

# 美国“重返”拉美战略评析

杨志敏

(中国社会科学院拉丁美洲研究所 北京 100007)

**【摘要】**近期,美国开启与古巴关系正常化的进程。缓和或修复同拉美其他国家关系等举措,是奥巴马政府“巧实力”战略在拉美地区的具体实践。由于对古巴采取贸易禁运等经济封锁的“硬实力”政策失效,并在对拉美采取忽视政策却反遭该地区“去美国化”的孤立后,美国开始加速调整对拉战略,意在通过对软硬实力的重新配比而“重返”拉美。尽管美国在形式上和行动上都做了充分的准备,但在此过程中还有很多障碍和不确定性,而美国在拉美继续推行的人权和民主战略也不会一帆风顺。

**【关键词】**美国;拉美;战略;评析

**【中图分类号】**D832.712 **【文献标志码】**A **【文章编号】**1672-4860(2015)06-0001-09

## A Review on the U. S. ' Strategy of Returning to Latin America

YANG Zhi - min

( Institute of Latin American Studies , Chinese Academy of Social Sciences , Beijing 100007 , China)

**Abstract:** Recently , the United States has been making the efforts to normalize the relations with Cuba , and easing or repairing the relations with other Latin American countries. This is the implementation of “smart power” strategy of Obama ’ s administration in the region because the U. S. ’ “hard power” policy such as trade embargo on Cuba wasn ’ t successful in the passing five decades while it was isolated by Latin American countries for its ignoring policies to the region. Although the United States began to accelerate to adjust its Latin American polices and intended to return to the region , there are still many obstacles and uncertainties in the process , and it is not easy for the U. S. to implement the human rights and democracy strategy in Latin America.

**Key words:** The United States; Latin America; Strategy; Review

“9·11”事件发生后,在小布什执政时期的很长一段时间内,反恐战争居于美国外交日程的首位。奥巴马上台后,着手调整美国的全球战略,外交政策的重心又转移到东亚地区。可以说,过去的15年,美国未将拉美纳入重点关注范围,而拉美发展的独立性和自主性在增强,并在地区发展过程中出现了“去美国化”趋势:2004年,“美洲玻利瓦尔替代计划”这样的反美集团成立;2005年,因遭到拉美国家的抵制,美国主导的美洲自由贸易区无果而终;2011年,一个排除美国而囊括拉美33个国家的“拉美和加勒比国家共同体”首次在西半球诞生。从整体来看,美拉关系处于冷淡而紧张的状态。但是,自奥巴

马政府上台尤其是2014年年底以来,以开启美古关系正常化进程为契机,奥巴马政府在拉美地区的“巧实力”(smart power)外交开始发力,通过改善或缓解与拉美国家的紧张关系并巩固与其传统“盟友”关系的根基,形成了美国“重返”拉美之势。

### 一、“巧实力”战略与美国对拉美政策的调整

奥巴马上台后,一改小布什政府推行的“单边主义”政策,对全球政策进行了调整,推出了以“巧实力”战略为核心的对外政策。这一战略的实施,对美国与其他国家的关系产生了重要影响。

(一)奥巴马政府以“巧实力”战略调整其对外政策

收稿日期:2015-06-23

作者简介:杨志敏(1971—),男,内蒙古人,研究员,教授,博士。研究方向:拉美经济、拉美综合理论。

在小布什第二任期的后两年,如何使用自身实力来捍卫美国的国家利益和价值观,已在美国政策研究界展开讨论并形成两种观点:一种倾向使用包括军事和干预手段的“硬实力”;另一种则倾向于以经济援助及鼓励民主和人权的“软实力”为手段<sup>[1]</sup>。奥巴马政府上台后,采用的则是一种被称为灵活使用“软实力”和“硬实力”的“巧实力”。

2009年1月13日,希拉里·克林顿在美国国会参议院外交委员会就其被提名国务卿而举行的听证会上,首次提出“巧实力”将成为美国的对外战略。“巧实力”战略是要根据具体情况,从美国所能支配的外交、经济、军事、政治、法律和文化等所有政策工具中选择合适的工具或组合,并在“巧实力”战略下,外交将居于奥巴马政府对外政策的优先位置<sup>[2]</sup>。为此,美国的对外政策建立的基础必须是原则和实用主义相结合而不是僵化的意识形态,建立

在事实和证据而不是感情和偏见的基础上。过去几十年的经验说明,各国在相互依存中既要对付威胁也要抓住机遇,而增加伙伴和减少敌人是更有效的作法。而单靠美国自身,或离开美国的世界都无法解决最紧迫的问题。

但对于“巧实力”战略中的软实力和硬实力该如何配比,作为“巧实力”概念的提出者,美国学者约瑟夫·奈(Joseph S. Nye Jr.)对希拉里·克林顿(Hillary Diane Rodham Clinton)所言的“巧实力”内涵作了进一步的阐释。奈指出,“实力”(Power)是指影响他人以获得自己希望得到的东西的能力。有3个途径可达到上述目的:胁迫、收买和吸引。其中,“硬实力”和“软实力”分别通过前两个途径和第三个途径来实现,但“软实力”和“硬实力”彼此无法完全替代,所以需要将“硬实力”与“软实力”结合为“巧战略”(见表1)。

表1 硬实力和软实力分类

类型	硬实力		软实力
	军事	经济	
行为	强迫、威慑	诱导、强迫	吸引、议程设置、推选(新成员)
资源	武力、威胁	制裁、酬劳	价值观、文化、政策、体制
政策	强制性外交政策、战争、联盟	援助、贿赂	各国外交、双边和多边外交

资料来源: Eytan Gilboa, “Searching for a Theory of Public Diplomacy”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, March 2008, Vol. 616, No. 1, pp. 55-77. 转引自唐彦林《奥巴马政府‘巧实力’外交政策评析》,载《当代亚太》2010年第1期。

有民调显示,过去10余年里,美国在欧洲、拉美尤其是在伊斯兰世界的受欢迎程度在下降。其中,受访者认为主要因美国的政策而不是文化和价值观所致。但相对于文化而言,政策的改变更加容易,所以对美国政府来说,调整政策有利于重塑美国的软实力。“巧实力”战略,不是单纯依靠“硬实力”或“软实力”抑或将两者简单相加,而是要通过对软实力更多的投入来补充军事和经济实力,以重建能解决全球性棘手挑战的框架<sup>[3]</sup>。

## (二) “巧实力”战略对美国拉美政策的影响

在“巧实力”战略背景下,美国对拉美政策不仅要软、硬实力巧搭配,突出“软实力”在全面接触的外交政策中具有吸引和影响,还要巧借西半球现有组织机构和制度体系等多边机制的力量。同时,发挥拉美“成功”国家的示范效用,通过经济开放、人员接触、信息互通等渠道施加影响,从而推动其在拉美的战略目标——美国的价值观、民主和自由理念的实现。希

拉里·克林顿强调,西半球有机会通过提升合作实现共同的经济、安全和环境目标。为此,美国对整个拉美要回归一种积极的接触政策,与加勒比、中美洲和南美国家达成深入理解和广泛接触<sup>[4]</sup>。

美拉关系中,最需要调整的非美古关系莫属,因为美国对古巴所执行的政策是硬实力外交最典型的表现。而对于古巴的政策,美国国务院顾问香农(Thomas A. Shannon)认为,过去美国单打独斗地对古巴采取“大棒”政策的效果有限。为此,必须将古巴置身于整个美洲体系之外,而不是孤立古巴,因为该体系将民主视为所有人的权利,并且是政治、经济和社会发展的核心内容。与此同时,拉美许多国家正是利用民主和市场这两个手段实现了社会的和平演进,而正在发生的这种转变是重要而持久的。美国以实力促进拉美发生深刻而根本的转变,是其能够通过外交和接触政策获得成功的一个例子。既然美国能够成功让西半球发生如此深刻的变化,那么

就可以将之用于古巴,并且要与拉美有关国家和组织机构合作进行<sup>[5]</sup>。

## 二、贸易禁运失败促使对古政策根本改变

对他国实施经济制裁是美国展示硬实力的典型做法之一,然而经济制裁并非都能够实现自身外交目标<sup>[6]</sup>。其中,对古巴实施的长达半个多世纪的“硬实力”政策主要是贸易禁运等措施,然而这些措施至今并没有达到其预期目的,这是促使美国调整对古政策的最根本原因。但美国寄希望于“巧实力”战略助其实现两国关系正常化,并改善与拉美国家的关系,同时继续在拉美推进自身的战略目标——美国的价值观和民主理念。

### (一) 以经济制裁展示硬实力的效果不佳

美国彼得森国际经济研究所的学者金伯莉·安·艾略特(Kimberly Ann Elliott),早在1997年就对1945~1990年间的世界上115起经济制裁案

例的成效进行过分析,其中40起成功,75起失败,成功率为35%。在美国单独或参与实施的78起制裁案例中,成功26起,失败52起,成功率为33%。若以1970年为界,那么之前美国的成功率达到53%,而之后仅为21%。在美国单独实施的55起制裁案例中,成功16起,失败39起,成功率为29%。其中,1970年之前的成功率高达69%,而之后的成功率仅为13%。经济制裁成效不断下降的原因一方面在于全球化的影响,另一方面是美国在世界经济中主导地位的下降。20世纪90年代以来,上述两方面的趋势在持续发展甚至加速,因此近年来单边制裁的效果越来越小(见表2)。与此同时,经济制裁也是一把“双刃剑”,在可能获得成功(但也可能是失败)的同时,给自身经济也带来损失。据统计,仅1995年,美国就因对他国实施经济制裁而使自身出口遭受约为150~190亿美元的损失,相当于损失20万个工作机会<sup>[7]</sup>。

表2 1945-1990年美国将经济制裁作为对外政策工具的效果分析

		成功数目	失败数目	成功比例 (成功数目/总数目)
所有案例		40	75	35%
其中 美国参与 (包括单方面进行的) 制裁的案例	1945~1990年	26	52	33%
	1945~1970年	16	14	53%
	1970~1990年	10	38	21%
美国单方面进行 制裁的案例	1945~1990年	16	39	29%
	1945~1970年	11	5	69%
	1970~1990年	5	34	13%

资料来源: Kimberly Ann Elliott, Evidence on the Costs and Benefits of Economic Sanctions 参阅网页: <http://www.piie.com/publications/testimony/testimony.cfm?ResearchID=294>。

至今,美国对古巴的贸易禁运已经超过了半个世纪的时间。如果对其成效进行评估,可以说美国对古巴长期实行的贸易禁运政策是失败的。在整个西半球过去的50余年里,美国一以贯之地针对一个国家采取强硬敌对措施的只有古巴——该地区唯一的社会主义国家。而在所采取的措施中,又以持续时间之长、影响范围之大、遭受损失之重的贸易禁运措施为典型。的确,贸易禁运政策的实施,对古巴和古巴人民造成了巨大的伤害和损失,成为古巴经济社会发展的主要障碍。有关统计显示,古巴因贸易禁运等遭受的经济损失高达11260亿美元<sup>[8]</sup>。但贸易禁运这把双刃剑也让美国自身遭受了不小的损

失,据估计其经济损失约为1200亿美元<sup>[9]</sup>。同时,据有关统计显示,至2014年7月,美国对与古巴进行贸易的美国和外国企业罚款达110亿美元<sup>[10]</sup>。而沉重的代价,并未使古巴出现美国预期的变化——卡斯特罗政权垮台。对此奥巴马总统坦言,“经济封锁收效甚微,古巴的卡斯特罗们和古巴共产党依然掌握着政权”。他还承认“对古巴实行的50余年的孤立政策没有奏效,为此需要新的办法”<sup>[11]</sup>。美国布鲁金斯学会的报告指出,美国对古巴实行近半个世纪的政策,不仅让美国对古巴的影响力陷入恶性循环,而且使自身被孤立于西半球甚至更大的范围之外<sup>[12]</sup>。这意味着美国对古巴政策

的确到了需要调整的时候了。

事实上,美国对古巴实施贸易禁运的所谓法律依据——《赫尔姆斯—伯顿法》<sup>①</sup>出台的意图十分明确:要改变古巴政权的性质并对古巴与外界的经济联系进行惩罚。但近年来,该法实施的内外环境已经发生根本性的变化:全球化导致全球经济合作加强;古巴经济革新呈现新迹象;古巴裔美国人对古巴现政府的憎恨情绪在转变;作为反古政权中坚力量的“古巴裔美国人全国基金会”的影响力在下降;国际合作力量壮大的压力等等。这些因素的变化也在一定程度上削弱了美国制裁政策的影响力。因此,改变对古政策对美古两国来讲不仅是共同心愿也是互利双赢的<sup>[13]</sup>。其实,早在1999年民主党执政的克林顿政府时期,就曾经采取了一些放松禁运政策,以允许向古巴出售农产品,但因古方未予合作而流产<sup>[14]</sup>。而当民主党再次执掌白宫后,在奥巴马的首个任期之初,他也开始试探性地放松其前任共和党小布什政府实施的的古政策,不仅允许美国国民对古巴的非家庭成员汇款,而且可在以教育或宗教目的获得许可的情况下赴古巴旅游;2009年,恢复了与古巴的移民问题谈判并于2013年固定为每半年举行一次谈判。对于在古巴有亲属的美国公民赴古巴旅游,不受限制且对侨汇不设上限<sup>[15]</sup>。“巧实力”战略已经见于其对古政策。

## (二) 开启美古关系正常化进程

2014年,古巴迎来革命胜利55周年。这也是美国敌视古巴政权、对古巴采取经济封锁政策的50余年。在这样一个重要时间节点,美国和古巴同时宣布两国关系开始正常化进程<sup>②</sup>。

2014年12月17日,奥巴马总统在宣布美古关系开启正常化进程的讲话时,提出了双边关系正常化的措施和路线图:一是就两国重建外交关系进行谈判,包括在各自国家重开使馆,高级别官员访问古巴,并推进双方在卫生、移民、反恐、毒品走私和疾病控制问题上的合作;二是就古巴的恐怖主义支持国问题进行评估,对此,美方将依据事实和相关法律进行;三是就增加旅游、商业和与古巴的信息交流采取措施,认为这事关自由和开放的根本问题;四是邀请古巴领导人参加第七届美洲国家组织峰会,但同时强调要邀请公民社会组织与会以增强代表性<sup>[16]</sup>。美国国务院负责西半球事务的助理国务卿雅各布森(Roberta Jacobson)认为,奥巴马政府古巴新政策最

为重要的是,明确显示了不能再将美国归咎为阻止古巴进步(诸如获取信息、连接世界等)的一个障碍<sup>[17]</sup>。

当前,双方的谈判总体上是在按计划、有序地推进之中。截至2015年6月,已取得显著成果:一是经过谈判,美国同意进一步放宽侨汇、旅游和银行业务的限制。1月份,在美国实行新的旅游和贸易规定下,游客可不必事先获得政府的许可进入古巴;允许航空公司经营对古巴服务业务;游客也可以在当地使用美国信用卡和借记卡;美国保险公司为在古生活或访古人士提供健康、人寿和旅行保险业务;美国公司获准投资一些小企业并可从事为私人企业运输建筑材料的业务。二是古巴方面同意释放53名被美国认定为异见人士的在押犯,2015年初美方已确认上述人士得到释放<sup>[18]</sup>。三是古巴领导人已于4月份出席了第七届美洲国家首脑会议,并与奥巴马总统实现了历史性握手。四是美国已于5月份宣布将古巴从支持恐怖主义国家的名单中删除<sup>[19]</sup>。美方认为,建立“支恐”名单是孤立那些真正支持恐怖主义国家的强大工具,美方制定的名单依据所掌握的有力证据,此次将古巴排除名单之外的评估程序也是根据事实做出的决定。因为环境发生了变化,名单也必须随之调整。美古之间的分歧将继续存在,美方对古巴政策和行为的关注与有关“支恐”名单制定的标准没有关系<sup>[20]</sup>。在双方国家重开使馆是美古恢复外交关系的一个重要标志,但此问题似乎一拖再拖,起初双方定于4月份美洲峰会召开前重开完毕,之后又有新的开馆日期传出<sup>[21]</sup>。但美古双方终于在2015年7月1日宣布就恢复外交关系达成协议,并且将在7月20日互设大使馆<sup>[22]</sup>。

今后美古关系正常化进程的谈判,还存在诸多难点尤其是全面解除对古经济制裁和人权问题。由于一些关键事宜,例如封锁政策的改变需要通过美国国会来决定,而国会存在诸多反对声音,特别是古巴裔众议员和参议员。2015年2月份,在美国会举行的听证会上,反对者甚至认为美对古政策调整是在拯救摇摇欲坠的卡斯特罗政权,并且认为双方谈判中古方获取了太多利益,而美方一无所获<sup>[23]</sup>。近年来,古巴裔议员和选民对美国政策的影响日益扩大,在国会由关注古巴问题议员组成的“古巴连线”中,大部分议员为古巴裔移民。他们敌视卡斯特罗政府,反对缓和美古关系,甚至声称将在立法程序方

面阻止美国与古巴恢复关系。2015年下半年,美国大选将拉开序幕,佛罗里达州作为选票“摇摆州”和古巴裔美国人集中之地,共和党和民主党都不能忽视该州的选票。这将对美古关系的正常化进程有不确定的影响。估计,双方还将围绕相互赔偿问题展开讨价还价,这既可能涉及因贸易禁运古巴遭受的损失,也涉及因古巴革命没收美方财产的损失等。而有关向古方归还关塔那摩基地、关闭针对古巴进行宣传的马蒂电台和电视台等都是棘手问题。

### (三) 寻求对拉关系改善的突破口

古巴革命胜利之后,美国不但对古巴本土实行禁运封锁,而且在国际事务中也实行孤立古巴的政策。1962年,在美国的主导下,美洲国家组织将古巴开除。然而,拉美绝大多数国家并不与美国在一条战线上,而是一直在为恢复古巴的成员资格与美国斗争,直至2009年古巴的资格得到恢复为止<sup>[24]</sup>。但即使获得资格,古巴依然被排除在2012年召开的第六届美洲国家首脑会议之外。美洲国家首脑会议于1994年首次召开以来,每隔3年举行一次,至2015年已召开了7届,古巴则一直被排除在外。原因在于:一方面,古巴虽为美洲国家组织成员,但自1962年以来一直被拒绝参加该组织的活动;2009年,美洲国家组织第39届大会一致通过废止该组织1962年有关中止古巴成员资格的决议,但古巴却表示拒绝重返该组织。另一方面,在古巴的成员资格被美洲国家组织恢复后,美国依然拒绝其参加随后于2012年召开的峰会。在迄今为止的历届峰会上,有两届可谓无果而终。其中,在第四届峰会上,美拉双方在美国倡导的美洲自由贸易区问题上分歧严重而成果空白;第六届则因双方在允许古巴参加首脑峰会、阿根廷对马岛主张等问题上立场难以协调而草草收场。为此,拉美国家领导人曾威胁,若不邀请古巴出席于2015年举行的第七届峰会,他们将拒绝与会。由此可见,处理好与古巴的关系已经成为美国改善和加强与拉美地区整体关系的一个前提。

### 三、“重返”拉美以破解“去美国化”趋势

在美古关系恢复之前,美国对“重返”拉美已经做了一些政策准备:一方面,美国宣布了“门罗主义”的终结。近200年以来,诞生于1823年的“门罗主义”一直是美国对拉美外交政策的框架,是美国干涉古巴和其他拉美国家内政外交的重要借口,也是美国

抵制其他国家发展与拉美关系的理论屏障。2013年,在其迎来190周年之际,美国宣布“门罗主义”的时代已经终结,并强调美拉平等关系和共同责任,似乎在向对拉美国家的干涉政策说再见<sup>[25]</sup>;在行动上,美国开始修复或缓与拉美主要国家的关系,重点是与拉美最具影响力的大国——巴西修复关系、降低对其另一个“宿敌”——委内瑞拉进行指责的调门,同时巩固与拉美传统盟友的关系,以阻止拉美地区出现的“去美国化”趋势。另一方面,加紧修复或缓与拉美主要国家的关系。其中,重点与拉美最具影响力的第一大国——巴西修复关系,降低对“宿敌”——委内瑞拉进行指责的调门,同时巩固与拉美传统盟友的关系基础,以应对拉美地区出现的“去美国化”趋势,摆脱自身在拉美地区的孤立境地。

#### (一) 修复与巴西的双边关系

美国要发展同拉美地区的关系,就必须获得该地区大国的坚定支持,而巴西作为拉美地区领土面积最大、经济总量最大、地区影响力最大的国家,是美国必须争取的力量。但近年来,作为西半球最大发展中国家的巴西,与西半球最大发达国家的美国之间的关系一直较为紧张。

其原因在于,一方面,巴西对美国的拉美政策抵触较大。其中,巴西作为拉美国家的“领头羊”不仅曾强烈反对美国倡导的美洲自由贸易区政策,而且在恢复古巴在美洲国家组织成员资格上同其他拉美国家一道与美国针锋相对。2011年,因美洲人权委员会要求巴西停止贝罗蒙特水电站项目,导致巴西与美洲国家组织关系恶化,巴西自身形象也受到影响。此后,巴西采取召回驻该组织大使且至今未派驻及欠缴会费等措施,与美洲国家组织关系紧张<sup>[26]</sup>。另一方面,巴西与美国双边关系摩擦不断。如2013年,“斯诺登”曝光美国对巴西总统实施监控的信息后,巴西对美方表示强烈不满并取消了总统原定对美国事访问计划,此举让美巴关系陷入低潮<sup>[27]</sup>。不过,就在美洲首脑峰会召开前夕,美国开始缓与巴西的关系,向巴方释放邀请巴西总统访美的愿望,并在2015年美国国事活动安排满的情况下,提出让巴方采取非正式访问的建议。实际上,在美古关系宣布正常化且古巴领导人即将首次出现在第七届美洲峰会的背景下,美方急于、乐于在此时间节点上修复与巴西的关系,是因为其深知缺少巴西的支持,美国很难在拉美地区有大的作为。2015年

6月30日,巴西总统罗塞芙(Dilma Rousseff)开始对美国进行访问<sup>[28]</sup>。两国关系由此开始升温并被认为是一个新的开始<sup>[29]</sup>。

## (二) 降低对委内瑞拉指责的调门

美古关系正常化的开启,赢得了包括委内瑞拉在内的所有西半球国家的欢迎。委总统马杜罗(Nicolás Maduro Moros)认为,这或许将成为奥巴马总统任期内所做的最重要的决定<sup>[30]</sup>。然而,美国与查韦斯时代的委内瑞拉关系较为紧张,在“后查韦斯时代”与马杜罗政府的紧张关系还有升级之势。2015年年初,奥巴马总统以践踏人权为由对委方政府官员实施的制裁措施,主要针对2014年委国内爆发示威游行时,发生了数10人员的死亡事件<sup>[31]</sup>;3月份,又命令冻结委政府7位官员的财产并禁止其入境美国,同时指责委人权形势恶化,对美国的国家安全和外交构成了非同寻常的、极端的威胁<sup>[32]</sup>。美方的一系列举动遭到委方的激烈反应,认为美国是在干涉其内政、颠覆其现政权。同时,对于美干涉委内政的做法,也遭到包括巴西、厄瓜多尔、哥伦比亚等国在内的拉美国家的反对。

自查韦斯和小布什开始,两国关系就交锋不断。美、委两国可谓政治关系紧张而经济联系紧密。据统计,2012年委对美原油出口量达95.2万桶/日,美国是委最大原油出口市场,而委则是美国第4大石油供应国<sup>[33]</sup>。其实,无论是查韦斯还是马杜罗,都希望与美国改善关系,都在主动向美国“示好”,但美方回应冷淡。此前,在两国关系紧张时期,马杜罗称其设法与奥巴马会面,但两年来未得到美方任何回应<sup>[34]</sup>。目前,委国内政治、经济形势困难,马杜罗也希望利用与美国的争端转移国内的视线从而巩固自己的政权,同时在拉美国家中争取到更多的外部声援。在美古关系正在改善的背景下,美国担心与委内瑞拉对阵不仅不利于即将召开的美洲国家首脑会议,也会打乱其在西半球的战略布局。因此,在美洲国家首脑会议召开前夕,美方对委采取了缓和的姿态。先是通过白宫官员就奥巴马对其的指责予以改口,认为委内瑞拉并不对美国的安全构成威胁<sup>[35]</sup>,同时派国务院高级别官员访问委内瑞拉以缓和两国间的紧张关系<sup>[36]</sup>。尽管在峰会举行期间,马杜罗依然携带百万签名以要求奥巴马解除制裁命令,且有玻利维亚、厄瓜多尔和尼加拉瓜等拉美国家与其站队,给美国造成一定的压力<sup>[37]</sup>,但在会议期

间,美委两国元首还是进行了首次会面。之后,两国也开始了进一步的实质性接触。2015年6月14日,美委两国官员在海地进行了会谈。此次会谈作为双方称之为“和解进程”(a process of rapprochement)的一部分。双方对这次会谈给予了高度评价,并且委方认为这是两国迈向全面恢复双边关系的重要一步<sup>[38]</sup>。

## (三) 扩大、巩固与拉美国家的合作,防止“去美国化”

在修复和改善与拉美重点国家关系的同时,美国还在巩固与拉美盟友的关系根基。其实,拉美国家内部对美政策的态度也并非铁板一块,往往因具体事情不同而在立场上有所分化。美方也认为,尽管与拉美一些国家关系的困难并未完全消除甚至挑战犹存,但与巴西、智利、哥伦比亚、秘鲁和墨西哥等国合作的广度和深度在持续发展。近期,美国延续与中美洲“北三角国家”<sup>③</sup>的合作,其中包括在2016财政年度提供10亿美元,通过增加投资安全、改善政府治理来加强与该地区的安全合作。针对加勒比地区国家,美国出台了“加勒比能源安全倡议”(Caribbean Energy Security Initiative),帮助该地区国家获得更具持续性、成本低廉的能源。而这些“盟友”还因美对古新政策而对其产生强烈的好感<sup>[39]</sup>。由此可见,美国全面突破与拉美的关系以破解被孤立困境的意图十分明显。

20年前,美国力图建立囊括整个西半球市场的美洲自由贸易区(Free Trade Area of Americas, FTAA),但没有取得成功。美洲自由贸易区由小布什总统的父亲乔治·W. H. 布什总统提出。1994年,34个美洲国家共同签署《维兹卡雅协议》,试图建立从阿拉斯加州安克雷奇到南美火地岛的一个覆盖整个美洲的自由贸易区。按照设想,美洲自由贸易区谈判的最后期限不迟于2005年1月,执行美洲自由贸易区协议不迟于2005年12月。然而,各怀心思的34个国家间的矛盾和分歧严重,并非短期内可得以调和,于是2005年美洲国家首脑会议的闭幕会议上未能通过最后文件<sup>[40]</sup>,会议举办地——阿根廷的马德普拉塔最终成为美洲自由贸易区的坟墓。

事实上,20世纪70年代以来,美国在国际金融、世界贸易等领域的霸主地位开始先后受到挑战,曾经长期单独决定全球经济规则的支配地位受到削弱,尤其是来自欧洲经济一体化的迅速扩张所带来

的威胁。因此,美国力图通过美洲自由贸易区战略,加快将“拉美后院”纳入其势力范围的步伐,希望凭借雄厚的经济实力在西半球发挥经济领袖作用,并加强自身在世界经济中的主导地位。换言之,美国正是因为因为在制订世界贸易规则的等问题上的主导能力下降,才希望通过建立美洲自由贸易区来增强自身的分量,但恰恰在美洲自由贸易区谈判的进程中又凸显了其主导能力的下降。

为了对抗美国的美洲自由贸易区战略,一个全新的拉美一体化组织诞生了。2001年,委内瑞拉时任总统查韦斯在第三届加勒比国家联盟峰会上,首次提出成立“美洲玻利瓦尔替代计划”的倡议,并于2004年与古巴领导人菲德尔·卡斯特罗发表关于创立该组织的联合声明和签署实施协定。该组织的宗旨是要加强地区政治、经济和社会合作,发挥各国优势,解决本地区人民最迫切的社会问题,消除贫困和社会不公,推动可持续发展,实现人民的一体化和拉美国家大联合,抵制和最终取代美国倡导的美洲自由贸易区战略。2006年,古巴、委内瑞拉和玻利维亚领导人在古巴首都哈瓦那签署了3国间经济一体化协议,玻利维亚正式加入“美洲玻利瓦尔替代计划”。2009年,“美洲玻利瓦尔替代计划”更名为“美洲玻利瓦尔联盟”,成员数量进一步扩大<sup>[44]</sup>。这也意味着反美阵营进一步壮大。2010年,第九届美洲玻利瓦尔联盟峰会强调早日实现地区一体化的同时,着重探讨了美国对该地区的威胁,并认为“现在是到了反抗那些破坏地球上生命的制度的时候了,简单地说,没有美帝国主义和国际货币基金组织的世界会更美好”<sup>[41]</sup>,该组织延续了一贯的反美立场。

2010年,里约集团首脑会议暨拉美、加勒比联盟峰会发表了《坎昆宣言》,一致同意成立“拉美和加勒比国家共同体”,推动该地区的一体化进程,而这个共同体明确了是不包括美国和加拿大在内的地区性组织。尽管时任里约集团轮值主席国的墨西哥总统卡尔德龙指出,拉美加勒比共同体将和美洲国家组织一起,在区域性和国际重大问题中发挥作用<sup>[42]</sup>,但有舆论认为,拉美国家计划建立的共同体将是“美洲国家组织”的对手,并可能最终取而代之。这显示出拉美地区力图摆脱美加两国处理地区事务,也是美国在该地区影响力下降、拉美在地区和全球事务中的影响力增长的信号<sup>[43]</sup>。

实际上,在过去的10余年里,针对美洲自由贸

易区战略失败后拉美地区出现的新形势,美国也采取了“迂回战术”——与单个或与拉美次区域性组织签署自由贸易协议。迄今,已经与10余个拉美国家签署自贸协议;鼓励创新型区域一体化组织,如太平洋联盟的发展<sup>[44]</sup>。从而积极争取在拉美的盟友,为重返拉美积蓄支持力量。

### 结语

在“巧实力”外交政策的推动下,奥巴马政府与古巴的双边关系在实现历史性跨越的同时,也找到了与拉美国家关系全面改善的突破口和契机。但需要强调的是,正是包括古巴在内的拉美国家也抱有与美国改善关系的强烈愿望,才使得美国的拉美“新政策”奏效,否则,无论美国释放“善意”的信息,还是做出“忍耐”的姿态,都将难以得到积极回应<sup>[45]</sup>。不可否认的是,美国在拉美地区拥有重要的利益,也具有重要的战略意图,这是美国“重返”拉美的动力所在。但此次“重返”能够持续多久、关系能够改善到何种程度,既取决于美国在全球其他事务和热点地区的关注和投入程度,也取决于未来美国对外政策的可持续状况。毕竟奥巴马政府的任期所剩不多,而新一届大选即将拉开帷幕。与此同时应当看到,美国“重返”拉美战略也不会一帆风顺。其中,美古关系正常化进程中的老问题和新情况都需要智慧地应对,而美国如何改善与拉美反美联盟——美洲玻利瓦尔联盟国家的关系还需要观察,美拉关系也可能因不可预测的事件而爆发新的冲突,从而原地踏步甚至出现倒退。但无论如何,不争的事实是,奥巴马政府对拉美尤其是古巴做出的重大政策调整,将为他本人和本届政府留下一笔宝贵的政治遗产。

### 注释

- ① 即便是美国盟友也在《赫尔姆斯——伯顿法》出台后对其进行了抵制。其中,1996年10月26日,欧盟理事会出台反封锁的立法;1996年11月19日,世界贸易组织同意成立争端解决机制来评估欧盟对该法提出的上诉;1996年11月28日,加拿大议会通过反对该法的立法。详见: Gary Clyde Hufbauer, Jeffrey J. Schott, Kimberly Ann Elliott, Milica Cosic, Case Studies in Economic Sanctions and Terrorism, Case 60-3, US v. Cuba (1960 - : Castro), 参阅网页: <http://www.piie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=1821>。

- ② 其实,美国与古巴关系的改善是由两部分构成: 第一步是恢复外交关系; 第二步是关系正常化。而本文将上述两步骤笼统称之为美古关系正常化进程。
- ③ “北三角国家”指中美洲的萨尔瓦多、危地马拉和洪都拉斯 3 国,该地区以暴力和贫困问题严重闻名。
- ④ “美洲玻利瓦尔联盟”成员包括安提瓜和巴布达、玻利维亚、古巴、多米尼克、厄瓜多尔、洪都拉斯、尼加拉瓜、圣文森特和格林纳丁斯、委内瑞拉以及海地、圣基茨和尼维斯、乌拉圭、格林纳达等 4 个观察员国。2009 年,洪都拉斯发生军事政变后,该国临时政府一度宣布退出该组织。参阅网页: <http://www.mfa.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gjhdqzz/mzblwelm/zgk/t575895.htm>。

#### 参考文献

- [1] Davis ,Lanny. Smart Power: U. S. Strategy for the 21st Century [EB/OL]. <http://dailycaller.com/2014/04/10/smart-power-u-s-strategy-for-the-21st-century/#ixzz3dgUWDDOM>.
- [2] Committee on Foreign Relations United States Senate , Nomination of Hillary R. Clinton To Be Secretary Of State Hearing Before The Committee on Foreign Relations United States Senate One Hundred Eleventh Congress , First Session , January 13 , 2009 [EB/OL]. <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-111shrg54615/pdf/CHRG-111shrg54615.pdf>.
- [3] Joseph S. Nye Jr. . Get Smart: Combining Hard and Soft Power [EB/OL]. <https://www.foreignaffairs.com/articles/2009-07-01/get-smart>.
- [4] Committee on Foreign Relations United States Senate , Nomination of Hillary R. Clinton To Be Secretary Of State Hearing Before The Committee on Foreign Relations United States Senate One Hundred Eleventh Congress , First Session , January 13 , 2009 [EB/OL]. <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-111shrg54615/pdf/CHRG-111shrg54615.pdf>.
- [5] Shannon ,Thomas A. Testimony of Thomas A. Shannon Counselor of the department of State U. S. Department Of State Before the Senate Foreign Relations Committee , May 20 , 2015 [EB/OL]. [http://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/052015\\_Shannon\\_Testimony.pdf](http://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/052015_Shannon_Testimony.pdf).
- [6] Hufbauer Gary Clyde Jeffrey J. Schott Kimberly Ann Elliott. Sanctions Success Is Possible but Not Common [EB/OL]. [http://www.iie.com/events/event\\_detail.cfm?EventID=79](http://www.iie.com/events/event_detail.cfm?EventID=79).
- [7] Elliott ,Kimberly Ann. Evidence on the Costs and Benefits of Economic Sanctions [EB/OL]. <http://www.piie.com/publications/testimony/testimony.cfm?ResearchID=294>.
- [8] Renwick ,Danielle. U. S. - Cuba Relations [EB/OL]. <http://www.cfr.org/cuba/us-cuba-relations/p11113>.
- [9] 柳丝 ,辛俭强. 滥用制裁搅乱世界 [EB/OL]. <http://www.rmzxb.com.cn/yl/rp/2014/12/23/422629.shtml>
- [10] 徐世澄. 论奥巴上台以来的美拉关系 [J]. 西南科技大学学报: ( 哲学社会科学版) 2015 32( 1) .
- [11] The White House Office of the Press Secretary for Immediate Release , Statement by the President on Cuba Policy Changes , December 17 , 2014 [EB/OL]. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/12/17/statement-president-cuba-policy-changes>.
- [12] Brookings. Cuba: A New Policy of Critical and Constructive Engagement , Foreign Policy at Brookings [EB/OL]. [http://www.brookings.edu/~media/research/files/reports/2009/4/cuba/0413\\_cuba.pdf](http://www.brookings.edu/~media/research/files/reports/2009/4/cuba/0413_cuba.pdf).
- [13] The University of Pittsburgh , Disintegration of Political Obstacles Leading to a Lift of the Cuban Embargo [EB/OL]. <http://www.panoramas.pitt.edu/content/disintegration-political-obstacles-leading-lift-cuban-embargo#sthash.8vRNBAOs.dpuf>.
- [14] Leo ,William M. Grande 5 Things Cuba Can Do to Speed the Normalization of Relations With the United States [EB/OL]. [http://www.huffingtonpost.com/william-m-leogrande/five-things-cuba-can-do-t\\_b\\_6809824.html](http://www.huffingtonpost.com/william-m-leogrande/five-things-cuba-can-do-t_b_6809824.html).
- [15] Renwick ,Danielle. U. S. - Cuba Relations [EB/OL]. <http://www.cfr.org/cuba/us-cuba-relations/p11113>.
- [16] The White House Office of the Press Secretary For Immediate Release , Statement by the President on Cuba Policy Changes , December 17 , 2014 [EB/OL]. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/12/17/statement-president-cuba-policy-changes>.
- [17] Jacobson , Roberta S. U. S. - Cuban Relations: The Way Forward Testimony of Roberta S. Jacobson Assistant Secretary Bureau of Western Hemisphere Affairs , before the U. S. Senate Foreign Relations Committee [EB/OL]. ( 2015 - 05 - 20) . May 20 , 2015. [http://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/052015\\_Jacobson\\_Testimony.pdf](http://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/052015_Jacobson_Testimony.pdf).
- [18] Renwick ,Danielle. U. S. - Cuba Relations [EB/OL]. <http://www.cfr.org/cuba/us-cuba-relations/p11113>.
- [19] Rathke ,Jeff. Rescission of Cuba as a State Sponsor of Terrorism [EB/OL]. <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2015/05/242986.htm>.



- [20] Jacobson ,Roberta S. U. S. – Cuban Relations: The Way Forward” Testimony of Roberta S. Jacobson Assistant Secretary Bureau of Western Hemisphere Affairs , Before The U. S. Senate Foreign Relations Committee [EB/OL]. ( 2015 – 05 – 20 ) . [http://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/052015\\_Jacobson\\_Testimony.pdf](http://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/052015_Jacobson_Testimony.pdf).
- [21] Llorente ,Elizabeth. Obama administration Close to Announcing Opening of Embassy in Cuba [EB/OL]. Fox News Latino , June 17 , 2015 , <http://latino.foxnews.com/latino/politics/2015/06/17/>.
- [22] The White House Blog. President Obama Announces that the U. S. Will Reopen Our Embassy in Cuba [EB/OL]. <https://www.whitehouse.gov/blog/2015/07/01/president-obama-announces-us-will-reopen-our-embassy-cuba>.
- [23] Grande ,William Leo. The Same Tired Arguments [EB/OL]. <http://www.theeuropean-magazine.com/william-leogrande/9593-why-obama-is-right-about-cuba>.
- [24] The Organization of American States. Resolution AG/RES. 2438 ( XXXIX – O/09 ) [EB/OL]. [http://www.oas.org/en/about/offices\\_detail.asp?sCode=CUB](http://www.oas.org/en/about/offices_detail.asp?sCode=CUB).
- [25] Kerry ,John. Remarks on U. S. Policy in the Western Hemisphere [EB/OL]. <http://www.state.gov/secretary/remarks/2013/11/217680.htm>
- [26] Watch Amazon. Government Refuses to Meet Affected Community Leaders at Human Rights Commission [EB/OL]. ( 2011 – 10 – 26 ) . <http://amazonwatch.org/news/2011/10/25-brazil-boycotts-oas-meeting-over-belo-monte-dam>.
- [27] Reuters. Brazil’s President Cancels US State Visit over Spying Revelations [EB/OL]. ( 2013 – 09 – 17 ) . <http://www.usatoday.com/story/news/world/2013/09/17/obama-brazi-dilma-rousseff-national-security-agency/2826211/>.
- [28] Lourdes Garcia – Navarro ,Brazilian President Makes First U. S. Visit since NSA Spying Scandal [EB/OL]. ( 2015 – 06 – 29 ) . <http://www.npr.org/2015/06/29/418641131/brazilian-president-makes-first-u-s-visit-since-nsa-spying-scandal>.
- [29] Wilson Center. President Rousseff Travels to Washington: A New Beginning in Brazil – U. S. Relations [EB/OL]. ( 2015 – 06 – 22 ) . <http://www.wilsoncenter.org/event/president-rousseff-travels-to-washington-new-beginning-brazil-us-relations>.
- [30] Wyss ,Jim. As Cuba and U. S. Mend Ties will Venezuela Follow Their Lead? [EB/OL]. <http://www.miamiherald.com/news/nation-world/world/americas/article4621716.html>.
- [31] Democracy Now , Is Venezuela Really an “Extraordinary Threat”? U. S. Sanctions Top Officials as Tensions Grow [EB/OL]. ( 2015 – 03 – 11 ) . [http://www.democracynow.org/2015/3/11/is\\_venezuela\\_really\\_an\\_extraordinary\\_threat](http://www.democracynow.org/2015/3/11/is_venezuela_really_an_extraordinary_threat).
- [32] BBC , US and Venezuela Praise Talks Aimed at Lowering Tension [EB/OL]. ( 2015 – 06 – 16 ) . <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-33147619>.
- [33] 中国商务部. 对外投资合作国别(地区)指南——委内瑞拉(2014年版) [EB/OL]. <http://fec.mofcom.gov.cn/gbzn/upload/weineiruila.pdf>.
- [34] Euronews. Obama and Maduro Meet for First Time amid US – Venezuela Tension [EB/OL]. <http://www.euronews.com/2015/04/12/obama-and-maduro-meet-for-first-time-amid-us-venezuela-tension/>.
- [35] The White House. On – the – Record Conference Call on the President’s Trip to Jamaica and Panama [EB/OL]. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/04/07/record-conference-call-presidents-trip-jamaica-and-panama>.
- [36] Foxnews. U. S. Advisor Thomas Shannon in Caracas to Meet with Maduro [EB/OL]. ( 2015 – 08 – 08 ) . <http://latino.foxnews.com/latino/politics/2015/04/08/us-advisor-thomas-shannon-in-caracas-to-meet-with-maduro>.
- [37] Flores ,Rosa. Summit of the Americas Becomes ‘Triangle of Tension’, [EB/OL]. ( 2015 – 04 – 11 ) . <http://edition.cnn.com/2015/04/10/world/summit-of-the-americas-triangle-of-tension/>.
- [38] BBC. US and Venezuela praise talks aimed at lowering tension [EB/OL]. ( 2015 – 06 – 16 ) . <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-33147619>.
- [39] Jacobson ,Roberta S. U. S. – Cuban Relations: The Way Forward [EB/OL]. ( 2015 – 05 – 20 ) . Testimony of Roberta S. Jacobson Assistant Secretary Bureau Of Western Hemisphere Affairs , before the U. S. Senate Foreign Relations Committee ,[http://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/052015\\_Jacobson\\_Testimony.pdf](http://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/052015_Jacobson_Testimony.pdf).
- [40] 新华社. 第四届美洲国家首脑会议阿根廷闭幕 [EB/OL]. <http://news.163.com/05/1106/08/21S4F9GT0001121Q.html>.
- [41] ALBA Summit Moves towards Latin American Integration [EB/OL]. <http://hcvanalysis.wordpress.com>.

( 下转第 29 页 )

自己去想象。城市的建筑与奥兰多的自我一样,在现代时空体验的巨变中被切割为碎片,只有将这些碎片重新粘在一起,才可以被阅读、被理解,才可以真正地认识自我,认识世界,而这正是现代世界的状态和现代人试图解决的问题。

结语

在对奥兰多经历的每一个时代的叙事中,这样或那样的建筑空间都会作为故事发生的背景出现。然而,在伍尔夫笔下,无论是临时搭建的狂欢场地,还是具有异国风情的城市、政客的官邸、伦敦热闹的社交场所,亦或是王宫、庭院、房间、墙壁、街道、商场,每一种空间都缺少现实主义作品中关于内外结构、装饰布局的详尽描述,它们退去了厚重繁复的外衣,呈现在读者面前的是空间本身与人之间的种种关联。各种不同的空间,就是构成具有差异性和无限可能性的社会空间的碎片,投射出人物分裂的多个自我,一个变化的,多样的,复杂的奥兰多于是呈现在读者眼前。在对空间给予空前关注的今天,“人们逐渐认识到,空间不是一个非物质性的观念,而是种种文化现象、政治现象和心理现象的化身。”<sup>[7]</sup>人作为空间性的存在者,与空间的生产构成了互动关系,“一方面,我们的行为和思想塑造着我们周遭的空间,但与此同时,我们生活其中的集体性或社会性生产出的更大空间与场所,也在我们只能去理解的意义上塑造着我们的行为和思想。”<sup>[8]</sup>因

此,伍尔夫没有囿于对各种空间客观的、外在的、肤浅的描述,而是将它们融入人物的刻画和叙事的编排中,并赋予了它们阐释人性和社会的重要意义。这正是本文试图通过对空间的解读,意欲挖掘的东西。

参考文献

[1] (美)爱德华·W·苏贾. 后现代地理学:重申批判社会理论中的空间[M]. 王文斌,译. 商务印书馆, 2007: 15.

[2] (英)迈克·克朗. 文化地理学[M]. 杨淑华,宋慧敏,译. 南京大学出版社 2003.

[3] (英)弗吉尼亚·伍尔夫. 奥兰多[M]. 林燕,译. 人民文学出版社 2003.

[4] Julia, Briggs. Reading Virginia Woolf [M]. Edinburgh University Press, 2006: 156.

[5] (法) Lefebvre, Henri. Trans. by Donald Nicholson-Smith. The Production of Space [M]. Blackwell Publishing, 1991.

[6] DuPlessis, R. B. . Writing Beyond the Ending: Narrative Strategies of Twentieth Century Woman Writers [M]. Bloomington: Indiana University Press, 1985: 61.

[7] (英)丹尼·卡瓦拉罗. 文化理论关键词[M]. 张卫东,译. 凤凰传媒出版集团 2006: 179.

[8] (美)爱德华·索亚. 后大都市:城市和区域的批判性研究[M]. 李钧,译. 上海教育出版社 2006: 7.

(上接第9页)

[42] 曾平. 拉丁美洲和加勒比地区各国一体化任重道远[EB/OL]. <http://www.china.com.cn>.

[43] Hakim, Peter. The Media Missed the Real Story in Cancún[EB/OL]. (2010-04-16). América Economía.

[44] Shannon, Thomas A. Testimony of Thomas A. Shannon Counselor of the Department of State U. S. Department of State before the Senate Foreign Relations Commit -

tee [EB/OL]. (2015-05-20). [http://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/052015\\_Shannon\\_Testimony.pdf](http://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/052015_Shannon_Testimony.pdf).

[45] Northam Jackie. Brazil Tries To Rebuild Relations With U. S. after NSA Spying Scandal [EB/OL]. (2015-06-30). <http://www.npr.org/2015/06/30/418776095/brazil-s-president-in-washington-to-patch-up-relationship-with-obama>.