

九一一事件后美国对拉丁美洲的政策与拉美的反美主义

魏红霞

〔内容提要〕本文对九一一以来美国对拉丁美洲的政策及拉美地区出现的反美主义情绪进行了探讨。文章认为,单边主义是美国长期以来对拉美政策的突出特点。九一一后,由于反恐而进行政策调整的需要,布什政府对拉美的单边主义倾向更加明显,不仅表现在国际事务上以美国的意愿行事,而且在外交上有意忽视拉美国家。这种单边政策是激起拉美国家和人民反美主义的最重要根源之一。拉美国家的公众反美情绪不仅表明了其对美国的态度,而且激励了本地区的领导人挑战美国,甚至导致一些国家发生了政治转向。文章还以古巴为特例,分析了美国对西半球这个唯一的社会主义国家的政策,认为布什政府在很大程度上保持了美国对古巴政策的连续性,其主调仍然是强硬的,但另一方面,由于反恐的需要和国内利益集团的促动,美古关系也出现了松动的迹象。

关键词:美国外交 对拉美的政策 九一一后 反美主义

2001 年,小布什上台之后的初期活动被视为重视发展与拉美国家关系的“信号”。他首先对墨西哥进行了访问,打破了以往美国新任总统首次出访都是盟国加拿大的传统。接着,他参加了在加拿大魁北克举行的美洲国家首脑会议,并提出要开辟“美洲世纪”的战略计划,许诺完成美洲自由贸易协定的谈判。然而,九一一事件之后,美国的现实利益和反恐斗争迅速湮没了拉美国家在美国外交日程表上的“亮点”,甚至使之成为美国外交上的“亚特兰蒂斯岛”:改革问题、移民问题被无限期地搁置起来,甚至阿根廷的经济危机都没能引起美国的极大关注。与美国在世界其他地方

Jorge G. Castaneda, “The Forgotten Relationship,” *Foreign Affairs*, May/Jun 2003, p. 67. 亚特兰蒂斯岛是一座传说中沉没于大西洋的岛屿。

的单边政策不同,美国对拉美的单边政策不仅表现在国际事务上美国一意孤行,而且在外交上对拉美有意忽视。这种单边政策在一定程度上刺激了拉丁美洲国家和人民的反美主义情绪,使拉丁美洲国家出现离心化倾向。

本文拟从冷战后美国对拉美的经贸、移民、人权和禁毒等几个传统政策方面,总结布什政府对拉美的政策,分析其单边倾向的特点;同时从互动的层面分析拉美反美主义的特点及其与布什政府单边政策的关联。另外,文章还将古巴作为特例,分析美国对古政策的变化。

一 布什政府的拉美政策

单边主义是美国长期以来对拉美政策的突出特点。无论是狰狞地挥舞着大棒干涉拉美国家的内政,还是慈善地伸出援助之手,美国都是从单边需要出发,制订其拉美政策。19世纪20年代,门罗总统的宣言将拉丁美洲划到美国的势力范围之内;40年代,“天定命运”理论为美国独霸西半球,实行单边主义政策提供了理论根据;接下来,大棒政策、金元外交、睦邻政策、“争取进步联盟”、约翰逊主义、尼克松主义、卡特的“人权”合作,直至目前美国一直倡导的自由贸易协定和自由贸易区的建立,在200多年的历史,美国还没有针对西半球以外的任何一个国家和地区制订过如此繁多复杂的政策方针。实际上,无论如何改头换面,贯穿这些政策的主线一直是“单边主义”。这种单边主义政策最明显的表现就是干涉拉美国家的内政,以美国的标准制订贸易政策,根据美国的安全需要培训拉美国家的军事人员,迫使这些国家唯美国“马首是瞻”,形成了典型的非对称性国际关系。

冷战后,有学者在分析美国对拉丁美洲的政策时,认为柏林墙的倒塌、两大阵营的对立结束以及拉美国家内部的变革,使美国与拉丁美洲国家的关系进入了前所未有的合作伙伴时期。以“美洲倡议”为框架,北美自由贸易协定为契机,二者将携手合作,扩大贸易投资,推进地区稳定,共同促进民主和改善人权。这些学者看到的或勾

“单边”是相对于“多边”而言的,在政策中的体现就是“单边主义”和“多边主义”。单边主义主要是指一国在对外政策中一味追求本国利益,不与其他国家协商或合作,以自己的标准和意愿行事。关于美国单边主义政策的解释,参阅 David M. Malone and Yuen Foong Khong eds., *Unilateralism and U. S. Foreign Policy: International Perspectives* (Lynne Rienner Publishers, 2003); Joseph S. Nye Jr., “Unilateralism vs. Multilateralism: America Can't Go It Alone,” *International Herald Tribune*, June 13, 2002; Charles Krauthammer, “American Unilateralism,” speech delivered at the third annual Hillsdale College Churchill Dinner on December 4, 2002; Charles William Maynes, “US Unilateralism and Its Dangers,” *Review of International Studies*, 1999, Volume 25, 515 ~ 518; 陈玉刚:《单边主义与美国霸权》,载《太平洋学报》2003年第3期;贾庆国:《单边主义还是多边主义》,载《现代国际关系》,2003年第8期;叶江:《单边主义与多边主义的相互转换:试析多边主义在布什第二任期回归的可能》,载《美国研究》2004年第4期。

画的是美国和拉丁美洲平等地分享未来的繁荣。但是,也有人看到美国霸权的阴霾并没有散去,提出了并不乐观的看法,认为美国要恢复对拉美的干涉,奉行新干涉主义政策。曾经担任墨西哥外长的乔治·卡斯塔涅达认为,作为世界上牵制美国干涉的主要力量,苏联的消失将导致美国的新干涉主义,没有了大国干涉,华盛顿可能会更多采取单边方式解决禁毒问题、移民问题,把环境条款和劳工条款强加于其他国家。还有人认为,美国与拉丁美洲既不会平等地合作,也不会广泛地对抗。苏联的消失使美国在该地区不再面临共产主义的威胁,拉丁美洲将处于美国对外政策的边缘。实际上,冷战后的十多年里,以上镜像曾经阶段性地在美国对拉美的政策中体现。

从老布什到克林顿再到小布什,美国对拉美政策的主线是建立美洲自由贸易区,推动西半球自由贸易的发展。构建美洲自由贸易区是老布什提出来的。1990年布什倡导建立“一种将整个美洲—北美洲、中美洲和南美洲—联系在一起自由贸易体系”,重申美国不会忽视在本半球面临的挑战和机会。这是冷战后美国明确提出的对拉美的新政策,可以说是继1961年肯尼迪总统提出“争取进步联盟”以来,美国提出的又一个关于拉美的纲领性的政策宣言。美国政策的调整得到拉美国家的欢迎,他们除了想早日搭上美国贸易的快车外,还接受了美国主导的国际机构提出的新自由主义改革。移民、禁毒问题也摆到谈判桌上。

布什上台之初,宣称拉美在其外交政策中处于优先地位,多次表示要从战略高度上进一步重视拉美,声称要使21世纪成为“美洲世纪”。他的外交活动也是从拉美地区开始的。他首先访问了墨西哥,接着,参加了在加拿大魁北克举行的美洲国家首脑会议。就在九一一事件发生之前,他邀请墨西哥总统维森特·福克斯访问白宫,与他着重讨论了困扰两国已久的非法移民问题,并承诺扩大季节性工人项目,增加给墨西哥人的签证,给非法移民以合法地位,加强边境安全。二者还就移民问题发表了声明。与布什政府撕毁《京都议定书》等单边行动相比,美国对拉美的政策让他们感到北方邻居真的成为了他们的伙伴。然而这种看似平起平坐的关系随着世贸大楼的倒塌而停止。美国的政策再次彰显其单边主义倾向。

(一) 经济和贸易政策。

在冷战后至今的十多年里,美拉经济关系中最突出的两个方面是美国推动拉美国家的新自由主义改革和建立美洲自由贸易区。表面上,这是冷战后美国调整对拉

A commentary by Abraham F. Lowenthal, founding president of Pacific Council on International Policy, available at http://www.pacificcouncil.org/public/Publications/members_writings/1.

Ibid.

徐世澄主编:《美国和拉丁美洲关系史》,社会科学文献出版社,1995年版,第297页。

美政策的产物,但这两方面政策的出台实际上是美国拉美政策的延续。

20 世纪 80 年代初至 80 年代中期,债务危机使拉美国家陷入了结构性发展危机的深渊,国家主导型经济体制似乎到了穷途末路。正是这个时候,随着“里根经济学”和“撒切尔主义”的出台,新自由主义成为美、英两国的主流经济思想。拉美国家也正好成为这种思想的实验场。随后,美国为拉美国家的恢复和发展“制订”计划、开出“药方”、发出倡议。

1989 年,美国经济学家约翰·威廉姆斯提出指导拉美国家经济改革的“华盛顿共识”,得到美国政府和世界银行、国际货币基金组织等机构的支持,促使拉美国家在接下来的 10 年里进入了新自由主义改革的高潮期。作为新自由主义的重要实验场,墨西哥、智利和阿根廷等国在改革后曾一度被西方国家称为该模式的“典型样板”。然而,不无讽刺的是,从 1994 年的墨西哥金融危机、1999 年巴西危机到 2002 年的阿根廷经济危机,过去的所谓“样板”国家接连倒塌,整个 90 年代该地区经济危机不断,不少国家的经济在改革之后都陷入动荡与混乱之中。布什上台前后,新自由主义在拉美的改革陷入了困境。改革不但没有达到设想的目标,甚至滋生了“反自由主义改革”的情绪。尽管存在种种反对声音和争论,但是,在为拉美国家提供援助时,布什政府的附加条件仍然是推进拉美地区的新自由主义改革。美国的决策者们仍然认为他们为拉美国家找到了一个有利的发展工具。威廉姆斯甚至提出在拉美发起“第二代改革”。实际上,“华盛顿共识”只不过是冷战后新的国际经济形势下,美国用来突破拉美市场,为自己的国际战略服务的一个工具。

推动自由贸易是近年来美国对外政策追求的主要目标。在拉丁美洲,美国的自由贸易战略目标就是建立美洲自由贸易区。布什上任后继续推动北美自由贸易区的南扩。他首先要求国会批准恢复给予贸易快速审批权,为美国与单个拉美国家或拉美区域贸易集团分别签署双边贸易协定打下了坚实的基础。接着与智利达成自由贸易协定。智利是第一个与美国达成自由贸易协定的南美国家,他们之间的自由贸易协定是美国将北美自由贸易区(North America Free Trade Area,简称 NAFTA)南扩的第一步,将对美洲自由贸易区谈判,南方共同市场与欧盟之间的自由贸易谈判及拉美地区内不同经济共同体间的自由谈判产生重要影响。同时,美国也加快了与中美洲国家贸易谈判进程。2005 年 8 月 2 日,美国总统布什签署了美国与中美洲和多米尼加共和国签署的自由贸易协议(CAFTA)。

2001 年 4 月 20 ~ 22 日,布什参加了在加拿大举行的第三届美洲国家首脑会议。

S. Venkitaramanan, "Revisiting the Washington Consensus," available at: <http://www.blonnet.com/2003/05/12/stories/2003051200210900.htm>.

这次会议最终确定了 2005 年 12 月正式启动美洲自由贸易区的时间表。当时一些拉美国对美洲自由贸易区的进程持保留意见,而且对 2005 年美国是否能够完成与所有拉美国家的贸易谈判也还有怀疑,但除了巴西和委内瑞拉,大多数国家期待能够与美国早日完成谈判。不过,由于美国战略的调整,美国强加的贸易标准令一些拉美国难以接受,以及拉美国经济改革陷入困境,美洲自由贸易区陷入了僵局,谈判未能如期完成。

在与拉美国进行贸易谈判的过程中,美国最明显的单边政策就是以单边标准要求拉美国,不但阻挠了谈判的进程,而且对一些拉美国的贸易造成了伤害。首先,在与墨西哥进行北美自由贸易协定的谈判时,迫于劳工组织和环保组织等利益集团的压力,单独就环保和劳工问题以美国的标准与墨西哥进行了双边谈判。最后达成了两项平行协议,规定如达不到劳动力和环境标准,美国和墨西哥将受到贸易制裁。另外,2002 年美国对钢铁、木材、农产品实行贸易保护政策,不但违背了其倡导的自由贸易原则,而且对拉美国的贸易造成了伤害。2002 年 3 月美国对进口钢铁实行最终救济方案。根据该方案,美国将对板坯、板材、长板等进口的主要钢铁品种实施为期 3 年的关税配额限制或高达 8%~30% 不等的关税。巴西是拉丁美洲最大的钢铁制造商。巴西钢铁多数是以半成品的形式出口到美国。美国此番提高进口钢铁的关税使巴西的钢铁行业雪上加霜。5 月,布什又签署了农产品补贴法案,决定在未来 10 年里,对农业的拨款增加到 1900 亿美元,其中对农业的补贴提高了 70%。这项农产品保护政策使拉美地区的巴西、阿根廷、智利和乌拉圭等农产品出口国受到很大的影响。中美洲自由贸易协议并未得到顺利实施,其中重要原因之一也是美国以自己的标准,要求中美洲各国重视知识产权和落实劳工权益的立法,并接受美国商品检查机制等。这些要求不但引起中美各国的反对,甚至兴起一股反自由贸易浪潮。

(二) 移民问题。

自 20 世纪 80 年代以来,由于经济危机和政治因素,每天都有成千上万来自拉美国的人越过美墨边界或美国东南海域进入美国。北美经济的强大和高度发达吸引了越来越多的拉美人去美国寻找更好的生存机会,同时,南部国家的经济一旦崩溃,所导致的结果也是大量移民进入美国。2001 年,拉美裔移民几乎占美国总移民人数的 1/2。2004 年 2 月,墨西哥著名学者兼新闻记者巴布罗·岗萨雷斯在《宇宙报》发表了一篇文章,将美墨边境与古罗马的边境相比,认为美国无论采取什么措施都无法阻挡成千上万的拉美人每年在边境上穿越。

U. S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States: 2004 ~ 2005*, p.9.

NACLA, May/June 2005, p. 37.

拉美的移民对美国的企业主来说是廉价的劳动力,但他们也给美国社会文化带来了冲击。他们获得了选举权,有自己的语言、文化和习俗,一定的消费能力,特定的口味和爱好,这使美国的一些地区特别是西南部出现了拉美裔化。美国学者塞缪尔·亨廷顿认为这对美国国家特性形成了威胁,最终“有可能使美国变成一个两大民族、两种语言和两种文化的国家”。所以,美国在向拉美国家开放市场,推动自由贸易的同时,还要投入大量精力阻止来自南部贫困国家的移民进入美国。对美国来说,这是个“两难”的问题。为了解决这个问题,求得一个双赢的目标,美国采取的政策是单方面修改移民政策和对移民来源国施加压力,特别是作为移民必由之路的第三国墨西哥。美国要求这些国家配合美国采取积极的措施制止本国人民进入美国,由此而引发的移民争端也成为美拉关系中的一个重要问题。

2001年,布什上台之初,移民问题曾一度得到关注,特别是墨西哥非法移民。九一一事件发生前,布什曾在墨西哥总统福克斯的请求下,打算以扩大临时工计划的方式给予在美的300万墨西哥非法移民以永久居留权。在布什就任后的前八个月里,移民问题取得了一些进展,扩大了季节性工人的项目,许多非法移民被承认是美国的合法居民,甚至增加了给墨西哥人的签证,但九一一事件发生后,拉美国家的问题在美国外交日程上几乎消失,布什的临时工计划没有得到国会的批准,移民问题被搁置起来。

在解决国内非法移民的同时,美国政府还在美墨边界的美国一侧大搞“格兰德行动”,投入众多高技术设备,加强边境巡逻警戒的警力,即实行所谓的“边境军事化”。九一一事件以后,美国更加强了边境的巡逻,也加强了对拉美移民的控制。扩展和修建边界墙是美国政府在美国边界阻止非法移民的主要措施。目前美方在两国边界地区建有120多公里的隔离墙。2006年10月26日,布什签署了在美国和墨西哥边界地区修建隔离墙的法案——《安全围墙法》,批准在美墨边界地区新建1126公里长的隔离墙,批准边境执法人员部署更多移动栅栏、开设更多检查站以及架设更多照明设备,批准国土安全部使用更多摄像头、卫星和无人驾驶飞行器等先进手段,以加强边境地区的安全。此举一出,即刻遭到墨西哥新当选总统费利佩·卡尔德龙的反对。他当日在加拿大访问时说,美国决定在与墨西哥边界修建1100多公里长的隔离墙是一个“严重错误”。11月7日,墨西哥北部边界地区近千人进行了85公里长的游行,反对美国企图在墨美边界修建隔离墙,并称之为“耻辱墙”。

(三)人权与禁毒评估。

塞缪尔·亨廷顿:《我们是谁:美国国家特性面临的挑战》(程克雄译),新华出版社,2005年版,第183~212页。

(1) 指责拉丁美洲国家的人权状况。

自 1977 年卡特政府起,美国开始大张旗鼓地将“促进改善人权状况”作为其外交政策的主要支柱之一,美国国务院每年对世界一百多个国家的人权状况进行评估后,发表报告。在拉丁美洲,美国当初实施“人权外交”的目的是迫使拉美的军人政权改变统治方式,借以推行“美国的民主”。克林顿时期,美国对海地采取了“非入侵式”军事行动,帮助推翻了海地发动政变的军人政权,其理由之一就是“海地军人统治严重侵犯人权”。

布什执政后,由于反恐的需要和政策的调整,人权问题没有凸显。但仍然通过一年一度的“人权报告”,对拉美一些国家的人权状况进行指责,例如,指责墨西哥、巴拿马、海地、玻利维亚、委内瑞拉等国不尊重人权,“委内瑞拉司法部门已经政治化”,墨西哥警方和军方有滥用职权的行为等。

(2) 打击毒品行动与反恐行动。

由于地理的因素,美国的毒品几乎全部是从拉丁美洲走私进来的。拉丁美洲国家把毒品走私问题归咎于美国的消费。他们认为正是美国的需要助长了拉美的毒品走私和毒品泛滥,美国应对此负责任。一位墨西哥前驻美大使说:“贩毒并不是墨西哥原有的问题,它是美国的问题,是由需求而不是供应引起的问题。”因此拉美国家开展的禁毒斗争可以说是在美国的压力下进行的,拉美国家并没有把它当作自己的义务。而拉美一些以毒品经济为支柱的国家如哥伦比亚、玻利维亚等在禁毒斗争中不愿单方付出代价,而是寄希望于美国的援助,并借此要求贸易优惠和减免债务。

美国在拉丁美洲对付毒品走私的办法经常是采用准军事的强力干涉手段,控制毒品的努力一直集中在停止生产和禁止运输上,往往使用大量的舰艇和飞机来发现、追踪及阻止毒品的流动。美国训练拉丁美洲的军事部队,并资助他们在自己国家制止毒品生产和非法买卖。他们还用飞机喷撒农药,毁掉农民在热带丛林及秘鲁和哥伦比亚的农田里所种植的古柯作物。

另外,美国每年进行单方面禁毒评估,白宫须向国会证明,外国政府在麻醉品控制问题上正在与美国的努力进行充分的合作。被收回合格证书的国家就会失去外援并面临贸易制裁。例如,在确定墨西哥或秘鲁是否在阻止毒品越过美国边境的行动中发挥了正常作用时,美国既是检察官又是法官,而且还是陪审团。这甚至让拉美国家感觉耻辱和无法忍受,认为评估过程充满了美国式的虚伪。

Rechard A. Melanson, "American Foreign Policy Since the Vietnam War," the Search for Consensus from Nixon to Clinton, Armonk, New York, 1996, p. 264.

张文峰主编:《世界毒品大战》,当代世界出版社,1995年版,第182页。

自 1990 年起,美国开始与拉美国家联合召开禁毒首脑会议。在会议上,美国的大多数提议是以军事镇压和督察来切断毒品供应,而很少提到替代计划、经济援助来解决毒品供应国的经济困难。美国认为拉美地区对美国的毒品输入对其国家安全已经构成了“新的威胁”,因而大幅度增加缉毒预算,在拉美展开缉毒斗争。但美国把拦截贩毒飞机和根除毒品作物的责任转移到由美国人训练和支持的军人手中,并向该地区派遣武装力量。这被认为美国对拉美的新干涉主义。

九一一事件后,美国把在拉美的禁毒斗争纳入了其反恐战争的范围之内。2002 年 4 月 11 日,美国南方司令部临时司令加里·斯皮尔在国会宣称“美国的援助应使哥伦比亚计划突破打击毒品的界限,帮助铲除这个安第斯国家中反政府的恐怖主义威胁。”当月 14 日,在参议院对外关系小组委员会,国务院政治事务副国务卿马克·格罗斯曼说,布什总统要求得到批准,以“处理像毒品一样泛滥的哥伦比亚恐怖主义问题”。他还说,一项范围更广的美国对哥伦比亚援助计划,意味着“允许哥伦比亚使用美国提供的飞机和哥计划中规定的反毒军队,在必要时用于打击恐怖分子”。

美国特别增加了对哥伦比亚的军事援助,以打击贩毒活动。1999 年,美国要求哥伦比亚制订一项行之有效的全面扫毒计划,否则美国将停止对其援助。在这种压力下,哥伦比亚帕斯特拉纳政府出台了“哥伦比亚计划”。根据该计划,美国将为哥伦比亚提供 13 亿美元的资金,同时帮助训练哥伦比亚军警部队等。美国一直声称,实施“哥伦比亚计划”的目的在于与毒品开战,而不是干涉哥伦比亚的内政。但一直以来,美国在拉美地区的任何军事行动都被认为是一种干涉。打击恐怖主义和地区安全合作为其在拉美的军事存在提供了良好的借口,在这个幌子下,无论是开展行动还是制订计划,美国声称其目的都是“保障……人民的安全,让他们免受恐怖主义和毒品走私的威胁”。布什上台后,不但继续执行哥伦比亚计划,而且扩大了对哥和其他国家军援的力度。首先,军事援助的数额和训练人员不断增加。除了哥伦比亚外,美国每年向其他拉美国家提供的军援已达 3~3.5 亿美元。2003 年,接受美国训练的人员已达 1 万人左右。其次,美国援助的范围已经从单纯援助装备扩大到派遣军事顾问、提供卫星侦察以及电讯监听情况的交流。目前,美国除了向哥伦比亚提供包括 70 多架武装直升飞机和先进的大型雷达站等军事装备外,还派遣了 800 多名军事顾问和技术人员,执行训练哥部队和维护操纵美国援助的军事装备等任务。至今为止,哥伦比亚是除了埃及和以色列之外,接受美国军事援助最多的国家。

David N. Gibbs, "Washington's New Interventionism: U. S. Hegemony and Inter-Imperialist Rivalries," *Monthly Review* 53, no. 4, 2001, pp. 1~6.

新华社联合国 2002 年 5 月 23 日西文电。

同上。

根据计划,美国还敦促哥政府谋求与游击队的和平谈判。有观察家认为,这样一来,它就很接近于越过一条模糊不清的界限,参与了哥伦比亚对左翼游击队开展的战争。

与哥计划配套的还有一个“安第斯倡议”。该倡议覆盖了厄瓜多尔、委内瑞拉和秘鲁等安第斯国家,意在调动哥伦比亚周边所有军事系统,用来配合哥伦比亚计划。2002年5月,国务院拟定了《美国对安第斯地区政策》,建议从2002年的国民预算中拨出8亿美元,用于安第斯倡议。

另外,美国声称,在拉美也发现了本·拉登“基地”组织活动的迹象,而且袭击世贸大楼的恐怖分子中有些是持拉美国护照进入美国的,恐怖分子需要的一些资金则是通过拉美贩毒分子的洗钱活动得到的。美国甚至认为拉美存在恐怖活动由来已久,并把哥伦比亚、秘鲁等国国内的反政府武装组织归为“恐怖组织”。负责西半球反恐事务的大使弗朗西斯·泰勒甚至认为,“现代恐怖主义”起源于西半球,在20个世纪60年代“拉美国出现革命运动的时候就已经开始出现了”,而且拉美是当时世界上发生恐怖活动最多的地区。

在美国国务院外国恐怖组织名单上,哥伦比亚的革命武装力量和游击队组织“民族解放军”及秘鲁的反政府武装组织“光辉道路”赫然在列。泰勒还把哥伦比亚革命武装力量界定为“西半球最危险的国际恐怖主义组织”。另外,据泰勒称,在南美巴拉圭、阿根廷和巴西三国交界处,有一个巴拉圭东方城,有约3万伊斯兰教徒居住于此。由于特殊的地理位置和历史原因,居住在这里的人多从事毒品和武器走私、洗钱等不法活动。因此,美墨边境、安第斯地区和以上所提到的三角地区是美国在拉美反恐的重点。

同时,美国还调整了在本半球的军事部署。2002年,美国首次成立专门负责北美大陆安全的“北方司令部”,使之成为美军第五战区司令部,辖区范围不仅包括美国本土,还涵盖了加拿大和墨西哥。这与美国在拉美和加勒比地区策划、协调和执行军事行动的南方司令部遥相呼应。

美国将禁毒和反恐结合在一起的倡议得到了南美国家的响应。厄瓜多尔制定了《北方边界倡议》,秘鲁在美国南方司令部的帮助下开展了“新地平线计划”,巴西在哥伦比亚临界的佩罗峰地区开始了一项“眼镜蛇行动”,另外,巴西亚马逊监视系统还开展了一项“搜捕嫌疑犯计划”;玻利维亚开展了“尊严计划”。通过实施以上计划,美国以扫毒和反恐的名义,加强了与拉美国家的合作。美国军队再次深入后院,或修建军

参阅网页 <http://usinfo.state.gov/topical/pol/terror>.

参阅网页 <http://www.terrorismanswers.com/groups/farc.html>.

事基地,或帮助有关国家进行军事训练。

冷战后,随着苏联的退出,美国在拉美的安全利益逐渐让位于经济贸易战略。一些传统的安全防卫问题如贩毒和哥伦比亚的内战虽然也是美国拉美战略报告中的重要篇章,但美国的任何直接军事行动都失去了合理的借口。九一一之后,反恐的需要为其在这一地区的军事重置找到了适当的理由,但在一定程度上引起了拉美国家的担心,因为一旦扯起反恐大旗,美国插手这一地区的事务就不仅是禁毒了,它可能插手平息这一地区的“叛乱”,或者颠覆不听命于美国的政府,这让拉美人想起冷战时期美国对这一地区进行的干涉。但是,多年来美国执行单边政策的结果表明,虽然人们忧虑甚至反对,但美国的单边行动是拉美国无法阻挡的。

二 美国对古巴的政策

在美国的拉美政策中,对古巴政策是特例。美国领导人认为,美国自 1898 年古巴人民脱离西班牙残暴统治以来就一直扮演“古巴救世主角色”。因此,在上个世纪 60 年代初,当卡斯特罗领导古巴人取得革命的胜利,成立新政府后,美国认为这是对美国霸权的挑战。美国对与其相距仅 90 海里的古巴采取的政策是具有最明显单边性质的政策。20 世纪 80 年代末 90 年代初,两大阵营的冷战结束,然而,对于古巴来说,冷战并没有结束,因为美国不但继续视其为“意识形态上的敌人”,而且加强了对古巴的封锁和经济制裁。1992 年 10 月,布什批准《1992 年古巴民主法案》(又称《托里切利法案》),加强对古巴的贸易禁运和经济封锁;1996 年 3 月,克林顿批准美国众、参两院通过的《古巴自由和民主声援法案》(又称《赫尔姆斯-伯顿修正法案》),进一步强化美国对古巴长期实行的经济封锁,竭力阻挠外国公司到古巴投资,以破坏古巴经济的发展,企图对古巴“以压促变”。

布什政府在很大程度上保持了美国对古巴政策的连续性,但另一方面,由于反恐的需要和国内利益集团的促动,美古也开始了更多的接触。

布什政府对古巴政策的主调是强硬的。2002 年 5 月 20 日,在美国国内反古分子庆祝古巴独立 100 周年集会上,布什全面阐述了对古巴的政策。布什首先提出换取古美正常关系的单边条件——要求卡斯特罗取消独裁,通过改革在古巴实现政治民主和经济自由。布什说,“只有当古巴拥有一个完全民主的新政府……才有可能实

孔华润主编:《剑桥美国对外关系史》(陶文钊等译),新华出版社,2004 年版,第 349 页。

Rafael Hernandez, "Frozen relations: Washington and Cuba After the Cold War," *NACLA Report on the Americas*, Vol XXXV, No. 4, January/ February 2002, p. 21.

现同古巴关系的正常化”。此前,布什在加拿大召开的美洲国家第三届首脑会议上解释为什么把古巴排除在外时也声称,“因为只有这个国家——古巴——还不是民主国家”。

在行动上,除了经济封锁以外,布什政府还利用国际问题攻击古巴并在国际上孤立古巴。

2002年5月21日,美国国务院公布《全球恐怖主义形势报告》,古巴与伊朗、伊拉克、利比亚、朝鲜、叙利亚和苏丹等7个国家被贴上“支持恐怖主义的国家”标签。九一一之后,布什对全世界明确了美国对反恐战争的标准是“要么站在我们一边,要么站在恐怖分子一边”,按照这个标准,《报告》实际上等于宣布这7个国家是美国的敌人。古巴被赫然贴上“邪恶”的标签后,美国对其采取任何措施都有了“正义”的理由。在把古巴定位为“邪恶国家”的同时,美国还寻找其指责古巴的理由。《全球恐怖主义形势报告》被抛出以前,美国副国务卿博尔顿曾宣称古巴正在发展大规模杀伤性武器,而且还将生物武器技术扩散到一些对美国不友好的“无赖国家”。

布什政府继续对古巴采取强硬的政策有以下几个方面的原因:

首先,这是美国国内反古势力施压的结果。目前,在美国的古巴裔移民大多是反卡斯特罗的流亡分子及其后代。仅在美国佛罗里达州的迈阿密市,就有70多万古巴裔美国人。近年来,这部分人在美国的政治和经济生活中发挥着越来越大的影响,甚至有些人进入政界,影响着美国政府的对外政策,特别是拉丁美洲的政策。布什上台后,任用了多名反古分子,其中最明显的就是国务院负责西半球事务的助理国务卿奥托·赖克。

其次,2000年总统大选中,布什以微弱多数在佛罗里达州获胜并最终赢得大选,古巴裔美国人的选票起了关键的作用。布什在古巴政策上的强硬态度在很大程度上被认为是对古裔美国人支持的回报。另外,他的弟弟杰布·布什是佛州的州长。他竞选连任也需要这部分人的选票和支持。

第三,在处理国际关系时,布什政府仍然未完全摆脱冷战思维。比如,把一些国家划归非我族类,而且对与其意识形态或价值观不同的国家动辄以敌对的眼光审视。在这点上,古巴是一个很好的例子。

尽管布什政府一方面对古巴坚持强硬的政策,但同时也逐渐默许美古两国之间的民间和经贸交往,特别是九一一之后,古美关系的发展似乎稍稍偏出了敌对的“主

2002年4月21日布什对全国的广播讲话。

奥托·赖克是古巴裔美国人,曾任委内瑞拉大使,以对拉美国家采取强硬政策著名。布什提名他为负责西半球事务的助理国务卿时,遭到国会的反对。

调”。2001年11月美国政府同意古巴用现金购买美国食品,实现了两国之间40多年来的第一次贸易。2002年7月,美国又向古巴出口了17.7吨苹果,比上次的贸易量更大。随即,华盛顿苹果委员会得到了政府在今后几个月向古巴出售15批水果的许可。10月,“美国食品及农产品展览”在哈瓦那举行。该活动得到美国财政部的许可,由美国PWN国际展览公司举办。这是美国自1959年以来在古巴首次举办的产品展览会,来自美国33个州的288家企业参加了展览会。展览会期间,两国的企业共签署了价值近9000万美元的合同。根据这些合同,美国将向古巴出口稻米、玉米、食油、水果和牲畜等产品。

两国之间的交往最引人注目的还是带有官方色彩的前美国总统吉米·卡特的古巴之行。2002年5月中旬,曾于1977~1981年任美国总统的吉米·卡特应卡斯特罗的邀请,对古巴进行了为期6天的访问。这是自1959年古巴革命胜利以来访问古巴的美国最高级别的政界人士,也是美国政府首次批准一位前总统访问古巴。从表面上看,这次访问是卡特应卡斯特罗的邀请进行的一次私人访问。对于此次访问,卡特和美国政府都强调这是“私人性质”的,卡特还声明“不会充当美古政府间的调停人”,但美国政府对访问的准许、卡特在古巴受到的高规格的接待、卡特的讲话及他会见的人选,都给这次访问涂上了或淡或浓的“官方色彩”和“政治色彩”。

双边贸易的开启和民间的接触都得到了美国政府的明允或暗许,这说明美古之间的坚冰开始有所松动。这种松动的结果首先也是美国国内利益集团的需要。实际上,美国国内对古强硬并不是铁板一块。因为反古分子与现政府的关系较为密切,所以美国对古政策首先表现出的是强硬的姿态;但古巴在国际贸易上的黄金地理位置和古巴未开发的市场日益引起美国有关贸易集团的兴趣,美国对古巴的禁运一直受到这部分人的强烈反对。在商界活动的推动下,美国对古巴的封锁政策其实正遭到日益加大的压力,这种压力在或多或少地冲击着封锁的防线。2001年第一批美国食品运抵古巴,从某种程度上说已经打开了美国的封锁。另外,近年来,古巴主动调整了外交政策,逐渐融入国际社会;同时,一些欧洲国家、加拿大及拉美国家开始改善对古巴的看法和与古巴的双边关系。这样美国继续对古巴实施的禁运制裁政策因损害第三国的利益而遭到很多国家的反对,有些政策甚至无法实施。以著名的《赫-伯法》为例。《赫-伯法》是1996年美国参、众两院通过的一项旨在强化对古巴经济封锁的法案。这是最典型的单边政策。根据该法案,与古巴保持经贸关系的外国公司要受到美国的制裁。美国此举一出,立即遭到国际社会的反对,至今也未得到完整的实施。

最后,在反恐问题上,古巴首先向美国表示出合作的态度,虽然美国仍然把它归入“非我族类”而在言辞上大肆攻击,但美国制定的反恐防御战略范围囊括了墨西哥

和加拿大,对于古巴的安全威胁也是非常警惕。40年前,可以说是美国的强硬态度把卡斯特罗推向社会主义阵营,现在美国不会再冒险将古巴变成恐怖分子的另一个基地,因为它离美国太近了。

三 拉丁美洲国家的反美主义

关于“反美主义”,不同的学者有不同的定义。在世界不同的地区,其表现形式也不一样。本文将从公众情绪、政府政治和社会意识形态三个方面分析拉丁美洲的反美主义特点及其根源。

(一) 公众反美情绪与政府反美。

在拉美国家,特别在墨西哥,流行着这么一句话:“离上帝这么远,离美国这么近”。这句话最贴切地表达了拉美国家和人民对美国的复杂情感:恨美、亲美、惧美。一位历史学家曾经这样描述:“到19世纪20年代末期,在美国与拉美关系的诸多领域,弥漫着一种悲观失望情绪。对北美人来说,贸易、体制及英国在拉美的支配地位令人失望;对拉美人来说,北美人目空一切、高关税及扩张主义或漠不关心的态度,粉碎了他们原来抱有的较高希望。”到了19世纪末,美国人开始在南美发挥主导作用时,“其发挥作用的方式却常常引起拉美人的怨恨”。20世纪初,当西奥多·罗斯福对拉美人民举起大棒时,拉美人民的反美情绪就开始高涨。此后的近一百年里,随着美国对拉美政策的调整和拉美国家自身局势的发展,拉美人民的反美情绪几乎为世界其他地方树立了榜样。

不过,在20世纪的最后十年里,为了在本半球谋取一个以美国为中心、超过欧洲和亚太的更大的统一经济体,以应付来自亚太地区和欧洲的市场竞争,避免西半球其他国家脱离美国,在处理与其他美洲国家的关系时,美国降低姿态,以“美洲事业倡议”为契机,以美洲自由贸易区为目标,主动调整了它在美洲大陆的政策。根据智利

参见 Paul Hollander, *Anti-Americanism: Critiques at Home and Abroad, 1965 ~ 1990* (Oxford University Press, USA, 1992); Jean-Francois Revel, *Anti-Americanism* (Encounter Books, 2003); Theodore Zeldin, "The Pathology of Anti-Americanism," in Denis Lacorne, Jacques Rupnik, Marie-France Toinet eds., *The Rise and Fall of Anti-Americanism* (Basingstoke: Macmillan, 1990); Richard Crockatt, *America Embattled: 9/11, Anti-Americanism and the Global Order* (Routledge, 2003); Alvin Rubinstein and Donald Smith, "Anti-Americanism in the Third World," in *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 497 (1988): pp. 35 ~ 45; 理查德克罗卡特:《反美主义与全球秩序》(陈平译),新华出版社,2004年版,第40~44页;颜剑英:《浅议20世纪90年代以来的全球反美主义》,载《现代国际关系》,2006年第2期;逸波:《反美主义:来自国外的观点》,载《国外社会科学文摘》2005年第5期。
佩吉·K. 利斯:《大西洋帝国》(巴尔的摩,1983年),第221页。转引自《剑桥美国对外关系史》,第173页。同上。

“拉丁晴雨表公司”(Latinobarometro)每年的调查结果,20世纪90年代美国在该地区的形象大为改善,经济高速发展为美国人民带来了丰富的物质,也让拉美人羡慕不已。像在世界其他地方一样,美国的生活方式为拉美的年轻人纷纷效仿。他们看美国制作的电影和有线电视节目,听美国流行音乐,穿美国式样的服装,到美国去学习。拉美人甚至对北方邻居产生了一种亲近感。对一些拉美国家的公众调查显示,多数拉美人仰慕美国,支持与美国的密切关系。以前一些竭力摆脱美国控制而奉行独立外交政策的国家都力图建立与美国更密切的关系。然而,九一一事件以后,情况发生了逆转。到2004年为止,对18个拉美国家近2万人的问卷调查显示,在阿根廷、玻利维亚和墨西哥,对美国称好的人已是少数。巴西被调查的人中只有1/2对美国的看法是积极的。墨西哥人对美国的感情几乎是发生了90度的大转弯。2001年,63%的墨西哥人对美国的看法是积极的,2004年,这个比例下降到41%。

从公众情绪、政府政治和社会意识形态三个方面来看,拉美的反美主义体现了以下特点。

首先,与该地区上次巨大的反美浪潮相比(1960年代和1970年代拉美走上工业化道路时期),如今的反美情绪与工业化政治和传统的意识形态分歧关系不大。拉美国家最近的反美主义的特点不是以暴力反美,而是在广泛的政治和文化上抵制美国的影响和力量。美国政治学者、《外交》杂志原主编、美国《新闻周刊》国际版编辑法瑞·扎卡里亚(Fareed Zakaria)认为,由于目前缺乏对资本主义的可信的批评,反美主义便成为世界上新的“表示不满的意识形态”。称之为意识形态,可能有点失当,但扎卡里亚认为,反美主义的特点就是它是一种情绪的反应,“这种心理反应超越了政治,波及到经济和文化领域”。也就是说,反美主义不再只是一种政治姿态,它已经影响了人们对生活各个方面的看法,其原因就是美国的影响渗透了世界生活的每一天。人们常说,美国尽管常常使用武力干涉别国内政,例如越南和伊拉克,但其有效影响还是通过商业、科技和大众流行文化等“软”形式实现的。上个世纪90年代,美国消费文化的慷慨曾一度对成千上万的拉美人产生了巨大的诱惑,使他们梦想快速富裕起来。然而,现在美国消费品的诱惑力已经下降。根据国际调查咨询公司(Research International)的最近调查结果,大多数拉美人认为美国的商品是对人和环境的剥削。三分之一的被调查者认为,美国的公司是“拥有很多钱的大邪恶帝国”。此次调

“The United State and Latin America Today,” a paper by Abraham F. Lowenthal, President of the Pacific Council, October, 2001, available at: http://www.pacificcouncil.org/public/Publications/members_writings/lowenthalUSLatAm.asp.

Marcelo Ballvé, “A New Wave of Anti-Americanism,” *NACLA*, May/June 2005, p. 37.

Fareed Zakaria, “Hating America,” *Foreign Policy*, September/October 2004.

查的对象是 850 名高消费人士,其中年轻人对美国的商品更多持否定态度。调查结果表明,拉美一代新人已经成长起来,他们比他们的父母对美国产品更持否定态度,而这种态度对美国公司在该地区的商业利润可能会产生影响。

调查还显示,从南美的科恩角到北美的墨西哥,拉丁美洲国家对美国的反恐战争怀有深深的不满。“拉丁晴雨表调查公司”2004 年的调查结果表明,仅有 1/10 的阿根廷人、乌拉圭人、墨西哥人、巴西人、玻利维亚人和智利人支持美国发动的伊拉克战争。但问及美国对世界冲突的处理时,这些国家的反对率也是这么高。。在美国入侵伊拉克之前,2002 年年底和 2003 年年初,拉丁美洲甚至成为反战的主要阵地。根据盖洛普 2003 年 1 月对 41 个国家的调查结果,高达 83 %的阿根廷人认为没有任何理由对伊拉克采取军事行动。其反对率甚至超过了巴基斯坦、印度、马来西亚和尼日利亚等拥有大量穆斯林人口的国家。盖洛普对玻利维亚、哥伦比亚、厄瓜多尔和乌拉圭等国的调查显示,大多数人毫无条件地明确反对伊拉克战争。该地区的国家领导人,只有中美洲国家、多米尼加和哥伦比亚支持美国对伊战争,其他都拒绝了美国的请求。时为联合国安理会非常任理事国的智利和墨西哥甚至拒绝批准授权对伊拉克采取军事行动的决议,使美国打击伊拉克的理由大打折扣。墨西哥总统福克斯因为发表了反对伊战的言辞,公众支持率从 66 %上升到 80 %。美国驻墨西哥大使馆门前天天有反战人士的游行抗议,墨西哥的媒体也充满了反战的内容。

公众的反美情绪在促使拉美国家不加入美国主导的“自愿联盟”方面也起了很大的作用。如果不是公众意见显示大多数拉丁美洲民众反对对伊战争,很难相信有这么多拉美国家的领导人会声言反对对伊战争,墨西哥和智利甚至不屈从于华盛顿的压力,支持联合国决议。

第二,拉美公众的反美情绪激励了该地区的领导人,他们开始公开挑战美国(及其盟国)的利益,甚至将此作为谈判的砝码,引发了反美政治浪潮。例如,阿根廷基什政府在处理债务问题时,没有顺从美国主导的国际货币基金组织,而是采取了强硬的谈判政策。在长达 3 年的重组谈判过程中,阿方始终坚持大幅度减债的强硬立场,其所提方案中重组债务总额之高,减债比例之大,新债券期限之长,利率之低,均为历史之最。有专家认为阿根廷债务重组的成功改变了国际债市的游戏规则。在巴西,总统卢拉不但利用反美主义赢得了大选,而且敢于把巴西定位为西半球可以与美国的权威和力量抗衡的主要角色。由于巴西破坏了美国控制的 2003 年世贸组织(坎昆谈

转引自“Latin America: Icon Down,” *EIU Business Latin America*, November 29, 2004. 这篇文章里引述了国际调查公司的调查报告:“Being American: The Future of USA Brands,” October 2004.

NACLA, May/June 2005, p. 38.

“Americas: the Distances of Neighbor,” *The Economist*, April 19, 2003, p. 49.

判和 2004 年美洲自由贸易区迈阿密谈判议程的企图,致使这两次谈判都未能取得预期成果。在世贸谈判中,巴西作为发展中国家,与中国、印度一道要求美国停止对农产品的补贴。巴西还是推进南美经济一体化的发动机。2004 年年底,在卢拉的倡导下,玻利维亚、哥伦比亚、厄瓜多尔、秘鲁和委内瑞拉 5 个安第斯共同体成员国和阿根廷、巴西、乌拉圭和巴拉圭 4 个南方共同市场成员国,以及智利、圭亚那和苏里南共 12 个南美国家的领导人或代表在秘鲁库斯科举行会议,仿效欧洲,成立了南美国家共同体。委内瑞拉的查韦斯总统上台伊始就树起反美大旗。他不但与古巴的卡斯特罗关系甚密,而且访问了古巴、利比亚等美国所谓的“流氓国家”。在美洲自由贸易区问题上,查韦斯更是与美国唱对台戏。他明确反对美洲自由贸易区,认为它是新自由主义的集中表现,将损害拉美发展中国家的利益,并且对美洲自由贸易区进程进行抵制。在自由贸易谈判陷入僵局之后,查韦斯的评论就是,“这已经是个事实,美洲自由贸易区‘已经死亡了’。感谢上帝,为了我们人民的福祉,就请它安息吧!”

九一一之后,拉丁美洲对美国政府的批评已经不可避免地成为对美国总体外交的负面看法,特别是对布什政府的看法。而且,有一种普遍的观点认为美国已经变成了一个帝国。特别是伊拉克战争以后,认为美国是一个帝国的看法变得更加明确,这种看法一开始出现在左派杂志和书籍中,现在开始转移到主流媒体、时政论文,甚至成为人们的饭后谈资。

第三,拉美国家的反美情绪还激励了很多拉美国家发生“政治转向”。过去反美主义主要是民粹政治的工具,被领导人用来漫骂攻击对手或者转移民众对国内问题的注意力。而今,反美主要是自下而上从基层兴起的力量,公众的意见对政府的选举和政策影响占据了举足轻重的地位。不少拉丁美洲国家的领导人与他们的美国同行一样,热衷于民意调查。如果民意反对他们,被选举的官员就会发现他们任期不满就要被赶下台。当他们发现公众意见的主流或者主要特点就是反对美国时,大多数政客就会采纳反对美国的政策。这种反美主义的结果就是很多拉美国家发生了左转,形成了左倾领导联盟。2000 年,当美国的大选吸引了全球目光的时候,发生在拉美国家的大选几乎被世人忽略。然而,选举结果显示,拉美左派正在重新崛起。左派政党在大选中频频获胜或取得重要进展。2002 年 6 月和 8 月,在玻利维亚两轮大选中,玻利维亚左派组织社会主义运动和印第安人古柯种植者领导人埃沃·莫拉莱斯得票均占第二位,大大出乎人们的预料。同年 10 月 27 日和 11 月 24 日,巴西左翼党劳工党领袖卢拉·达席尔瓦和厄瓜多尔左翼军官“一·二一爱国社团”领导人卢西奥·古铁雷斯先后在本国大选中获胜,当选为总统。这些左派政党一出现在政治舞台

上,就得到美国在拉美的两个宿敌——古巴总统卡斯特罗和委内瑞拉总统查韦斯——的支持和欢迎,一个左派联盟似乎在拉美形成。2001年1月和2002年1月,在巴西南里奥格兰德州州府阿雷格里港(该州政府和该市市政府均掌握在劳工党手中),巴西劳工党等拉美左派党积极倡导和主办了举世瞩目的第一届和第二届“世界社会论坛”。同时,代表拉美地区左派进步运动的圣保罗论坛影响与日俱增。圣保罗论坛是巴西劳工党于1990年倡议和主办的。经过十多年的发展,目前,圣保罗论坛已成为拉美地区最重要的左派政党和进步组织的论坛,它每年一次的年会已成为拉美和世界左派政党的重要聚会。参加圣保罗论坛的拉美左派党和组织已从1990年的48个增加到2001年的74个。在这些拉美左派政党和组织中,既有信仰马克思主义的共产党如古巴共产党,又有不少左派民族主义政党,如巴西劳工党、墨西哥民主革命党、尼加拉瓜桑地诺民族解放阵线、乌拉圭民族解放阵线,还有由前游击队演变而成的组织如危地马拉革命团结组织、萨尔瓦多法拉本多·马蒂民族解放阵线,等等。圣保罗论坛第十次会议将圣保罗论坛定性为“左派、反帝、反对新自由主义、反对一切殖民主义和新殖民主义、团结互助和参与制定‘替代方案’的空间。”在最近几次圣保罗论坛会议的文件中,均提出了“替代方案”“替代模式”“替代战略”“替代社会”“替代秩序”等概念,其战略目标是替代新自由主义。

2003年在伦敦召开的进步施政会议(progressive governance conference)是迄今最大规模的左派领导人会议。在这次会议上,巴西总统卢拉对美国的单边主义进行了嘲笑和批评。美国发动了对伊战争后,他对此评论说:“假如有一件能让我崇拜美国的事,那就是他们首先考虑的是他们自己,第二位的还是他们自己;第三位的还是他们自己。然后呢,如果他们还有时间,他们还会为自己考虑得更多。”

正因为如此众多的拉美选民认同卢拉对美国的批评,他们在近年来的选举中倾向左派。阿根廷、乌拉圭和巴西民众投了左倾政府票,因为这些政府许诺要摒弃一些带有强烈美国印记的政策:新自由主义经济学、美洲自由贸易区及反恐军事战争。委内瑞拉的现任政府也是如此。在玻利维亚,由设在华盛顿的国际货币基金组织推动的私有化政策和美国倡议的根除可可计划激起的反美主义导致了近年来政局不稳。2002年大选前夕,美国建议玻利维亚人民不要投票给社会主义运动党(MAS)的领导人埃沃·莫拉莱斯,结果适得其反。莫拉莱斯赢得了大量选票,差点当选。此后,他在玻利维亚的影响日益扩大,2005年当选为总统。

不过,拉美左派党还只是在一部分拉美国家中得势,拉美地区还没有出现整体向

Macela Sanchez, "Beware of Old Habits Blocking U. S. Brazil Progress," *The Washington Post*, July 17, 2003.

左转的局面。尽管与美国有这样那样的矛盾,拉美大多数国家在政治和外交方面与美国关系依然十分密切;在经济上,尽管有可能在某些方面进行一定的调整,但仍在继续奉行新自由主义。即便巴西劳工党卢拉政府和厄瓜多尔古铁雷斯政府,也力图同美国、国际货币基金组织和世界银行搞好关系,力图参与建立美洲自由贸易区的进程。

(二) 拉美反美主义产生的原因。

美国采取单边行动打击恐怖主义的政策并不是激起拉美反美主义的唯一原因。当今的反美主义还受到其他因素的影响。

首先,新自由主义改革失败产生的负面影响。20世纪90年代以来,拉美国家进行了声势浩大的新自由主义经济改革,内容包括:对大量国有企业实施私有化;实行贸易自由化、金融自由化等。上述新自由主义改革在取得一定成效的同时,也产生了不容忽视的副作用。例如,由于政府在社会发展领域中的作用被降低,许多社会问题不仅得不到解决,反而变得更加严重。又如,在对外开放的过程中,中小企业面临巨大的竞争压力,很多企业或缩小生产规模,或倒闭。其结果是,失业问题变得越来越严重。在一些国家,城市失业率高达20%。再如,贫困问题不仅没有得到解决,而且收入分配不公的现象越来越严重。另外,官员腐败和社会治安的恶化等,也使拉美人感到不满、甚至愤慨。

其次,移民问题。九一一之前美国对拉美移民的非人待遇及缺少一个有效的人道的移民体制迫使拉美国家处理与美国的双边关系时,将移民问题作为一个重要内容。布什上台后,在墨西哥的努力下,移民问题的解决露出了希望的曙光,但九一一事件后,这点希望之光却被世贸大楼爆炸后的烟雾掩盖。而且,在反恐的要求下,美国对拉美移民入境采取了更严格的措施。这些措施引起了很多拉美国家与美国在移民问题上产生争端。

另外,一些具体事件也让一些拉美国家的民众对美国产生了抵触情绪。例如,2001年阿根廷经济危机,2002年委内瑞拉政治动荡等。2001年底,阿根廷政治经济崩溃,而当这个曾经被称为美国“北约之外的盟友”要求美国伸出援手时,遭到了美国的拒绝,甚至当阿根廷紧急向国际货币基金组织呼救时,布什总统亲自干预,阻止了国际货币基金组织向阿根廷拨款,甚至提出“阿根廷自己的问题应该自己去解决”。美国将全部精力投入反恐战争以后,拉美国家感到他们被严重忽视了。在危机时刻向美国求助,却没有得到任何支持,这让他们觉得自己“即使没有下到地狱,也正在炼

狱中受着煎熬”。在阿根廷金融崩溃的高潮时期,新闻杂志和电视访谈节目中谈论的是,美国共谋策划了阿根廷经济崩溃,目的是让美国投资者获得潘帕斯和巴塔哥尼亚的大量土地。2004年美国大选期间,巴西最有权威的报纸《圣保罗之页》报有一期专题的标题就是“帝国选举”。2002年,委内瑞拉发生了反对总统查韦斯的政变。政变之后,美国的反应不但迟滞,而且自相矛盾,一方面声明尊重政府的合法性,另一方面又宣称支持民众游行。其实,美国的目的很明显,就是希望能够把它不喜欢的委内瑞拉领导人查韦斯赶下台,但又不希望查韦斯下台以后出现军人独裁政权。

很明显,拉美的反美主义已经超越了政治、政府,渗入到各个方面。无论是选举还是消费,拉美人不会再对美国的领导抱以热情。

四 结 语

执政6年多以来,由于反恐的需要,布什政府的外交政策重点地区发生了转移,放在了中东等西半球以外的世界其他地区,与拉美国家关系“渐行渐远”。自2006年民主党夺取国会领导权以来,美国政界和舆论界对布什政府拉美政策的批评声日趋强烈,指责布什政府埋头于反恐战争,几乎失去了自己的“后院”,客观上为委内瑞拉总统查韦斯建立反美联盟和10多个拉美国家的政权先后落入中左翼政党之手创造了条件。2007年3月布什访问了巴西等拉美五国之行,足迹贯穿美洲大陆的南、中、北三部分,意图加强与拉美关系,遏制查韦斯在拉美的“政治扩张”,恢复美国在“后院”的影响力。但是,目前来看,结果未能遂愿。布什政府的单边政策使拉美国家承受了被忽略的失望和压力,引发了无论公众和政府的反美情绪。拉美的反美主义已经超越了政治、政府,渗入到国家和社会生活各个方面。美国的单边政策对此难辞其咎,而全球化也促使拉美国家滋生了“离心力”,鼓励了这些国家在反美主义的道路上更加勇敢地越走越远。

魏红霞:中国社科院美国研究所助理研究员

Carlos Lozada, "Forget Latin America: It's Barely on Washington's Radar," *Commonweal*, Feb. 14, 2003, p. 7.

Available at <http://www.folha.uol.com.br/fs/inde02112004.htm>.

US Policy towards Latin America after 9/ 11 and Anti-Americanism
in Latin America *Wei Hongxia* (31)

The article explores America's Latin America policy since 9/ 11 and the emergence of anti-Americanism in the Latin American region. The article holds that unilateralism has been the dominant feature in American policy towards Latin America. Since 9/ 11 , as a result of U. S. policy adjustment for anti-terrorism , unilateralism has become more evident. In international affairs , the United States takes actions according to its own intention , and in diplomatic activities the Bush administration deliberately ignores Latin American countries. Such unilateral approach is one of the key causes of arousing anti-American feelings among the people in Latin American countries. Such feelings encourage some of the leaders in this region to challenge America and even lead to the change of political orientation in some countries. The article uses Cuba as a case study , analyzing American policy towards the only socialist country in this hemisphere and showing that the Bush administration maintains a consistently tough policy towards Cuba. However , owing to the need of counter-terrorism and the push of some American interest groups , there have also been signs of relaxation in US-Cuban relations.

Research on American Indian Reservation
System *Yang Shu and Zeng Xianghong* (50)

As a kind of institutional arrangements , American Indian Reservation System was not established through the promulgation of policy but through Congressional legislation , legal interpretation of courts at all levels , and judicial rulings. Hence , the examination of American Indian laws becomes the major way of studying American Indian Reservation System. This article makes a study of the division of power between the Federal government and Indian tribes as stipulated in American Indian laws , the criminal and civil judicial power enjoyed by Indian Reservations , and the unique role of the Bureau of Indian Affairs. It comes to the conclusion that there is an inherent contradiction between the limited self-determination given to the Indians and the "trust responsibility" of the federal government towards the Indians. Such a contradiction determines that the American Indian Reservation System cannot solve the "Indian problem" that has haunted the American government for over 200 years. It also determines that the American Indians cannot , up till now , effectively exercise self-deter-