈停止談判的緣由了（雖然美國的「叫停」另有其策略性的目的——在贏得國會對「反抗軍」「自由鬪士」給與一、四〇〇萬美元的支持）。

關於「康塔多拉」集團所推動的和平解決方案：該集團鑒於中美洲安定日受威脅、外力干預之勢日益增高、軍事衝突的程度與範圍漸趨擴大、緊張情勢亦日趨嚴重並漸趨極化，乃基於自身安定與安全的理由^④，而於一九八三年元月在巴拿馬的康塔多拉（Contadora）島上召開了一次「中美洲會議」，旋於該年九月第四次「九國外長會議」中提出一項「二十一點目標文件」（Document of Objectives），並於次月將該「文件」送交聯合國大會存查。該「文件」雖以通盤解決中美洲區域問題為目標，然其重點仍與處理「尼國問題」有關，其要旨可歸納為：（一）避免外力干涉；（二）促進中美洲各國間的和解；（三）逐漸減少並取消外國駐軍及軍事顧問人員；（四）停止區內的軍備競賽；（五）終止區內及區外的軍備交易；（六）禁止建立外國軍事基地及向外國提供有損區內穩定之任何支助；（七）建立有效達成上述目標之「管制」與「查證」委員會等^⑤。

惟因上述各項主張率多與美國現在及未來所追求之利益目標及其一貫立場不盡一致，乃至根本相違，故雖得國際社會之普遍支持及美國之原則性口頭贊許，但迄今幾經折衝，仍難獲得各有關國家之支持，而有貽死腹中之虞^⑥。即令「康塔多拉」集團仍以十足之信心與毅力而戮力以赴，怎奈無實力以為斡旋之後盾。

註④ 美尼雙方之會談內容尚未見公布，本文所述各點係根據雙方與會人員及政府公報所間接透露者，綜合歸納而得。

註⑤ 關於「康塔多拉」集團積極干預中美洲事務的動機與目的，請參Laurence Whitehead, *op. cit.*, pp. 190-192; Tom J. Farer, "Contadora: The Hidden Agenda", *Foreign Policy*, No. 59 (Summer 1985), pp. 59-72.

註⑥ 關於「康塔多拉」集團所提之「二十一點目標文件」全文，請參Mark Falcoff and Robert Royal, eds., *Crisis and Opportunity: U. S. Policy in Central America and the Caribbean* (Washington, D. C. Ethics & Public Policy Center, 1984), pp. 457-459.

註⑦ 「康塔多拉」集團與中美洲五國外次在一九八五年五月中旬的巴拿馬市會議中，對裁減軍備及建立查證委員會兩項議案，尼加拉瓜與其餘中美洲四國之立場互異，未能達成協議而結束會談，請參FBIS (Latin America), May 17, 1985, p. A1.

至於季辛吉在其「兩黨委會」報告中所提議之「區域安全架構」部份，尚不失為一套穩定中美洲局勢之長程計畫，如能與雷根總統較早（一九八二年春）所提之「加勒比盆地計畫」（Caribbean Basin Initiative）配合實施，則不僅可以減輕乃至遏制共產集團對中美洲地區施展其蠱惑力，亦可阻却尼國向其鄰邦所從事之「革命輸出」，甚至可能誘導尼國逐漸脫離蘇古的羈絆而與美國維持適度的睦鄰關係。

五、結 論

鑒於上述事實，吾人知道當前的「尼國問題」所涉及的枝節愈來愈多，所牽涉的層面也越來越廣，其複雜錯綜的程度更日益加深。從其縱面的發展言之，它已從原來的一國問題而蛻變為區域性問題，並從區域性問題提昇為一個國際性問題；從其橫的擴展面言之，它牽涉到意識形態、區域安全、共產勢力的擴張、美國的戰略利益，乃至美蘇兩個超級強權的全球性對抗體系；再從這個「問題」的各相關主體言之，則有桑定政權與三股「反抗軍」的對立，而在這個對立面的背後，各有一股外力為其支助，前者的外援是蘇古等共產集團，而後者的靠山則是美國及其中美洲友邦；此外，尚有一個次級的中介體系，即「康塔多拉」集團與中美洲諸國，而中美洲五國又分為兩個對立面，即尼加拉瓜與薩、宏、哥三國相互抗衡，其間尚有一個欲保中立的瓜地馬拉介入夾縫當中。

綜上觀之，「尼加拉瓜問題」已在當前強權對峙的國際秩序下，被一股強大的外力推向一道軍事化、國際化乃至兩極化的邊緣，即在美蘇兩大超級強權相互對抗與互爭勢力範圍的局勢下，尼國已演變成這盤棋局中的小卒，隨時即有被犧牲的危險，儘管它在小心謹慎地設法解決其目前在經濟、安全、內政、外交等各個層面所遭遇的困難。因為共產集團正在利用尼國與其周遭每一環境所存在的每一矛盾，為自己製造利於擴張、利於反美、利於赤化世界的機會。而美國則基於自身的利益和盟邦的安全則又必須遏制並反擊共產集團的對外擴張，以維護現存的國際秩序。在此東西對局下，尼國便成為美國圍堵共產赤流的一個選擇，一如一九八三年對格瑞那達所作之選擇——除掉一個「第二古巴」。惟如何完成此一選擇以及此一選擇究將帶來何種後果，便成為決策當局所必須慎重考慮的焦點，也成為輿論界和代議士們所爭論、所疑慮的焦點^④。

註④

主張以軍事手段解決尼國問題者為中情局局長凱西（William Casey），國家安全會議拉美事務首席顧問孟吉士（Constantine Menges），國防部副部長伊克雷（Fred Ikle），美洲事務助理次長桑奇士（Nestor Sanchez），以及南方指揮部（駐巴拿馬特區）指揮官高爾曼（Paul Gorman）將軍等。後三人在國防部已形成一個所謂「小國務院」，據稱已擬妥對尼之作戰計畫。請參Eldon Kenworthy, "United States Policy in Central America: A Choice Denied", *Current History*, Vol. 84, No. 500 (March 1985), pp. 99-100.

因此，在處理「尼加拉瓜問題」上，美國朝野正面臨著一個兩難的困境——「第二古巴」或「第二越南」。如任令桑定左傾政權繼續存在下去，遲早將會發展成另一個古巴，對美國的「後院」構成莫大之威脅；如無法以和平方式解決而必須訴之以武力，又恐一發不可收拾，而導致另一場越戰^④。在此極端矛盾的情勢下，美國對桑定政權的施政，既不能不聞不問，又不能太過干涉——軍事干涉，故祇得採取上述之圍堵、孤立、高壓與威脅策略。然本文第三節所列舉之回應方式，只能對桑定政權產生相當程度的嚇阻作用，使其在制定和執行政策，尤其是外交政策時，不得不三思而後行。但此種回應方式仍非根本解決「尼國問題」之道，其最後、最佳的解決途徑，乃是以「康塔多拉」集團所提之二十一點目標為基礎，設法與該集團及其他中美洲各國共同努力以達成一項「和平共存」協定，再輔之以相關的「經濟發展計畫」，或可從根本上解決「尼加拉瓜問題」，並進而解決中美洲問題^⑤。

一九八五年七月十五日脫稿

註^④ 就現況判斷，美國直接干預的機率甚微，除非下述各條件單獨或共同出現：(一)尼國與宏、哥二國的邊境衝突繼續擴大而惡化；(二)蘇聯或古巴在尼國建立軍事基地；(三)尼國從共產集團引進相當數量之高性能武器，如米格二十三或捷克製「C」型戰機。關於第一項條件，尼國正向哥國建議設立軍事緩衝區；第二項向無任何跡象顯示其可能性；惟條件第三的可能出現率增高，因為奧蒂加曾於本(一九八五)年六月十四日宣稱：「尼加拉瓜是中美洲唯一缺乏快速飛機的國家，我們將設法取得我們國防所需的任何東西」。參一九八五年六月十六日「聯合報」。

註^⑤ 此可與季辛吉所提之「兩黨委會」報告相參照。

東南亞國家國際關係論叢

25 開本 全一冊

本書對東南亞國家之國際關係，採分篇論述方式，每篇有其獨特性，惟連貫着眼，亦可窺知此一區域國家對外關係方向及嬗變由來之大端。全書三十餘萬字，計四四三頁，實售新臺幣二〇〇元（國內郵購每冊另加郵掛費十二元）。

國際關係研究中心 編印

郵撥：〇〇〇三四三六一二號帳戶