

# 論季辛吉訪問拉丁美洲

王建勛

## 壹 前言

美國國務卿季辛吉原在一九七五年初就準備訪問拉丁美洲，但由於中東及東南半島局勢的影響，而一再延期。直到本年二月十六日才正式成行。在季辛吉九天的訪問行程中，他曾先後訪問了委內瑞拉、祕魯、巴西、哥倫比亞、哥斯達黎加以及瓜地馬拉等六國。

季辛吉訪問拉丁美洲期間，他對於美國與拉丁美洲的經濟關係，美國的政策以及安哥拉事件以後古巴可能對西半球的挑釁等，都曾廣泛的商討。季氏此行之目的、背景以及成效如何？美國究探何種政策改善美洲國家關係等，均是本文所要討論的問題。

## 貳 從「新對話」到「新觀念」—— 季辛吉訪問的背景

進入一九六〇年代，由於國際經濟變動的影響，拉丁美洲國家的經濟普遍衰退。一九六七年四月美洲國家高峯會議以後，拉丁美洲對美國貿易赤字之急遽增加，而美國又不斷削減對拉丁美洲的經濟援助，遂使多數陷於經濟危機而不能自拔的國家對美國愈加不滿。至尼克森時期，甘迺迪總統所發動的「進步聯盟」已告失敗，而尼克森却以一個沒有主動的「合作伙伴」來維繫美國與拉丁美洲國家的特殊關係，顯然是一個「低姿態」。一九六九年七月，洛克菲勒(Nelson A. Rockefeller)以尼克森總統特使身份訪問拉丁美洲，雖然在他的報告中，已證明美國與西半球其他國家的特殊關係劇烈惡化，

拉丁美洲國家因貧窮和政治不穩定而產生對美國日益不滿情緒，美國已成「代罪羔羊」，但尼克森並未及時採納洛克菲勒的建議，主動的改善與拉丁美洲國家的關係。一九七一年以後，智利阿萊德政權所引起的社會主義風潮；一九七三年三月聯合國安理會在巴拿巴召開有關巴拿馬運河問題的會議，拉丁美洲國家一致對美國的譴責，已開始在集體行動上向美國施加壓力。因而有些拉丁美洲國家藉口東西方談判已使國際局勢改觀，而要求改變美洲國家組織，提出建立拉丁美洲體系的建議。所以一九七三年四月四日，在華盛頓召開的美洲國家外長會議上，當時美國國務卿羅吉斯即曾告訴拉丁美洲國家在經濟與社會需要上要減少對美國的依賴。他警告拉丁美洲國家不要繼續利用美洲國家組織作為辯論及對抗美國的論壇。此時，美洲國家關係已陷於有史以來的最低潮。

不久羅吉斯下台，季辛吉接替了國務卿職務。他立即插手於拉丁美洲事務；一九七三年九月阿萊德政權被軍事政變推翻，季辛吉即開始重新調整美洲國家關係。他採取與尼克森總統配搭的政策，先迅速的與巴拿馬簽定一項基本宣言，應允最後將運河區交還巴拿馬。然後乘勢協調拉丁美洲國家於一九七四年二月，在墨西哥特拉特勞柯(Tlatelco)展開季辛吉與拉丁美洲廿四國外長的「新對話」。這項對話曾達成多達十項的協議，其中有美國應注意拉丁美洲國家之需求，加速全美洲各國經濟發展、美國應盡力使國會通過立法，給予拉丁美洲國家關稅優遇，並減少拉丁美洲貨品輸美各項障礙，以及美國應維持對拉丁美洲最低限度的援助並協助解決各項困難等等。雖然會議還建立了雙方從協商與交換意見基礎上繼續磋商，但不久季辛吉的「新對話」就遇到阻礙。

主要是一九七五年一月五日，美國總統福特簽署國會所通過的新貿易法

案，撤銷對委內瑞拉、厄瓜多爾以及其他石油輸出國家組織會員國的最惠國待遇。委內瑞拉與厄瓜多爾認為他們雖屬石油輸出國家組織會員國，但是他們從沒有對美國實行石油禁運，而大表憤慨。其他如巴西、哥倫比亞、祕魯、墨西哥、哥斯達黎加以及巴拿馬，亦認為美國新貿易法案已使他們輸往美國的物品數量受到威脅，而亦對美國表示不滿。一月十四日，廿三個拉丁美洲國家代表曾向季辛吉請願，但無結果。季辛吉的「新對話」更遭遇到嚴重挫折。首先是委內瑞拉連同其他拉丁美洲國家杯葛預定二月在華盛頓舉行的美洲國家外長會議，並積極推動建立包括古巴在內的拉丁美洲經濟整體化。同時聯合加勒比海及中美洲國家創立原料輸出聯盟，以控制輸往美國各種原料的數量及價格。

一九七五年二月，當拉丁美洲國家集體與美國對抗的時候，季辛吉已領導一個委員會，對美國與拉丁美洲國家現時所存在的一些問題進行徹底的檢討。這個委員會是由美國前駐「美洲國家組織」代表李諾維茲（Sol Linowitz）所主持，並有美國「國家安全委員會」拉丁美洲事務顧問那齊瑪納佛（Arnoed Nachmanoff）等人參加<sup>①</sup>。最後他們所提出的一個包括有卅三項建議的文件，是洛克菲勒報告以來最重要的一項文件。在這個文件中，首先建議美國要迎合拉丁美洲國家的需要，全面調整美國與拉丁美洲及加勒比海國家的關係。它強調美國在基本觀念上，不可再忽視拉丁美洲國家逐漸昇高的反感。美國的外交方式應以公正與平等相對待，而不是依靠財富與力量來確立美國與拉丁美洲的關係。這個文件還指出，美國以往所持有自以為應該對拉丁美洲實行干預的時代已經過去了；一九六五年美國出兵多明尼加、一九七三年美國以秘密活動干預智利，無論是軍事干預或是秘密活動，都應該停止，不可再度發生。所以文件中說：美國必須要對拉丁美洲國家經濟或政治制度的各種改變，保持容忍。美國對於不同制度的拉丁美洲國家不應再採取任何不明確的態度，但是這不是說美國必須要拒絕外交承認或由於政治理論的不同而使用經濟制裁。在經濟方面，這個文件認為美國與拉丁美洲國家的關係還要繼續惡化。所以它建議美國必須優先利用一種公正的條件來改善美國與拉丁美洲的貿易。最後這個文件綜合拉丁美洲各種情勢的改變，建議美國在擬訂拉丁美洲政策時，必須要參照以下三個特殊情況：

一、拉丁美洲國家無論在文化、經濟、政治以及理論上，現在或未來仍

然是非常分歧的；

二、拉丁美洲國家在美洲國家組織中或在國際政治舞台上，都將逐漸的扮演一個活躍而具有影響力的角色；

三、美國將逐漸的不能在西半球對拉丁美洲重要事務上維持以美國為領導中心的美洲國家關係現勢。

此一來自於美洲國家組織的引導，美國與拉丁美洲重要關係發展，以及美國的新觀念，經由該委員會多次集會研討而成的文件，其結論亦正是季辛吉所承認的拉丁美洲國家整體對抗美國的存在。所以季辛吉訪問拉丁美洲，對於美國未來的政策，將有決定性的影響。

### 叁 季辛吉的訪問實況

一九七五年七月，「美洲國家組織」在聖約瑟召開特別外長會議，在多數拉丁美洲國家支持下，終於解除了自一九六四年以來對古巴的封鎖；通過各會員國可隨意恢復與古巴的貿易與外交關係。美國雖無意與古巴恢復貿易及外交關係，但在「多數」的影響之下，仍然投了贊成票。接着八月二日，廿五個拉丁美洲及加勒比海國家在巴拿馬召開「拉丁美洲經濟體系」會議，他們在廣泛的經濟合作原則上確定四項計劃；從通力開發本地區天然資源、推進拉丁美洲石油聯營、制定地區性共同經濟政策，以及創立本地區的多國性企業，來實行經濟整體化所應採取的一致步驟。經濟利益已甚於對美國的傳統友好關係。在李諾維茲的報告以前，由美國務院的專家伊諾地（Luigi Einaudi）所領導的一個集體著作，其中已指出由於開發中國家與工業國家的對立，未來數年，美國與拉丁美洲最重大的衝突就是經濟問題<sup>②</sup>。而季辛吉所最担心的亦就是開發中國家對原料的壟斷或禁運的擴大，其可能助長國際共黨不借助武力即可改變國際現勢，拉丁美洲極容易陷入共黨陣營。所以在去年初，季辛吉已決心要改變以往美國對拉丁美洲的忽視，表明美國確實關心這個地區。當季辛吉啟程前往拉丁美洲訪問的時候，「美國新聞與世界報導」週刊亦作了同樣的分析，指出拉丁美洲嚴重的情況時認為，拉丁美洲國家之接連第三世界，不願與美國合作，現在美國再談對整個西半球整體共同合作，可能已為時太晚。它引述美國高級官員的話說：在整體拉丁美洲國

家與美國對立的氣氛中，已使維持美國與拉丁美洲特殊關係的理想破滅，從而季辛吉要放棄兩年以來的「新對話」，把拉丁美洲所有存在的問題，不再視為地區性問題，而作為世界問題的一部份<sup>③</sup>。

雖然美國中央情報局涉及到對智利的干預、一九七五年四月美國「聯合水菓公司」(United Brand CO.)，在洪都拉斯引起政變、「洛克希德(Lockheed)公司」賄賂案亦在哥倫比亞和委內瑞拉引起風波，以及近年季辛吉聲望的漸趨下降等，都可能對季辛吉的訪問發生影響。但一般而言，拉丁美洲國家無論是民主或軍事政府，對季辛吉的訪問仍然表示非常歡迎；只有拉丁美洲國家的一些輿論仍流露出它們對美國的不滿。墨西哥「每日新聞報」(El Dia)指責美國沒有拉丁美洲政策；巴西晚報(Jornal da Tarde)却以安哥拉事件譴責以自由世界領導者的美國在對抗共同敵人方面顯得毫無效果。

現就季辛吉訪問的實況作一簡要說明：

一、在季辛吉旋風式的訪問行程中，二月十六日首途抵達委內瑞拉首都卡拉加斯。委內瑞拉是世界三大石油輸出國，亦是「石油輸出國家組織」創始國。所以美國新貿易法案，亦使委內瑞拉遭到池魚之殃。本年一月，委內瑞拉儘速的以十五億美元的補償，把美國在委內瑞拉的十九家石油公司收歸國有。所以能源問題仍為季辛吉與裴瑞斯(Carlos Andrés Pérez)總統會商的主題。季辛吉在一項會議中，告訴委內瑞拉各界代表人士說：在經濟方面，美國將在六項計劃上採取行動。他對六項計劃作進一步解釋時表示，委內瑞拉與美國的關係是華盛頓與拉丁美洲改善關係的重要關鍵。在非經濟性問題方面，季辛吉保證將基於平等及相互尊重的立場與各國協商；這包括美國所面臨最棘手問題之一——巴拿馬運河問題。同時，為了維護世界各國對美國的信心，季辛吉保證將履行保障共同安全的承諾，反抗意圖威脅別國獨立或輸出暴力者——此指古巴。至於季辛吉所提出之六項計劃內容是：

1. 承認拉丁美洲較為工業化國家，不只是對於援助的需要，同時亦需要外資的支持達成國際工業化水準的努力，而進入世界經濟現代化的行列；
2. 以接近三億美元的繼續保持直接對低度開發國家貧窮的援助；
3. 支持拉丁美洲地區各分區域性經濟合作，這包括安第斯公約開發銀行、中美洲共同市場、加勒比海共同體等及成爲一個整體的經濟合作組織的努

力；

4. 基於平等基礎進行談判一切紛爭；
5. 支持西半球集體安全所有各項計劃之安排；
6. 使曾被指責爲美國「霸權主義」工具的美洲國家組織現代化。

二、季辛吉於二月十八日轉往祕魯。祕魯軍事執政團從一九六八年十月

掌權以來，瓦拉斯哥(Juan Velasco Alvarado)政府毫無補償的把擁有數億美元的美國私人企業收歸國有，並且主張領海範圍兩百海里，與蘇俄建立外交及軍事關係。這些行動不僅影響華盛頓與祕魯關係惡化，並且亦使美國對其在拉丁美洲可能發生的反響亦感到憂慮。去年祕魯又把美國馬可納礦業公司(Marcona Mining CO.)收歸國有，補償的爭論，迄今未決。一九七五年八月廿九日，莫勒斯(Francisco Morales Bermudez)領導軍事政變，瓦拉斯哥被推翻，雖然新政府對美國的態度已較溫和，但仍未改變自瓦拉斯哥以來的軍事革命和對外繼續依循不結盟政策。可是當前祕魯財政惡化，外債已高達廿八億美元，其中一半是美國公私金融機構的貸款。所以莫勒斯非常擔心對美輸出的減少以及華盛頓可能取消用於農業改革的貸款或對國際金融機構的援助不予支持。這亦是自去年八月以來，祕魯外長傅羅爾(Miguel Angel de la Flor)已努力改善與美國關係的原因。季辛吉抵達利瑪時，曾受到祕魯政府的熱烈歡迎。季辛吉在利瑪雖然譴責不結盟運動已形成一個政治對抗的壓力集團，但對莫勒斯的溫和作風給予不少鼓勵。季辛吉在利瑪一項記者招待會中表示，美國對祕魯從沒有採取報復行動。他說：我們支持祕魯革命的目標是願意與那些真正從事國民經濟發展的國家合作。

祕魯在國際事務上傾向第三世界，亦是因爲開發中國家所組成的「七十七國集團」已建議第三世界國家的外債，准許延期償還或是取消。所以祕魯爲表示他對第三世界的熱衷，當「美洲國家組織」常設理事會研究改革美洲國家組織憲章的時候，祕魯與美國對立，反對一九四八年波哥達憲章及一九四七年的里約相互援助條約。意圖使「美洲國家組織」脫離政治與軍事範疇。誠然利瑪軍政府試圖以一個現實的外交政策來應付其面臨的經濟危機，決意要在第三世界擔任一個重要角色，但是在季辛吉離開祕魯的時候，利瑪的態度已作了某些溫和的表現。這亦可能獲得華盛頓對祕魯的財政困難給予若

千支援。

三、巴西是拉丁美洲與美關係最密切的國家。所以當二月十九日季辛吉抵達巴西利亞，季辛吉和巴西的輿論都承認巴西在開發中國家中是最重要的國家。不過近年巴西與美國貿易不能平衡，尤其是一九七四年巴西對美國輸出由十七億美元降為十億美元，而美國對巴西的輸出仍高達卅億美元，使巴西對美國亦有不滿。並且巴西的農業及能源問題使巴西經濟面臨更多困難，全國人口的衛生、教育、以及營養均不能改善，亦成爲巴西擺脫落後狀態最大的阻礙。因而巴西期望美國改善雙方貿易不能實現，「新對話」又告中斷，巴西對美國逐漸不表信任，亦有趨向第三世界的姿態。所以季辛吉訪問巴西期間，儘量使巴西政府感到其在國際間地位的重要。季辛吉除了與巴西總統蓋賽爾(Ernesto Geisel)舉行會談，討論內容頗爲廣泛之外，季辛吉還與巴西外長席維拉(Antonio Azeredo da Silveira)簽署一項協定，以加強美國與巴西的雙邊關係。季辛吉在一項晚宴上宣布該協定時說：巴西爲一個正在興起的世界大國，而且是拉丁美洲最重要的國家。所以美國和巴西的共同合作，可以對世界未來的進步作出更多貢獻。他說：美國準備就所有重要國際事件在採取行動前，兩國先行舉行磋商。但是季辛吉在一項記者招待會中又解釋，該協定並不保證存在於巴西與美國間所有問題的自動解決，尤其是經濟與貿易問題。他提到古巴對安哥拉干預時說，假如西半球某一國家，有系統地干預或對世界各地這類衝突火上加油，我們決不漠視。不過他表示：美、巴協定並非是將美國的拉丁美洲政策轉爲對付古巴。

四、哥倫比亞因爲貿易的衰落，外債的重壓，亦面臨財政與經濟危機。所以哥倫比亞政府對於季辛吉有意擺脫美國與拉丁美洲特殊關係，感到特別關切。但是二月廿二日季辛吉抵達波哥達時，立刻表示不只是爲了加強美國與哥倫比亞雙方的經濟關係，而是在未來幾個月的接觸中，建立美國與拉丁美洲更爲具體的關係。美國與巴拿馬長久無法獲致結果的巴拿馬運河條約談判，因爲季辛吉希望能獲得哥倫比亞的支持，而成爲季辛吉與哥國總統羅培茲(Alfonso Lopez Michelsen)會談的主題。另外由於洛克希德(Lockheed)賄賂事件亦在哥倫比亞引起風波，在這方面，季辛吉曾保證美國對多國性企業的政治干預作嚴格限制。除此之外，羅培茲總統拒絕譴責古巴干預外國，並有意承認安哥拉，而使季辛吉感到不快。

五、季辛吉原訂訪問哥斯達黎加的時候與中美洲國家元首會晤，但因薩爾瓦多總統莫里納(Arturo Armando Molina)、洪都拉斯總統艾伯托(Juan Alberto Melgar)不克參加而取消。二月廿三日季辛吉抵達聖約瑟的時候，仍與中美洲的瓜地馬拉、洪都拉斯、哥斯達黎加、薩爾瓦多、尼加拉瓜、巴拿馬等六國外長舉行了會談。美國與巴拿馬有關改變巴拿馬運河地位和新條約談判的細節亦是這次會談中討論的問題之一。季辛吉在午宴會上告訴他們，美國將給予中美洲國家援助。談到中美洲國家所最關心的古巴軍事威脅時，他說：雖然美國不能阻止古巴在安哥拉的武力干預，但却不能坐視它在西半球肆虐。季辛吉表示反對任何背離一九四七年里約條約互不侵犯原則。他說：古巴在非洲的行動，顯出拉丁美洲可能面對同樣干預，但是他說：美國不能容忍這種行動。

六、二月廿四日是季辛吉此行最後一站訪問瓜地馬拉。因爲瓜地馬拉剛剛蒙受大地震災害，所以他首先乘坐汽車在瓜地馬拉市及郊區作了三個小時的災情視察。然後季辛吉與瓜地馬拉總統勞赫芬(Kjell Laugerud Garcia)作了簡短的會談，而後季辛吉返回華盛頓。

## 肆 「經濟合作」與「集體安全」 對美國新政策的展望

季辛吉此行訪問拉丁美洲，的確給人一種印象，那就是他要使拉丁美洲相信美國真要放棄與拉丁美洲的特殊關係。總括而言，季辛吉此一新的構想是來自於兩種重大影響：

第一、就美國而言，在一方面是美國；一方面是拉丁美洲國家的「新對話」，已證明無法避免在那些整體集會的場合中所形成強大的政治對抗。就如同美國前駐聯合國代表馬尼漢(Moynihan)所說的「多數獨裁」所造成對抗的災害一樣。

第二、在季辛吉而言，當前大多數拉丁美洲國家自認是開發中國家，是接連於第三世界國家，實際上已破壞了美國與拉丁美洲的特殊關係。季辛吉在卡拉加斯的談話中曾指出，在以往美國與拉丁美洲的經濟關係已廣泛的注入世界經濟範疇；而今在全球基礎上所發展成的經濟挑戰，更成爲一個世界

性問題。所以他雖然在卡拉加斯、利瑪、波哥達一再重申美國要擬具一項具體合作計劃，並表示不反對拉丁美洲經濟整體化；支持安第斯經濟組織、中美洲共同市場、以及加勒比海共同體等分區經濟組織，但季辛吉亦曾批評美國以前把拉丁美洲列為一個整體計劃的錯誤。他在去年秋季美洲國家外長會議演說中，即已暗示「新對話」已告失敗。並表示：儘管區域性合作具有它的效用，但它却不應僅限於一種空想。他強調美國不要受那些抽象的概念所左右，而是要在這些國家中間作出選擇④。所以季辛吉面對拉丁美洲諸多棘手問題，不願意再談美國與拉丁美洲的特殊關係，而要在一個新的觀念上，認為美洲國家間的各項問題已經成為全球性問題，而不再是一個區域性問題。

所以當季辛吉訪問拉丁美洲的時候，美國的拉丁美洲新政策已在兩個重點上表現出來；第一就是他在卡拉加斯所提出的六項計劃；第二就是為了要加強美國與巴西雙邊關係所簽署的一項協定。

第一、首先就六項計劃而言，最明顯的是季辛吉已把拉丁美洲國家從一個整體中分開；對那些貧窮的國家，特別是中美洲國家，美國仍將繼續給予援助。但對其他拉丁美洲國家如巴西、墨西哥、阿根廷、哥倫比亞、委內瑞拉，甚而包括祕魯和智利在內，美國已不再採取援助的步驟。在季辛吉的談話中，他已認為這些開發中國家都已經在迎合世界經濟潮流，廣泛引進國際間投資，已可能減少對美國援助的依靠。所以季辛吉說：當前西半球國家需要從現代化技術和國際間投資來建立更佳的經濟基礎，已遠比依靠美國援助重要得多。所以面臨拉丁美洲國家在支持第三世界要求工業化國家應提供更多援助給發展中國家的時候，季辛吉就要儘量的減少拉丁美洲國家對美國依靠心理所帶來的困擾。季辛吉的六項計劃，已顯示美國對拉丁美洲的政策，仍是貿易而不是援助。季辛吉是要在一個平等、尊重的基礎上進行與拉丁美洲國家的經濟合作，期使美國與拉丁美洲國家的關係賦予新的生氣。

第二、再就以美國與巴西簽署協定而言，主要是拉丁美洲國家集體對抗行動，已引起季辛吉要以美、巴協定作為恢復美國與拉丁美洲國家雙邊關係的一種象徵。自一九六四年以來，美國要以巴西作為維護南美安全之支柱，使巴西能承擔南美安全任務，已很明顯。近年巴西對鄰國的外交與經濟關係的加強，特別是對玻利維亞、烏拉圭和巴拉圭的維護，已有相當成效。同時

，巴西在軍備擴張，與西德簽定核子協定，已經從力量表現上成為維護南美安全的重要力量。根據季辛吉與巴西簽署的協定，美國與巴西就雙方經濟及國際問題每年至少舉行兩次磋商。協定亦將成立一些機構，以減少雙方貿易的壁壘，加強美國對巴西的技術援助。雖然協定中並沒有表明華盛頓與巴西已結為中樞，但很明顯的巴西的地位已同西歐和日本一樣，成為美國一個重要的盟邦。

正當蘇俄以古巴為打手在安哥拉內戰中得逞，使得季辛吉訪問拉丁美洲更為重要。福特總統和季辛吉都曾先後提出警告，美國將不容忍蘇俄和古巴在安哥拉以外再有新的「侵略冒險」。所以季辛吉在訪問拉丁美洲期間，相反的，對於西半球的安全，他仍強調維持美國與拉丁美洲的特殊關係。事實上，從古巴赤化以來，美國為應付古巴共黨的挑釁，阻止國際共黨的顛覆，已視拉丁美洲國家的安全為重要課題。季辛吉與拉丁美洲國家商討最具憂慮的古巴新的「革命輸出」問題時，季辛吉都堅定的表示美國維護西半球安全的決心。特別是哥斯達黎加總統奧杜柏（Daniel Oduber）担心的表示：距離只有八百里的古巴，當其二萬名軍隊從非洲凱旋而歸以後，其對拉丁美洲的威脅將與日俱增。季辛吉則斷然答覆說：最近安哥拉事件，已證明冒險主義者並沒有死亡，美國不能容忍此種侵略對我們西半球不干預原則挑釁。因而呼籲拉丁美洲國家支持西半球集體安全協定，特別是相互援助的里約條約。很顯然的，美國從中南半島撤退，現又坐視安哥拉被奪，美國在國際間的聲望與地位已落到最低點。現在的問題是古巴共黨的蠢動，已可能再度騷擾西半球，顯然美國不會只發警告，而臨頭不採行動。否則後果即不堪設想。

自布里茲涅夫訪問古巴以後，卡斯楚已自願作為蘇俄的附庸，擴張主義的打手。非洲安哥拉親俄政權的獲逞，就是一萬五千名古巴軍隊打先鋒的結果。此外，在南葉門、敘利亞、索馬利亞、坦桑尼亞、赤道——幾內亞、剛果以及阿爾及利亞亦都有古巴的軍事代表。這證明古巴的「革命輸出」已不限於拉丁美洲，而是要基於「國際共產主義原則」擴張到非洲⑤。一九七五年十二月，卡斯楚在「古巴共黨大會」演說時，聲言古巴將用事實證明古巴與世界上被帝國主義壓迫的各民族團結一起。並誇耀古巴人民支援非洲被壓迫的兄弟人民從事「民族解放運動」的光榮任務。卡斯楚說：因為古巴有

40%的人民是黑人和混血人，所以古巴不僅屬於拉丁美洲，並且亦屬於非洲。這些都是卡斯楚侵略非洲野心的象徵。

據一般的分析認為，古巴出兵安哥拉是出於蘇俄的示意，因為百分之九十空運古巴軍隊的飛機均是蘇俄所提供，並且除了手槍之類輕武器，其他各種武器均由蘇俄就地補給。因而相信這是蘇俄強調「共黨團結以對抗帝國主義」，而利用古巴作一次新的試驗。但是來自於華盛頓的看法稍有不同；雖不否認蘇俄對古巴出兵安哥拉的支持，但古巴軍隊介入安哥拉，仍是出於卡斯楚狂妄自大的侵略計劃。所以季辛吉多次對古巴提出直接警告，意圖阻止古巴共黨對外冒險得寸進尺。現在雖然羅德里亞與南非亦正面臨和安哥拉同樣的威脅，不過古巴軍隊在安哥拉戰場並無遭受飛機攻擊之顧慮，而羅德里亞與南非則有支援地面部隊現代化飛機。除非蘇俄要在非洲擴大戰場，供給古巴更多軍備，否則古巴必須考慮到本身力量能否應付再次在非洲冒險所引起的後果。

然而問題是古巴共黨一處侵略得逞，將鼓勵侵略者向他處冒險。所以古巴揚威安哥拉之後，必將加強對拉丁美洲的覬覦。事實上，一九七五年六月在哈瓦那召開的拉丁美洲共黨大會，他們已決議使用各種不同的方法，包括以武裝為後盾的加強拉丁美洲共黨反「帝國主義」鬥爭的行動。現在美洲國家已解除對古巴的封鎖，不僅古巴已在加勒比海扮演了活躍的角色，並且消息傳來，古巴已在蓋亞那荒野設立四個游擊訓練基地，還有幾千蓋亞那人赴古巴接受訓練<sup>⑦</sup>。顯然古巴共黨已試圖在拉丁美洲採取新的侵略行動。

因而季辛吉此行訪問拉丁美洲，雖然顯示他要以一個新的經濟合作儘量減少美國與拉丁美洲的特殊關係，但主要目的仍是要乘其訪問的機會帶動維護西半球安全、加強美洲國家的集體防衛，而鞏固美洲國家相互援助的特殊關係。可是季辛吉的「經濟合作」與「集體安全」的兩面政策，首先就可能在美國與巴西雙邊協定所引起其他拉丁美洲國家的激烈反應上，遭遇到困難。有些拉丁美洲國家早對美國與巴西的密切關係心存芥蒂。所以美國與巴西的雙邊協定，立刻就引起他們的懷疑。尤其是熱衷於「拉丁美洲經濟體系」的委內瑞拉和墨西哥，他們就認為美、巴協定是美國要拉緊巴西，阻止巴西改變立場，如此即可減少拉丁美洲經濟一體化的重要性。因而委內瑞拉總統裴瑞斯（Carlos Andres Perez）唯恐美、巴協定破壞拉丁美洲的整體發展，

而呼籲拉丁美洲國家為了共同需要，必須要有有效的實行「拉丁美洲經濟體系」。其他一些拉丁美洲國家的國會，反對派和輿論亦抨擊美、巴結盟是作為對拉丁美洲實行警察管制，美國利用巴西作為控制拉丁美洲的執行人。

當前拉丁美洲國家正面臨國際共黨的威脅，古巴共黨的新挑戰。為了保障西半球安全，加強美洲國家團結，應為華盛頓當務之急。固然大多數拉丁美洲國家對本身的安全極表關切，但如何解除美國與拉丁美洲國家在「經濟利益」方面的紛爭，減少拉丁美洲國家所存在的憤懣情緒，仍是此一前提的重要關鍵。而今大多數拉丁美洲國家對美國貿易入超以及他們經常依據美洲國家團結的理由，從未放棄對美國增加援助的要求。同時，已在第三世界扮演重要角色的祕魯，現在仍要依靠華盛頓的財政支持才可渡過難關。季辛吉來去匆匆的訪問，是否能及時打開長久以來美洲國家的癥結，這不僅對於美洲國家關係的發展，甚而對西半球的安全，都將會產生決定性的影響。

註① *The Americas in a Changing World*. Quadrangle, 1975.

註② *Beyond Cuba*. Crane, Russak, 1974.

註③ *U.S. News & World report*. "At long last Kissinger Turns to Latin America" Feb 23, 1976.

註④ *Ibid*,

註⑤ *Le monde diplomatique*, "Le nouveau défi du cuba" Jan, 1976.

註⑥ *Le monde*, "Les Institutions adoptées par le Premier Congrès du P. C. garantissent l'œuvre Revolutionnaire"  
Dec 24, 1975.

註⑦ 一九七六年二月十一日中央社巴拿馬電

(一九七六年三月廿四日脫稿)

訂正：問題與研究第十五卷六期王建勛先生「西半球安全與美國的軍援政策」一文，三十六頁第二段第二十一行之「拉美同盟」應為「泛美同盟」之誤。又三十八頁表列之人口數字中巴西人口應為一〇四，六七〇，〇〇〇人，特此一併更正。