

论阿根廷在二战期间的独特对外政策

程 洪

内容提要 阿根廷在二战期间执行的独特对外政策——中立政策,既有紧迫的现实原因,又有深远的历史原因。从总体上看,阿根廷对外政策的重心在于加强与欧洲国家特别是英国的联系,维护传统的经济伙伴关系,从原料和初级产品的出口贸易中获益。重视与德国的关系,可使阿根廷从德国获取所需的武器装备和工业品,为阿根廷在南美洲称雄创造条件。对美国,阿根廷处处与其作对,但不与之彻底决裂,反映出阿根廷对美国欲称霸拉美的强烈不满,同时也反映出它寻找机会从美国引进资金和设备以发展工业化,并使阿根廷更多的产品能进入美国市场的心态。

关键词 阿根廷 二次大战 中立政策

作者 武汉教育学院历史系副教授。(武汉 430010)

第二次世界大战是人类有史以来规模最大、波及面最广、影响最深远的一场战争。为了打赢这场战争,轴心国集团及其对手同盟国集团,都在世界范围内竭力争取盟友,以壮大自己的阵营。拉丁美洲这一人们想像中的“世外桃源”也不例外,同样成为双方争夺的重点地区。

阿根廷作为拉美的重要国家之一,无疑会成为两大交战集团关注的一个焦点。它在战争酝酿阶段的30年代初到大战期间,采取了一种与其他拉美国家看似一致的、但颇有不同的对外政策,即中立政策。这一政策历经数任总统,直到德国法西斯投降前夕才不得已略为改变。对于阿根廷的这种特殊中立政策,中国世界史学界关注不多,笔者拟在此略作分析。

一 阿根廷对外政策(1932~1945)的国际背景

对于阿根廷对外政策的制定与实施的国际背景,笔者认为主要应从欧洲(或世界)形势和美洲地区形势两方面来分析。

在第二次世界大战爆发前的20世纪30年代,国际形势发生了极为重大的变化。当欧美列强尚陶

醉在20年代经济繁荣的和平景象之中时,1929~1933年的全球性经济危机犹如当头一棒,把整个资本主义世界打得难以招架。

在如此严重的危机面前,欧美各国采取了各种方式努力摆脱危机带来的厄运。可谁曾料到,当英、美等国好不容易开始走出经济危机的阴影时,更大的危机,即世界和平的危机临近了。1933年年初,希特勒登上德国的政治舞台,开始推行其称霸欧洲乃至世界的全球战略,以期在世界舞台上扮演主角。随着纳粹德国的疯狂扩军备战,欧洲形势日趋恶化,加上英法的“绥靖”与美国的孤立主义政策,希特勒德国更是肆无忌惮,其经济军事实力迅速膨胀。在远东,日本军国主义在占领中国东北之后,于1937年开始发动全面侵华战争,世界大战的爆发迫在眉睫。

在纳粹德国的全球战略计划中欧洲无疑是最重要的,但希特勒从来没有忘记大西洋彼岸的美洲大陆。要彻底征服欧洲进而称霸世界,美洲这个与欧洲在各方面有着密切联系的大陆便是欧洲的左膀右臂。扩大德国在美洲特别是拉美的影响,竭力使拉美各国成为自己的盟友,从而进一步孤立欧洲,显然是极为重要的;同时,拉美有丰富的自然资源和广阔的市场,这对德国增强自身经济和军事实力极有益处,因此,希特勒是不会对拉美袖手旁观的。纳粹德国希

望在拉美创建一个新德意志,在巴西创建一个新德国,并使阿根廷和玻利维亚归顺,破坏巴拿马运河,甚至企图使德国血统的美国人美国取得主宰地位。同时,德国在经济上与拉美各国加强联系,到1928年它已提供拉美各国进口货的16%,并购买拉美出口货的10%~11%。德国资本还控制了玻利维亚和巴西等国的航空线。大战爆发前,德国在拉美已发起了一场未见枪炮与硝烟的特殊战争,通过其在拉美的移民以及驻拉美各国的外交、经济、军事和新闻等机构,大打外交战、经济战和心理战。同时,德国在拉美的行动还得到意大利和日本的大力协助。轴心国集团在拉美的进攻浪潮,使美国和英国再也不能等闲视之。

面对法西斯势力在拉美的不断加强,罗斯福总统备感不安。1933年他入主白宫后便立即推出对拉美的新政策,即“睦邻政策”。为了使饱受“大棒”之苦的拉美各国相信自己,同年4月他向包括阿根廷、巴西、智利和墨西哥在内的10个欧美国家发出邀请,要求派政府首脑到华盛顿就一些经济问题达成“某种根本性的谅解”。接着,为解决古巴事件,他还以一种前所未有的“尊重”拉美各国民族感情的礼遇接见了阿根廷和巴西等国的使节。在解释美国对古巴的行动时,罗斯福宣称,他“绝对不愿意进行干涉”,并正在“尽一切可能避免干涉”。

可是,由于经济危机对美国的破坏极为严重,刚任总统的罗斯福必须把主要精力放在解决国内问题上,“睦邻政策”仅仅是提出,并未立即对“大棒”政策在实质上有所突破。从第2任期开始,罗斯福便把主要精力放在国际问题上。面对德国法西斯的强大攻势,他高举“睦邻”大旗,采取一系列有效的行动,如停止粗暴干涉拉美各国内政,与许多拉美国家签订互惠贸易协定,加强经济和军事援助,为拉美提供出口市场等,积极改变昔日美国在拉美的“大棒”形象,努力改善与拉美各国的关系,对轴心国的进攻进行坚决反击。

作为长期与拉美各国保持密切经济联系的英国,对国际形势的剧变十分担忧。在欧洲,德国势力的不断崛起使英国处于节节后退的不利局势;在拉美,美国和德国采取的进攻性态势使英国在拉美的利益受到严重威胁。长期以来,英国在拉美的投资和进出口贸易都居于首位,但在强大的竞争面前,这种优势地位受到严重冲击。昔日之大英帝国,如今已雄风不再。为维持大国地位,英国竭力保护其在拉美的

利益不受侵犯,特别是确保阿根廷这个英国在拉美的最大贸易伙伴不被他国拉走。

欧美诸列强逐渐重视拉美所处的重要战略地位。无论在政治、经济还是军事方面,它们都不想使拉美各国成为对方的盟友。它们都尽力利用自身优势去发展与拉美各国的关系,削弱对手在拉美的影响。当欧战爆发后,美国和英国充分利用其地缘优势和军事联合,加强对西半球的保护。特别是珍珠港事件之后,由于同盟国与拉美一些国家联手断绝了轴心国与拉美的交往通道,轴心国在拉美的影响力日趋下降。但美国和英国这两个在拉美竞争的老对手在经历了一段联合对付轴心国的美好日子之后,又开始了一场新的争夺。

国际风云的突变,使拉美这个世界大战的“世外桃源”也感受到战争气氛的压力。这一时期的拉美各国,由于与欧洲在历史上的“天然”联系,以及与美国的前后院关系,对国际形势十分关注。在经济危机期间,与资本主义世界市场联系密切的拉美各国经济受到不同程度的损失。1930年阿根廷的出口总额降低35.7%,1932年失业工人达33.4万。在巴西,1929~1932年间对外贸易量下降37%,价值下降67%。受到经济危机严重打击的拉美各国,十分希望尽快恢复经济,特别是严重依赖欧洲市场的阿根廷,更是对形势的迅速变化备感关注。

在战争气氛日益紧张的情况下,拉美各国为确保自身利益,尽快发展本国经济,努力置身于战争之外,纷纷宣布中立,以期依靠中立政策,在欧美列强争夺的狭小空间中寻求发展机会。

二 阿根廷的对外政策

面对国际形势的重大变化,阿根廷采取的是一种在一战时期就实行过的以不变应万变的传统对外

G. H. Stuart, J. L. Tiger, *Latin American and the United States*, New Jersey, 1975, P. 144

〔德〕瓦·巴特尔:《法西斯专政时期的德国,1933~1945》,第84页;〔美〕福斯特:《美洲政治史纲》,中文版,第598页,北京,三联书店,1956。

R. A. Humphreys, *Latin America and the Second World War, 1939~1942*, University of London, 1981, P. 6

〔苏〕叶尔莫拉耶夫主编:《阿根廷史纲》,下册,第542~546页。

E. Bradford Burns, *A History of Brazil*, Columbia University Press, 1980, P. 395.

政策,即中立政策。这种政策在二战爆发前就已经明显地表现出来。在胡斯托总统任职期间(1932~1938),阿根廷便在各种场合明确表示实行中立政策,反对任何国家和势力对拉美的侵略和干涉。为了渡过经济危机带来的困难,它大力发展与欧美列强特别是与英国和德国的经济关系,充分利用中立带来的灵活性,在诸强国之间玩起了走钢丝绳的外交游戏。

英国、美国和欧洲大陆是阿根廷产品的最大买主,在1938年购买了阿根廷40%的小麦,91%的玉米,74%的羊毛,93%的肉类。其中英国是进口阿根廷产品最多的国家。阿根廷99%的冻牛排以及大量的冻肉、小麦、玉米、黄油、羊毛和亚麻子都输往英国,20世纪30年代英国从阿根廷的进口占其从拉美进口总额的一半以上。由于经济危机的影响,英国在1932年的渥太华会议上,同意在大英帝国内部建立关税壁垒,以保护英国的附属国(如澳大利亚、新西兰和加拿大)的经济利益,而排斥阿根廷产品,但阿根廷通过与英国的谈判,讨价还价,甚至以向美国开放市场相威胁,迫使英国作出让步,于1933年签订了罗加·朗西曼协定。协定确保了阿根廷农产品出口到英国,使阿根廷经济危机大大得以缓解。直到大战爆发前,阿英经济关系一直十分密切。1939年,阿根廷从英国的进口占其进口总额的22%,而对英国的出口则占其出口总额的35.9%。

在与英国保持密切关系的同时,阿根廷也与德国建立起良好的关系。德国是阿根廷在欧洲仅次于英国的第二大贸易伙伴。1933年阿根廷从德国的进口占其进口总额的10%,出口则占5.8%;直到大战爆发时的1939年,其从德国的进口仍占9.2%,出口占5.7%。此外,阿根廷还一直与德国保持军事上的密切联系。阿根廷的陆军是以德国为模式的,武器装备主要由德国提供,许多军官受训于德国。

阿根廷在与欧洲各国密切交往的同时,也未忘记西半球北部的美国。它虽然对美国在拉美的所作所为十分不满,但对美国广阔的市场和发达的生产能力却极感兴趣,这就使其在对美国政策的制定上十分为难。总的来说,阿根廷对美国的政策是:反对美国粗暴干涉拉美各国内政,特别是对于美国对阿根廷的压制与偏见持强烈不满的态度,并在各种场合下进行抵制;但阿根廷也不把事情做绝,总是留有余地,在可能的情况下发展两国的关系。

当罗斯福总统推行“睦邻政策”时,阿美关系开

始有所缓和。1933年12月在蒙得维的亚召开的第7次美洲国家会议上,阿根廷外长拉马斯提出的《反战公约》得到美国和拉美其他国家的同意。美国这一主动姿态使阿美关系走向和解。由于欧洲形势的逐步恶化,美洲国家于1936年12月在阿根廷首都布宜诺斯艾利斯召开了一次特别会议(即“美洲国家维护和平会议”)。罗斯福总统亲自出席会议,并希望这次会议能成为“在地球的这半边的广阔地区永远消除战争”的会议。罗斯福来到阿根廷时受到当地人民的热烈欢迎,但美国代表团团长、国务卿赫尔在会议上得到的是截然不同的待遇,阿根廷外长拉马斯对美国的提案表示坚决反对。同时,玻利维亚、智利和乌拉圭也支持拉马斯,巴西则犹豫不决,使美国提案在作了修改之后才得以通过。虽然罗斯福对阿根廷的访问使阿美关系达到一个前所未有的缓和状态,但两国在对外政策上的斗争却一直十分尖锐。正如康斯坦斯·霍华德所指出的,对于“美国建议加强西半球团结的政策,无论何时何地总是遭到阿根廷的反对”¹⁰。

随着战争阴云的逐步逼近,大战不日便将爆发。一旦战火点燃,就会对西半球构成严重威胁。为了保卫西半球的和平,1938年12月在秘鲁首都利马召开了第8次美洲国家会议。美国代表团团长赫尔在会上要求美洲各国承担义务,共同抵御非美洲国家直接或间接对它们的和平、安全和领土完整的威胁,但遭到阿根廷新外长坎蒂洛的反对。在这种情况下,赫尔直接与阿根廷新总统奥尔蒂斯取得联系,奥尔蒂斯对赫尔的建议表示一定程度的赞同,方才签署了一项非约束性宣言。

大战爆发后,阿根廷立即陷入一场新的危机之中,它所依赖的欧洲市场崩溃了。战争爆发前的布宜诺斯艾利斯港,每天进港的船只达150艘,而战争爆发后每周进港的船只只有26艘。阿根廷从西欧的进口几乎全被切断,1940年6月以后的12个月里其进

同书,第26页。

同书,第30页;另见Rory Miller, *Britain and Latin America in the Nineteenth and Twentieth Centuries*, Longman Group UK Limited, 1993, P. 21.

David Rock (ed.), *Argentina in the Twentieth Century*, Duckworth London, 1975, P. 155.

¹⁰ Arnold Toynbee, Veronica M Toynbee (ed.), *The War and the Neutrals*, Oxford University Press London, 1956, p. 115.

口总额急剧降至不足战前水平的一半。¹¹ 面对经济上的巨大损失, 奥尔蒂斯总统采取了较为灵活的对外政策, 开始缓和与美国的尖锐对立的关系。在 1939 年 9 月的巴拿马会议上, 阿根廷没有像以往那样与美国针锋相对, 从而使会议取得圆满成功。阿根廷还通过谈判从美国争取到 1.1 亿美元的贷款。但是它却拒绝与美国谈判互惠贸易协定, 而是与英国加强经济联系, 还与日本签订贸易协定。这种做法表明, 阿根廷的对外政策具有极大的灵活性和矛盾性的特点。

珍珠港事件的爆发对拉美各国产生了重大影响。许多拉美国家纷纷与轴心国断交或宣战。美国出于自身利益的考虑, 希望美洲国家团结一致, 共同对付有可能出现的轴心国对西半球的进攻。而阿根廷在军方实力派的影响下则表现出根据欧洲战争形势来选择其对外政策的姿态。由于这一时期德国在欧洲战场上屡屡得手, 所以当拉美各国外长于 1942 年 1 月举行里约热内卢会议时, 阿根廷在会上拒绝与轴心国断交, 并严守中立。阿根廷的立场得到智利的支持。就连巴西这个极想与美国合作的拉美大国, 也不愿与美国一道将阿根廷置于敌对阵营之中。拉美国家考虑更多的是经济问题而非真正意义上的参战, 因此阿根廷实际上是做了拉美一些弱小国家在美国的压力下想做而不能做的事。

德国在欧洲的扩展, 引起阿根廷军方在认识上的分裂。由于德国的间谍活动和宣传的日益深入, 阿根廷军队最高层逐渐产生一种忧虑, 即德国作为胜利者可能对阿根廷构成威胁。而中下级军官则沉醉于德国在欧洲的“军事成功”, 丝毫不关心纳粹分子在阿根廷的特务活动和颠覆行为。这种认识上的分裂, 使深受军方影响的卡斯蒂略政府的对外政策变得自相矛盾。阿根廷就是这样艰难地在大国间手握中立伞, 在钢丝绳上走着左右摇晃的外交步子, 一直坚持到 1943 年。

1943 年 6 月, 阿根廷军队发动军事政变, 拉米雷斯将军上台。新政府仍坚持中立政策, 但明确表示要继续发展与德国的关系。美国对此耿耿于怀, 指责阿根廷不应与轴心国保持联系, 并扬言要对阿根廷进行经济制裁。同时, 美国打算公开揭露玻利维亚 1943 年 12 月政变与阿根廷有密切关联的材料, 并准备冻结阿根廷在美国的资产。英国也配合美国对阿根廷施加经济压力。拉米雷斯将军在如此强大的压力下, 被迫在 1944 年 1 月 26 日宣布与德国和日

本断绝外交关系, 并同意在国内对纳粹分子进行全面清洗。

拉米雷斯的对外政策触怒了阿根廷军方实权派。1944 年 2 月他们发动政变并支持法雷尔取代拉米雷斯担任总统, 组成新政府。此后不久美国召回了驻阿大使, 英国和拉美几乎所有国家也相继召回大使, 各种国际会议都把阿根廷排斥在外。同时, 大战的发展态势表明, 轴心国失败的日子已经不远了。为了摆脱在国际上的孤立地位, 保证战后加入联合国, 阿根廷终于放弃了中立, 于 1945 年 3 月 27 日对德、日两国宣战。至此, 阿根廷在二战期间执行了十几年的中立政策结束。

三 阿根廷对外政策形成的原因

阿根廷在二战期间执行的独特对外政策, 究其形成的原因, 除了前文所述的国际形势发展变化的大背景, 以及战时错综复杂的国际关系等表面因素之外, 还有许多深层次的、历史渊源性的因素在起着重要的作用。

第一, 阿根廷与欧洲具有全面的、传统上的联系。这种联系主要表现在三方面。一是移民。阿根廷从西班牙殖民统治下独立之后, 是一个地广人稀的国家, 278 万平方千米的国土在 1825 年仅有 57 万人, 到 1869 年也只有 173 万人。¹² 随着经济的不断发展, 劳动力稀缺, 阿根廷政府便鼓励欧洲人向阿根廷移民。1853 年的宪法使外国移民几乎享有阿根廷人所享有的全部权利而不承担义务。于是, 每年便约有 1.5 万移民进入阿根廷¹³。1870~1914 年间, 有将近 600 万移民进入阿根廷, 大多数是西班牙人和意大利人, 也有少量的德国人(约 25 万)。¹⁴ 众多的欧洲移民虽然生活在阿根廷, 但仍念念不忘欧洲。二是经济联系。阿根廷在建国之初便与欧洲、特别是英国建立了贸易关系, 它的产品(如羊毛、皮革、粮食、肉类等)主要出口到欧洲。19 世纪 70 年代以后, 阿根

11 [美]艾·巴·托马斯:《拉丁美洲史》,第2册,第596~597页;David Rock, *Argentina 1516~1982, From Spanish Colonization to the Falklands War*, University of California Press, 1985, p. 238

12 13 [英]莱斯利·贝瑟尔主编:《剑桥拉丁美洲史》,中文版,第3卷,第644页和679页,北京,社会科学文献出版社,1994。

14 同12书,第5卷,第346~347页;另见书,第28页。

廷出口到欧洲的产品大幅度增长。到20世纪初期,欧洲已成为阿根廷出口产品的主要销售市场和进口产品的主要供应地。阿根廷对外政策的核心就是要维护与欧洲的关系。三是文化传统。阿根廷人习惯认为自己的民族是一个白种民族,与欧洲的历史文化传统有千丝万缕的联系。如果说阿根廷人把英国视为经济生命线,那么法国就是他们精神与文化上的祖国。在二战中,当法国遭受纳粹德国进攻时,阿根廷民众十分同情法国,就连因病即将辞职的奥尔蒂斯总统在一次演说中也体现了这种感情。他说:“我们实行中立,但阿根廷的中立不是,也不意味着是绝对的中立和感觉迟钝的中立。”¹⁵总之,在移民、经济与文化上与欧洲密不可分的联系,是阿根廷制定对外政策的基础。

第二,与美国的历史积怨是阿根廷长期执行一种与美国对抗的政策的重要原因。1816年阿根廷在刚刚独立时便寻求美国的承认和支持,但美国直到1822年才正式予以承认,这使阿根廷大失所望。从此,阿美关系便蒙上一层阴影。1833年当阿、英两国为马尔维纳斯群岛发生冲突时,阿根廷援引“门罗主义”反对英国的行动,可美国却断然否认门罗主义适用于这一事件,从而使阿美关系更趋紧张。20世纪初美国挥舞大棒和金元在拉美四处扩张,对此阿根廷极为不满。进入20年代,阿根廷希望与美国加强经济贸易联系,可美国却处处刁难。同时,美国加强对巴西的经济军事援助,以通过提高巴西的实力来压制阿根廷。美国诸如此类的行为,终于导致阿根廷在二战期间执行了一种与美国对抗的政策。

第三,阿根廷欲称雄于南美洲,争当拉美国家在国际事务中的代言人。19世纪后期到20世纪初,阿根廷经济发展十分迅速,1880~1914年期间年增长率保持5%。¹⁶到第一次世界大战爆发前夕,阿根廷对外贸易额已超过加拿大,为美国的1/4;其人均收入与德国和低地国家相当,超过当时的西班牙、意大利、瑞典和瑞士。1920年,阿根廷工业企业已达1.4万多家,产业工人人数达到84.7万。¹⁷阿根廷已成为拉美经济实力最强的国家。同时,它在军事上得到德国的援助,在地理位置上处于南半球,不害怕美国的威胁。上述种种有利因素,使阿根廷欲执拉美牛耳的心理逐步形成,进而导致美洲南北两强的激烈争斗。

第三,与德国在军事上的紧密联系,是阿根廷不愿与德国决裂的主要原因。20世纪初,德国便派遣

军事代表团到阿根廷。而此时的阿根廷正处于经济迅速发展、国力不断增强的时期。为了尽快在拉美获取头把交椅及加强与美国抗衡的力量,阿根廷十分重视军事实力的发展。它从德国购买大批武器装备,请德国教官帮助训练军队和警察,派出军官赴德国学习。到30年代后期德国与阿根廷的军事合作关系已达到自一战以来最为密切的程度。同时,阿根廷军方在国内政治和对外政策上能起到关键作用,特别是二战期间的军方实权派人物控制了总统选举,出现多名军人总统。他们对德国的态度往往能左右政府的对外政策,因此,阿根廷直到二战即将结束时也不愿对德宣战,便是情理之中的事。

综上所述,可以看出,阿根廷在二战时期执行的独特对外政策——中立政策,既有紧迫的现实原因,又有深远广泛的历史原因。从总体上看,阿根廷对外政策的重心在于加强与欧洲特别是英国的联系,维护传统的经济伙伴,从原料和初级产品的出口贸易中获益。重视与德国的关系,可使阿根廷从德国获取所需要的大量武器装备及工业品,为阿根廷在南美洲称雄创造条件,这符合其军方的利益,也有利于以实力与美国及其扶持的巴西进行抗衡。对美国,阿根廷处处与其作对,但不与之彻底决裂,反映出阿根廷对美国欲称霸拉美的强烈不满,还可提高自己在拉美各国心目中的地位;同时寻找机会从美国引进资金和先进设备以发展工业化,并使阿根廷更多的产品能进入美国市场。

阿根廷在二战期间的中立政策具有极大的灵活性,在不同的时期,依据国际形势的变化,作出相应的调整。这一政策还具有明显的倾向性,即亲欧(英、德)反美。这反映出阿根廷对外政策制定者们的矛盾心态和在与大国争斗中的艰辛与无奈。

(责任编辑 高 芳)

15 H. E. Davis, J. J. Finan, F. T. Peck, *Latin American Diplomatic History, An Introduction*, Louisiana State University, 1977, p. 229.

16 E. Williamson, *The Penguin History of Latin America*, The Penguin Press, London, 1992, P. 495.

17 同12书,第5卷,第401~402页;李春辉:《拉丁美洲史稿》,下册,第774页,北京,商务印书馆,1983;Bill Albert, *South America and the First World*, Cambridge University Press, 1998, p. 257.