

· 大选后美国对拉美政策调整 ·

## 美国对拉美政策的调整及美拉关系的走向

· 贺双荣

**内容提要** 布什执政 8年后, 由于拉美左派政府的反美情绪、拉美国家不断加强的团结与合作、大国在拉美日益扩大的存在, 美国在拉美的影响力不断下降。为了扭转这种局面, 美国当选总统奥巴马提出“重塑美国在美洲的领导地位”, 建立“新的美洲联盟”。实现这一目标的措施包括增加对拉美的援助、与古巴和委内瑞拉进行直接对话等。但由于奥巴马上台后面临的首要问题是经济问题及中东地区的反恐问题, 且美国在拉美的利益只是受到挑战而没有受到直接威胁, 拉美不会成为奥巴马对外政策的优先目标。另外, 奥巴马对拉美左派政府的政策调整形式大于内容, 同古巴和委内瑞拉的关系难以改善。此外, 奥巴马在贸易、移民等问题上的政策可能损害美国与某些拉美国家的关系。因此, 奥巴马上台后, 美拉关系不会从根本上得到改善。

**关键词** 奥巴马 美国大选 拉美 对外政策

2008年 11月 4日美国举行大选, 民主党总统候选人奥巴马击败共和党总统候选人麦凯恩当选美国新一届总统。由于担心美国在拉美的影响力下降, 奥巴马政府对拉美的政策面临调整压力。奥巴马在竞选时提出“重塑美国在美洲的领导地位”, 改善同拉美国家的关系, “建立新的美洲联盟”。然而, 在对拉美的政策上, 奥巴马与布什的差异不大, 美拉关系难以从根本上得到改善。

### 一 布什执政 8 年对拉美政策的遗产

美国新政府上台后, 无论从政党轮替及个人执政风格来说, 其政策都会出现一定的调整, 美国对拉美的政策也不例外。但除了这些因素外, 对于奥巴马政府来说, 美国对拉美政策的调整压力更多地源于布什执政 8 年所留下的政治遗产——美国对拉美影响力的下降。

冷战结束后, 美拉关系进入了历史上最好的时期。美国与拉美国家在政治民主化及经济自由化方面达成了广泛共识, 并进行了广泛合作。在政治上, 拉美国家几乎都实行了民主选举, 2001年 9月 11日, 美国与拉美国家签署了美洲民主宪章。在

经济上, 拉美国家实施了以“华盛顿共识”为指导的新自由主义改革。在西半球地区一体化合作方面, 2005年建成美洲自由贸易区成为重要的合作目标。2001年布什总统执政后, 提出建立“美洲的世纪”, 为美拉关系提出了新的合作目标。然而, 8年之后, 美国及布什总统在拉美的形象都急剧恶化。2002~2007年, 美国权威的佩尤研究中心在 6 个拉美国家 (委内瑞拉、阿根廷、玻利维亚、巴西、秘鲁和墨西哥) 所做的调查显示, 美国的形象恶化了。智利民调机构“拉美晴雨表”(Latinobarometro) 2007年对 18 个拉美国家的民调显示, 布什总统是最不受欢迎的领导人。美国在拉美的影响力急剧下降, 主要表现在以下几个方面。

第一, 随着拉美左派的崛起, 美拉合作的共识在减少, 一些拉美国家的反美倾向上升。

90年代, 拉美国家在“华盛顿共识”指导下推行的新自由主义改革出现一些问题, 导致拉美政治格局发生了巨大变化。自 2006年大选年以来, 以玻利维亚总统莫拉莱斯、尼加拉瓜总统奥尔特加、厄瓜多尔总统科雷亚为首的激进左派相继上台执政。尤其令美国不安的是, 2006年 12月, 高举反美大旗的委内瑞拉总统查韦斯再次竞选连任, 任期至 2013年。这些拉美激进左派政府不仅反对美

收稿日期: 2008 - 11 - 15

作者简介: 贺双荣, 女。1988年毕业于中国社会科学院研究生院拉美系, 获法学硕士学位。现为中国社会科学院拉丁美洲研究所研究员, 国际关系研究室主任。(中国社会科学院拉丁美洲研究所, 北京 100007)

Frank Bajak, “Latin American Nations Edge Away from U. S. ”, in *San Francisco Chronicle*, Oct. 19, 2008.

国倡导的新自由主义改革和美国推动的美洲自由贸易区，而且在民众的支持下，通过修宪和发布总统令等措施，大力推行“21世纪的社会主义”的激进改革日程。拉美激进左派的立场及政策措施不仅动摇了美拉自20世纪90年代以来建立的合作共识，而且因布什政府不满某些国家的改革而采取干预措施，导致一些国家与美国的关系出现紧张。除美委关系日益恶化外，美国与玻利维亚的关系出现紧张。2008年9月初，玻利维亚指责美国干涉其内政，驱逐了驻美大使。11月1日，莫拉莱斯总统指责美国毒品管制局人员从事间谍活动，无限期中止了美国毒品管制局在该国的活动。9月26日，美国取消了玻利维亚在安第斯扫毒贸易优惠法案(ATPDEA)中享有的减免关税待遇。为了表示对玻利维亚政府的支持，9月10日委内瑞拉也采取了跟进措施，驱逐了美国驻委大使。2008年7月初，厄瓜多尔政府通知美国，要求其在2009年8月租借期满后如期撤走在曼塔的军事基地。2008年3月1日，哥伦比亚政府军越境进入厄瓜多尔打击哥伦比亚反政府游击队后，厄瓜多尔总统科雷亚指出美国中央情报局控制了该国部分情报机构，并宣布采取措施中止或限制厄瓜多尔军方人员赴美国接受培训。7月，厄瓜多尔通过的新宪法要求美方在2009年年底之前终止其在厄瓜多尔的反毒行动。

第二，拉美国家的政治经济合作日益加强，寻求摆脱美国的控制。

近年来，查韦斯积极推动替代美国的拉美地区合作。2004年12月，委内瑞拉与古巴实施了美洲玻利瓦尔替代计划(ALBA)，旨在取代美国主导的美洲自由贸易区计划。2008年8月25日，洪都拉斯加入玻利瓦尔替代计划后，美洲玻利瓦尔替代计划已有6个正式成员。查韦斯还资助建立了南方电视台(Telesur)，以冲破美国对拉美媒体的垄断。为了摆脱对美国和国际金融机构的控制，2007年12月，南美7个国家成立了南方银行。2008年6月27日，南方银行7个成员国达成协议，将南方银行的启动资金从原计划的70亿美元提高到100亿美元。2005年6月，委内瑞拉实施了“加勒比石油计划”(Petrocaribe)，以优惠价格和优惠贸易条件向13个加勒比国家提供原油和石油制品。2008年，洪都拉斯、危地马拉和哥斯达黎加加入上述计划。这些合作计划使查韦斯在拉美的影响力越来越大。

作为拉美最大的国家，巴西在保持与美国友好

关系的同时，积极化解因玻利维亚、委内瑞拉和厄瓜多尔等国实行国有化引发的矛盾，并大力推动拉美地区一体化。2008年5月23日，南美国家联盟(Unasur)建立。9月8日，巴西与阿根廷签署了双边贸易结算非美元化的协议。2008年12月16~17日，巴西还将主持召开第一届拉美—加勒比一体化和发展峰会。

对于“多数拉美国家不再依靠美国的领导或全面的参与”，美国学者担心美国将失去对拉美的控制，被边缘化。

第三，拉美国家对外关系日益多元化，日益减少对美国的依赖，外交的回旋余地不断扩大。

欧盟是拉美国家对外关系多元化的重要目标。两个地区通过跨地区政治对话机制，政治互信加强，贸易和投资快速增长。2000~2007年，欧盟27国与拉美的贸易额从1135亿欧元增至2007年的1668亿欧元。同期，欧盟对拉美投资的股票市值从1765亿欧元增至4000亿欧元。欧盟先后与墨西哥(1997年)和智利(2002年)达成自由贸易协定，2008年欧盟与中美洲的自由贸易谈判取得重大进展，欧盟与安共体和南共市的自由贸易谈判也正在进行之中。2007年8月，巴西被欧盟接纳为战略伙伴。2008年5月，墨西哥和欧盟缔结了战略伙伴关系。此外，欧盟在2007年4月举行的欧盟—里约集团定期外长会议上承诺，在2007~2013年间向拉美国家提供27亿欧元的一揽子援助。

近年来，随着国力的增强，俄罗斯开始对美国在东欧导演“颜色革命”及部署反导系统进行大力回击。首先，随着拉美左派的崛起，俄罗斯在被美国视为后院的拉美地区找到了突破口，开始重返拉美。2008年8月4日，俄罗斯总理普京表示：“有必要在古巴或其他拉美国家重新确立俄罗斯的地位。”俄罗斯副总理塞钦2008年三次访问古巴、委内瑞拉和尼加拉瓜。11月下旬，俄罗斯总统梅德韦杰夫将访问巴西、古巴和委内瑞拉。俄罗斯大力推动与拉美的军事合作。自2005年起，俄罗斯向委内瑞拉出售了近30~40亿美元的武器。

“EU - Latin American and Caribbean Summit”, in *Eurostat News Releases*, May 13, 2008.

“EU - Latin America/Caribbean Trade in Facts and Figures”, in *Europa Press Releases*, May 14, 2008.

“Putin Says Russia Needs to Go Back to Cuba”, Aug. 5, 2008. <http://www.caribbeannews.com/news-9589-5-5-.html>

2008年4月15日,巴西与俄罗斯签署联合开发第五代喷气式战斗机及卫星发射工具的协定。12月初,俄罗斯将派4艘军舰和近1000名水兵将抵达加勒比海地区,同委内瑞拉海军联合举行军事演习。其次,俄罗斯政府积极“恢复同古巴在各领域的传统关系”,签署了多项合作协定。此外,俄罗斯与委内瑞拉等拉美国家的能源合作也在不断加强。2008年9月,俄罗斯国有天然气公司(Gazprom)宣布,它计划与法国道达尔(Total)石油公司一道,投资45亿美元于玻利维亚的天然气项目。

拉美与亚太国家的关系日益密切,除中国和日本外,印度与拉美国家的关系进展很快。2006年9月,印度总理辛格访问巴西等国。2008年4月,印度总统帕蒂尔访问巴西、墨西哥和智利。印度与拉美的贸易额从2000~2001年的10.19亿美元增至2006~2007年的42.65亿美元。印度对拉美能源、矿业、IT行业、制药业的投资也在快速增长。在过去10年中,印度对拉美的投资额达70亿美元。其中,2006年印度钢铁公司与玻利维亚签署协定,投资23亿美元开采该国的铁矿。2003年印度、巴西和南非组建了3国对话论坛,2008年10月15日举行了第三次首脑会议。

在美国与伊朗在核问题上的矛盾和冲突不断扩大后,伊朗与拉美激进左派国家的关系越来越密切。伊朗总统内贾德自2006年9月起先后四次访问拉美。近年来委内瑞拉总统查韦斯六次访问伊朗,尼加拉瓜总统奥尔特加(2006年6月和2008年6月)和玻利维亚总统莫拉莱斯(2008年9月)也先后访问伊朗。拉美激进左派国家得到了伊朗对这些国家进行投资的承诺。其中,伊朗与委内瑞拉宣布建立一个20亿美元的基金,用于向发展中国家投资。在美伊核问题上,古巴、委内瑞拉等国都表达了对伊朗的支持。

随着世界大国在拉美日益扩大的存在,美国学者认为,“美国把拉美看作其后院的时代正在快速地蜕变为历史”,“为已有185年历史的门罗主义奏响了安魂曲”。

由于在拉美的影响力下降,美国越来越难以按照本国的意愿来实施其对拉美的政策。例如,2005年美洲国家组织选举时,拉美国家拒绝美国推选的两位候选人,这是60年来美国第一次无法掌控这个西半球最重要的区域组织。2006年2月在海地总统选举中,巴西、阿根廷和智利不顾美国官员的反对,宣布在第一轮选举获胜的海地总统候选人普

贺双荣 美国对拉美政策的调整及美拉关系的走向

雷瓦尔当选。2006年10月联合国安理会非常任理事国拉美地区席位的选举中,加勒比、南共市等多数拉美国家支持委内瑞拉而不支持美国提名的危地马拉。2008年7月29日,南共市议会拒绝美国政府将第四舰队派往南美海岸。2008年3月,哥伦比亚、厄瓜多尔和委内瑞拉发生3国边界危机,拉美国家通过里约集团化解了冲突,而没有通过美国参与的美洲国家组织。

美国在拉美影响力的下降引起了美国政界和学术界的广泛关注。2006年美洲对话组织主席哈基姆撰文指出,“美国正在失去拉美”。随着美国大选的来临,美国政界和学术界对布什拉美政策的批评日渐增多,并积极为下届政府的拉美政策提出政策建议。2008年5月,美国外交关系委员会发表了由美国前贸易代表巴尔舍夫斯基和前南方司令部司令希尔领导的、由20多位美国著名学者和政界人士组成的工作组起草的一份报告称,“美国的拉美政策不能再基于这样一种假设,即美国是拉美地区之外最重要的行为者,如果有美国在拉美的霸权时代,那它已经完结了。”10月29日,美国拉丁美洲研究协会12名前主席、现任主席赫什伯格及350名著名的拉美问题专家联名给民主党总统候选人奥巴马写信,要求他利用当选的机会,为了整个西半球的福祉,从根本上改变对拉美的政策,“开辟西半球理解与合作的新阶段”。

在竞选过程中,奥巴马的竞选团队和奥巴马本人也对布什政府的拉美政策提出了批评。许多民主党人认为,布什政府没有促进美国在本地区的利益,“政策缺乏管理和被忽视”。奥巴马本人也多次批评布什政府对拉美的政策。2008年2月21日,在得克萨斯大学举行的民主党初选辩论中,奥巴马表示,“我们对拉美的兴趣转移了。我们给拉美地区的所有援助只有27亿美元,大约只相当于

---

“Export Import Data Bank of Department of Commerce of India”  
<http://commerce.nic.in/eidb/erngent.asp>

Daniel P. Erikson, “Requiem for the Monroe Doctrine”, in *Current History*, Feb., 2008.

Charlene Barshesky, “U. S. - Latin America Relations: A New Direction for a New Reality”, May 14, 2008. [http://www.cfr.org/content/publications/attachments/LatinAmerica\\_TF.pdf](http://www.cfr.org/content/publications/attachments/LatinAmerica_TF.pdf)

“Hundreds of LatAm Scholars Ask President Obama to Reject Free - Market Model”, Oct. 28, 2008. <http://www.brazzilmag.com/content/view/10098/1/>

Pablo Bachelet, “Democrats Are Shaping Latin America Policy in Dramatic Ways”, in *Miami Herald*, Apr. 8, 2008.

我们在伊拉克一天的花费，难怪像查韦斯一样的人和像中国这样的国家填补了空白，而我们却对此视而不见。”鉴于拉美地区发生的各种变化及来自国内政界和学术界的各种批评，如何修复与拉美国家的关系，恢复美国在拉美的影响力，成为下届美国政府不得不面对的挑战之一。

## 二 奥巴马与布什对拉美政策的比较

无论何时，美国民主党和共和党的对外政策目标基本上是一致的，即维护国家利益，确保美国的霸权地位。由于担心美国失去在拉美的霸权地位，奥巴马 5 月 23 日在迈阿密的古美基金会全面阐述其对拉美政策时，将这一政策定名为“重塑在美洲的领导地位”。奥巴马说：“自从布什政府发动错误的伊拉克战争以来，他的美洲政策一直忽视我们的朋友，对我们对手没有采取有效的措施，对事关人民生活的挑战不感兴趣，对促进我们在本地地区的利益无能为力”。奥巴马表示，“经历过去 8 年的失败政策，已到了建立新的美洲联盟的时候了。我们需要新的领导地位。”

通常来讲，在事关美国的国家利益、特别是重大安全问题上，美国民主党和共和党的政策差异都不太大。奥巴马上台后，反对恐怖主义仍将是奥巴马政府对外政策的主要目标。在拉美，“九一一”事件后，非法移民问题、特别是美墨边界的非法移民问题，成为影响美国国家安全的重要问题。2008 年 7 月，奥巴马在拉丁美洲公民联盟 (League of United Latin American Citizens) 演讲时曾表示，移民问题将是其执政第一年最优先解决的问题。扫毒问题是美国一直关注的一个安全问题。哥伦比亚是拉美最重要的毒品生产国和走私国。虽然奥巴马反对美国与哥伦比亚签署自由贸易协定，但他表示将支持哥伦比亚打击毒品走私和游击队活动，赞成美国继续向“哥伦比亚计划”提供援助，并大力支持实施该计划的乌里韦总统。3 月，奥巴马与布什政府和麦凯恩一道，支持哥伦比亚越过厄瓜多尔边界打击“哥伦比亚革命武装力量”(FARC)，奥巴马声称他的政府将永远支持哥伦比亚打击恐怖主义的权利。近年来，随着墨西哥贩毒活动增多，该国贩毒集团的力量及其暴力活动不断增加。因此，奥巴马支持布什政府提出的帮助墨西哥和中美洲国家打击贩毒集团和毒品走私的“梅里达倡议”。此外，在加强与巴西、墨西哥等拉美大国关系问题

上，奥巴马与布什政府的政策也有相近之处。2007 年 3 月，布什访问拉美时，美国与巴西签署了乙醇合作协定。在这个问题上，奥巴马认为，巴西生产更多的可再生能源可促进整个拉美地区经济的可持续发展，重新构建西半球能源的地缘政治，减少委内瑞拉总统查韦斯由石油驱动的影响力。此外，奥巴马在提到墨西哥对美国边境安全的重要性时表示，要加强同墨西哥的关系。

然而，由于民主党和共和党在政策理念上不同，它们在实施政策目标时关注的问题及实施目标的手段有所差异。在对拉美政策上，奥巴马与布什政策的差异有以下几方面。一是民主党与拉美左派政府的政治背景有某些相近之处，它们都代表中下层民众的利益。这或许有助于奥巴马政府理解拉美国目前所发生的政治变化。奥巴马在发表对拉美政策的讲话时曾表示，“经过 10 多年自上而下的改革，我们需要一个自下而上促进民主、安全和机会的日程”。奥巴马说，“这个措施意味着，成功不仅是通过政府间协定衡量，还要通过里约贫民窟孩子的希望、墨西哥城警察的安全及迈阿密与哈瓦那的距离来衡量”。二是与布什的单边主义形成对比的是，奥巴马比较强调多边主义、对话和合作。奥巴马曾提出要与拉美国家建立“新的伙伴关系”，表示“华盛顿将不再把南部邻国当作小伙伴对待。”对于美国与古巴和委内瑞拉的关系，奥巴马表示愿无条件地与它们进行对话。奥巴马称美国对古巴的政策是失败的，他将把取消旅行及汇款限制作为改善与古巴关系的第一步。对于委内瑞拉，奥巴马在 2008 年 9 月 22 日接受包括哥伦比亚 Caracol 等电台采访时说，华盛顿对委内瑞拉总统

---

“Barack Obama in 2008 Democratic Debate at University of Texas in Austin”. [http://www.ontheissues.org/Archive/2008\\_Dem\\_s\\_Texas\\_Barack\\_Obama.htm](http://www.ontheissues.org/Archive/2008_Dem_s_Texas_Barack_Obama.htm)

Remarks of Senator Barack Obama, “Renewing U. S. Leadership in the Americas”. [http://blogs.suntimes.com/sweet/2008/05/obama\\_latin\\_america\\_speech\\_in.html](http://blogs.suntimes.com/sweet/2008/05/obama_latin_america_speech_in.html)

Charles Davis, “POLITICS - US: Candidates Stay the Course on Latin America”. <http://www.ipnews.net/news.asp?idnews=43776>

“Latin Free Trade: Mixed Support”, Feb. 4, 2008. <http://www.latinbusinesschronicle.com/app/article.aspx?id=2039>

Mary Anastasia O'grady, “The Politics of Latin American Poverty”, Aug. 25, 2008. [http://online.wsj.com/article/SB12196233297467725.html?mod=googlenews\\_wsj](http://online.wsj.com/article/SB12196233297467725.html?mod=googlenews_wsj)

Juan Castro Olivera, “Obama's Cuba Policy Could Woo Key Exile Voters”, Feb. 27, 2008. <http://www.caribbeannews.com/news-6326--5-5-.html>

查韦斯的攻击不要反应过度，美国要理解本地区的需要，与拉美寻求相互尊重的对话。三是奥巴马可能将援助而不是贸易政策放在优先的位置。奥巴马提出到2012年将美国对拉美的援助增加1倍，达到500亿美元。与此同时，奥巴马却是自由贸易的反对者。2005年他投票反对中美洲自由贸易协定（CAFTA）。2007年12月，他还是美国参议院中反对秘美自由贸易协定的5名议员之一。在总统选举中，奥巴马多次提出要重新修订北美自由贸易协定，表示如果墨西哥和加拿大拒绝在北美自由贸易协定中加入强制性的劳工及环保条款，美国就将退出该协定。奥巴马竞选时还明确表示，由于持续的劳工暴力，他将反对美国与哥伦比亚签署的自由贸易协定。

奥巴马没有外交经验，也从未造访过拉美。奥巴马的副手拜登虽被认为是“外交政策专家”，但他对拉美知之甚少，用美洲对话组织主席哈基姆的话说是一个“白丁”（blank slate）。拜登在参议院任职35年，担任参议院对外关系委员会领导职位10年的时间里，他只对拉美地区进行了4次访问，两次到哥伦比亚，两次到墨西哥。尽管他在1993年支持北美自由贸易协定，但他在贸易问题上非常冷漠。在过去5年，他反对美国与秘鲁、中美洲和智利的自由贸易协定。因此，奥巴马政府对拉美外交的决策在很大程度上将依赖于国务院。其中，美国国务院负责拉美事务的助理国务卿将对奥巴马的拉美政策起到很大的影响。2009年4月在特立尼达和多巴哥举行的第四届西半球国家首脑会议将为奥巴马提供一个展示其对拉美政策的机会。此外，巴西总统卢拉在奥巴马当选后与其通话时，已向奥巴马发出了访问巴西的邀请。

### 三 美拉关系是否会得到改善

奥巴马当选后，几乎所有的拉美国家都向其表达了祝贺以及希望改善关系的愿望，这其中也包括委内瑞拉总统查韦斯。查韦斯表示，如果奥巴马当选，愿与他一道修复与美国的外交关系。阿根廷总统费尔南德斯·基什内尔表示，“我们有机会消除贫困及歧视，国家及领导人之间进行更多的对话，这些我们都要指望你（指奥巴马）了。”巴西总统卢拉表示，“美国出现黑人总统的前景将是一件非常特别的事”。在美国大选前，圭亚那总统巴拉特·贾格迪奥甚至公开号召居住在美国的圭亚那

贺双荣 美国对拉美政策的调整及美拉关系的走向

人和加勒比人投票给奥巴马。所以，奥巴马胜选在拉美受到如此的欢迎在某种程度上说明，经历布什对拉美政策的失败后，拉美国家非常看重这次选举给美拉关系改善带来的契机。

奥巴马对拉美地区目前发生的政治和社会变革表达了一定的理解，他对古巴和委内瑞拉采取的对话立场将有助于缓解美国与拉美左派政府的紧张关系。他表示增加对拉美援助的承诺将会受到拉美国家欢迎。然而，奥巴马政府能否建立“新的美洲联盟”，能否从根本上改善美拉关系，还面临着很多困难，原因有以下几点。

第一，奥巴马政府的外交重点不在拉美，日益加剧的美国金融危机将使美国政府将更多的精力放在国内，这将影响美国对拉美的援助及关注。

90年代，贸易和市场开放成为美国对拉美政策的主要工具。然而，援助作为美国对拉美政策工具的作用在降低。目前美国国际援助署（USAID）每年向拉美提供仅6亿多美元的经济援助（包括扫毒及抵制自然灾害），从实际水平来说，这还不及80年代水平的1/3。与查韦斯许诺的2007年向拉美国家提供90亿美元援助额相比，相差很大。这引起很多拉美国家、特别是中美洲和加勒比国家对美国的强烈不满。哥斯达黎加总统阿里亚斯说，无论谁赢得美国总统选举的胜利，都应当对拉美给予更多的关注，提供更多的援助。美国在拉美的盟友萨尔瓦多总统萨卡曾呼吁，“美国应按照马歇尔计划向拉美投入巨大的资源”，“通常来讲，当你想要让你周边的环境保持平静，你必须对周边环

---

“Obama Quiere Diálogo con Toda América Latina y ‘Aflojar’ Restricciones a Cuba”, Sep. 22, 2008. <http://www.noticias24.com/actualidad/noticia/17843/obama-quiere-dialogo-con-toda-america-latina-y-aflojar-restricciones-a-cuba/?cp=all>

Remarks of Senator Barack Obama, “Renewing U.S. Leadership in the Americas”. [http://blogs.suntimes.com/sweet/2008/05/obama\\_latin\\_america\\_speech\\_in.html](http://blogs.suntimes.com/sweet/2008/05/obama_latin_america_speech_in.html)

Marcela Sanchez, “Biden and Latin America, a Chance to Restore U.S. Standing?” in Washington Post, Aug. 29, 2008.

James Suggett, “Chávez Hopes to Improve Venezuela - U.S. Relations if Obama Wins Presidency”, Nov. 3, 2008. <http://www.venezuelanalysis.com/news/3925>

“Latin America to Obama: ‘We are Counting on You’”. <http://www.costoricapages.com/blog/travel/latin-america-obama/1638>

“Costa Rica President Urges Next U.S. Leader to up Latin American Aid”. Oct. 30, 2008. [http://www.ticotimes.net/dailyarchive/2008\\_10/1030082.htm](http://www.ticotimes.net/dailyarchive/2008_10/1030082.htm)

境投资”。尽管奥巴马许诺给予拉美更多的援助，但随着美国金融危机的日益加剧，美国不可能拿出太多的资金来援助拉美。此外，奥巴马当选后面临的国内外议程任务较重，他面临的首要问题是国内经济问题。在对外政策日程上，伊朗核问题及美国在伊拉克和阿富汗的反恐战争仍将是美国对外政策的优先目标，拉美不占据重要地位。

第二，美国对拉美有重要利益，但美国对拉美的忽视将是长期的。

无论从政治、经济和地缘因素方面而言，拉美对美国都是很重要的。拉美是美国重要的能源来源地，占美国能源进口的30%（中东只有20%），居美国前四位的能源供应国中，有两个拉美国家。在经济上，拉美对美国的重要性也日益增强。1996~2006年间，美国与拉美的贸易增长了139%。同期，美国与亚洲和欧盟的贸易只分别增长了95%和96%。此外，美国在拉美及加勒比有4030亿美元的投资。

但我们不得不承认的一个事实是，拉美在美国外交政策中的地位从来都很低。美国只有在受到外部及内部挑战时，才会给予拉美一定关注，如30年代在纳粹德国发起世界大战时，罗斯福总统提出了“睦邻政策”；1959年古巴革命胜利后，肯尼迪总统提出了“争取进步联盟”；面对80年代苏联在中美洲的渗透，里根总统提出了“加勒比盆地计划”，等等。

从目前的形势看，美国在拉美占有绝对的优势地位，无论是拉美内部还是外部力量都没有对其构成威胁。从拉美来说，尽管哥伦比亚存在长期的国内冲突，拉美仍是世界上相对稳定和平的地区，没有受到恐怖主义和国家间冲突的威胁。尽管拉美地区的反美情绪上升，但美国与拉美之间的矛盾在很大程度上是一种理念上的冲突。“华盛顿共识”消失后，拉美国家、特别拉美激进左派政府，开始寻求符合本国需要的发展模式。这种理念上的冲突对美国并不是威胁。只要美国给予这些国家一定的理解，减少对拉美国家的干涉，美拉关系就有可能得到改善。正如委内瑞拉总统查韦斯8月4日所说，委内瑞拉只希望美国下届总统理解在南美洲正在推进一个合法、和平和民主的进程，美国只能尊重它。值得关注的是，尽管查韦斯与美国的关系紧张，但两国仍保持着正常的经贸关系，委内瑞拉对美国的石油出口未受到任何影响，2008年两国的贸易额创了新高。2008年11月12日，委内瑞拉

政府向美国移交了两名哥伦比亚毒贩。古美关系也是如此。尽管美国仍对古巴实行贸易禁运，但自2003年以来，美国一直是古巴最大的食品来源，如2007年美国向古巴销售了6亿美元的农产品。巴西尽管在追求自己的大国战略，并在建立美洲自由贸易区和多哈回合谈判等问题上与美国有矛盾，但正如巴西总统卢拉所说，巴美关系正处于历史上最好的时期，2007年3月布什访问巴西时两国签署了生物能源合作协定，2008年3月，国务卿赖斯访问巴西时两国签署了《巴美促进种族平等的双边行动计划》。巴拉圭左派总统卢戈上台后不久即访问了美国。

从大国对拉美的争夺来说，拉美对外关系的多元化增加了拉美国家的外交选择，使美国在拉美的影响力受到一定影响。然而，目前的世界并不是摩根索的政治现实主义所说的那样，“世界本质上是一个利益对抗和利益冲突的世界”。在全球化日益发展的今天，美国与许多大国的关系不再是一种对抗性的关系。所以，大国在拉美日益扩大的存在给美国在拉美的利益带来的挑战是有限的。如果美国政府基于一种理性的判断来看待大国在拉美的存在，美国政府就不会有改善美拉关系的紧迫感。

第三，奥巴马在移民、贸易等问题上的政策可能会损害拉美国家的利益。

移民和贸易问题是拉美国家最关注的问题。在贸易问题上，虽然奥巴马呼吁重新修订北美自由贸易协定，但其付诸实施的可能性还是比较小的。但是，奥巴马对北美自由贸易协定所持的立场代表了美国国内日益抬头的贸易保护主义。对于拉美国家来说，贸易保护主义的加强以及民主党对国会参众两院的控制，将使美国与哥伦比亚和巴拿马的自由贸易协定获得通过变得更加困难。如果协定内容不修改，或哥伦比亚不作出改善人权状况的新承诺，协定将不会被批准，甚至都不会交付投票。奥巴马的贸易保护主义立场也令巴西担心。巴西外长阿莫

Pablo Bachelet, "Is the Monroe Doctrine Dead?" in Miami Herald, Feb. 29, 2008.

Charlene Barshesky, "U. S. - Latin America Relations: A New Direction for a New Reality", May 14, 2008. [http://www.cfr.org/content/publications/attachments/LatinAmerica\\_TF.pdf](http://www.cfr.org/content/publications/attachments/LatinAmerica_TF.pdf)

Roger Noriega, "The Americas and the 2008 Elections: Ideas for Renewed Engagement", Jan. 25, 2008. [http://www6.miami.edu/hemispheric-policy/Noriega\\_LatAm\\_Policy\\_Paper.pdf](http://www6.miami.edu/hemispheric-policy/Noriega_LatAm_Policy_Paper.pdf)

Howard J. Wiarda, "United States Policy Toward Latin America—A New Era of Benign Neglect?", *LASA Forum*, 1992, p. 10.

林在奥巴马胜选的当天，呼吁多哈回合谈判应在奥巴马 2009 年 1 月就职前达成促进世界贸易开放的广泛协议。巴西还积极同澳大利亚、南非等国协调，希望 11 月 15 日举行的世界金融首脑会议向谈判各方发出一个结束多哈回合谈判的明确信息。移民问题是影响美拉关系的一个重要问题，这一问题涉及墨西哥等 10 多个拉美国家。因为移民问题无论对美国民主党和共和党还是对美国民众来说都是一个非常有争议的问题。因此，奥巴马和共和党候选人麦凯恩一样在选举时极力回避这个问题。如果奥巴马上台后拖延解决移民问题，将使拉美国家对奥巴马政府产生新的不满。

第四，奥巴马与古巴和委内瑞拉的关系不会发生大的变化。

美拉关系要想改善，奥巴马必须处理好与古巴、委内瑞拉、玻利维亚等拉美激进左派的关系。但奥巴马对拉美左派的政策与布什政府对拉美左派的政策只是形式上有不同，内容上没有本质的不同。其表现如下。

一是奥巴马仍把古巴、委内瑞拉等拉美激进左派看作是敌人。奥巴马曾表示将与委内瑞拉进行对话，但奥巴马却指责查韦斯恶化了委内瑞拉的民主制度，认为查韦斯是“本地区的破坏性力量”，是哥伦比亚游击队（FARC - EP）的支持者，是石油丰富的“流氓国家”，对美国的能源政策构成了挑战。对于古巴，2008 年 2 月 21 日奥巴马在得克萨斯大学举行的民主党初选辩论中表示，“（美国）对古巴政策的起始点是古巴人民的自由……但在卡斯特罗的统治下自由是不存在的”。正如有的学者形容的那样，奥巴马对拉美的看法与布什对中东的看法没有太大的区别。“故事中的罪犯都能在拉美找到对应方：哥伦比亚游击队取代了基地组织，反毒战取代了反恐战争，查韦斯取代了萨达姆，委内瑞拉取代了伊朗，委内瑞拉、玻利维亚和厄瓜多尔实行的远离“华盛顿共识”的独立地区计划被看成新的“邪恶轴心”。

二是奥巴马仍将维持对上述国家的孤立和打压政策。尽管奥巴马表示会与古巴开展直接外交，但如果美国要想从根本上改善与古巴的关系，就必须取消对古巴实行近 50 年的贸易禁运。这对于奥巴

马来说不是一件容易的事。美国对古巴的贸易禁运是由国会立法通过的，其决定权在国会手中，而在奥巴马手中。此外，奥巴马已明确表示将会孤立委内瑞拉及其在本地区的盟友，对委内瑞拉政府支持哥伦比亚革命武装力量的行为毫不宽容，称“这种行为必须受到国际谴责和地区孤立，必要时应受到严厉的制裁。”

（责任编辑 黄念）

#### 主要参考文献

1. Daniel P. Erikson, "Requiem for the Monroe Doctrine", in *Current History*, Feb., 2008.
2. Charlene Barshefsky, "U. S. - Latin America Relations: A New Direction for a New Reality", May 14, 2008. [http://www.cfr.org/content/publications/attachments/LatinAmerica\\_TF.pdf](http://www.cfr.org/content/publications/attachments/LatinAmerica_TF.pdf)
3. Roger Noriega, "The Americas and the 2008 Elections: Ideas for Renewed Engagement", Jan. 25, 2008. [http://www6.miami.edu/hemispheric-policy/Noriega\\_LaAm\\_Policy\\_Paper.pdf](http://www6.miami.edu/hemispheric-policy/Noriega_LaAm_Policy_Paper.pdf)
4. Abraham F. Lowenthal, "Toward Improved U. S. Policies for Latin America and the Caribbean: A Memo to the Next U. S. President", Nov. 21, 2007. <http://www6.miami.edu/hemispheric-policy/FinalDraftLowenthal-11-21-07.pdf>
5. Albert Fishlow, "U. S. Policy toward the Hemisphere: New Ideas for a New Administration". <http://www6.miami.edu/hemispheric-policy/FishlowUSPolicyPaper2-28-08.pdf>
6. Peter Hakim, "Latin America: the Next U. S. President's Agenda", in *Great Decisions*, 2008.
7. Jorge G. Castañeda, "Morning in Latin America - The Chance for a New Beginning", in *Foreign Affairs*, September/October, 2008.

- 
- "Brazil urges Doha deal before Obama start". <http://in.reuters.com/article/economicNews/idNIndia-36345720081105>
- Jaime Darenblum, "The U. S. Election and Latin America", Oct. 06, 2008. <http://www.latinbusinesschronicle.com/app/article.aspx?id=2790>
- José Antonio Gutiérrez D, "Obama and Latin America: a Friendly Imperialism?" [http://www.anarkismo.net/article/9080?userlanguage=it&save\\_prefs=true](http://www.anarkismo.net/article/9080?userlanguage=it&save_prefs=true)
- "Obama: Chávez is Diminishing Democratic Institutions in Venezuela". [http://english.eluniversal.com/2008/05/23/en\\_pol\\_art\\_obama:-chavez-is-dim\\_23A1603519.shtml](http://english.eluniversal.com/2008/05/23/en_pol_art_obama:-chavez-is-dim_23A1603519.shtml)

## Abstracts

### U. S. Policy toward Latin America in the Post – Bush Era (pp. 3 – 9)

The eight years of the Bush administration witnessed the constantly decreasing U. S. influence in Latin America as a result of the rising anti – Americanism of the left governments in the region, the enhanced unity of the regional countries, and the increasing presence of world powers. To meet the challenges, President elect Barack Obama has proposed to reshape the U. S. leadership and establish a new alliance in the Americas. However, it is certain that he will not list Latin America as a policy priority due to the fact that there is a pressing need to rejuvenate the U. S. economy and that the United States is only facing some potential challenges in the region instead of any direct threats. The incoming Obama administration might take steps to achieve positive interactions with Cuba and Venezuela, but the U. S. relations with them are not expected to be greatly improved in a short period. In addition, with regard to the issues like trade and immigration, Obama even might take some measures against the interests of some Latin American countries.

(He Shuangrong)

### Influences of Latino Immigrants on U. S. General Elections and the Potential Changes in the U. S. Immigration Policy (pp. 10 – 14)

Latino immigrants, the largest ethnic group in the United States, have emerged to be one of the vital factors in U. S. general elections especially due to their growing influences over those Swing States. With the swelling of Latino immigrants, the United States is facing a series of tough issues such as the inburst of undocumented immigrants and immigrant assimilation, which have raised widespread concerns in the mainstream society. As the first black president, Barack Obama is expected to attach much more attention to immigration issues. According to some people, the reforms of immigration laws launched by him will be facilitated by the Democratic Party's current dominance in both of the houses of Congress. However, due to the worsening financial crisis and the slowdown of the economy, it is scarcely possible for Obama to regard immigration issues as a policy priority of the government agenda. In addition, any substantive reforms in the field must meet strong opposition from the interest groups.

(Feng Feng & Chen Yuanting)

### U. S. Trade Policy toward Latin America under an Obama Administration (pp. 15 – 21)

In the United States, interest groups are viewed as a key player in the process of trade policy making. Trade policy divergences emerged in U. S. presidential elections are mainly motivated by them instead of national interest.