

编者按:正当“九一一”事件震惊世界之际,俄罗斯作出从2002年1月起关闭其位于古巴哈瓦那市郊的洛尔德斯无线电监测站的决定,这必将对俄古关系、俄美关系以及未来的国际局势产生影响。

“九一一”事件后俄罗斯对古巴政策的调整

谏 园 庭

2001年10月17日,俄罗斯总统普京主持召开国防部高级军官会议,宣布从2002年1月起关闭其位于古巴哈瓦那市郊的洛尔德斯无线电监测站,并撤回其驻扎在古巴的军事技术人员和情报人员。这是俄罗斯为适应当前错综复杂的国际形势而作出的大胆而慎重的政策调整,是其“现实主义外交”思想指导下的必然的政策选择,它必将对俄古关系、俄美关系以及未来若干年内的国际局势产生深远影响。

一 俄罗斯与古巴关系的历史回顾

“冷战”时期,为与美国争霸世界,苏联不仅在欧洲、中东与美国进行针锋相对的对垒,而且将触角伸向美国的后院——拉丁美洲。古巴成为“冷战”时期苏联在西半球最重要的战略伙伴。苏联解体后,俄罗斯奉行亲西方的外交政策,苏古之间密切的全方位国家关系不复存在,俄古关系一度处于停滞状态。从20世纪90年代中期起,俄古关系逐渐回升。近年来,俄古双方基本上在平等互利的基础上建立了新型的国家关系。

(一) 洛尔德斯无线电监测站及其由来

设在古巴首都哈瓦那市郊的洛尔德斯无线电监测站,占地40平方千米,是“冷战”的产物。1964年即爆发导弹危机两年后,苏联在古巴建立了这一监测站,成为苏联与古巴“牢不可破的历史性结盟”的重要标志。苏联解体后,出于战略考虑,俄罗斯要求继续保留这一监测站。古巴政府表示同意,并就此问题与俄罗斯达成了有关协议。

苏联解体前,驻东欧各国的苏军已大部分撤回国内。苏联解体后,驻扎在境外的俄军不断压缩。到目前为止,俄罗斯在境外的军事存在主要限于独联体国家,特别是

中亚5国。此外,俄罗斯还分别在叙利亚和越南的金兰湾设有海军军事基地,以及上面提到的古巴洛尔德斯无线电监测站。

苏联当初建立洛尔德斯无线电监测站,名义上是为了保障与苏联驻拉美各国使馆的通讯联系,并负责监督苏美裁军协议的执行情况,但实际上,它是苏联在拉美地区收集美国军事情报和政治情报的前哨,其监测范围覆盖美国全境。站内配备最先进的设备(如卫星接收系统、大功率电台以及其他高科技间谍设备),最多时站内曾有3000多名苏军高级技术人员和军事情报专家。海湾战争期间,俄罗斯军方曾利用这一监测站收集有关美国军事行动的情报。近年来则主要用于收集经济情报。

据美国军事专家透露,这一监测站还能监听白宫的所有通讯。就连美国金融或商业通讯以及普通军用通讯也躲不过这只“猎犬”的耳朵。俄罗斯学者指出,苏联和俄罗斯70%的战略情报来源于这一监测站。

因此,洛尔德斯监测站被美国称为间谍中心,从它建立之时起就一直是美国的心腹之患。几十年来,为拔掉这枚“钉子”,美国做了很多努力,但始终没有收到任何效果。近年来,美国政府开始把监测站问题与经济挂钩,以期使俄罗斯做出妥协。2000年6月,美国国会通过的一项决议指出,在俄罗斯不关闭监测站之前,美国政府不能同意对俄罗斯所欠债务进行重组。

新华社莫斯科2001年10月18日电;新华社哈瓦那2001年10月17日电。

徐世澄:《冲撞:卡斯特罗与美国总统》,第16页,北京,东方出版社,1999。

新华社哈瓦那2001年10月17日电。
斯·巴巴耶娃、安·列别杰夫、亚·崔可夫:“俄罗斯将从古巴和越南撤出军事存在”,载俄罗斯《消息报》2001年10月18日。

新华社莫斯科8月14日俄文电。转引自安·索尔达托夫、马·斯塔罗谢利斯基:“苏联军事基地的遗迹”,载俄罗斯《说法》周报第30期。

(二) 俄古关系的发展演变

1959年古巴革命取得胜利后,美国一直对古巴采取敌视政策,多次策划推翻古巴政府的武装叛乱。而古巴则把对外政策的重点放在发展与苏联和东欧社会主义国家的友好关系上。1960年年初与古巴恢复外交关系后,苏联逐步扩大其在古巴的影响,竭力以援助作为手段实现对古巴的全面控制。它不仅增加了对古巴的经济援助,而且向古巴提供军事援助。1962年,苏联领导人赫鲁晓夫甚至采取行动,在古巴部署导弹,从而爆发险些酿成美苏核大战的“加勒比危机”。迫于美国的压力,苏联单方面决定撤出导弹。尽管古巴与苏联在导弹危机问题上出现了严重分歧,但两国的共同利益是一致的。导弹危机后,美国加强了对古巴的全面贸易禁运以及在泛美体系中的反古活动。1963年,美国中央情报局对古巴至少策划并执行了6次重大的颠覆破坏活动。

1972年古巴加入经互会,确立了依靠以苏联为首的“社会主义大家庭”的国家建设与发展的总体战略。同时,苏联继续加强对古巴的各种援助。勃列日涅夫执政时期,苏联连续无条件地向古巴提供大量的经济援助。据统计,到1979年,古巴累计接受苏联的经济援助共计约166亿美元,其中仅1979年1年就受援31亿美元。20世纪80年代,苏联平均每年向古巴提供40亿美元的经济援助和10亿美元的军事援助。在苏联解体前,古巴欠苏联的债务总额累计达200亿美元。与苏联的贸易额占古巴对外贸易总额的80%,在古巴的苏联技术专家和顾问超过1万人。可以说,在“冷战”时期,通过在经济、军事、政治等各领域的广泛合作,苏联成为古巴生存和发展的“根本条件”。

古巴与苏联的特殊关系随着苏联的解体而消亡。俄罗斯不再重视远在万里之外的古巴,古巴不再是俄罗斯外交的重点,俄罗斯也不再向古巴继续提供政治和军事援助。在叶利钦执政初期,俄罗斯推行“向西方一边倒”的外交政策,全面停止对古巴的经济援助,两国贸易额大幅度下滑。

由于“向西方一边倒”的对外政策不断碰壁,俄罗斯对本国的外交政策作出了重大调整,开始推行“全方位”的外交政策。在这一政策指导下,俄罗斯对受前苏联影响的地区的态度发生了变化,从全面收缩变为有条件地维护和恢复前苏联昔日的“领地”,并同美国在这些地区展开竞争。而重返古巴便成为这一政策的具体体现。从1992年年底起,俄古两国签订了一系列调整经济和金融关系的重要文件,双边接触逐渐增加。此后几年,俄古两国都有恢复两国传统关系的愿望。在涉及双边关系以及国际

事务等一些问题,两国政府保持了卓有成效的合作。

二 普京政府的“现实主义外交”政策

普京执政以来,既继承了叶利钦的外交政策,又对其作出了重大调整,在发展对外关系时,从现实出发,优先考虑国家利益,以确保俄罗斯的大国地位。普京认为,与欧美接近抑或针锋相对都不应成为俄罗斯的外交目标,而应寻求能使俄罗斯增强国力的外交方针,维持和发展与所有国家的关系。而与以前的盟国修复关系将有助于加强俄罗斯在国际舞台上的地位,有利于维护俄罗斯的国家利益。

根据普京总统的“现实主义外交”政策,俄罗斯对外交政策进行了重大调整,主要集中在以下3个方面:外交要为发展国家经济服务;发挥大国作用要考虑俄罗斯的国力,从实际出发,量力而行;处理国家关系要坚决维护国家利益,同时要灵活变通,善于妥协,避免对抗。¹⁰

在“现实主义外交”政策的思想指导下,普京于2000年12月对古巴进行了访问。这是前苏联和俄罗斯领导人时隔11年后首次访问古巴。普京总统表示,这是“显示俄罗斯地位的新外交的开始”,成为俄罗斯与中南美洲国家恢复外交关系的第一步。在这次访问中,普京总统表示,要与古巴改善关系。同时,他把近10年的俄古关系称之为“停滞的时代”,间接批评了叶利钦执政时期俄罗斯对古巴的外交政策。

但在俄古关系问题上,普京总统一方面大力修改叶利钦政府不重视古巴的外交方针,另一方面也表明了以下立场,即不与古巴建立需要提供巨额资金的经济援助关系和军事同盟关系。2000年,俄古间的贸易额达9亿美元;俄罗斯从古巴购买了200万吨原糖,进口额约占俄罗斯原糖进口总额的一半。¹¹俄罗斯重新成为古巴最重要的贸易伙伴。

三 关闭监测站的战略考虑

“九一一”事件后,俄罗斯推行的外交政策为国内经

约·兰尼拉格:《中央情报局》,第463页,北京,中国社会科学出版社,1990。

李春辉、苏振兴、徐世澄主编:《拉丁美洲史稿》,第三卷,第308页,北京,商务印书馆,1993。转引自豪·多明格斯主编:《古巴的国内和国际事务》。

埃菲社纽约2000年12月15日西文电;俄通社—塔斯社莫斯科2000年12月13日俄文电。

同,第19页。
10 夏义善:“普京外交:既有继承又有调整”,载《东欧中亚研究》2000年第2期第70页。

11 俄通社—塔斯社莫斯科2000年12月13日电。

济服务的原则得到进一步体现。按照普京“现实主义外交”原则,俄罗斯对外关系表现出“收缩”态势,即在国际舞台上保持“低调”,基于本国的现实需要,将外交活动的重点集中于涉及切身利益的领域。关闭洛尔德斯无线电监测站的决定是普京“现实主义外交”政策的集中体现,是俄罗斯政府深思熟虑的政策选择,其中既有内部因素,又有外部因素。

(一) 内部因素

从俄罗斯国内而言,关闭洛尔德斯无线电监测站,可节省开支,将有限的军费用于那些需要优先考虑的项目,符合俄罗斯“质量建军”的军事改革总规划。

第一,军费紧张迫使俄罗斯收缩战线。近几年来,俄军受到资金短缺的困扰,军费开支不断减少,即使法定的拨款也不能完全到位。面对军费短缺掣肘俄罗斯武装力量的建设和改革问题,普京总统采取了适应当前现实需要的政策。

最近一段时期以来,普京在与军事部门领导人会晤时多次强调:“世界形势变化很快,因此必须再次确定优先方针。必须关注军队的优先发展方向,不要被次要事务分散精力”;“俄军队应该适应变化的全球局势,以建立现代化军队为目标”。¹² 面对监测站的高额租金以及基地的运行和保养等费用,俄罗斯无力承担,因此不得不关闭,以集中有限的资金发展军事优先领域和进行军事改革。俄罗斯总统办公厅的一位高级官员在就普京总统访问古巴一事发表评论时说:“有一种错误的看法,认为古巴对俄罗斯是重要的,因为那里有某个军事设施或某个中心。我们技术上的选择余地目前要大得多,随着技术和太空通讯的发展,这种余地更加扩大。从这种意义上说,古巴并不是不可替代的。”¹³

第二,俄罗斯将把有限的资金用于目前亟待解决的军事改革和国内问题。根据俄罗斯武装力量的改革计划,将在今后几年内大量裁军,武装力量也将进行全面改革。与此同时,俄军一直在车臣进行的战事也需要大量资金。俄军总参谋长克瓦什宁指出,洛尔德斯无线电监测站是“冷战”遗留的军事基地,由于军事政治态势已经发生变化,加之军事技术也已获得长足进展,这块军事基地已经过时;撤消和拆除军事基地,可以解决军方财政困难的问题,有助于俄罗斯军队由“量”到“质”的转变。设在古巴的监测站包括租金和运作费用每年耗资2亿美元,足以用来购买和发射20颗军用卫星和100座现代化雷达站。¹⁴

第三,关闭海外军事基地是俄罗斯军事改革的组成部分。苏联解体和“冷战”结束后,俄美关系逐步改善,从而使俄罗斯的战略任务发生重大改变。海外军事基地本是“冷战”的产物,其使命自然也要随之发生变化,它们尤

其受到俄罗斯军事改革的冲击。那些耗资大、作用下降的海外军事基地自然被列入裁减和关闭的行列。

(二) 外部因素

俄罗斯关闭洛尔德斯无线电监测站有助于营造良好的国际氛围。当前国际形势错综复杂,争取一个相对良好的国际环境,对俄罗斯而言是至关重要的,它有利于俄罗斯集中精力解决国内事务,从而符合俄罗斯的战略利益。

第一,期望俄美关系“出现重大突破”。1999年以来,俄美在北约东扩、科索沃战争、反导条约、车臣战争等一系列问题上产生严重分歧,两国关系处于低潮。布什就任总统后对俄罗斯采取更为强硬的政策,毫不顾及俄罗斯的安全利益,致使俄美关系出现“冷和平”状态。尽管双方努力改善关系,但两国在一系列关键问题上的分歧依旧。然而,“九一一”事件为俄美改善关系带来了机遇。事件发生后,普京总统迅速作出反应,严厉谴责恐怖主义行径,在道义上和精神上对美国给予全力支持;普京总统欲借支持美国打击国际恐怖主义之机,全面改善近年来冷漠的俄美关系,促使美国在其他重大问题上对俄罗斯作出让步,进而在新的世界秩序形成之际为俄罗斯赢得有利地位。2001年10月17日,俄罗斯宣布将关闭包括洛尔德斯无线电监测站在内的两处海外军事基地,这亦可视作改善关系的重要一环。

第二,软化西方在车臣问题上的强硬立场。自两年前俄罗斯再次对车臣非法武装发动军事打击以来,美国等西方国家不断向俄罗斯施加压力,以侵犯“人权”和出现“人道主义灾难”为借口,要求俄罗斯停止在车臣的军事行动。“九一一”事件后,俄罗斯一方面全力支持美国打击国际恐怖主义行动,另一方面极力把车臣非法武装与国际恐怖主义挂钩,提供车臣非法武装与本·拉登有密切联系的证据,要求西方把车臣非法武装视为国际恐怖主义的一部分。普京强调,“不能认为车臣事态是打击国际恐怖主义以外的事情”。美国上层对车臣非法武装的看法已发生变化。2001年9月21日,美国国务卿鲍威尔在会见俄罗斯外长伊万诺夫时表示,美国将对俄罗斯解决车臣问题予以“全力协助”。这表明,俄罗斯对车臣非法武装采取新一轮军事打击的障碍已经扫清。

第三,争取美国等西方国家在经济上的支持。目前,俄罗斯经济形势虽有所好转,多数部门已出现增长势头,但这种增长只是恢复性增长。若想保持经济的持续稳定增长,俄罗斯必须得到美国等西方国家的支持。古巴虽是俄罗斯在拉美地区的主要贸易伙伴,但两国的经济合作

12 俄通社—塔斯社莫斯科2001年10月17日电。

13 俄通社—塔斯社莫斯科2000年12月13日电。

14 新华社莫斯科2001年10月17日电。

一直在低水平上徘徊,而古巴无力偿还拖欠前苏联的巨额债务,这是阻碍俄古两国发展经济关系的重要因素。

四 对国际局势的深远影响

俄罗斯关闭洛尔德斯无线电监测站的决定,不仅对古巴造成极大冲击,同时也对国际局势产生重大影响。

第一,它标志着莫斯科和古巴之间近40年军事合作的结束,标志着俄罗斯军事战略的巨大转变,是自俄罗斯军队撤出欧洲以来真正重大的转变之一。¹⁵

在普京作出上述决定的当天,古巴政府立即发表了一份声明。声明强调指出,在目前的国际形势下,关闭这一监测站是非常不适宜的,是对美国的让步,将对古巴的安全构成严重威胁。¹⁶声明对俄罗斯关闭洛尔德斯监测站的决定表示出极大的愤怒。¹⁷古巴指责俄罗斯向美国的压力屈服,并且指出,古巴不会接受俄罗斯这个单方面的决定。古巴政府还希望与俄罗斯继续谈判,妥善解决洛尔德斯无线电监测站的问题。¹⁸

古巴政府认为,俄罗斯关闭洛尔德斯无线电监测站的决定,是从本国利益出发,在尚未与古巴就军事基地的命运达成协议的情况下,单方面作出的。对古巴来说,这是一个涉及古巴重大战略利益的外部决定。它对俄古两国双边关系的未来走向所产生的深远影响,怎么评估也不过分。

古巴对俄罗斯的指责是有充足理由的。其一,俄罗斯国内的经济状况已经明显改善。考虑到俄罗斯2001年出口石油赚取了大笔外汇,它显然具有支付能力。据报道,俄罗斯目前的外汇储备已达到300多亿美元,比2000年同期增长了120亿美元。其二,洛尔德斯无线电监测站不能与越南的金兰湾海军基地相提并论。越南的金兰湾海军基地距美国2万千米,而监测站距美国近在咫尺。越南是美国目前不愿冒险对其进行军事侵犯的国家,它的安全是有保障的,而古巴则不同,几十年来,美国对古巴的颠覆与破坏活动从未停止过。

第二,俄罗斯关闭洛尔德斯无线电监测站也是消除“冷战”残余的重大行动,是“冷战”结束的又一标志,必将有利于俄美建立新型的国家关系。当美国总统布什得知俄罗斯准备关闭在古巴的军事基地后发表讲话,称“这是结束‘冷战’的暗示”,并表示,“普京总统十分明确美国和俄罗斯不再是敌人的关系。”¹⁹布什说:“美俄两国正在消除‘冷战’残余,建设面向21世纪的新型合作关系。”“九一一”事件发生后,俄罗斯采取了以下重大举措:宣布加入国际反恐联盟,支持美国为打击阿富汗国际恐怖主义势力而采取的军事行动,主动为美国的飞机提供空中通道。

第三,此举对未来的美古关系也将产生一定的影响。古巴革命胜利后,美国一直对其采取敌视和遏制政策。在“冷战”时期,美苏的全球对抗主导着美古关系。在美国看来,古巴是苏联在美国后院的代理人,不仅直接威胁美国的本土安全,而且威胁美国的全球战略。随着苏联的解体,古巴在美国全球战略中的地位下降。俄罗斯主动关闭洛尔德斯无线电监测站,拔掉了美国后院的这枚“钉子”,将使美国的本土安全不再受到外部的真正威胁。而美国对古巴长达40多年的制裁不仅影响了美国与其他国家的贸易往来,失去了古巴市场,对美国的经济利益也造成了一定的损害。在当今经济全球化趋势进一步发展的情况下,经济因素在各国国家安全中的地位也不断上升。因此,今后在考虑与古巴的关系时,美国将会更多地考虑在古巴的经济利益。

(责任编辑 沙 萨)

15 路透社莫斯科2001年10月18日电。

16 新华社联合国2001年10月18日电。转引自“古巴共和国政府官方声明”,古巴《格拉玛报》2001年10月18日。

17 英国广播公司哈瓦那2001年10月18日电。

18 新华社哈瓦那2001年10月17日电。

19 路透社莫斯科2001年10月18日电。