

马克思主义与拉美社会主义思潮

## 浅析古巴经济模式“更新” 以来外交政策的发展

韩 晗

**内容提要：**近年来，古巴外交取得了诸多进展，包括恢复与美国关系、成功斡旋哥伦比亚和平谈判等多项外交进展，在内外诸多变量下实现“逆境外交”，使其备受世人关注。在面临诸多外部因素的变革进程中，古巴抓住了美国、欧洲、俄罗斯等地区和国家对古外交战略调整机遇。中国进一步延续与深化同古巴的关系，更为古巴外交迎来了利好的外部环境。在古巴抓住外部机遇发展对外关系的同时，国内“更新”进程也提出了全面、多元外交服务于社会主义经济社会发展的新诉求。自劳尔主政以来，古巴在延续卡斯特罗等老一辈革命家独立外交思想的基础上，坚持外交理念与经济社会“更新”并举的政策。国家经济的发展与民生的不断改善助推了古巴国际地位的提升，积极、灵活、务实的外交政策更使其实现了保持国家独立和保护国家主权的双重目标。古巴医疗、宗教、文化外交特色日渐明显，外交政策调整成果斐然。但是，转型中的古巴外交仍将面临诸多内部和外部挑战。

**关键词：**国际格局 战略调整 古巴外交 经济外交  
医疗外交 经济模式“更新”

**作者简介：**韩晗，法学博士，中国社会科学院拉丁美洲研究所综合理论研究室助理研究员，古巴研究中心秘书长。

**中图分类号：**D871；D875 **文献标识码：**A

**文章编号：**1002-6649（2017）05-0060-14

自古巴在国内启动经济社会“更新”进程以来，其在外交领域也取得诸多成绩，获得了更多国际社会关注。首位拉美籍罗马天主教方济各于2015年访问古巴；2014年美国 and 古巴政府宣布两国恢复全面谈判，随后于2015年正式恢复外交关系；时隔88年，古巴再次接待美国在任总统访问；作为斡旋国，古巴在首都哈瓦那见证哥伦比亚总统桑托斯与反对派签署和平协议；2017年欧盟与古巴恢复全面关系。世界多国领导人实现对古巴首访或高级别首脑访问。古巴在医疗、教育、文化等诸多社会领域取得的成就，获得了包括西方国家在内的广泛肯定。古巴在外交领域的上述收获，再次引发了国际问题研究中的新一轮“古巴热”，对古巴外交新变化、外交实效性 with 影响力等问题的研究成果日增。本文拟在国内外学者研究的基础上，对古巴外交面临的主要外部变量、古巴经济模式“更新”以来外交领域发展的内部基础、内外因素交织下古巴外交的新特点与新挑战等问题进行初步分析，以加深对古巴经济模式“更新”以来外交政策发展的认识。

## 一 古巴外交面临的主要外部变量

21世纪以来，在国际社会有重要影响的诸多国家、区域组织均调整了对古巴的外交战略。美国基于自身外交战略考量，结束对古巴的敌对外交，两国恢复外交关系。欧盟全面“重返”古巴的外交意愿渐明，与古巴关系正常化进入新阶段。俄罗斯及独联体国家经济组织进一步增进与古巴关系，以满足自身国际战略调整的需要。日本、韩国等美国盟国对西方利益主体亦步亦趋，向古巴频频示好。上述国家是基于何种利益考量而调整对古巴这一加勒比岛国的外交政策？各国外交政策的调整是否意味着古巴获得了实质性利好的外部条件？相较主要西方国家的趋利性战略调整，中国作为古巴的传统友好国家，在变局中又怎样坚持中古关系的深化与发展？本文试对这些问题进行初步分析。

### （一）美国为平衡内外需求而调整对古巴外交战略

作为经济体量与政治影响力巨大的邻国，美国一直是古巴外交的重要外部影响因素。自20世纪50年代末古巴革命胜利以来，美国与古巴关系由蜜月期跌入敌对期，美国通过多项措施对古实施经贸封锁。古巴虽遭受近半个世纪的经贸损失，却在其他领域的外交中获得了广泛的认同，美国通过封锁扼杀西半球唯一社会主义国家的战略意图已不再可能实现。

因此，在奥巴马政府执政后期，基于国内执政党政治需要以及国家利益考量，美国转变了对古巴的态度。两国关系实现正常化，为奥巴马两届任期书写了重大政绩，有效缓解了奥巴马执政时期的诸多困境，为因接收古巴籍政治难民而不堪其累的美国财政大幅减负。2015年7月20日，美国与古巴正式恢复外交关系，美国外交战略的方向性调整符合美国内部政治利益。首先，美国对古巴的敌对策略让古巴获得了更多国际支持，调整对古策略已在美国国内外获得相当共识，但碍于迈阿密强势的反古政治势力，多位前任美国总统均未能在对古政策问题上取得重大突破。其次，奥巴马政府重返亚太外交战略成效甚微，反而因其外交中心移出西半球而造成与拉美国家关系疏离，而改善对古关系可以为改善对拉关系找到一个突破口。最后，美国国内对奥巴马任期内社会医疗等领域改革成效不甚满意。迫于上述执政压力，奥巴马在卸任前极力促成美古复交，实现了88年以来首位美国在任总统对古巴的历史性访问，成为载入史册的重要政绩。

此外，美古复交也是美国两届政府间的党派博弈在外交领域的体现。奥巴马时期的部分总统令为继任总统制造了执政难题。奥巴马通过总统政令放宽美古双边经贸关系的做法为大批美国利益集团带来巨大商机，他还废除了允许接收古巴籍政治难民的“干湿脚”政策。尽管特朗普当选前后曾多次表示将推翻奥巴马政府的执政遗产，然而在美古关系问题上，特朗普政府于2017年6月公布的对古巴新政显示，特朗普政府仅废除了部分涉及经贸、旅游领域的政令。对于涉及增加美国财政支出的“干湿脚”政策，特朗普基于美国利益优先考量，并未予以恢复。

实际上，美国仅调整了对古外交策略，并未改变对西半球这个唯一社会主义国家意识形态的敌对立场，经贸封锁依旧。无论是奥巴马总统的访古讲话，还是特朗普执政以来对古政策的倒退，都延续了美国对古巴的对立性立场。奥巴马曾在古巴演讲时表示：美国将放宽对古巴金融、商业、信息技术及旅行等方面限制，大幅提升向古巴汇款的上限；同时表示将推动该国的开放，为古巴获得更自由的社会而努力。这一表述实质是美国调整对古策略，以“自由、民主”为名向古巴民众进行直接的柔性宣传。

美国基于内部政治博弈与国家战略需要而调整对外战略，客观上有利于提升古巴在国际社会的重要性。

## （二）俄罗斯重新定义和调整同古巴的战略关系

俄罗斯与古巴的关系具有特殊性，经历过数度调整 and 变化。苏联一直是

古巴与美国断交后的重要合作伙伴，曾是古巴社会主义发展的有力外部支持。1960年，由于苏联迅速决定购买美国拒绝进口的古巴糖，有力支持了滑入经济困难边缘的古巴经济。30年来，两国在政治、教育、文化、医疗、军事等领域有着深远合作。时至今日，古巴主要的学者、技术人员几乎都有留学苏联的学术背景。

美古关系改善也推动了俄罗斯加强与古巴关系的意愿，借此制衡美国在西半球利益扩张。俄罗斯通过多次历史性债务的减免，密切了同古巴在金融领域的联系。苏联是古巴最大的债权国，截至2013年，古巴在苏联时期债务累计约为320亿美元。俄政府不仅多次减免了古巴约90%苏联时期的债务，还宣布其余10%今后分10年偿还。<sup>①</sup>此外，还宣布免除普京总理时期对古贷款。俄罗斯还通过对古巴提供基础性发展支持，缓解了古巴因地区伙伴委内瑞拉国内局势不稳而受到的经济影响。

除了免除债务，俄罗斯还加强了同古巴在军事、能源领域的合作。2015年，俄防长绍伊古在访问哈瓦那时曾向劳尔主席表示，两国将建设性地发展军事及军事技术合作。<sup>②</sup>2016年10月，俄罗斯国家杜马国际事务委员会主席列昂尼德·斯卢茨基表示，俄计划发展同古巴的全面关系，并再次呼吁有关国家取消对古巴的经济封锁。2017年，为缓解委内瑞拉对古巴石油出口大幅下降引发的古巴能源危机，首批俄罗斯油轮到港古巴，总计约24.9万桶。2017年3月，俄罗斯与古巴矿物与金属进出口公司（Cubametales）签署了涉及25万吨石油和柴油的合同。<sup>③</sup>

随着美古关系改善，俄罗斯提升了古巴在其外交中的重要性。2017年8月，俄罗斯所在的多边区域一体化组织——欧亚经济委员会表示欢迎古巴加入该经济组织。俄罗斯在双边、多边领域支持古巴国内发展的同时，也增加了与古巴在国际领域的合作机会。

### （三）欧洲对古关系进入新时期

欧盟国家在长期与古巴保持经贸往来的同时，对古巴政策几经调整。目

<sup>①</sup> 《普京签署法律 免除古巴欠苏联债务的90%》。http://news.china.com.cn/world/2014-07/12/content\_32930901.htm. [2017-06-02]

<sup>②</sup> 谢瑞强：《俄罗斯古巴签署防务合作协议，是否重启古巴军事基地引发关注》。http://www.thepaper.cn/newsDetail\_forward\_1577297. [2017-06-02]

<sup>③</sup> “Rusia Envía Petróleo a Cuba para Cubrir Vacío Dejado por Venezuela”. https://www.cibercuba.com/noticias. [2017-06-02]

前，欧盟对古巴的态度被视为有力地促进古巴外交与经济发展的重要外部因素之一。2008年以后，随着古巴进行经济模式“更新”，欧盟与古巴关系日渐密切，政治交往与经贸合作迅速发展。

欧盟以区域组织为载体，对古巴关系进入了全面外交的新阶段。第一，在政治领域，欧盟实现了与古巴关系正常化。2014年4月，欧盟与古巴开始了名为《政治对话与合作协议》的双边关系框架协议谈判。2016年12月12日，古巴外长与欧盟外交和安全政策高级代表以及欧盟28个成员国代表在比利时正式签署了首份双边关系框架协议。<sup>①</sup>第二，欧盟与古巴化解了在人权问题方面的分歧，双方关系进一步转暖，其主要标志是欧盟部长理事会决定与古巴签署《政治对话与合作协议》，废止“共同立场”政策。<sup>②</sup>2015年，双方在古巴外交部长罗德里格斯到访欧盟总部之际，正式建立了“人权对话机制框架”。第三，双方深化了经贸合作。在“双边贸易投资对话机制”基础上，在古巴出台《外国投资法》《马里埃尔特区法》后，欧盟赴古巴洽商人员增加。

对古巴态度的转变是欧盟对古巴国内“更新”所取得的社会、经济发展的肯定。欧盟是基于三重内部政治考量：欧洲国家对古巴内外部政策改变的认可度，古巴与美国关系走势，欧盟最有影响力的国家政府对古巴的政治态度。

综上所述，推动实现与古巴关系正常化进入新阶段，是欧盟延续现实主义外交路径的表现。在同古巴的政治联系上，欧洲实际上与北美地区就“尊重人权”和“民主”有着共识，只是在选择干预或孤立主义的外交手段上，欧洲内部存在国别差异。未来古巴的“更新”与外交发展，将是推动欧盟进一步加强与古经贸发展的关键所在。

#### （四）发展性外部因素——中国

中国长期以来是古巴重要的外交伙伴。自1960年中古两国建交以来，中国坚持对古巴友好政策不动摇。恰如李克强总理在2016年首访哈瓦那时提出

---

<sup>①</sup> Claudia Martínez Hernández y Santiago Pérez Benítez, “Relaciones Cuba – Unión Europea (1959 – 2014), Desde un Enfoque Histórico”, en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, No. 122 – 123, mayo – diciembre de 2015, pp. 65 – 90.

<sup>②</sup> 1996年，欧盟对古巴提出并实施“共同立场”政策，主要内容是以古巴民主的进步作为双边政府机构间接触的前提条件，古巴是欧盟采取“共同立场”的唯一目标国。该政策最早是由时任西班牙首相阿斯纳尔倡议。2017年7月，欧洲议会批准了欧盟同古巴于2016年签署的《政治对话与合作协议》，标志着实施了20年的“共同立场”政策正式废止。

的，中古合作在向“工、贸、文、智”四位一体方向发展。当前，中国与古巴的关系，已从中国进口“古巴糖”的经贸层面上升到李克强总理首倡的“智”的高度——即分享发展经验，开展知识合作。

在传统的政治交往中，中国对古巴外交实现了提升政治互访级别与领域的并举发展。习近平、李克强等中国领导人近年纷纷到访古巴，标志着中古政治交往向更高层次发展。习近平主席在2014年访问古巴时提出：双方的党际交流是高层交流的重要内容之一，双方政治合作领域要向专业化和具体化方向发展。目前，双方政府间混合委员会等机制不断发展，已签署15个重要政府间合作协议，合作领域从传统领域（农业、工矿业、旅游及司法等）向专业与新兴领域（通信、生物医药、可再生能源、产能合作等）扩展。

作为双方发展关系的基础，中国优化了对古贸易结构，扩大了双边经贸合作内涵。目前，在两国中期双边经济合作规划指导下，古巴已成为中国在加勒比地区第一大贸易伙伴。根据中国海关统计数据，2016年中古贸易额20.6亿美元，其中中方出口17.8亿美元，进口2.8亿美元。中国主要出口机电产品、钢材、高新技术产品、汽车等，主要进口镍、食糖、酒类等。中国对古经贸发展呈现如下新趋势。（1）中国在工业领域加强与古巴的合作。为进一步推动古巴工业化进程，开展基础设施等建设规划和工业装备制造业合作成为中古合作的新领域。中国与古巴增加了在电力、能源领域的合作。2017年，上海电气公司和古巴糖业集团合资在古巴开建生物质发电站，将中国新能源领域技术引入古巴。<sup>①</sup>（2）中国在扩大与古巴贸易往来和投融资合作方面，以规模与领域的双发展为具体目标，提升两国贸易依存度。中国已是古巴第二大贸易伙伴，自1994年中工国际工程股份有限公司在古巴注册并开始运营以来，赴古经贸与投资企业规模逐年递增。（3）中国注重古巴国内发展需要，与古巴发展高附加值经贸合作（如可再生能源、生物医疗、通信等），鼓励赴古投资，中方企业已参与古巴多个重点发展项目，如中古农业技术示范园、哈瓦那数字电视示范区、古巴港口开发和经济特区建设等。<sup>②</sup>

中国发展同古巴全面关系，李克强总理提出的“文”“智”领域新合作得到古巴国务委员会主席兼部长会议主席劳尔·卡斯特罗的肯定。“文”，即

<sup>①</sup> 中国驻古巴使馆：《驻古巴大使陈曦出席古巴谢戈德阿维拉省西罗雷东多生物质电站开工仪式》。http://cu.china-embassy.org/chn/sgxx/sgxw/t1458629.htm。[2017-06-02]

<sup>②</sup> 中国外交部：《中国同古巴的关系》，2017年8月。http://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq\_676201/gj\_676203/bmz\_679954/1206\_680302/sbgx\_680306/。[2017-04-20]

拓展人文交流。古巴是最早为中国提供海外西班牙语教育的拉美国家，曾为中国培养了老一辈西语外交人才。近年来，中国除继续坚持在西语教育、医疗等领域与古巴开展政府间教育合作，也加强了文化认同与文学、文艺的多领域交流，如哈瓦那孔子学院的汉语言教育、2014年中国当代文学作品《手机》（西语版）在哈瓦那国际图书节成功发布、2014年中古芭蕾艺术合作等，皆印证了双方跨文化交流的深入与多元。人文领域交流为“智”的合作提供了基础。中国通过与古巴开展政府间交流，分享特区建设、媒体发展、司法改革等本国社会主义发展经验，拓展了双方知识合作的深度与广度。

此外，在具有世界性影响力的大国转变对古巴态度及中国坚定深化与古巴关系的大背景下，广大发展中国家历来在国际舞台上对古巴给予积极支持。广大亚非拉国家与古巴在债务减免、人文教育及地区和平等领域开展了合作。除上述外部利好性因素外，古巴外部环境也面临诸多挑战，如美国对古经贸封锁延续，委内瑞拉国内局势趋于恶化使得古巴能源供应陷入困境。总体上，尽管各国外交战略调整主要是基于自身利益，但总体来说古巴外部环境的新变化客观上有助于古巴外交政策的“更新”。

## 二 古巴经济模式“更新”以来外交领域发展的内部基础

有利的外部因素无疑是古巴外交取得发展的有利条件，但古巴外交取得长足发展并获得世界性认可的决定性因素在于“更新”进程以来国内各领域取得的进步。作为西半球唯一的社会主义国家，古巴内政与外交发展的协调性历来备受国际社会关注。冷战结束以前，古巴外交曾以与苏联等社会主义国家发展关系为重点，对外经贸发展倚重中东欧地区。藉此，古巴有效应对了美国的封锁，基本保障了国家内部发展。然而，苏联解体使得古巴经济发展失去重要依凭，20世纪90年代以来几近停顿。为应对国内经济困境与对外战略遇冷的双重挑战，古巴领导人劳尔·卡斯特罗主政以来，力推古巴经济社会“更新”政策，为内部经济发展注入活力。古巴经济社会政策“更新”为其外交主动出击奠定了有利的内部基础。

### （一）坚持卡斯特罗等老一辈领导人的革命理想是古巴外交战略的根基

古巴革命领袖卡斯特罗为古巴奠定的社会主义发展道路为古巴打开了世界性发展的大门。作为古巴主要领导人，他实现了古巴民族解放与国家独立，提出并依法确立古巴走社会主义道路。在特殊的地缘条件下，除了

同其他社会主义国家的友好合作外，卡斯特罗还提出并坚持反帝、反侵略及反对干涉主义的外交路线，提升了古巴作为发展中国家的国际影响力和代表性。

卡斯特罗担任古巴领导人时期，注重双边外交，通过领袖外交、医疗外交为古巴外交的发展奠定了国际影响力基础。在多边外交领域，古巴构建了支持第三世界国家获得平等国际权利的古巴特色外交理念。卡斯特罗多次以古巴和第三世界国家的立场，在联合国发表演讲，反对美国对古巴的贸易封锁。这也进一步巩固了古巴独立、自主的外交形象，得到广大发展中国家的认同。

古巴老一辈革命领导人的革命理想及外交政策遗产是古巴对外政策的重要基础。根据国际形势变化和国内发展需求，古巴在启动“更新”进程以来，在延续了坚持社会主义道路、实现古巴革命理想等老一辈领导人的外交理念的基础上，开展全面外交与务实外交，进行“变与不变”的有机调整，在坚持原则的基础上形成了新时期鲜明的外交特点。

## （二）古巴经济模式“更新”进程与外交战略调整的关系

在菲德尔·卡斯特罗提出的国家自主发展路线原则指导下，古巴当前的“更新”进程与外交发展间建立了相互关系。一方面，为树立在国际社会的独立、自主外交形象，劳尔主席继任以来倡导并推动了古巴经济模式“更新”，如马里埃尔港的建设为发展古巴经济外交、扩大双边和多边合作提供了内部有利因素；另一方面，古巴以务实外交与全面外交的对外路线，践行了坚持社会主义制度与满足人民需要的一贯外交原则，为进入“深水期”的“更新”赢得了国际理解和支持。内政与外交间的交互式关系奠定了外交格局的内部基础。

国内“更新”进程增加了对外资的需求，改善了经济外交所需的国际化投资环境。为进一步发展国内经济，古巴通过颁布实施《外国投资法》《马里埃尔特区法》等经济法规降低了国家投资风险；转变了传统的依靠行政命令或单纯依靠领袖外交、双边外交吸引外资的模式，发展为符合国际惯例的立法性保护和多方吸引外资的模式；在保障国家在经济生活中发挥主导性作用的同时，规范了国家干预手段。

在市场开放与自由发展方面，古巴通过“更新”进程实现个体经济合法化。这不仅拉动了古巴内部的经济的发展，也提振了国际社会对古巴经济的信心。欧美国家因古巴个体经济的发展，对古巴宏观经济由批评转为观望态度。



古巴实施的以国有制为主体、公私合营与个体经济共同发展的路线，实现了市场的部分开放，更为符合当前国际市场与投资发展的需要。在中观和微观经贸合作领域，外国投资者也期待古巴在部分放开个体经济后，出现新领域与新市场机遇，因此赴古洽谈旅游、贸易与马里埃尔港开发合同的外国企业增多。因此，个体经济在古巴的内生性发展，改善了古巴与资本主义经济体之间的兼容性，一定程度上消弭了过去由于意识形态差异对古巴吸引外资的不利因素。

国内经济模式“更新”进程在为古巴外交政策调整提供有力支持的同时，也对外交提出了新诉求。首先，外交需为国内发展提供保障。古巴在延续公共医疗领域南南合作的同时，也增加了医学、医药技术和教育的输出与跨国合作。在与委内瑞拉、巴西、厄瓜多尔等国的医疗外交中，古巴实现了用医疗换能源和技术，这样既减少了外交成本，又实现了医疗外交服务于本国发展的战略要求。其次，经济模式“更新”的阶段性发展需要外交提供必要的国际认可。2013年以来古巴一系列新政策法规的出台，标志着古巴经济模式“更新”进入全面深化阶段。<sup>①</sup> 古巴颁布了一系列涉外经济政策法规之后，外资规模与投资领域实现了双发展，马里埃尔特区建设得到了来自地区内外的国际支持，推动了古巴经济的增长。2015年古巴GDP实现了约4%的增长，人均GDP升至7149.5美元。<sup>②</sup>

综上所述，以适应国内经济改革进程为指导方针而进行的古巴外交政策调整，使古巴外交同时成为国内“更新”的有力保障。2016年4月，古巴共产党第七次代表大会宣布继续坚持谨慎、渐进式改革，同时古巴开始推动外资、合资企业以及个体劳动者等多种所有制形式的发展。古巴经济改革在社会主义原则指导下，一方面以满足国内社会发展与人民生活需要为目标；另一方面，也为古巴提升其国际地位提供了基础物质保障。<sup>③</sup> 这说明，对外战略调整与古巴“更新”进程的指导目标一致，相辅相成。

① 宋晓平：《关于古巴经济模式更新：体制变革的视角》，载《当代世界与社会主义》，2014年第1期，第80页。

② 数据来源于拉美经委会网站。[http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Perfil\\_Nacional\\_Economico.html](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Perfil_Nacional_Economico.html)。[2017-08-06]

③ 参见 Andrés Serbin，“Círculos Concéntricos： la Política Exterior de Cuba en un Mundo Multipolar y el Proceso de ‘Actualización’”，en Luis Fernando Ayerbe（Coordinador），*Estados Unidos y América Latina Frente a los Desafíos Hemisféricos*，Icaria Editorial，Buenos Aires，2011，pp. 23-35.

### 三 内外因素交织下古巴外交的新特点与新挑战

近年来，国际社会用“医疗外交”“宗教外交”等来形容古巴外交调整的新路径。这些外交实践虽然在一定程度上丰富了国际关系理论，但并不能完全概括古巴外交发展的全貌。古巴对外政策的调整离不开政治思想理论的指引。当前古巴外交的指导思想是以坚持国家政治理想为本，包括何塞·马蒂的传统革命思想、古巴革命实践经验、古巴社会主义的理念。新时期的古巴外交政策调整受到历史环境、地区和国家特点以及国家内部发展需要等主要因素影响，其外交坚持五项基本原则：一是尊重主权、独立和领土完整，二是捍卫和平（古巴将世界和平相关事宜置于外交优先地位），三是尊重国家和民族平等，四是尊重国家自决权，五是拒绝任何形式的干涉别国内政，同时也接受包括联合国宪章等国际法的约束。古巴新时期开展全面外交，增加了古巴参与多边国际事务的能力，提升了古巴的国际形象。

#### （一）古巴外交政策调整的新思路

古巴积极参与地区和国际事务。新时期，古巴在捍卫世界与地区和平方面，取得了获得全球认同的外交成果。古巴作为哥伦比亚和平谈判的担保国与谈判地，通过四年斡旋，最终于2016年8月实现哥伦比亚全面和平协议的达成，促成哥伦比亚长期内战的结束，践行了古巴外交捍卫世界和平的理念，体现了古巴参与国际事务的外交能力与影响。

古巴开展医疗外交，在医疗合作领域实现了外交战略多元化。古巴在支持第三世界国家反殖民、反种族主义的基础上，新时期以推动南南合作为外交重点，结合本国医疗领域人才培养优势，提出了关注发展中国家公共健康领域合作的现实性关切。古巴不仅与亚非拉诸多发展中国家开展医疗服务合作，还增加了针对发达国家的医疗人才培养项目，扩大了西方民众对古巴的支持。一些在西班牙、美国等发达国家无力承担高额医疗教育费用的年轻人通过此类项目，最终在本国实现了自己的“医生梦”，成为改善西方国家对古巴态度的社会性基础。医疗外交优势也成为古巴寻求新合作的契机。2013年，基于与非洲国家间的医疗合作，劳尔·卡斯特罗受南非政府邀请，代表古巴人民出席了该国领袖曼德拉的葬礼并与美国总统握手，为改善古美两国关系埋下伏笔。

古巴开展全面外交，以“小国”身份向世界性国家发展。为实现以推动

国内经济发展为要务的古巴外交战略调整，古巴的外交对象已不局限于以共同意识形态为前提的左翼国家、政党或地区组织。近年来，古巴先后与哥斯达黎加（2009年）、纽埃（2014年）、美国（2015年）、摩洛哥（2017年）等国建立或恢复外交关系，正式建立外交关系的对象国和组织已达190余个。通过宗教外交，古巴在与美国关系改善的过程中，获得了罗马教廷在取消制裁方面的支持。古巴还积极参与多边组织，提升国家在区域和次区域组织中的影响力。古巴当选为拉美和加勒比共同体会议轮值主席国，并承办2013年地区组织会议，2014年在该组织峰会上进一步提出地区和平宣言。此外，古巴通过开展多边外交，在政治领域获得更多的国际认同。如古巴与挪威政府合作，积极推动哥伦比亚政府与反政府武装力量的和平谈判。

此外，古巴利用在国内社会发展领域取得的成就，推动外交领域独立自主国家形象的树立，文化外交与软实力建设效果日益显著。古巴在发展经济的同时，坚持发挥国家在医疗卫生、基础设施建设与高等教育、社会反贫困以及公共文化等领域的积极作用。国际社会转变了以卡斯特罗为古巴代名词的领袖外交认同，人民权利发展与民族国家逐渐成为古巴外交中塑造的新主体认同。古巴从过去在社会主义国家以及左翼政党中获得基于意识形态的支持，发展为今天获得世界性外交成果的认可。

古巴还通过南方电视台、《格拉玛报》、古巴论坛等地区和国家媒体加强软实力建设，提升了国家在国际社会的话语权。古巴人均拥有医生、教师的比重超过多数发达国家；此外，古巴在消除贫困与实现社会公平方面走在世界前列，对此，大多数国家及世界性组织均对古巴予以充分肯定。古巴还大力发展社会文化生活，通过文化外交推动古巴在国际舞台上的软实力建设，如古巴芭蕾大师阿里西亚·阿隆索是美古文化外交的先行者，古巴音乐、爵士钢琴影响了美国主流音乐与大众文化。

## （二）古巴务实外交战略特点

古巴在诸多领域取得的外交成果源自外交政策调整兼顾了原则性、灵活性和务实性，并以保障经济发展为外交战略目标。古巴在多元化外交领域的发展成果已获得世界性认可。古巴外交首先坚持基本性原则，以坚持卡斯特罗古巴革命精神与社会主义制度为外交发展的根本。在古巴共产党第七次代表大会上，劳尔·卡斯特罗宣布同美国恢复外交关系并强调古巴外交将坚持自己的原则，古巴共产党永远不会改变其一直坚持的尊重大多数人民意见的原则。

在坚持基本原则的同时，古巴外交日益具有灵活性。古巴在对美外交中坚持了开放对话和要求解除封锁的外交诉求。面对美国政策调整，古巴通过积极参与谈判为国家争取更多发展机会，并注重淡化双方差异，积极寻求改善关系的新途径。此外，古巴外交还立足于拉丁美洲和非洲地区，并向亚洲（如越南等国）等其他地区发展；坚持反对帝国主义的立场；在不同地区开展国际合作；支持第三世界国家间的团结；反对殖民主义，反对所有在国际关系中的歧视性行为；反对在国家间关系中威胁或使用武力等。

务实外交是古巴近年来坚持的重点。务实外交有助于古巴获得外国投资，保障古巴在遭受美国经济封锁的情况下维持国家经济的正常运转。古巴还会继续发挥其传统领域的外交优势：医疗与教育外交（如生物制药、抗癌及糖尿病医药合作、西语培训等），经贸外交（主要包括朗姆酒、蔗糖、雪茄等），文体领域的国际交往（如以阿里西亚·阿隆索为代表的古巴芭蕾、排球、棒球、田径等竞技项目合作）以及宗教外交等。

古巴注重发展经济外交。古巴通过外交与经济模式更新政策的结合，为国家赢得更多经贸发展的机遇，吸引外国直接投资。古巴外贸外资部部长罗德里格·马尔米耶卡（Rodrigo Malmierca）在2016年哈瓦那国际贸易博览会上表示，国家计划每年吸引20亿美元的投资以加速古巴经济转型升级。2013年古巴政府宣布建设马里埃尔特区并颁布《马里埃尔特区法》，2014年公布新《外国投资法》，通过立法与优惠政策双重手段积极发展经贸外交。

古巴外交着眼于全球性战略。古巴以加强同世界的沟通与对话为方略，以提升国际社会对古巴的认同为目标，彰显全方位外交特质。古巴在参与国际事务、提升国际影响力方面获得了广泛的国际性认可。在联合国大会关于取消对古制裁的投票中，古巴通过多年外交斡旋获得了几乎全部国家的支持，被誉为“小国”外交的成功典范。同时，与社会主义国家越南在多领域实现合作，推进了第三世界发展中国家的国际影响力。利用国内建设的优势领域与传统外交资源，实现了多元外交的发展和外交基本原则的延续，符合古巴国内发展利益。

### （三）古巴外交战略调整的实效性

面对国际新形势以及国内发展的不断深入，古巴通过外交政策领域的“更新”，强调了外交服务于本国发展的基本目的。外交政策的发展提升了古巴抵抗国际局势变化的能力。

为应对美国对古外交的战略性调整，古巴提升了与美国在专业领域对话

的能力。2017年特朗普当选美国总统并提出对古巴实行紧缩性外交政策，古巴除通过外交途径表达对美国的失望外，还以国际法中涉及国家、人权保护的国际标准，有力地回击了特朗普政府具有干预性、涉及人权的外交言论，捍卫了国家主权。

外交推动了古巴经济社会“更新”的实现，部分实现了吸引外资的目标。马里埃尔港口扩建是古巴“更新”的重要项目，目前总投资额达9.57亿美元，主要投资者是巴西奥德布莱切特集团，项目还得到了巴西国家经济和社会发展银行6.82亿美元的贷款，共有约400家巴西企业参与项目建设。<sup>①</sup>目前，马里埃尔特区已建成一站式服务大厅、集装箱码头和部分外资企业驻地。据路透社2017年3月9日报道，古巴政府已批准了马里埃尔特区提出的五个商业项目，投资总额为9.66亿美元。截至2017年5月，已有24家企业进驻马里埃尔发展特区。<sup>②</sup>

古巴外交领域的“更新”实现了多领域和多层次发展。2011年起，古巴外交在古共“纲要”的指引下进入了“更新”进程，这些外交新变化也包含了2006年劳尔全面主政以来的执政思想。政府更注重外交多元化：副主席及部长级官员出访增加，体现了古巴政府全面推进外交的决心，表明其外交参与度更为广泛，部长级官员出访更是提升了国际交往的专业性。在多边外交领域，古巴注重参与地区峰会、地区组织以及多边合作机制。劳尔主政以来的出访立足拉美及加勒比国家，同时推进与中国、俄罗斯以及其他重点国家（如安哥拉、阿尔及利亚、南非和越南）多元化交往的路线。

#### （四）古巴外交战略发展的局限性与新挑战

当前古巴外交政策的调整以“务实”为特点，体现了劳尔主政以来的国家政治发展理念。“逆境外交”在服务于国家发展方面取得了相当成效，但外交政策调整仍未完全到位。一方面，内部问题对外交政策调整有着一定制约。在与美国复交、与不同意识形态国家关系发展问题上，古巴持传统革命思想者与积极期待国家开放者观点相左。外交政策发展因此需要更多协商与不同利益群体的博弈。此外，外交领域还面临诸多社会经济制约因素：国内青年人才流失、经济发展不乐观、美国封锁仍未解除等因素，都制约着古巴外交

<sup>①</sup> 《探访经济发展特区马里埃尔：古巴经济腾飞的基石》，载《人民日报》2014年11月8日。  
<http://www.chinanews.com/gj/2014/11-18/6787077.shtml>。[2017-06-03]

<sup>②</sup> 《驻古巴大使陈曦访问马里埃尔发展特区》，2017年5月28日。<http://cu.china-embassy.org/chn/sgxx/sgxw/t1466754.htm>。[2017-06-03]

发展的可持续性。另一方面，国际形势多变使得古巴多边外交政策调整成效受损。美国特朗普政府收紧对古巴政策、近期古美关系发展因美国驻古巴使馆人员遭到“声波攻击”事件<sup>①</sup>而备受影响等都说明，古巴对美国政策仍面临诸多不确定因素的挑战。因此，古巴外交在应对古美关系全面正常化方面还有很长的路要走。此外，尽管古巴在政治领域外交调整方面得到更多国家及左翼政党的肯定，但通过外交吸引外国直接投资政策的实施效果远低于预期。

#### 四 结论

古巴国内经济模式的“更新”推动了外交领域发展，而外交成就的取得反过来会进一步推动国内的更新进程。古巴通过积极外交与求同存异的指导性原则，实现了由单一向多元的外交政策调整，坚持把反对同一化和依附主义等作为古巴外交的鲜明旗帜，政治影响日渐扩大，得到了国际社会的认可。古巴外交政策的调整延续了反殖民和反种族主义、支持第三世界国家发展等基本外交核心。与此同时，古巴作为南南合作的主要推动者，专注于公共健康等专业领域的国际合作，寻求可持续的投资政策，开发新领域合作。古巴把社会主义革新进程与外交政策调整相结合，提升了国家软实力，其经验值得包括中国在内的其他社会主义国家借鉴。然而，古巴外交政策的调整受外部因素影响较大，特别是美国对古政策走向将对古巴未来的政治外交空间有实质性影响。目前，在国内经济社会“更新”进程深入推进的背景下，古巴外交如何有效推动国内的全面发展，还有待观察。

(责任编辑 黄念)

---

<sup>①</sup> 2016年年底，美国首次发布报告称美国驻古巴外交人员因身体不适返美治疗。截至2017年10月，美方称有21名美国驻哈瓦那使馆的工作人员因为神秘“声波攻击”而出现健康问题，其中一些人听力永久损失，其他人有耳鸣、头痛、眩晕等症状。美国国务卿蒂勒森表示，在古巴政府确保美国外交人员安全之前，美国驻古巴使馆将由少量应急值班人员运行，美国同时“无限期”取消为古巴公民办理赴美签证业务，并建议美国公民不要去古巴旅游。目前，美国和加拿大调查人员并未查出患病原因。古巴政府多次表示愿意与美国合作展开调查，并对美方撤离使馆人员、驱逐古巴驻美国外交人员行为表示不满。目前，事态还在进一步发展中。