

# 美國在薩爾瓦多的抉擇

丁永康

## 一、前言

有人認為在第二次世界大戰結束以前，「第三次世界大戰」就已經開始了。所以斯大林曾說：「這場戰爭和以往不同。誰佔領了一片土地，誰就把他的社會制度強加在這片土地上。只要他的軍隊能夠到達，人人都把自己的制度強加在那裏，情形就是這樣，不可能另有第二樣」<sup>①</sup>。

「第三次世界大戰」是第一場名副其實的全球戰爭。世界上沒有一個角落不被這場戰爭所波及。美國和蘇俄都已成為全球性的大國，凡是影響兩國間均勢的任何發展，都會影響世界每一處的均勢<sup>②</sup>。尼克森認為蘇俄明白這一點，美國也須明白這一點，而且要學會用全球的角度來看問題。

根據上述的假設，我們可說波蘭危機之於蘇俄，就像薩爾瓦多危機之於美國，都是「第三次世界大戰」中，美蘇幕後對抗下的遭遇戰。

對中美洲的國家而言，它們的憂慮，是有其歷史淵源的。幾乎自從西班牙勢力退出西半球以來，美國便以西半球的警察自居，干預中美洲事務。老羅斯福曾說：「這些可憐的共和國給我們添了不少麻煩，我們認為把中美洲當作某種保護國，是唯一的解決辦法。」一九〇四年，羅斯福 (Theodore Roosevelt) 發表了門羅主義式的「羅斯福結論」(Monroe Doctrine with Roosevelt Corollary)，宣布美國有權充任拉丁美洲的警察。為了戰略及經濟利益，美國在六〇年代以前經常派軍隊干預此地區國家的事務。但從六〇年代後，有了急劇的轉變。巴西、阿根廷、墨西哥和委內瑞拉已成為這個區域的大國，有了自己的勢力範圍，在經濟上與美國發生衝突。在中美洲的小國，左派和自由派已開始向美國長期支持的近乎封建的社會結構挑戰。雷根政府

註① Richard Nixon, *The Real War*, (New York: Warner Books Inc., 1980), p. 17.  
註② *Ibid.*, p. 19.

對蘇俄及古巴在中美洲擴張的憂慮，很少引起這些國家的共鳴。它們祇關心經濟開發問題，它們已不同意美國視該地區為美國的當然勢力範圍<sup>⑤</sup>。

美國前總統卡特實施人權政策造成料想不到的後果，更加深了美國與拉丁美洲國家之間的不信任。在中美洲，這一政策破壞了親美的政府。卡特在人權的名義下，同意驅逐尼加拉瓜的蘇慕薩，繼由古巴支持的桑定左派游擊隊執政，但卡特離職時，却又大力支持薩爾瓦多的文武執政團（Civilian-military Junta），理由是為防止「另一個尼加拉瓜」的產生。因此，雷根政府在上任之初，已在中美洲面臨了美國無法控制的情勢，尤其是薩爾瓦多動亂不已，左派游擊隊在蘇俄及古巴的支援下，日益強大。實際上，薩爾瓦多只是目前的戰場；整個戰爭，乃是中美洲之戰；而美國的決策者們相信，此一戰爭的最後爭奪目標，將是巴拿馬運河與墨西哥油田。雷根政府確信，美國的主要對手是透過古巴及尼加拉瓜左派代理人在中美洲擴張勢力的蘇俄<sup>④</sup>，而不是中美洲的左派游擊隊。

## 二、薩爾瓦多戰局考驗雷根政府

雷根在一九八一年一月廿日宣誓就任美國總統後，首先提出的外交政策問題，就是有關蘇俄及其代理人古巴在西半球擴張勢力的野心。在同年一月廿九日及三十日的記者會上，雷根總統及海格國務卿，曾相繼疾言厲色地指責蘇俄「訓練、資助及武裝」國際恐怖份子，以及在第三世界大肆「推銷世界革命」，因而造成中美洲的動亂，以及薩爾瓦多左派游擊隊的猖獗不已。左派游擊隊也企圖在雷根總統就職前發動最後大規模攻勢，戰事主要在薩、宏邊界的查拉特南哥（Chalatenango）省及聖達安娜（Santa Ana）等各大城市及附近的鄉村地區。結果這場攻勢被薩國的政府軍削平。

有鑑於此，雷根總統決心遏阻蘇俄擴張主義的第一個試驗場，不是在歐洲的心臟地帶或中東的波斯灣，而是在薩爾瓦多。雷根總統就任六星期後發出警告，蘇俄正在干涉薩爾瓦多的血腥內戰，使它全球性的影響力進入美國的後院。雷根政府也表示將對薩國增加軍援，如有必要，將以更多的援助應付這一挑戰，阻止馬克思主義游擊隊奪取薩爾瓦多的政權。

美國政府並向它的敵人、盟邦和友人，發出嚴厲的信號，警告他們注意下列幾點<sup>⑥</sup>：

(1) 對蘇俄：薩爾瓦多是雷根連鎖政治（Linkage politics）中的第一個對象。美俄的合作，將繫於蘇俄在中美洲戰爭中的未

註③ *International Herald Tribune*, February 16, 1981.

註④ *Newsweek*, March, 1982, p. 9.

註⑤ *U. S. News & World Report*, March 2, 1981, p. 47.

來角色。

(2) 對古巴：美國將採取嚴厲的行動與作法，打擊卡斯楚的革命輸出戰略。  
(3) 對歐洲盟邦：美國希望他們支持對抗蘇俄在中美洲的擴張主義。

(4) 對拉丁美洲的友邦：美國將視繼續支持薩爾瓦多的馬克思主義游擊隊，為不友善行爲。

美國爲此派了三個高級外交代表團，分赴歐洲和拉丁美洲爭取對美國的支持<sup>⑥</sup>。促使美國在薩爾瓦多問題上與蘇俄攤牌的原因，是美國發現了共黨集團支援馬克思游擊隊的證據。海格國務卿認爲，共產黨在薩爾瓦多的行爲，就是「共黨勢力間接侵略的教科書範例」(A Textbook Case of Indirect Aggression By Communist Powers)<sup>⑦</sup>。

美國國務院於一九八一年二月廿三日公佈關於國際共產黨軍援薩國游擊隊的黑皮書，題曰：「共產黨對薩國的干預」(Communist Interference in El Salvador)<sup>⑧</sup>。這份白皮書對於蘇俄、古巴及其他共產國家支援薩國左派游擊隊，以期推翻杜瓦特領導的「文武執政團」，提供了明確的證據。

另外根據虜獲的文件，一九八〇年四月廿八日薩共主席韓德爾(Shafik Handal)曾強調「利用國際社會主義集團的支持……以便使整個組織進入作戰狀態」；並且還說「卡斯特支持這項計劃太好了」。在一九八〇年六月至七月之間，韓德爾爲尋求武器及道義支持，曾訪問蘇俄、越南、東德、捷克、南斯拉夫、匈牙利及衣索匹亞<sup>⑨</sup>。

古巴自從一九五九年被赤化後，在蘇俄大力的經軍扶植下，已成爲蘇俄在中美洲擴張勢力的代理人。雷根總統在今年初接受「讀者文摘」記者的專訪時，曾被問到「古巴向中美洲輸出革命，並派兵前往非洲，你的政府對這些事曾嚴厲批評，除了言論外，你打算對古巴採取什麼行動？」雷根答：「由於需用沉默外交，我不能對這問題充分回答，不過我們已與拉丁美洲友邦密切聯繫，而他們也和我們一樣，對古巴及其所代表的威脅，深感不安。因此我們並非在單獨應付這一問題。由於古巴經濟正深陷困境，我認爲加強貿易禁運對這問題會發生作用。我們的目的應該是希望古巴能够認清：他們和蘇俄勾搭的方式，已使他們變成了衛星國，而實際上，如果他們能像從前一樣作爲美洲國家的成員，則情況便會像從前似的要比現在好得多」<sup>⑩</sup>。

薩爾瓦多的內戰在今年初又出現了大幅度的激盪。一月廿七日左派游擊隊在首都聖薩爾瓦多市郊襲擊伊洛班戈空軍基地，使

註⑥ *Christian Science Monitor*, February 20, 1981.

註⑦ *Department of Bulletin*, Volume 81/Number 2048, March 1981, p. 7.

註⑧ *Ibid.*, pp. 1-7.

註⑨ *Ibid.*

註⑩ *Reader's Digest* March 1982, p. 28.

十八架軍機及四架直升機遭損毀，並殺死了十名士兵。另外在薩爾瓦多東北部，政府軍與左派游擊隊為爭奪莫拉珊省一個二千居民的小鎮，發生了激烈戰鬥。從種種跡象顯示出來，反薩政府的游擊隊，突然變得比從前更加活躍，給正在進行掃蕩的政府軍，帶來了更大的阻撓和困擾。雷根政府也強烈的表示，薩爾瓦多的情勢，直接威脅到美國本土和整個中美洲的安全。因此，美國政府為了彌補薩國空軍所受的損失，乃緊急額外供應薩國價值五千五百萬美元的直升機及軍事補給品。另外美國政府也要求國會增加一億美元的對薩軍經援助<sup>⑩</sup>。美國主管美洲事務的助理國務卿恩德斯 (Thomas O. Enders) 說：「這些緊急援助將使薩爾瓦多政府在經濟上及選舉過程中能確保免受攻擊」<sup>⑪</sup>。儘管有些美國人士警告，美國可能會在薩爾瓦多涉入一場越南式的衝突；但美國政府為了緩和薩國的情勢，仍決定不顧一切的支援薩國政府。根據「美國新聞與世界報導」估計，美國在一九八一年曾提供薩國總共一億三千六百萬美元的軍經援助，今年計劃提供一億七千五百萬美元，一九八三年會計年度將提供三億美元，但是目前薩國的需求估計在四億六千萬美元<sup>⑫</sup>。恩德斯說：「這項援助有其必要，因為有關中美洲前途的一場決定性戰爭正在薩爾瓦多進行」。另外，美國還派了五十名軍事顧問協助薩國訓練軍隊。

除了上述實質的軍經援助外，雷根總統還給薩國道義上的支援。他對國會說：「薩爾瓦多在『人權』的維護上有顯著的進步，對於友邦因平定左派叛亂而臨時實施戒嚴，並不認為違反人權，因為左派的顛覆活動必須撲滅，人權才能獲得保障。」有人問雷根總統：「許多人認為美國在支持某些獨裁政權，是否只要那些國家反共，便可原諒他們侵犯人權？」雷根答道：「不。可是如果那些國家所能選擇的另一條道路比獨裁政體更壞時——例如通常由古巴和蘇俄從外面強加於別國身上的共產主義極權政體——那我就認為，我們與其拋棄他們，任由他們無可選擇地單獨面對接受極權主義的威脅，倒不如繼續和他們友好，以便有更好的機會引導他們趨向較為良好的人權觀」<sup>⑬</sup>。

另外，雷根去年十月在墨西哥坎肯 (Cancun) 的南北會議中，曾強調其援外政策中的一個重點：「美國的援助政策不能脫離美國的國家利益。維護美國友邦之安全，將優先於經濟發展援助；亦即美國的援助將給予白宮認為第一號受到挑戰的國家，如受到蘇俄和古巴擴張主義威脅的國家」<sup>⑭</sup>。海格國務卿也曾在聯大表示：「我們承諾維持及儘可能加強援助那些旨在阻止國際侵略及為國內安全所需而執行健全的經濟政策的計劃」<sup>⑮</sup>。

註⑩ *International Herald Tribune*, February 2, 1981.

註⑪ *Ibid.*,

註⑫ *U.S. News & World Report*, Dec. 21, 1981, p. 22.

註⑬ 同註⑩

註⑭ *U.S. News & World Report*, Oct. 26, 1981, p. 20.

註⑮ *Ibid.*, p. 24.

從雷根及海格的談話可知，美國政府的拉丁美洲政策是要防止發展中國家——特別是薩爾瓦多——乞靈於馬克思主義或社會主義以解決它們的貧窮和貪污問題。更進一步，雷根政府必須設計一套計劃，包括直接援助，以應付薩國的危機，協助薩國人民在經濟上能够生存成長，並使他們能免於共黨勢力的威脅以及過更好的生活。換句話說，亦即協助他們消滅社會與經濟不公平現象，使他們不再成爲輸入革命的目標。基於上述的原則，海格於去年十二月三日在加勒比海的聖路西亞島（St. Lucia）上舉行的「美洲國家組織」（the Organization of American States）會議中，呼籲各國「團結一致，採取行動，對付愈來愈猖獗的卡斯楚」<sup>⑭</sup>。

### 三、美國國內輿論的爭議

美國政府既已在薩國劃定界線，遏阻左派勢力的進一步擴張，自然已不容退縮。雷根總統的一位親近助手說：「我們不能讓雷根成爲把中美洲斷送給共黨的一位總統」<sup>⑮</sup>。不過雷根總統的政策却遭到美國民意的挑戰。美國人民開始對薩爾瓦多內戰中一些迫切而又難以解答的問題，發生疑慮：薩爾瓦多左派游擊隊最近發動的一次攻勢，是否可能破壞三月廿八日進行的選舉，甚至使其流產？陷入重圍的文人總統杜瓦特是否能反擊左派分子的挑戰？杜瓦特是否還能駕御右派的軍事將領？杜瓦特政府能够同時進行土地改革和反暴力的兩大運動嗎？

另外，美國人還提了一些直接與美國人民有關的問題：薩爾瓦多是否會變成另一個越南？越戰的錯誤使美國的軍事實力、政治聲望和民族自信心都受很大損害，美國在本世紀是否還要重犯越戰的錯誤？同時，新聞傳播界最近不斷提出這一問題，參議員和衆議員就此問題質詢政府的意見，大學教授和學生也就不斷發表演說。在有關薩爾瓦多局勢的政治爭論中，將薩爾瓦多與越南作比較的自然傾向，已達到反常和病態的程度。無論在保守分子（代表政府）和左派對手（代表反對者）之間，評價薩國局勢都存有偏見<sup>⑯</sup>。自由派主張：「不要再有越南！」這可能是姑息主義、消極主義及孤立主義；而強硬派則針鋒相對地抱持：「不要『不要再有越南』的態度！」這是硬漢的強悍態度，意即「讓我們到某處把某人的傲氣打下去，以顯示我們已強硬起來」<sup>⑰</sup>。第一種反應的危險是軟弱無力，第二種則行動莽撞，不考慮後果。這兩種衝動都不足制訂明智政策的健全依據<sup>⑱</sup>。

註⑭ *International Herald Tribune*, December 3, 1981.

註⑮ *Newsweek*, March 1, 1982, p. 8.

註⑯ *Time*, February 22, 1982, p. 35.

註⑰ *Ibid.*

註⑱ *Ibid.*

但不可避免的，也是可以理解的，薩爾瓦多內戰中可能產生一些類似越戰初期的特徵。因為美國在中南半島的失敗，是如此的持久、痛苦和令人不能忘懷，所以不論美國面臨任何類似情況，越戰的教訓就會重現。大眾傳播工具對薩爾瓦多局勢的報導，提供了一些令人痛苦的類似情景，諸如馬克思主義者領導的農民對抗那些穿着美式制服、戴着美軍頭盔的軍隊，叢林中的伏擊戰和屠殺，美軍顧問們逐漸轉移到作戰的鄉村。海格國務卿向國會表示美國必須築起抗拒共產黨冒險主義的防線；而參議院外交委員會民主黨籍的佩爾（Claiborne Pell）參議員從薩國回美後，却在「洛杉磯時報」（Los Angeles Times）發表一篇文章，題為「是美國的政策擴大古巴的傳染病嗎？」他認為美國對待薩爾瓦多及尼加拉瓜可能犯的錯誤，正如同二十年前美國對古巴所犯錯誤一樣，因為孤立古巴、顛覆卡斯楚政權，乃迫使古巴投入蘇俄集團的懷抱及使古巴成爲共產主義的輸出者<sup>26</sup>。佩爾認爲談判是解決薩國內戰的唯一答案。

另外猶他州共和黨眾議員馬里特（Dan Marriott）及麻薩諸塞州民主黨參議員呈加斯（Paul Tsongas）在接受「美國新聞與世界報導」訪問時<sup>27</sup>，前者贊成美國給予薩國更多的協助，不要讓中美洲另一個國家淪入馬克思主義者的游擊隊手中，但他不主張美國派兵赴薩國作戰；而後者則反對美國給予薩國更多的援助，他的理由是薩國內戰是政治的問題，軍事力量無能爲力，因此他主張談判解決，以免美國在薩國愈陷愈深，到最後難以脫身。同時美國國內的政治壓力正蘊釀反對更進一步軍援薩國，這由二月間所發生的一些事件可以顯示出來。有五名在薩國的美軍軍事顧問攜帶M—16自動步槍，被美國的電視記者攝入鏡頭，指他們違反了不得隨身攜帶武器的命令。爲此，美國政府召回其中一名上校梅蘭德（Harry Melander），對其他介入的美國士兵予以口頭申斥<sup>28</sup>。二月下旬從紐約到聖地牙哥等城市，有成千上萬的反對美國介入薩國的人遊行、靜坐、怠課及點臘燭守夜。好萊塢名人贈送二萬五千美金的支票給叛軍做爲醫療費。將近四百個宗教領導者要求停止美國軍援薩國政府<sup>29</sup>。再根據「新聞週刊」一九八二年二月十七、十八兩日的民意測驗統計如下<sup>30</sup>：

註<sup>26</sup> *International Herald Tribune*, February 27-28, 1981.

註<sup>27</sup> *U.S. News & World Report*, Feb. 22, 1982, p. 33.

註<sup>28</sup> *Newsweek*, February 22, 1982, p. 22.

註<sup>29</sup> *Newsweek*, March 1, 1982, p. 10.

註<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 11. 蓋勒普民意機構於一九八二年二月十七、十八二日電話訪問七百五十五個成人，有四百一十一人知道美國正支持那一方。這個測驗的邊際錯誤是加減百分之六。

項目	答案	應	該	不	應	該	不	知	道
經 援	援	六二%	該	一〇%	三六%	該	不	二%	道
軍 援	援	三七%	該	五四%	六〇%	該	不	三%	道
軍 事 顧 問	問	四二%	該	五四%	五四%	該	不	四%	道
美 國 軍 隊	隊	八%	該	八九%	三%	該	不	三%	道

(3) 你認為美國應不應該提供下列形式的援助給薩國政府嗎？

項目	時間	不知道	置身事外	協助政府
項目	時間	一〇%	五四%	三六%
	一九八二年二月十七~十八日			
	一九八一年三月十三~十六日	九%	四七%	四四%

(2) 你認為美國應協助薩國目前的政府或應完全置身情勢之外？

項目	時間	不知道	不贊成	贊成
項目	時間	一八%	四九%	三三%
	一九八二年二月十七~十八日			
	一九八一年三月十三~十六日	一六%	四一%	四三%

(1) 你贊成或不贊成雷根總統處理薩爾瓦多的情勢？

(4) 你認為美國介入薩國會變成越南情況一樣——時間愈久，介入愈深嗎？

項 目	時間	非常可能	十分可能	不 很 可 能	完 全 不 可 能	不 知 道
	一九八二年二月十七~十八日	四四%	三〇%	一八%	七%	一%
	一九八一年三月十三~十六日	三一%	三〇%	二四%	一二%	三%

(5) 假如叛軍成功地接管薩國政府，你認為其他拉丁美洲國家也會發生類似情形嗎？

項 目	時間	非常可能	十分可能	不 很 可 能	完 全 不 可 能	不 知 道
	一九八二年二月十七~十八日	四八%	三二%	一〇%	四%	六%
	一九八一年三月十三~十六日	四七%	三四%	一三%	三%	三%



從上述分析可以窺知美國對介入薩國內戰已有兩種相反的意見。目前雷根政府強調繼續軍經援助薩國杜瓦政特府，並寄望三月廿八日的全國選舉，會產生一個雛形的民主制度，以取代原有的執政團，並進而從事政治、經濟及社會改革，以符合人民真正的需求，同時也強調薩國不是越南。另一方面大部份的輿論則反對美國進一步介入薩國，深恐「越南併發症」復發，主張用談判去解決薩國內戰。

#### 四、薩、越情況的比較

現在來研究「薩、越情況」到底是「異多於同」呢？還是「同多於異」呢？1. 從地理位置看，越南在東南亞，離美國九千哩之遙，而薩爾瓦多却位於近在咫尺的中美洲。邏輯上，美國介入薩國比介入越南容易，補給線也比較短。薩國面積像美國麻州大，人口約五百萬，越南則是廣土衆民，非薩國可比。2. 越南曾根據一九五四年日內瓦協定分成二個國家，越戰是一種具有民族主義因素在內的社會及政治性內戰。而薩國自一八二一年脫離西班牙獨立後，一直是個統一的國家，不像越南一樣。3. 北越花了十幾年時間培養自己的幹部，訓練作戰技術，設立補給線，還得到中共、蘇俄的支持。北越擁有龐大的正規軍，最初扶持南越的「解放陣線」，繼而領導他們對南越政府作戰，而且獲得中共及蘇俄的補給。薩國叛軍祇有六千人左右，其中多數是最近才改革共產主義，而且沒有類似北越的正規軍爲其後盾，蘇俄要透過古巴、尼加拉瓜才能補給叛軍。4. 越南在獨立以前，長久處於殖民統治之下，造成社會尖銳的分裂；而薩國社會雖貧富懸殊，寡頭統治，但執政團已着手土地改革及答應其他方面的改革，這也與越南當時的情況不同。5. 在文化及宗教上薩國是單一性的，而越南則是一個佛教國家，含有少數的天主教徒、世仇的宗派以及華僑等少數民族<sup>②</sup>。

至於相同點是：1. 美國介入越薩都是基於要阻止兩國淪入共黨陣營。2. 骨牌理論——越南不保則東南亞其他國家亦將不保；薩爾瓦多不保則中美洲其他國家也將不保，薩國被視爲美國在中南美洲的戰略利益橋頭，誠如越南被視爲美國在東南亞地區的戰略利益橋頭。3. 薩越兩國社會都有很多的罷工，政府都不能應付社會的需求，導致失望而傾向革命<sup>③</sup>。

由以上分析可以看出：在基本上，薩爾瓦多類似越南之談，實在是「差異多於相似」。由於兩種情勢的主、客觀條件有別，若過份沉溺於兩種情勢相似的想法，會使判斷發生偏差。一般來說，制訂外交政策最好首先清楚地分析新出現的每一情勢，而不是依賴事後的「先見之明」。

註<sup>②</sup> The New York Times, February 23, 1982.

註<sup>③</sup> Ibid.

以美國的人道主義理想和地緣政治的目標而言，它必須阻止中美洲的暴力升級。換句話說，它必須通過武器援助，發揮力量，打擊叛亂者，並向名聲欠佳的中美洲盟友施加政治壓力，要他們採取溫和改革的中間路線。如果這一政策失敗，雷根政府必定會面臨痛苦的抉擇。第一，如果在三月廿八日的薩國選舉中，杜瓦特輸給他的某個右翼政敵，美國是否將撤銷對薩爾瓦多的援助，而讓右派專制的新政府自食惡果？第二，如果游擊隊看來即將戰勝，美國是否直接派兵參戰？中美洲地區的友好國家以及美國在全世界的盟邦，幾乎都一致反對美國直接陷入這場戰爭，而美國政府又不得不向國內反對介入薩國內戰的輿論壓力有所交代。民主國家和極權國家在外交政策的制定上最大的區別是：在民主政治下，大眾對於決策者的影響是理所當然之事，樂奇（Charles Lerche）說：「因此，當美國政府官員在一個迅速變動的世界中企圖界定和應用國家利益時，必須與民主意向之力量相搏鬥——通常則必須受其限制」<sup>②</sup>。

基於上述觀點，雷根政府應該有充足理由尋求其他解決方法以取代進一步軍事干涉。但嚴酷的事實却是，美國不能事前絕對地排除直接派兵干涉的可能性。一些質詢雷根及海格的國會議員及記者看來就希望他們能做到這一點。就任何大國而言，特別是超級大國，爲了保護自己生死攸關的利益，都必須保留行使武力的可能性。如果美國排除使用武力解決薩國危機的抉擇，那麼美國在全球的防衛承諾就會出現新的問題。這種進退維谷的處境的另一面是，如果美國政府決定訴諸武力，打敗此時此地的敵人，就必須採取行動，讓人目睹其決心。爲薩爾瓦多局勢頭痛的美國人，他們在政治領域中，無人希望在中美洲再經歷一次中南半島式的戰敗，因此美國的左派認爲，「最好根本不要打仗，任何地方都不要再起戰事。」而右派的想法與此相反，他們主張「在某處打他一仗，僅此一戰，上帝保佑獲得勝利」<sup>③</sup>。

## 五、雷根的加勒比海盆地計劃

雷根總統於二月廿四日在對美洲國家組織的一次演講中，宣佈了一項新的「整體」計劃——加勒比海盆地計劃（Caribbean Basin Plan），以經濟開發爲主，安全援助爲輔，希望藉經濟的恢復來穩定加勒比海地區的民主政體。雷根警告說：「讓我們的朋友與敵人瞭解，我們行事將是謹慎而必要的，以確保加勒比海的穩定與安全」<sup>④</sup>。雷根政府官員透露，假如雷根政府的這個「迷你馬歇爾計劃」（Mini-Marshall Plan）有機會實現，左派游擊隊在中美洲奪權的推進力必受限制。美國政府盼望薩國三

② Charles Lerche, *A Foreign Policy of the American People*, N. J.: Englewood cliffs, 1967, p. 28.

③ *Time*, February 22, 1982, p. 36.

④ *U. S. News & World Report*, March 8, 1982, p. 20.

月廿八日的自由選舉的結果，會消損人民對馬克思主義者叛亂的支持。但是這些官員強調「沒有任何快速、容易的方式」打敗叛軍，而需要「長期及費事的努力」。雷根的加勒比海盆地計劃，反應了華府在應付中美洲左派游擊隊威脅日益高漲的一項轉變。過去幾年，美國政府對中美洲國家的政策是「頭痛醫頭，腳痛醫腳」，而缺乏全盤計劃。雷根認為加勒比海地區是美國的重大戰略據點與商務孔道。有將近一半的美國貿易，三分之二的輸入石油，一半以上的輸入戰略礦物，都是經由巴拿馬運河或墨西哥灣。這一地區內鄰邦的福祉與安全符合美國本身的重大利益。再根據紐吉塔藍 (Donald E. Nuechterlein) 「國家利益」理論架構的分析<sup>註②</sup>，中美洲地區，甚至薩爾瓦多內戰對美國的國家利益，可用下表表示：

程 度	種 類	國 防					經 濟		政 治		思 想	
		存	要	要	要	要	要	要	要	要	要	
生	存			✓								
主	要				✓							
重	要										✓	
邊	緣											

在去年十月的坎肯高峯會議上，雷根曾提出一發展中的新見解。而此次「加勒比海盆地計劃」的宣佈，是將那些原則付諸實行。此一計劃的主要內容如下<sup>註③</sup>：(1) 加勒比海盆地產品輸往美國，可享十二年免稅待遇保證，以鼓勵新興工業及產品的發展。唯有紡織品及成衣例外。(2) 對美國在加勒比海盆地投資的企業予以相當大的減稅獎勵，同時，美國也準備與有興趣的加勒比海盆地國家，協商雙邊投資條約。(3) 要求國會於一九八二年會計年度，緊急撥款三億五千萬美元，協助該區經濟特別困難國家的私人企業。(4) 以科技的援助與訓練，協助盆地國家的私人企業，使其能從投資促進、外銷市場及技術轉移等計劃中獲利；美國政府也將積極促使美國企業界參與這些計劃。目前和平工作團 (Peace Corps) 已有八百六十一位志願者願在加勒比海盆地國家工作，美國政府另將徵募具有發展該地區企業技能的志願者。(5) 美國將與墨西哥、加拿大及委內瑞拉密切合作，並鼓勵更多的國家（如西

註② Donald E. Nuechterlein, The Concept of "National Interest": A Time for New Approach, *ORBIS*, Spring 1979, p. 75.  
 註③ *International Herald Tribune*, February 25, 1982.

歐、日本等)以及多國企業公司,增加他們對此地區的援助。(6)基於美國與波多黎各、美屬維爾京羣島(U. S. Virgin Islands)有特殊關係,美國將採取措施,以保證他們也將因為此一計劃而繁榮受惠,並在此一地區的發展中,扮演領導性的角色。

雷根這一計劃曾經仔細的籌劃。它代表了美國政府在國內經濟相當艱困之際的一項遠見。六千萬美元的補助援助,將使美國今年對該地區的軍援總數增達一億八千二百一十萬美元。三億五千萬美元的額外經濟援助,將使美國今年對該地區的經援總數增達八億二千四百九十萬美元,幾乎為去年的兩倍<sup>⑤4</sup>。

雷根的「加勒比海盆地計劃」宣佈之後,獲得國會一致支持,加勒比海國家亦予響應,唯有蘇俄及中共大肆指責。美國國會民主黨領袖會加入共和黨國會領袖的行列,一致讚揚雷根總統對加勒比海地區的援助計劃。衆議院議長歐尼爾(Thomas P. O'Neill Jr.)說,他相信雷根正邁向正確之路,預料該項計劃將在衆院通過。在參議院,外交委員會主席裴西(Charles H. Percy)預測該項計劃將受到兩黨強烈支持<sup>⑤5</sup>。牙買加總理希加(Edward P. G. Seaga)說:「這是一項果斷的、歷史性的及高瞻遠矚的建議。」薩爾瓦多執政團主席杜瓦特則表示,這項計劃將避免發生有如古巴之新奴役形成的新殖民主義,而且是一項和平的答案與工具,也是為和平奮鬥的一個辦法<sup>⑤6</sup>。至於中共「新華社」則抨擊雷根以「蘇蘇和古巴的威脅」來為他的行動找藉口。這項援助計劃反映出雷根要加強美國在該區與蘇聯爭奪霸權的決心,並指責雷根支持薩國那個「不受人民擁戴的執政團。」蘇俄「塔斯社」指責雷根援助加勒比海地區的計劃,目的在支持該地區「反革命份子及沾滿血腥的高壓政權」,「企圖壓制該區人民追求自由及民主的願望」<sup>⑤7</sup>。總之,雷根的加勒比海盆地計劃之宣佈,備受美國國內的輿論、國會議員以及加勒比海地區鄰邦的歡迎,而使美國的敵人蘇俄及潛在敵人中共,惴惴不安,大加指責。看來,雷根的加勒比海盆地計劃已經有了好的開始,它的成功對於薩爾瓦多乃至整個中美洲的局勢當可發生穩定的作用。

註⑤4 *Ibid.*

註⑤5 *International Herald Tribune*, February 26, 1982.

註⑤6 *Ibid.*

註⑤7 *Ibid.*