

冰破雪难融

——析卡特访古与美古关系

潘 广 辉

主要观点 为缓和长期的敌对关系,美古均采取了积极措施,两国关系出现了一些新的变化。在这一背景下,美国前总统卡特对古巴进行了访问。这次访问无论是对美古关系,还是对拉美地区的稳定与发展,都具有一定的意义。虽然访问将在某种程度上消除美古两国间的障碍,两国政府和民间的交往也会比以往有所增多,但美古之间长期以来形成的对峙与隔阂不可能由于一次访问而完全消除。

关键词 卡特访古 美古关系

作者 华东师范大学法政学院博士生。(上海 200062)

如果说人们对2002年5月12日美国前总统卡特笑容满面地走下飞机舷梯,与等候在哈瓦那何塞·马蒂国际机场的古巴国务委员会主席卡斯特罗紧紧握手并拥抱的情景多少感到诧异的话,那么,“两卡”随后就当前国际国内问题充分交换看法,以及卡特在古巴的参观、访问和演讲,则透露出汨汨暖流了。

一 对话总比对抗好

卡特这次访古之所以成行,既有美古两国各自的原因,又有国际环境变化带来的“驱动力”。

反恐拉近两国关系。“九一一”事件以后,古巴政府对美国遭袭表示同情并提出愿意向美国提供人道主义援助。古巴外交部长佩雷斯在哈瓦那表示:“如果他们需要使用机场的话,他们就可以使用。”当恐怖主义成为头号敌人时,美国不得不改变对一些夙敌的态度。“九一一”事件后,美国官员拜访了古巴驻华盛顿的办事机构,询问古巴方面是否了解有关恐怖袭击的情况。美国政府清楚,若要打赢反恐战争不仅需要西方国家的支

持,更需要建立一个广泛的反恐联盟,其中与拉美国家的合作不容忽视。据美国学者分析,全球30个恐怖组织中,在拉美有10个恐怖组织,其中1个恐怖组织与本·拉丹有联系。由于地理上与美国接近,这些组织的成员更容易混入美国境内。

两国走向缓和的目的之一是经济互利。一方面,美古有贸易需求。美国长达40多年的制裁,给古巴造成了巨大损失,甚至威胁到古巴老百姓的生存。同时,制裁也限制了美国人民的自由,捆住了美国企业家的手脚,给美国自身造成了损害。2002年2月,美国国际贸易委员会公布了一份报告,报告预测了美国对古巴的贸易前景。其结论是,如果美国解除对古巴的禁运,古巴每年从美国购买的食物和制成品等的总值将至少达到10亿美元。现在,古巴每年都“舍近求远”,向其他国家购买这些物品,但这种状况完全可以通过两国间的正常贸易而避免。另一方面,最近几年,欧盟国家和美洲国家不顾美国对古巴制裁的“赫尔姆

余晓葵:《反恐拉近两国关系 古美坚冰开始消融》,载《北京青年报》2002年5月13日。

赫-伯顿法”,纷纷与古巴进行贸易往来。据古巴统计,目前古巴与世界上100多个国家保持合作关系,有53个国家在古巴投资,外资企业达到392个。更具讽刺意味的是,在古巴投资和与其进行经贸来往的国家大都是美国的盟国或伙伴。一位美国商界人士哀叹:“赫-伯顿法”没有取得任何预期的效果,反而把古巴市场拱手让给了竞争对手,美国白白损失了数百亿美元。”2001年,第56届联大以压倒多数通过古巴提出的决议草案,要求美国解除对古巴实施了近半个世纪的经济、商业和金融封锁。这是自1992年以来联大连续10年通过类似的决议。

俄罗斯淡出加勒比地区。2002年1月6日,第一批约1000名美军士兵起程前往古巴关塔那摩海军基地,准备在那里修建一座“安全级别最高”的监狱,关押在阿富汗抓获的恐怖分子。值得关注的是,一直要求美国归还关塔那摩的古巴政府对美国的这一敏感部署并没有表示反对。而在此之前,古巴的传统盟友俄罗斯却从这个加勒比岛国淡出了。2001年10月17日,俄罗斯总统普京宣布,由于经济原因,俄罗斯将关闭其设在古巴的洛尔德斯电子雷达监听站,结束前苏联和俄罗斯在古巴40多年的军事存在。古巴政府则在当天发表的官方公报中指出,“撤走该基地将给古巴的安全带来极大的危险。”1959年古巴革命后,古巴一直处在美苏对抗的风口浪尖上。作为社会主义阵营中的一员,古巴同前苏联保持着亲密的关系,前苏联对古巴的经济发展提供大量支持。苏联解体后,古俄关系虽不如从前,但仍保持密切接触,经贸往来也逐年恢复。更为重要的是,俄罗斯仍在古巴的防务中起到了心理支柱的作用。而俄罗斯作出的决定是冷战结束后美俄力量对比和俄罗斯战略选择的必然结果。

二 “破冰之旅”意义深远

卡特这次访古的意义表现在以下方面。

第一,有助于暂缓当前两国紧张关系。卡特此次访古是在美国当局加紧对古巴施压的背景下进行的。5月初,美国当局公开宣布古巴等4个拉美国家是该地区“不稳定国家”,并以“与恐怖国家有染”为由禁止古巴等国公民入境。随后,美国

又以古巴正在发展生物武器技术和把这一技术扩散到一些对美国不友好的“无赖国家”为借口,公然声称,如果古巴不停止这样做,将可能成为美国的打击目标。因此,卡特访古虽然不可能立即对两国关系带来实质性的变化,但在一定程度上有助于缓和目前两国紧张关系。

第二,有助于两国关系朝着最终实现和解的方向发展。访古期间,卡特同卡斯特罗举行了3次会晤。5月14日晚,卡特在古巴哈瓦那大学发表演讲,古巴电视台对此作了直播,这在古巴可以说是史无前例的。此前,卡斯特罗已多次表示,卡特在古巴“可以会见任何人”,还可以参观日前被美国政府指控正在发展生物武器的古巴生物和遗传工程中心。古巴对卡特此次访问给予如此之多的特殊照顾,应该说绝不是出于对卡特个人的友谊,更重要的是因为卡特代表的是美国国内要求取消对古巴的经济封锁、允许两国人民自由往来的一种积极力量。据民意调查,美国国内约八成民众反对政府采取敌视古巴的政策。他们认为,“美国对古巴的封锁违背了联合国宪章、美洲国家组织宪章、日内瓦公约中有关战争时期善意对待平民公约所规定的人权的基本准则。”“为了制裁古巴,美国在自己的法律条文中明白无误地谋求治外法权,这又如何向国际社会作出解释呢?美国在越南伤亡了5万人,而目前却在与其改善关系,而偏偏对古巴仍要坚持孤立这个岛国的政策,这又如何解释呢?美国比10年前更占优势,更具讽刺意味的是,权力也更加分散。”^①因此,美国用来控制世界其他地区的力量实际上也减弱了。所以,消融与夙敌间的矛盾,加强与世界

M. Jose Salazar Xitinachs and Jr. Jose Tavares de Araujo, “The Free Trade Area of the American: A Latin American Perspective,” *The World Economy*, Vol. 22, No. 6, August 1999, p. 767.

何淇:《奉劝小布什摒弃制裁古巴的“赫-伯顿法”》,转引自《中国日报》2002年5月18日墨西哥电。

U. S. News & World Report, Dec. 30, 2001.

英国广播公司哈瓦那2001年10月18日电。

Time, May 15, 2002.

《古巴外长费利佩·佩雷斯·罗克在第54届联大上的发言》,第7页,古巴驻中国使馆印发的单行本,1999年9月24日。

Eloy Gutierrez, “Los efectos políticos del embargo de EE.” UN. *Contra Cuba*, pp. 2-3. (<http://www.Cambiocubano.com>)

^① [美]亨利·基辛格:《大外交》,第750页,海南出版社,1998。

所有国家的交往才能维护美国的长远利益。就古巴而言,它希望借卡特访问向美国人民表明,古巴并非如西方媒体宣扬的那样是一个独裁、压制人权的国家,从而推动美国人民和各界有识之士为美国取消对古巴的封锁、为实现两国关系的最终和解作出更大努力。

第三,有助于实现美国与拉美国家间关系的正常化及该地区的稳定与发展。美古关系的长期不和,不仅影响了两国自身的发展,也对拉美国家间的稳定与发展产生了不利影响。实际上,美国在拉美有着广泛的经济和战略利益。拉美地区丰富的自然资源(如石油、铜、锡、铝土矿等)是美国、特别是其盟国的主要供应者。^⑩因此,美国对古巴的制裁与封锁不仅无助于拉美地区既有矛盾的解决,也不利于维护美国自身的长远利益。

卡特此行显然会对美古关系产生积极影响,拉美国家对此也反映强烈。

三 双边关系将出现新景象

美国与古巴隔佛罗里达海峡相望,两国最近的距离只有90海里。然而,自1959年古巴革命胜利以来,美国一直对古巴采取敌视的态度,并自1960年起一直对古巴实行经济封锁,这不仅给古巴人民造成了巨大损失,也给美国自身发展带来许多不利影响。

21世纪来临之际和世纪之初,为缓和长期的敌对关系,美古均采取了积极措施,两国关系开始出现新的变化。1999年1月,克林顿政府宣布放松对古巴的封锁和制裁,并放宽对美古两国民间交往的限制。2000年7月,美国参议员代表团访问了古巴。同年10月,美国参议院通过了允许向古巴出售食品和药品的议案。^⑪同年年底,美国100多家医药公司的代表赴古巴参加在哈瓦那举行的保健产品博览会,这是美国商界40多年来第一次在古巴举行商品推销活动,被认为是两国缓和关系的里程碑。此后不久,美国60多名企业家出席了在哈瓦那召开的美古商界高层会议。

2001年,美古关系上了一个新台阶,虽然也有零星的摩擦,但两国外交坚冰开始融化是一个不争的事实。“九一一”事件发生后,卡斯特罗就表示,如果美国需要帮助,古巴可以提供人道主义

援助,不过被布什谢绝了。此后不久,美国主动提出可以向古巴提供有关恐怖组织的情报。美国国务卿鲍威尔承认,古巴“从前是我们的威胁,但现在不是了。”^⑫11月29日,美国大陆航空公司一架波音737客机抵达古巴首都哈瓦那,两国向恢复正常航班飞行迈出了实质性的步伐。同月,“米歇尔”飓风突然登陆古巴,造成4.5万间房屋被毁;美国政府向古巴递交外交照会,对古巴遭受飓风的袭击表示慰问,并愿意提供人道主义援助。这在40多年的美古关系中是前所未有的。^⑬12月,古巴与美国在哈瓦那举行新一轮移民会谈,双方就两国的《移民协议》的执行情况进行检查,并着重讨论了古巴的非法移民问题。此后,一艘美国货船抵达古巴,船上装载着古巴出资2000万美元购买的美国小麦、黄油、药品等。这是40多年来第一艘到达古巴的美国货船,分析家把这艘船称为美古关系的“破冰船”。

作为40多年来美国最高级别的政界人士的卡特对古巴的访问,在美国国内引起了很大的反响。美国国内分析人士认为,卡特此行将给反对对古巴禁运的议员以巨大的支持。支持美古关系正常化的“古巴民主委员会”发言人马琳表示,卡特的访问标志着一个时代的开始,美国从此将对古巴实行新的政策。^⑭卡斯特罗在机场迎接卡特时说:“卡特与我将讨论美古关系的现状,我向他表达了希望实现两国关系正常化的愿望。”^⑮卡特则用西班牙语表示:“我以古巴人民的朋友身份到这里访问。我此行将会见当地各阶层人士并努力

^⑩ 朱明权:《美国国家安全政策》,第133页,天津人民出版社,1996。

^⑪ By J. Lisa Adams, “Congress at odds with Fox on Cuba”, April 24, 2002. (<http://cnn.looksmart.com>.)

^⑫ 张鑫焱:《卡特古巴之行有望融化美古坚冰》,转引自中国日报网站2002年4月24日。(<http://www.chinadaily.com.cn/worldrep/20020424.html>.)

^⑬ 《古巴外交部长在联合国大会第56届会议上的讲话》,第1页,古巴驻中国使馆印发的单行本,2001年11月27日。

^⑭ 松莲:《5月“两卡”亲密接触》,转引自中国日报网站2002年4月19日。(<http://www.chinadaily.com.cn/worldrep/20020419.html>.)

^⑮ “Speech by Fidel at welcome ceremony for former President James Carter”, May 12th, 2002. (<http://www.gramma.cu/ingles/mayo02-2/20fidcar-i.html>.)

发现双方的共同点。^⑰

四 暖意难化“世纪冰川”

虽然“两卡”会晤将在某种程度上消除美古两国间的障碍,两国政府和民间的交往也会比以往有所增多,但美古之间40多年的对峙与隔阂不可能由于一次访问而完全消除。

首先,双方的敌对情绪和制度差异会影响两国已签订条约及协议的落实。冰冻三尺非一日之寒,要根除深植于人们内心深处几十年的敌对情绪绝非易事,这一情绪仍将在相当一段时间内继续存在,并在一定程度上影响两国已签订条约及协议的实施。3月12日,美国助理国务卿奥托·里奇公开坚决反对美国同古巴的经济往来。^⑱5月6日,美国副国务卿博尔顿对所谓古巴正在实施研制生物武器的计划横加指责。布什总统20日在白宫发表演讲时则称,如果古巴不满足美国提出的条件,美国就不会放弃对古巴的经济封锁。他同时还宣布了一些加强封锁的措施。次日,美国国务院发表一份反恐报告,将古巴列入了所谓支持恐怖主义的国家的名单。对此,古共机关报发表社论,强烈谴责美国政府近日来对古巴发起的一系列无中生有的攻击。2002年3月8日,卡斯特罗在接见被美国逮捕并被起诉的5名古巴“间谍”的家属时发表了措辞强硬的谈话。他说:“美国政府必须对43年来在古巴犯下的几千宗侵略、颠覆和恐怖活动向古巴人民道歉。美国政府应对古巴人民带来的深重灾难并造成几万人死亡的行动向古巴人民赔偿。……美国政府应尊重古巴人民自由的权利并尊重古巴人民自由选择的经济和政治制度。美国政府应放弃霸权政策,不再干涉别国内政,尊重联合国的权威,履行自己签署的国际公约的义务,所有这一切都是为了争取在地球上创造一个和平环境并彻底根除恐怖主义必不可少的先决条件。”^⑲

其次,虽然力量对比悬殊,双方荷枪实弹的军事对峙和防范状态未有根本改变。此次“两卡”会谈虽然在和解、加强交流等方面达成共识,表达了

美古两国人民要求实现两国关系正常化的愿望。但卡特毕竟不能代表美国政府的对古立场,双方军事上的防范局面未见任何改变。古巴革命武装力量部部长劳尔·卡斯特罗4月15日说,美国可能会入侵古巴,并表示:“如果哪一天我不再考虑这个问题了,我将辞去我的职务。”一旦美国入侵古巴,将最终引发一场可怕的战争。^⑳他说,古巴完全有能力保卫自己,并警告说“肉搏战”将是对古美两国力量的最好检验。而美国军队及美国中央情报局则对发动对古巴的“突然袭击和进攻”慎之又慎。就在与古巴开展反恐合作的同时,古巴还被美国列在“支持恐怖主义的国家”的黑名单上。美国虽为古巴提供救灾帮助,但仍明确要求救援物资不得由古巴政府处理。

第三,双方在一些重大问题上的分歧依然存在。此次“两卡”会谈双方有意避开分歧,就容易找到共同点的问题达成共识,但两国政府间在社会制度、人权、恐怖主义甚至有关离散家属见面问题的立场仍存在巨大差异,双边关系、包括经济合作目前仍局限在一定范围之内。因此,卡特作为美国的前总统,其古巴之行势必在美古两国政界和舆论界产生不小的震动^㉑,毫无疑问有助于推动两国之间的交流,美国公民到古巴访问的人数将会随之增多。但就目前情况分析,美国主动解除禁运、改变敌视古巴的政策、实现美古关系正常化的可能性几乎不存在。种种迹象表明,在未来一段时期里美国政府仍将采取以压促变的既定方针,美古两国关系、特别是政治关系短期内不会因卡特的访问而发生实质性的改变。

(责任编辑 蔡同昌)

^⑰ “Statement by Jimmy Carter, former president of the United States, upon his arrival in Cuba”, May 12th, 2002. (<http://www.granma.cu/ingles/mayo02-2/carter1-i.html>.)

^⑱ 《古巴》(奥托·里奇——美国政府中的恐怖分子),《格拉玛报》,2002年3月13日第1版。

^⑲ 《菲德尔·卡斯特罗3月8日的讲话》,第2~3页,古巴常驻联合国代表团印发的单行本,2002年3月10日。

^⑳ 董志新:《古巴第二把手称美国可能会入侵古巴》,转引自人民日报网站2002年4月16日。

^㉑ 同。