

蘇聯對拉丁美洲的政策

王建勛

(國際關係研究中心研究員)

蘇聯對拉丁美洲政策的演變，其過程是相當曲折而複雜的。從最早「共產國際」的入侵，到一九六〇年代的「和平共存」、一九七〇年代的「和平演變」，蘇聯一直是利用共產主義的理論，要在拉丁美洲從事反對「資本主義」、「帝國主義」以達成社會主義的革命，但屢遭失敗。進入一九八〇年代，蘇聯又在中美洲和加勒比海擴張，升高了與美國對抗，造成地區情勢時呈緊張。然而過去一年，隨着美、蘇和解、東西關係緩和、東歐共黨紛紛瓦解，情勢已經有了很大轉變；特別是蘇聯的內部改革，戈巴契夫「民主化」和「公開化」的腳步，改變了以往教條式的外交政策。在戈巴契夫「新思維」主導下的拉丁美洲政策，已不再是武器輸出，亦不再是支持革命團體，而是要以全新的面貌在拉丁美洲出現。

壹、蘇聯對拉丁美洲政策的演變

一、和平共存

從一九一七年十月革命以後，蘇聯的共產主義已進入拉丁美洲。墨西哥是西半球首先建立共黨組織的國家（一九一九年），同時，亦是第一個與蘇聯建立外交關係的國家（一九二四年）。①一九二九年蘇聯的「共產國際」進入拉丁美洲，蘇聯要以反對資本主義結合反帝國主義聯盟，以達成世界革命，而引起墨、蘇關係惡化，一九三〇年墨西哥與蘇聯斷絕了外交關係。②墨西哥與蘇聯斷交，影響其他拉丁美洲國家對蘇聯的危險性有了更多認識，各國政府普遍壓制共黨，並禁止共黨活動。

註① The Latin American Times, Vol. 8, No. 10, 1989, p. 26.

註② Ibid.

一九五三年三月，史達林去世，赫魯曉夫已開始強調第三世界政策。^③此時拉丁美洲仍和蘇聯維持外交關係的只有墨西哥（復交）、烏拉圭和阿根廷三國。^④一九五五年至一九五八年間，蘇聯和中共在東西冷戰中，已積極在亞、非地區推行「反帝」、「反殖」的鬭爭。一九五九年一月古巴卡斯楚（Fidel Castro Ruz）革命成功以後，古巴將蘇聯勢力引進加勒比海。雖然蘇聯在加勒比海有了新的立足點，但是蘇聯扶植和保護古巴成爲一個共黨國家，對美國是一大挑戰。一九六二年十月，美國甘迺迪總統以不惜一戰的果斷措施，迫使蘇聯撤除在古巴的飛彈，不僅暴露了蘇聯的外強中乾，亦影響到蘇聯在國際共黨中的威望。^⑤結果，卡斯楚固然對蘇聯反感，中共亦增加對蘇聯的抗拒，進而擴大了三者理論方面的分歧，亦引起三者在拉丁美洲展開鬭爭。

在「古巴飛彈危機」以後，蘇聯展開了和平攻勢，要與美國和平共存。古巴因輸出革命，而遭拉丁美洲國家排斥，並引起美國的激烈反應。蘇聯唯恐卡斯楚在拉丁美洲發動游擊戰會破壞美蘇的和平共存，曾以停止對古巴援助爲要挾，制止卡斯楚的對外冒險，並普遍發展與拉丁美洲國家的經貿與外交關係。此時蘇聯的策略是，適應拉丁美洲的特殊情況，以其正常的外交活動，來掩護它策動對拉丁美洲的社會革命。

二、和平演變

一九六四年十月，赫魯曉夫下臺，布里茲涅夫接任共黨總書記。此後，蘇聯繼亞、非政策之後，已逐漸發展成一個拉丁美洲政策。^⑥換言之，蘇聯對拉丁美洲政策，已是其對第三世界政策的一部分。可是一九六六年一月，在哈瓦那舉行「亞、非、拉丁美洲三大洲會議」時，蘇聯與中共已在爭奪對第三世界的領導權，而古巴則要在拉丁美洲建立自己的革命路線。所以三大洲會議以後，由於蘇聯與中共的內鬭，已經把拉丁美洲共產運動分化，拉丁美洲共黨很明顯的分出蘇聯的「修正主義」、「卡斯楚主義」與少數的「毛澤東主義」。^⑦

在進入一九七〇年代以後，蘇聯對拉丁美洲政策已有很大改變；其一是蘇聯的和平共存，在拉丁美洲已阻止了共黨武裝革命蔓延，許多共黨走向蘇聯的修正主義；其二是古巴因爲經濟困難，加深對蘇聯的依靠，在蘇聯牽制下，使古巴加入東歐

註③ Stephen Clissold, *Soviet Relations with Latin America. 1918-1968*, New York, Toronto, 1970, p. 20.

註④ *Ibid.*

註⑤ Myron Rush, *The International Situation and Soviet Foreign Policy*, Cornell University, 1970, pp. 270-272.

註⑥ Raymond W. Duncan, "Soviet Policy in Latin America since Khrushchev," *Orbis*, Summer 1971, p. 647.

註⑦ 王建勛，國際共黨與拉丁美洲，政大國際關係研究中心，民國六十年七月，頁二四—三一。

經濟組織，成爲東歐國家經濟合作的伙伴；其三是一九六八年十月軍事政變後的秘魯政府，實行國有化政策，沒收美國人的財產，引發和美國的衝突，並激起拉丁美洲民族主義情緒高漲，給蘇聯在南美洲有了滲透的機會；⑧其四是一九七〇年九月智利社會黨領袖阿葉德（Salander Allende Gossens）以左派聯合陣線通過自由選舉而執政，鼓勵了共黨採取「和平演變」策略，要在拉丁美洲普遍鼓動風潮來激發社會變亂，企圖促使民族主義與社會主義結合一起，利用阿葉德政權作爲拉丁美洲「和平演變」的「櫥窗」。

阿葉德當選後，蘇聯採取雙重的策略。一方面利用各種宣傳媒介，大事誇讚智利「和平鬭爭」政策成功，並視爲古巴革命後，對抗帝國主義的第二次勝利。⑩莫斯科並呼籲拉丁美洲共黨效法智利共黨成立聯合陣線。⑪布里茲涅夫亦在蘇共第廿四屆大會，推崇智利爲拉丁美洲歷史上第一個透過憲政民主選舉方式取得革命政權的國家。⑫另一方面蘇聯對阿葉德左派聯合陣線並不信任，且蘇聯不願破壞和美國的緩和，對阿葉德支持程度，就不若支持古巴一樣強烈。雖然阿葉德執政後，在內政和外交方面受蘇聯影響，而採左傾政策；在外交方面，和社會主義國家建立密切關係，並呼籲拉丁美洲國家組成反帝陣線。在內政方面，阿葉德以各項左傾政策推行國有化。但是終因各項措施配合不當，具缺少外力的援助，使經濟更加惡化，而在一九七三年九月十一日被軍事政變所推翻。⑬

阿葉德垮臺，蘇聯「和平演變」策略遭遇挫折，迫使蘇聯又要修改對拉丁美洲政策。蘇聯一方面把古巴發展成「正統的社會主義國家」，使其在拉丁美洲突破孤立，然後伺機利用拉丁美洲的社會主義、國際勞工運動、民族解放三大潮流，擴大拉丁美洲國家和美國的矛盾，而後把民族主義轉變爲民族解放運動。一九七四年布里茲涅夫訪問古巴，雙方獲致理論統一，進而謀求全面合作，加強社會主義的團結，共同譴責中共的分裂主義。⑭此外，蘇聯把目標轉向反對美帝國主義的秘魯，從一九七三年底，蘇聯向秘魯輸出武器，並派遣軍事顧問進駐秘魯，企圖把秘魯變成一個新的軍事基地。⑮

註⑩ *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 27, No. 2, Summer 1985, pp. 104-106.

註⑪ *Ibid.*, pp. 110-112.

註⑫ Leon Gouré, *The Soviet Impact on World Politics*, Miami University, 1980, p. 189.

註⑬ *Ibid.*

註⑭ *Ibid.*

註⑮ *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 27, No. 2, Summer 1985, pp. 111-112.

註⑯ *le Monde*, Jan. 31, 1974, p. 3. *le Monde*, Feb. 1, 1974, p. 4.

註⑰ Heberge James D., *The Soviet Presence in Latin America*, New York, Carney, Rusak & Company Inc., 1974, p. 85.

貳、蘇聯在中美洲及加勒比海的擴張

一九七〇年代中期，蘇聯爲了向外擴張，已在世界各地尋找可以製造動亂的「據點」，以阻止美國的霸權、排除美國的勢力或分化西方國家的團結。蘇聯以結盟政策在世界各地建立傀儡政權，以便輸送蘇聯對本地區的影響；古巴、越南及敘利亞等，都已經隨着蘇聯的全球戰略來運轉。所以蘇聯不僅要把古巴發展成一個軍事強國，並且在全球戰略上，亦要使古巴的軍隊能更多的派往非洲、中東及拉丁美洲，以作爲蘇聯對外擴張的補充力量。^⑩

一九七五年古巴在蘇聯支援下出兵安哥拉，並獲得重大進展。對古巴而言，卡斯楚希望從對非洲的軍事與政治擴張，來獲取蘇聯更多的軍事援助，以便加強其對西半球的影響。^⑪對蘇聯而言，利用古巴在非洲進行軍事干預，是爲了加緊對非洲擴張；一則抵制西方國家及中共在非洲的勢力，一則能獲取控制印度洋和南大西洋的基地，有利於爭奪歐洲的戰略部署。蘇聯長期援助古巴，亦因古巴出兵安哥拉而得到報償。^⑫

一九七九年底，蘇聯入侵阿富汗，東西關係更爲惡化；美國要利用阿富汗危機團結西方盟國，並支持阿富汗反抗軍陷蘇聯於困境；而同時期中美洲及加勒比海的政治動盪不安，尼加拉瓜桑定政權的成立，亦激起莫斯科要在此一地區擴張，以牽制美國的力量。

一九七九年七月，尼加拉瓜桑定政權成立後，雖一再宣稱不結盟，願與世界所有國家建交；但卻獨厚於蘇聯和古巴。桑定領袖丹尼爾·奧蒂嘉 (Daniel Ortega) 曾先後十次訪問蘇聯，蘇聯亦曾給予相當的經濟與軍事援助，不論在黨務、軍事、經濟、文化等方面，兩國均建立了密切的關係。從一九八一年至一九八七年，蘇聯運送了價值約達二十億美元的軍事裝備，如戰車、電子裝備、運輸機、直昇機、巡邏艇等，並派有一百五十名軍事人員駐在尼國。^⑬蘇聯把尼加拉瓜發展成中美洲的軍事強國，自然會鼓勵桑定政權要革命輸出。就蘇聯全球戰略而言，西半球的混亂情勢，不但擴大蘇聯對該地區的影響力，並且可以牽制或削弱美國的力量，配合其全球擴張，獲取更多戰略利益。所以蘇聯還要利用古巴和尼加拉瓜在中美洲及加勒比海擴張，其首要重點就是薩爾瓦多和格瑞那達。

註⑩ Jiri Valenta, "The Soviet-Cuba Intervention in Angola 1975," *Studies in Comparative Communism*, Summer 1978, p. 5.

註⑪ Gregory F. Treverton, "Cuba after Angola," *The World Today*, July 1977, pp. 62-63.

註⑫ Robert H. Donaldson, *The Soviet Union in the Third World*, New York, Westview Press Inc., 1981, p. 33.

註⑬ *The Latin American Times*, Vol. 8, No. 10, 1989, pp. 27-28.

一九八一年蘇聯把重點移往薩爾瓦多，蘇聯幕後指使，經由古巴的支援，薩爾瓦多左派游擊隊曾在一九八一年一月發動攻勢，企圖在美國雷根總統就職前夕，一舉推翻薩國政府。但是蘇聯和古巴雖可以支持薩國左派游擊隊進行流血鬭爭，但卻不能激發薩國各階層支持左派游擊隊推翻政府，因而左派游擊隊的總攻勢遭遇了重大失敗。^②此一計畫失敗以後，蘇聯與古巴即採取了雙重策略；一方面支持桑定政權在中美洲輸出革命，其戰略方針，即是所謂：昨日的尼加拉瓜、今日的薩爾瓦多和明日的瓜地馬拉。^③另一方面蘇聯聲援國際間主張和平解決中美洲衝突，作為阻止美國軍事干預的手段。^④

一般而言，中美洲是美國的「後院」，而加勒比海靠近美國，通稱是美國的「內湖」，傳統上都是西方世界的勢力範圍。然而隨着英屬各小島紛紛獨立，引起蘇聯和古巴要在加勒比海地區爭奪與擴張，企圖削減西方在此一地區的影響力。從一九七〇年，蘇聯潛艇和艦隊時常在加勒比海出沒，並以經濟援助為餌，在此一地區傳播共產主義。^⑤古巴則以不結盟運動加強與加勒比海地區國家的關係。雖然古巴經濟已很困難，但為了引導這些新興國家走向古巴的革命道路，仍視對此一地區援助為其對外活動最重要的一部分。蘇聯除了透過其東歐經濟組織加強與這些小國經濟合作外，並且亦提供貸款和技術援助。例如協助蓋亞那、牙買加建設大水壩、煉鋁廠和發展漁業等，以致蘇聯和古巴在加勒比海的影響力與日俱增。一九七九年三月，格瑞那達爆發軍事政變，古巴立刻運送軍事裝備給左傾的畢夏普（Maurice Bishop）政權，蘇聯亦在卡里亞哥港（Carricou）建立潛艇基地，修建飛機場，以供蘇聯戰機起降。實際上，東加勒比海的格瑞那達已成為加勒比海中的「第二個古巴」。^⑥蘇聯要把尼加拉瓜、古巴和格瑞那達建立成「三角形的戰略地帶」，即可威脅加勒比海和巴拿馬運河的安全。所以蘇聯要在格瑞那達建立一個共黨政權，即招致了美國的軍事干預。一九八三年十月廿三日美國出兵格瑞那達，不僅遏阻了蘇聯在加勒比海的擴張，亦對古巴和尼加拉瓜產生嚇阻作用。

總之，在一九八〇年代，蘇聯的戰略目標是整個第三世界的解放運動，它不願意在中美洲和加勒比海與美國直接衝突，以避免阻礙其對第三世界整個外交活動及對西歐的外攻勢。可是蘇聯和古巴只要利用此一地區所存在的政治、經濟與社會問題的矛盾，進行滲透與分化，在長期戰略目標上，把此一地區的經濟危機與社會騷亂，轉移成民族解放運動，即足以陷美

註② José Z. Garcia, "El Salvador: Legitimizing the Government," *Current History*, Mar. 1985, pp. 101-104.

註③ George Volasky, "The Soviet-Cuban Connection," *Current History*, Oct. 1981, pp. 335-340.

註④ Antyasov M. Vasilyev, "Latin America, Washington stakes on Reaction," *International Affairs*, Moscow, Aug. 1983, p. 75.

註⑤ W. Raymond Duncan, "Moscow, the Caribbean, and Central America," *Communism in Central America and the Caribbean*, Stanford University, Hoover Institution Press, 1983, pp. 4-7.

註⑥ *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 27, No. 2, Summer 1985, pp. 115-117.

國於困境。所以蘇聯在中美洲及加勒比海擴張勢力，其目的即是要破壞美國在該地區的優勢，威脅美國的戰略均衡，蘇聯以其全球戰略利益，迫使美國在此一地區陷入困境，以牽制美國的力量。^⑤

叁、蘇聯在拉丁美洲擴張的局限

自一九六〇年代以來，莫斯科一直認為拉丁美洲是「反資本主義」和「反帝國主義」和「民族解放鬥爭」最容易成功的地區。^⑥所以儘管蘇聯對拉丁美洲政策曾多次修正，但基本上，蘇聯對拉丁美洲的政策，從未脫離共黨革命理論的範疇。

一般而言，蘇聯對拉丁美洲政策的運用，經常是採行兩種手法；其一是利用美國對拉丁美洲政策的錯誤，其所造成美國與拉丁美洲國家的摩擦和衝突，乘機尋求軍事基地。如一九五九年的古巴、一九七三年的秘魯、一九七九年的格瑞那達和尼加拉瓜等均是。其二是蘇聯亦要因應拉丁美洲的經濟與政治發展進行經濟與政治滲透。但其主要目的，仍是為了傳播共產主義，或是鼓勵民族主義和政治左派團體走向社會主義，以削弱美國在該地區的影響力；這包括蘇聯透過東歐經濟組織加強與左傾政策的國家合作，並提供貸款和技術援助進行滲透，甚而與大國巴西、墨西哥及阿根廷等國簽訂貿易、經濟、文化和技術合作協定，使該等國家成為蘇聯主要的貿易伙伴等均是。

不過，蘇聯在拉丁美洲要以反對資本主義以達成社會主義的目標，自智利軍事政變以來，仍然屢遭失敗。其一是自一九七三年以來，蘇聯裝備了秘魯大約半數的陸軍和空軍，二十年來，蘇聯對秘魯的援助已超過十五億美元。^⑦但是最後由於秘魯經濟日益惡化，國庫空虛，蘇聯已不願再供應武器給一個付不出現金的國家。^⑧蘇聯的政策並未能阻止秘魯成爲一個民主政治的國家。其二是蘇聯以軍事及經濟援助尼加拉瓜，企圖把尼加拉瓜納入社會主義陣營，雖然造成了中美洲十年戰亂，陷美國於困境。但蘇聯以每年十億美元的經濟與軍事援助尼加拉瓜，亦未能使尼加拉瓜成爲真正的社會主義國家，且最後尼國經濟破產，在美國軍事壓力下於一九九〇年三月舉行大選，桑定政權在大選中失敗，而結束了「桑定主義」的革命。這些例證都顯示蘇聯要在拉丁美洲把「反美運動」轉變爲「民族解放運動」的戰略目標已遭遇很大挫折；除了蘇聯無法排除美國地緣政治上的優勢以外，蘇聯在拉丁美洲的擴張，更受到蘇聯本身條件以及拉丁美洲客觀情勢的局限：

註⑤ George Volasky, "The Soviet Union in the Third World," *Current History*, Oct. 1982, p. 59.

註⑥ Leon Gouré, *op. cit.*, p. 184.

註⑦ U. S. News & World Report, No. 99, Aug. 22, 1988, p. 41.

註⑧ *Ibid.*

一、貿易難以擴展

蘇聯和拉丁美洲的貿易，從一九七〇年的一億四千二百萬美元，增加到一九八一年的四十九億美元。蘇聯與拉丁美洲的貿易有相當不錯的進展。^②雖然蘇聯已和廿五個拉丁美洲國家建立了貿易關係，但是仍只集中在巴西、阿根廷、玻利維亞、墨西哥、哥倫比亞、尼加拉瓜、秘魯、烏拉圭和巴拿馬等少數九個國家。^③其中阿根廷小麥大部份輸往蘇聯，而成爲蘇聯最大的貿易伙伴。而最重要的是蘇聯與拉丁美洲的貿易經常進口三倍於出口，蘇聯一直是赤字；一九八一年至一九八四年的貿易赤字高達七十七億盧布，並且蘇聯對拉丁美洲的輸出大部分是武器。^④

因爲蘇聯對第三世界的貿易只是一個政治工具，並不重視貿易公平的交易，而造成缺少外匯來推展對外貿易。蘇聯對拉丁美洲的貿易亦是一樣，沒有與西方國家競爭的基礎，多數拉丁美洲國家仍透過「貿易暨關稅總協定」(GATT)和西方國家貿易。所以美國與拉丁美洲的貿易仍佔地區貿易的四〇%。^⑤西歐和日本已成爲拉丁美洲第二大貿易伙伴。而蘇聯只佔地區貿易的四%。^⑥這顯示蘇聯要以貿易手段來打擊美國對該地區的經濟影響力是相當困難的。

二、政治影響有限

當今蘇聯已和拉丁美洲十六個國家建立了外交關係；包括墨西哥、古巴、牙買加、千里達、哥斯大黎加、尼加拉瓜，以及除了智利和巴拉圭之外所有的南美洲國家。一九八六年十月，阿根廷總統阿方新 (Paul Alfonsón) 是拉丁美洲非共國家第一個訪問蘇聯的國家元首。一九八六年十月，蘇聯副外長孔普羅克托夫 (Viktor Komplotov) 訪問墨西哥、巴西、烏拉圭等四國，這是蘇聯首次向拉丁美洲展開外交攻勢。一九八七年九月廿七日，蘇聯外長謝瓦納澤訪問巴西、阿根廷及烏拉圭三國，他已經在爲未來戈巴契夫訪問南美國家鋪路。一九八八年十月，巴西總統薩內 (José Sarney) 訪問莫斯科，與

註② *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 26, No. 2, May 1984, p. 166.

註③ *Ibid.*

註④ 從一九七三年以後，蘇聯對拉丁美洲的武器輸出不斷增加，一九七三至一九七六年是六億美元；一九七七到一九八〇年是二十一億美元；一九八一至一九八四年增加到三十六億美元。然而蘇聯武器輸出只給古巴、尼加拉瓜、秘魯和格瑞那達等四個國家 (*The Latin American Times*, Vol. 8, No. 10, 1989, pp. 26-28)。

註⑤ *The Latin American Times*, Vol. 8, No. 10, 1989, p. 29.

註⑥ *Ibid.*

蘇聯簽訂很多合作協定，其中包括太空合作協定。巴西與蘇聯已從以往的對立走向合作。這些都顯示蘇聯已增進其與拉丁美洲國家的關係。

可是從意識形態而言，蘇聯經常認為拉丁美洲是「反資本主義」和「反帝國主義」的大本營。蘇聯要鼓勵拉丁美洲國家和美國對抗，削減美國的影響力，當任何一個國家與美國關係惡化時，蘇聯即會加強和它們的關係，乘機聲援與滲透，造成地區情勢緊張。在國際體系中，蘇聯在國際間屬於共產集團，不能參加南北對話，不能參加國際重要經濟會議，不能在不結盟運動中政策協調。凡此種種，蘇聯都無法控制或影響拉丁美洲國家的內政與外交，蘇聯只能利用福島戰爭、巴拿馬運河問題，以及拉丁美洲的外債等作為主題，進而分化拉丁美洲國家與美國的關係，使其接受蘇聯的政治影響，但其效果顯然是很有限的。

三、經濟援助不足的弱點

由於蘇聯是共產經濟制度，局限了它在國際經濟活動中的角色，同時亦是蘇聯在第三世界經濟發展問題上的最大弱點。加以蘇聯本身經濟困難，亦無力應付第三世界在財政、糧食支援和技術援助方面的需求。^④其對拉丁美洲的影響力，隨着與西方國家經濟援助政策差距不斷擴大而減少。例如一九八一年蘇聯對第三世界非共產國家的全部援助是四億五千萬美元，一九八二年是七億一千六百萬美元。但是西方國家「經濟合作暨發展組織」(OECD)對開發中國家的援助，在一九八一年即有廿五億六千萬美元，一九八二年是二十八億美元。^⑤而拉丁美洲國家大都把蘇聯視為已開發國家，要求蘇聯亦應負起援助的責任。蘇聯則經常把拉丁美洲經濟問題歸咎於資本主義和殖民主義，認為它們經濟困難不是蘇聯的責任，且蘇聯經常要以軍事援助支持那些走向社會主義的國家，更沒有能力在資本、技術以及經濟援助等方面增加負擔。所以儘管拉丁美洲國家和美國的經濟關係趨於惡化，蘇聯也以各種手段打擊美國在該地區的經濟。但是美國和西方國家的經濟力量仍然超越蘇聯甚多。蘇聯在拉丁美洲經濟發展問題上的弱點，應是蘇聯在拉丁美洲無法提升其影響力的主要因素之一。

四、古巴影響的式微

一九六〇年代，古巴對拉丁美洲的左派革命運動有很大影響力。一九七〇年代，古巴亦曾以不結盟政策在加勒比海滲透

註④ Elizabeth Kridl Valkenier, "The USSR, the Third World and the Global Economy," *Problems of Communism*, No. 28, July-Aug., 1979, pp. 17-33.

註⑤ *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 26, No. 2, May 1984, pp. 184-185.

，把注意力轉移到加勒比海的蘇利南、格瑞那達、蓋亞那等一些小國。雖然古巴革命模式在拉丁美洲曾產生衝擊，但最後在美國經濟制裁以及拉丁美洲國家普遍排斥下，仍然被反對卡斯楚革命輸出的力量所抑制。當古巴失去西方廣大市場、資金和技術的情況下，其對外經濟關係一直陷於孤立。顯然地，古巴長久以往是依靠蘇聯的支持而生存。蘇聯經濟援助古巴平均每年約四十億美元。^③蘇聯和東歐國家曾以高於國際市場價格購買古巴的糖，並以低於國際市場價格出售石油給古巴。^④即使如此，古巴的經濟與財政日益惡化，工業產品特別缺乏。古巴與蘇聯的貿易經常是赤字；從一九五九年的四百七十萬美元，增加到一九八一年的七十四億美元，佔古巴總貿易額百分之七十的蘇、古貿易，卻只能使古巴貿易赤字日益惡化，外債繼續增加，迄今古巴外債已高達一百億美元，其中七十三億美元是積欠蘇聯的債務。^⑤愈來愈依靠蘇聯援助的古巴，其在經濟上的影響力更無法和美國抗衡。

蘇聯的全球戰略並不完全符合與其結盟國家的利益，自美蘇和平共存以來，卡斯楚即曾表示古巴雖然依靠蘇聯，但不是「附庸」，一再強調古巴的獨立路線。美國出兵格瑞那達，推翻了親蘇政權，已阻止了蘇聯在加勒比海擴張。蘇聯對美國出兵格島，沒有採取報復行動，這對當時的古巴和尼加拉瓜都是一次教訓，特別是古巴，它擔心美國對古巴攻擊時不能獲得蘇聯的保護。^⑥因為蘇聯缺少能力和意願在拉丁美洲不惜代價地保護親蘇政權，而影響古巴在格瑞那達事件以後，在加勒比海的重要性。

在一九七〇年代，古巴曾暫時停止對拉丁美洲的革命輸出，有些拉丁美洲國家已把古巴視為可以接受的夥伴；如秘魯、阿根廷、厄瓜多、委內瑞拉、蓋亞那、千里達、巴貝多、牙買加、巴拿馬、玻利維亞及哥倫比亞等國先後恢復了和古巴的外交關係。然而自一九八〇年以來，古巴一直是尼加拉瓜桑定政權的主要盟國，卡斯楚決心支持桑定政權，並推動對中美洲國家的革命輸出，恢復支援拉丁美洲各地的左派游擊隊，而與拉丁美洲國家關係普遍惡化；一九八一年三月，哥倫比亞中止了與古巴的外交關係，而厄瓜多、秘魯、委內瑞拉、牙買加、巴拿馬及墨西哥等國，亦都採取了疏遠古巴的政策。

雖然古巴在不結盟運動中支持蘇聯的立場，但是古巴在拉丁美洲更為孤立；一九九〇年三月尼加拉瓜大選，桑定政權在大選中失敗，古巴已中止和尼國的軍事合作，數千名古巴軍事與技術人員亦已離開尼國。^⑦一九八九年四月三日，戈巴契夫

註③ *The Latin American Times*, Vol. 8, No. 10, 1989, p. 27.

註④ *Ibid.*

註⑤ *Ibid.*

註⑥ *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 26, No. 2, May 1984, p. 175.

註⑦ *le Monde*, Mar. 9, 1990, p. 6.

訪問古巴，他曾明確地告知卡斯楚，蘇聯在拉丁美洲沒有任何戰略利益之下，蘇聯將儘量避免在西半球建立任何軍事基地。④這似乎是在暗示未來蘇聯可能會逐漸減少對古巴的軍事援助。事實上，在過去一年，隨著美蘇和解，蘇聯內部加速改革，東歐各國共黨在自由化衝擊下紛紛解體，而死守共產主義教條的卡斯楚只能徬徨無措的觀望。一向支持古巴的蘇聯，亦因本身經濟已很困難，而不願再以犧牲一己經濟利益的方式去支撐其共黨盟國的經濟；古巴一直是接受蘇聯援助最多的共黨國家之一，戈巴契夫在面臨國內促其採取緊縮對外援助的壓力下，其主要對象可能就是古巴。古巴副總統羅德里格斯最近聲言要與反對派談判，一九九〇年十月五日，卡斯楚宣佈裁撤古巴共黨一半的機構，降低共黨在國家政治上的地位。意味着已陷於「恐慌狀態」的卡斯楚政權，似已準備應付民主浪潮的澎湃與骨牌效應的威脅。⑤

五、民族意識的覺醒

拉丁美洲因為有特殊的歷史背景，而比其他地區，更具有「反帝」、「反殖」的特性。由於拉丁美洲經濟與社會問題嚴重，其所引起政治上的訴求，無論是要求社會改革、反對資本壟斷、主張保護國家資源、強調國民所得平等，都曾成為社會主義與民族主義共同的目標；因為社會主義是主張社會改革、而民族主義是主張保護國家利益，兩者有時都是反對帝國主義。於是民族主義運動與社會主義運動時常混淆不明，很容易結合一起。以往蘇聯利用拉丁美洲的反美情緒來煽動激進的民族主義份子，在該地區滲透與顛覆；或許在某些國家得逞。但是近年來，代表民族主義的中產階級很害怕馬克思主義的階級鬥爭會傷害到它們自己的利益，而要與外國勾結的共黨保持距離。⑥事實上，拉丁美洲有爭取獨立的歷史傳統，有卓越的西方文化及宗教上等多方面和蘇聯的差異，而成爲蘇聯在該地區進行滲透的最大阻力。拉丁美洲經過福島戰爭、中美洲危機、美國入侵巴拿馬及格瑞那達，以及外債的重壓等等，它們已經在尋求地區整合與一致的外交政策。面對演變中的國際環境，拉丁美洲國家既要經濟一體化、又要外交多元化，它們要在「平等合作伙伴」的基礎上，獲取國際間的廣泛支持，以保證它們各項問題的合理解決以及提升它們在國際上的地位。⑦所以當今拉丁美洲國家不會在擺脫美國支配後，又落入蘇聯的操縱。尤其是隨着拉丁美洲民主的進步，蘇聯利用拉丁美洲民族主義激發社會革命的機會已逐漸消失。

註① *The Washington Quarterly*, Vol. 13, Summer 1990, p. 201.

註② *le Monde*, Oct. 8, 1990, p. 20.

註③ *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 26, No. 2, May 1984, pp. 185-187.

註④ Morris Michael, *Controlling Latin American Conflicts*, Westview Press, 1988, pp. 99-106.

肆、戈巴契夫「新思維」主導下的中美洲政策

中美洲經過十年的動亂，美國一直展示其軍事力量，以阻止蘇聯利用此一地區的政治、經濟與社會問題的矛盾，進行滲透與顛覆，並強調蘇聯和古巴在中美洲擴張勢力，已威脅到美國的安全。因為美國不斷升高在中美洲的軍事行動，而造成中美洲情勢時呈緊張。

隨着中美洲情勢的惡化，美蘇衝突的危險性即會升高。從一九八四年起，克里姆林宮內部已發生爭論；有者認為蘇聯對中美洲國家輸出武器，只會使地區情勢更加危險，中美洲衝突帶來的經濟災難，只會使暴力升高；這種情勢發展對蘇聯沒有任何好處，他們更認為即使蘇聯把尼加拉瓜發展成第二個古巴，蘇聯亦難以應付尼國更多援助的需求，加重蘇聯的負擔。^④因而他們建議莫斯科當局不如讓中美洲國家走它們自己的道路，這不僅使地區衝突容易解決，亦有助於改善美、蘇關係。^⑤從一九八五年戈巴契夫上臺以來，蘇聯已召開多次共黨大會，顯示隨着戈巴契夫的「民主化」與「公開化」腳步，而要改變以往教條方式的外交政策。到了一九八八年蘇聯共黨第十九次黨代表大會，決定蘇聯實施政治體制改革以來，戈巴契夫已強調加速經濟發展，不僅要廣泛發展民主，而且更需要一個和平的國際環境，最重要的是防制核子戰爭。^⑥戈巴契夫在報告中說：蘇聯的政治體制改革，不可能不反映在國際活動上，因此，蘇聯已不能堅持過去的外交政策。他表示，蘇聯外交方針的徹底改變，與其「新政治思維」有密不可分的關係。

在戈巴契夫「新政治思維」主導下，蘇聯的外交政策已經是一個全新的面貌。蘇聯對第三世界政策檢討中，特別是對中美洲的情況，認為蘇聯與美國在中美洲對抗，並不符合蘇聯本身的利益；無論是在經濟、財政和技術等方面，蘇聯都沒有足夠的能力使此一地區立刻改變為社會主義，相反地，極可能隨着大規模摧毀性武器的擴張，而升高東西方對抗，而最後發展成相互毀滅或世界末日的核子戰爭。^⑦

一九八八年七月廿五日，蘇聯外長謝瓦納澤在一篇演說中，亦提出在核子時期的蘇聯人民不願意再看到階級鬭爭；他提出不侵略原則是和平共存的基礎，在同其他國家關係中，必須尊重他國主權、獨立和領土的完整；在不干涉他國內政、互利

註④ *Journal of Latin American Studies*, Vol. 21, No. 1, Feb. 1989, pp. 1-22.

註⑤ *Ibid.*

註⑥ 畢英賢，蘇聯的改革與亞太政策，政大國研中心，民國七十八年十月，頁一四一—一五。

註⑦ *Journal of Latin American Studies*, Vol. 21, No. 1, Feb. 1989, p. 6.

與和平的原則下，使蘇聯的經濟能參與到世界經濟活動當中。^④蘇聯基於此種理解，乃主動的裁減軍備，改變軍事優勢觀念、否決霸權主義的勢力範圍，相繼從阿富汗撤軍、促使越南從柬埔寨撤軍、以及古巴從安哥拉撤軍。中美洲亦是一樣，蘇聯不再軍事援助尼加拉瓜、不再支持中美洲左派游擊隊。蘇聯儘可能的要排除武裝鬭爭路線，對中美洲國家展開和平外交攻勢，發展與中美洲國家的經貿關係，幫助中美洲國家走向地區和平。

從一九七〇年代至一九八〇年代，雖然蘇聯一直在中美洲和加勒比海擴張。但一直避免與美國直接衝突。在最近三年當中，美、蘇已先後舉行了八次高峯會議，以致經由美蘇的和解，使許多地區衝突獲得解決。蘇聯要在相互妥協、平等互利的基礎上，建立新的國際關係體系。在中美洲亦是一樣，從一九八七年底，蘇聯即以減少對尼加拉瓜的石油供應，迫使桑定政權履行中美洲五國所簽訂的和平條約，並使桑定政權與反抗軍談判。在馬爾他美蘇高峯會議以後，蘇聯已停止向尼加拉瓜輸送武器，但要求蘇聯與美國共同保障中美洲地區的和平，而美國則以在中美洲區域安全上，蘇聯並沒有與美國共同地位而予以拒絕。很明顯的，蘇聯不再以軍事方法，而要以政治、經濟及外交的方法，在中美洲尋求突破；一方面希望與美國協議，要求美國撤除在中美洲的軍事基地；另一方面則希望大國不再實行軍事干預，而使中美洲成爲一個中立地區。在此前提下，蘇聯對中美洲的政策包括以下幾個重要目標：^⑤

- 一、基於國際和平與安全原則，蘇聯停止輸送武器給中美洲國家，並抑制中美洲的衝突不再惡化。
- 二、準備與美國合力降低地區衝突，以保障中美洲五國和平條約的效果，並支持中美洲國家相互裁減軍備。
- 三、將主動的在中美洲扮演維護和平與促進談判的角色，使中美洲五國高峯會議所有各項以外交談判解決地區衝突的程序能順利進行。
- 四、承認尼加拉瓜大選結果，並贊助桑定政權和平轉移給查莫洛夫人（Violeta Burrios de Chamorro），並協助尼國經濟發展與和平。
- 五、希望與包括巴拿馬在內所有中美洲國家建立外交關係，強調與中美洲國家發展關係，有助於國際安全與地區及世界和平。

事實上，中美洲和平的出現，主要是來自美、蘇的和解。最近伊拉克入侵科威特，蘇聯首次支持美國的主張，對伊拉克實施禁運，顯示美蘇從以往的對立走向共同維護世界安全。從伊拉克入侵科威特事件來看，美、蘇的合作有助於雙方在中美

註④ Ibid., p. 10.

註⑤ The Washington Quarterly, Vol. 13, Summer 1990, pp. 201-202.

洲妥協。但問題是中美洲仍是美國的「後院」，美國在中美洲的戰略目標，不只是抑制中美洲國家的革命，亦要抑制其他勢力的滲入，特別是蘇聯，以便維護美國的經濟與戰略利益。雖然蘇聯現在已不再有支持革命的危險，但是蘇聯仍反對美國把中美洲視爲「後院」，仍要破壞以美國爲主的美洲國家安全體系。除非美、蘇能達成真正的諒解，否則，蘇聯即使以新的外交政策發展與中美洲國家關係，仍然不符合美國的戰略利益。

伍、展望

蘇聯已承認它對拉丁美洲的控制是有限的；蘇聯亦承認它沒有無限的資源支持拉丁美洲的革命。在國際經濟互賴程度日增的今天，蘇聯的拉丁美洲政策必然要因應拉丁美洲及加勒比海的經濟發展而調整。特別是從以往蘇聯扶植社會主義政權相繼失敗的經驗，蘇聯對拉丁美洲經濟發展的評估，已逐漸認識到以往反對「帝國主義」和反對「資本主義」方式，來打擊美國在該地區的經濟力量，其效果是有限的。事實上，雖然拉丁美洲國家經常強調國家主權、爭取經濟獨立，以維護本身的利益，而時常與美國及西方國家發生摩擦，但是拉丁美洲國家經濟依賴西方資本主義的程度愈深，特別是資金和技術仍要依靠西方國家的援助。美國、西歐及日本在拉丁美洲地區投資最多，技術合作最多，蘇聯很難超過西方國家。今天蘇聯對內要從事自由化改革，對外要以和平攻勢發展經濟關係，蘇聯要尋求與西方國家更多共同的方式來發展與拉丁美洲國家的經濟關係，以突破美國地緣政治的優勢。所以今後蘇聯在拉丁美洲的行動將會減少侵略性，而儘可能的在經濟關係上達到互惠互利、相互依靠的境地。戈巴契夫新的全球戰略，即是要排除軍事化，而是以民主化和人道主義的國際關係與世界各國和平相處。在此一原則下，蘇聯對拉丁美洲的政策將作大幅修正，其重要的主張與作法有下列幾項：^⑥

一、改變以往「反對」拉丁美洲禁止核武器條約」(The Treaty for the Prohibition of Nuclear Weapons in Latin America)的立場，並限制把傳統武器或防衛性武器輸往該地區。

二、尊重拉丁美洲國家人民對政治、社會和經濟制度以及生活方式等自決權利。對於拉丁美洲地區的革命，無論是和平或暴力，將不再從地緣政治的觀點來評估，而以其革命推動的程度和態度來評估。惟蘇聯將禁止介入該地區的任何革命，嚴格遵守不干預他國內政的原則。

三、當拉丁美洲國家內部由暴力革命引發衝突時，其他國家可參加內部的調停，以尋求和平解決。在任何情況下，大國

註⑥ Ibid., pp. 189-191.

均不應從事軍事干預，包括軍事訓練和武裝在內。蘇聯不以軍事訓練或武器支援革命或反革命任何一方。

四、蘇聯要改變國際形象，特別是要改變拉丁美洲國家經常認為蘇聯是對拉丁美洲政治穩固和美國在西半球利益具有威脅的印象。蘇聯要強調拉丁美洲國家間的衝突，必須透過聯合國或美洲國家組織來解決。在國際組織和平解決衝突期間，大國不應直接或間接實行干預。

五、認為包括蘇聯在內的所有大國，均應與拉丁美洲合作，尋求建立公平的經濟與貿易關係。協助解決拉丁美洲的外債問題，應以不影響地區經濟發展和人民的福祉為原則。在此一原則下，蘇聯將不以宣傳為目的，而是要以建設性的方法支持拉丁美洲國家維護本身的利益。

六、戈巴契夫「新思維」主導下的外交政策，將不會中斷所有傳統友好的承諾，特別是蘇聯對古巴關係的各項承擔。蘇聯將以其「新思維」與「公開性」的經驗來影響古巴的政策。但蘇聯將避免使用任何壓力或有出賣朋友的印象。

七、將積極爭取與拉丁美洲國家締結互利、互惠的經濟與貿易協定。同時，要繼續加強傳統貿易伙伴如阿根廷、巴西、墨西哥、秘魯、哥倫比亞、委內瑞拉及厄瓜多等國家的經貿關係，並設法爭取改善與智利的關係。

(民國七十九年十一月九日脫稿)

*

*

*