

马克思主义与拉美社会主义思潮

结构现实主义视角下的美古关系演进*

芦思姮

内容提要：在长达半个多世纪的历史沿革中，美古关系经历了从对峙到重塑的重要转变。本文以结构现实主义的层次分析法为研究方法，试图从国际体系、国家内部和决策者个人三个层次分析美古关系发展脉络的规律性及其阶段性演化的历史特征。在国际体系层次上，全球政治生态由美苏争霸的两极格局向“一超多强”的多极化格局过渡。随着在大国间的博弈中美国霸权由盛转衰以及拉美左翼力量崛起所引发的西半球地缘政治版图变迁，对美国而言，古巴的地位已经从进行利益交换与维持霸权均势的筹码转变为对拉战略重新部署的切入点。在国家内部层次上，在国际社会无政府状态下，美古两国的对抗与接触均基于捍卫本国安全与自身社会经济发展的利益考量，其中，传统价值观与利益集团诉求的演化很大程度上降低了美古关系“破冰”的政治成本。在决策者个人层次上，两国不同决策者在各时期的战略重心与政策偏好呈现趋异性，但总体而言，意识形态分歧逐步淡化，政治立场更加务实。

关键词：美古关系 结构现实主义 层次分析 对峙 正常化 意识形态 国家利益

作者简介：芦思姮，世界经济专业博士研究生，中国社会科学院拉丁美洲研究所助理研究员。

中图分类号：D871.2；D875.1 **文献标识码：**A

文章编号：1002-6649 (2017) 05-0045-15

* 本文系国家社会科学基金重大项目（第一批）“中拉关系及对拉战略研究”（编号：15ZDA067）的阶段性成果。

从实践层面上讲,自20世纪50年代末古巴革命胜利以来,在半个多世纪的历史沿革中,美国与古巴两国关系实现了从孤立与对峙到缓和与重塑的重要转变。就美国而言,尽管两国民间交往从未间断,且在特定历史时期,美国对古巴的制裁有所松动,但数十年来,美国历任政府始终试图以军事威慑、政治孤立、经济封锁、贸易禁运、移民安置等手段瓦解并颠覆古巴革命政权。对古巴来说,冷战时期,古巴成为美苏相互制衡的关键变量,对两极格局以及拉美地缘政治产生了深远影响;后冷战时期,失去外部战略依托的古巴,在美国的“双重封锁”中幸存,并依靠自身力量开拓了发展空间。21世纪进入第二个10年,美古重启谈判进程,2015年7月两国正式恢复外交关系,2016年3月美国总统时隔88年首访古巴,这一系列行为彰显着束缚两国传统立场的因素正在发生改变。然而,随着古巴革命领袖菲德尔·卡斯特罗的去世,以及美国新一届共和党总统特朗普释放出负面信号,美古关系正常化进程的前景充满不确定性。

本文采用结构现实主义分析方法。这一国际政治学派兴起于20世纪70年代,是对二战后占主导地位的传统现实主义理论的继承和修正。结构现实主义强调国际关系的第一推动力是国际社会的无政府性,而非人性;在无政府状态下的国家个体并不会将权力的积累视为目的,而是视为保障国家安全、维持均势稳定的手段;国家之间的行为结果是基于不同单位层次与结构层次中要素的相互作用而产生的。然而,结构现实主义对传统现实主义最大的突破在于对国际关系研究的方法论——层次分析法,该分析法得到广泛应用。对此,不同学者划分的层次有所差异,一般而言有两到六个可能的层次。本文使用结构现实主义代表人物肯尼思·华尔兹提出的三层次分析方法,即国际系统层次、国家内部层次以及决策者个人层次^①。本文试图从上述三个层次切入,阐述半个世纪以来美古关系从对峙到正常化的阶段性历史演化,旨在为现阶段美古关系发展变局的趋势预判寻求逻辑基点。

一 美古对峙时期的阶段性演进

1959年1月,由菲德尔·卡斯特罗领导的古巴起义军取得反独裁统治的革命胜利。自此以后,尽管在不同历史时期美古之间的互动呈现不同的阶段

^① Kenneth N. Waltz, *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis*, Columbia University Press, Revised edition, April 15, 2001.

性特征，但总体而言，两国保持了长达半个世纪的敌视与对峙状态。从结构现实主义视角来看，这一国家间的行为结果可基于三个结构层次来分析：其一，国际体系层次上，冷战前后世界格局的重大转变；其二，国家内部层次上，美国对古巴的政策取向反映出对国家安全的维护，对传统政治文化的捍卫，并一定程度上受制于国内不同社会团体与利益集团的压力；其三，决策者个人层次上，美古两国领导人在博弈中差异性的政策偏好与应对策略。

（一）国际体系层次

20世纪50年代末，在两极格局形成初期，美国对外政策刚刚完成从“局部性扩张”向“全球性扩张”的转变，且在美苏战时同盟破裂后，处于战略扩张期的美国对苏联采取战争之外的一切手段进行“全面遏制”，尤其关注共产主义运动在世界范围内的渗透与扩散动向。冷战时期，苏联对任何第三世界国家民族主义革命的声援都与美国国家切身利益与全球布局密切相关。在无政府状态下，没有凌驾于民族国家之上的超国家权威，国家主要依靠自己的力量维持独立和生存。对此，美国将古巴革命视作美苏两权力互动中产生的异变，强烈希望通过坚决打击古巴革命政权，将共产主义蔓延势头扼杀在萌芽中，以维护世界既有秩序。

在这种背景下，古巴成为冷战格局中美苏两大国之间权力博弈的“试炼场”。1962年的古巴导弹危机便是两极战略对峙时期最深刻的一次反映。在这场危机中，一方面，古巴革命政府的呼声被忽视，沦为美苏大国利益角逐与交换的筹码，被划定在大国权力竞争平衡框架内；另一方面，在美苏利益交涉下，美国不再对古巴进行直接的军事干预，逐步诉诸其他形式的孤立行为，古巴暂时解除了被美国武装入侵的危机。

20世纪70年代，世界资本主义经济因石油危机陷入“滞涨”。根据沃勒斯坦的霸权稳定论的界定，美国霸权自20世纪60年代末逐步走向衰落^①，其长期奉行的“全球扩张”战略过度消耗了自身力量；日本、西欧的崛起使得美国经济霸权亦有所削弱，以美元为中心的国际货币体系瓦解。与此同时，苏联的实力地位获得提升。基于此，处于战略收缩期的美国为防止进一步激化矛盾，尤其是核危机的爆发，连续三任美国政府都改变了以往的激进手段，实施了“缓和与遏制”战略；主张通过对话、谈判等方式缓和关系，旨在通过交流遏制苏联的进一步扩张，在接触中达到既保存美国实力又稳住苏联的目的，并引导其接受现存的国际秩序，从而维护地缘政治力量均势。

^① [美] 伊曼纽尔·沃勒斯坦著，郭方等译：《现代世界体系》（四卷本），北京：社会科学文献出版社，2013年。

这一时期，除了出于“苏攻美守”战略格局的考虑，第三世界国家尤其是拉美国家对古巴立场的转变亦构成影响美国调整外交政策的因素。20世纪70年代起，随着反美斗争日益高涨，不少拉美国家对卡斯特罗政府抱以同情，并开始恢复双边外交关系。美国政府意识到对古巴实施长期封锁与孤立的政策不仅受到大多数拉美国家的反感，而且助推其与苏联关系越发密切。在冷战格局下，为了世界体系的稳定，美国不得不保持克制，对其势力范围下的民族主义和左翼政权做出一定的让步，通过缓和与古巴关系防止激化拉美地区的矛盾，从而最大限度维持其在西半球的制约力与控制权。

20世纪90年代以来，苏东剧变后冷战格局发生瓦解，美、苏两个超级大国垄断国际政治的局面被打破。世界格局从两极变成“一超多强”，并逐步向多极化发展。鉴于美国失去了明确的外在威胁，因此将主要战略目标从以苏联为代表的国际共产主义运动变更为通过扩展民主和市场捍卫其作为“唯一超级大国”的领导地位。鉴于世界多极化趋势日益显著，美国全球战略需要平衡的各方利益亦越发复杂，因此在对外推行霸权时更加注重价值观的输出，以增加其对外扩张的合理性。顺应这一理念，美国对古巴的政策也逐渐从“威胁导向”向“使命导向”转变，即从直接诉诸推翻卡斯特罗革命政权，向通过传播民主化、自由化理念促成古巴的“和平演变”。

然而，这种缓和的势头被“9·11事件”的爆发所扼杀，这场发生在美国境内的恐怖袭击事件引发了世界各国对恐怖主义危害的关注与警醒，坚决打击一切形式的恐怖主义成为全球的共识。在这一背景下，乔治·W. 布什政府将世界范围内的伊斯兰激进势力视为美国的主要威胁，并将加强国家安全作为其全球战略的首要目标。而古巴亦成为这种战略取向外延的受波及者，美国认为古巴将先进的生物技术扩散到一些对美国不友好的“无赖国家”，因此视其为“支持恐怖主义国家”。

（二）国家内部层次

1. 国家利益与战略

从现实主义视角出发，古巴发动民族民主革命推翻国内亲美独裁统治。这一行为让美国感到其最为核心的国家安全利益受到了严重威胁，美国对此作出过度反应，将其与苏联支持的国际共产主义运动扩张联系起来。沃勒斯坦指出，美国在二战后的20年间正处于霸权成熟期^①，即权力扩张的黄金期。

^① [美] 伊曼纽尔·沃勒斯坦著，郭方等译：《现代世界体系》（四卷本），北京：社会科学文献出版社，2013年。

因此，这一时期古巴革命政权的建立被美国视为对其巅峰期霸权的挑衅。为了收复其霸权框架下的既得利益，并为以后霸权在全球进一步蔓延打下基础，美国政府不能允许古巴革命政权的存在。可以认为，无论是基于维护安全利益，还是捍卫霸权尊严，古巴革命胜利这一事实对美国而言都是“不可饶恕”的，遏制与制裁立场是其必然的战略选择。

20世纪70年代，美古关系转向“缓和遏制”阶段。从国家利益角度来看，美国方面，由于其自身实力的相对下降，美国深知不能通过对古巴的强硬干预来激化与处于扩张期的苏联的矛盾，因此倾向于以退为进，用最低限度的成本实现安全利益的最大化，谋求与古巴关系在一定程度上的改善，旨在阻止古巴向苏联提供军事设施和向第三世界尤其是拉美地区输出革命。^①

后冷战时期，古巴革命政权的存在对美国而言并不构成直接的战略威胁，美国方面倾向于加强民主共识，即通过对古输出美国政治体制、经济模式、价值观和意识形态，逐步实现古巴社会发生结构性转变的平稳过渡，建立起西方所勾画的“民主秩序”。而“9·11事件”后，古巴成为美国打击恐怖主义、捍卫国家安全战略边界扩展的组成部分，复古活动不断升级。

2. 政治传统与文化

美国早在两个世纪前就将古巴视为其传统势力范围。自19世纪以来，美国便从经济和政治上对古巴不断进行渗透。20世纪初，古巴从西班牙殖民者手里获得的独立仅是形式上的，因为经济、财政、外交各领域均受美国操控，成为其附庸。这一事实早已被美国传统政治文化所认同接受。因此，1959年古巴脱离美国百余年的控制而获得真正意义上的独立，这一行为本身无法被美国国内传统的政治价值观所允许。

基于此，自古巴革命胜利伊始，美国对古巴的军事遏制迅速展开，较为著名的有1961年4月爆发的“吉隆滩事件”。当时逃亡美国的古巴人在美国中央情报局的支持下，在古巴西南海岸吉隆滩向革命政府发动了一次入侵。虽然此次入侵以失败告终，但这标志着美国对古敌对政策的全面铺开。^②除了武装干预外，美国还对古巴采取了贸易禁运和经济封锁措施。

^① 洪国起、王晓德著：《冲突与合作——美国与拉丁美洲关系的历史考察》，太原：山西高校联合出版社，1994年，第323页。

^② Jorge Legañoa Alonso, “Cronología de las Relaciones entre Cuba y Estados Unidos”, en *Agencia Cubana de Noticias*, 12 de noviembre de 2016. <http://www.acn.cu/cuba/7651>. [2015-02-27]

3. 社会团体与利益集团

在解读半个世纪以来美古关系阶段性演化的众多因素中，社会团体与利益集团是一个无法忽视的重要变量。这一要素在美古关系发展的诸多关键节点中都发挥了决定性的作用，尤其是古巴裔美国人的影响。一般来说，这一群体指在卡斯特罗革命政权建立、美古断交后的半个世纪以来从古巴迁往美国的政治移民。他们作为非政府力量，通过巨额的政治捐款以及高度集中的地域分布，对美国的对古政策取向乃至大选走势发挥影响力。

20世纪六七十年代，第一代和第二代古巴移民涌入美国，这些族群主要是具有较强经济基础和较高文化程度的政治移民，包括与被革命政权推翻的巴蒂斯塔亲美政权有牵连、害怕受左翼激进势力迫害的精英阶层，以及在美国“自由通航”时期不满于古巴效仿苏联发展模式、通过在美国的亲属关系移民美国的群体。这些古裔社会群体的政治倾向大多是坚决推翻卡斯特罗政权或支持对古巴的“和平演变”，他们在后冷战时期美国对古巴外交决策方面产生了重要影响。20世纪90年代以后，美国不再有明确的战略对手和固定的安全威胁，因此，当时的民主党政府更加倾向于向古巴释放和解信号，然而，迫于国内古巴裔社团的巨大压力，不得不将对古制裁手段变本加厉。1996年3月，克林顿政府通过了具有重要意义的《赫尔姆斯—伯顿法》，不但以新的治外法权方式限制第三国对古巴的贸易和投资，而且将美国对古制裁的种种行政措施以法律形式固定下来，从而提升了日后修复两国关系的难度。

（三）决策者个人层次

20世纪50年代末，美国总统艾森豪威尔秉承的政治理念倾向于将美国国家安全利益与经济利益联系起来。卡斯特罗自执政伊始便实行了一系列触及美国经济利益的激进措施，尤其是对其境内的美国企业和银行实行国有化，这些举措严重触犯了艾森豪威尔的执政理念，因此在其任内宣布与古巴断交，美古关系彻底破裂。

1961年，民主党领导人肯尼迪接任总统，他将冷战视为美苏两种意识形态争夺最高权力的斗争^①，在这种意义上，如果美国在古巴问题上束手无策，那么将无法阻止苏联向其“后院”拉美地区输出革命^②。因此，肯尼迪总统

^① Richard J. Walton, *Cold War and Counterrevolution: The Foreign Policy of John F. Kennedy*, Baltimore: Penguin Books, 1972, p. 9.

^② 参见 Lester H. Brune, *The Cuba - Caribbean Missile Crisis of October 1962*, Claremont: Regina Books, 1966, p. 10; Kent M. Beck, "Necessary Lies, Hidden Truths: Cuba in the 1960 Campaign", in *Diplomatic History*, Vol. 8, No. 1, 1984, p. 45.

宣布对古巴实行全面封锁，禁令向各个领域蔓延，如贸易、金融、旅游、投资、侨汇等。然而，在肯尼迪的理念中，艾森豪威尔采取军事干预的遏制策略适得其反，刺激了共产主义在第三世界的发展，因此他主张以和平方式实行遏制政策，即以军事为后盾的同时，尽可能保持接触和对话，以了解对方真正的用意，为进一步输出西方价值观奠定基础。这种认知让肯尼迪总统以最小的代价成功化解1962年10月古巴导弹危机。^①

值得注意的是，基于“国家间关系以权力和利益为轴心，具有不可调和性”的认知前提，当时的美国各届政府领导人对古巴革命胜利反应过度，在战略判断上存在一定的偏差，以至于最终通过一些过激的军事干预手段亲手将原本并非属于共产主义性质的古巴革命政权推向了苏联阵营。

1969年尼克松上台后，深知鉴于美国当时所处的内外交困局面，美国只有做出重大战略调整才可维护霸权地位。对于外交政策的指导思想方面，尼克松和以现实主义集大成者著称的国务卿基辛格及其外交团队具有独特的着眼点，提出美古关系应更加立足于国家利益而非意识形态。基于这种考量，美国实现了战略视角的大幅度转变，这种外交理念被之后的福特和卡特政府继承并发展。美国政府通过改善对古关系，缓和与拉美左翼政权的紧张局面，以谋求在其“后院”的既得利益和地位。

对古巴而言，古巴导弹危机使卡斯特罗清醒地认识到古巴在两极格局夹缝中所处的位置，在这一事件中，尽管古巴革命政府展现出了与美国抗争到底的坚定立场，但却最终成为大国之间博弈的棋子。此后，美国持续数十年涉及政治、经济、外交诸领域的全面遏制手段使古巴对外革命输出与对内经济模式探索均以失败告终。针对诸多不利因素，卡斯特罗针对国家实际情况制定了全局性的方针：经济上依靠苏联抵制美国，外交上不放弃与美国接触对话的机会。因此，针对20世纪70年代美国做出的一系列“示好”举动，卡斯特罗也对一些双边事务表现出积极的态度，对外政策不再具有强烈的“挑衅性”，试图通过对话协商促成双边合作，以最大限度摆脱发展困境。

后冷战时期，20世纪90年代的美国克林顿政府尽管有意缓和双边关系，但迫于古巴裔美国人集团的压力，反而通过立法形式强化了对古巴的制裁力度。21世纪头10年，保守共和党人乔治·W. 布什以“9·11事件”为契机，

^① James G. Blight and David A. Welch, *On the Brink: Americans and Soviets Reexamine the Cuban Missile Crisis*, New York: Hill & Wang, 1989, p. 249.

将“强权超越一切”的价值观深刻植入美国的外交理念，加强了对古巴意识形态的渗透。而古巴一方在苏联解体后，几乎失去了发展的战略依托，陷入了空前的孤立。2004年，菲德尔·卡斯特罗在鼓励玻利维亚左翼领袖莫拉莱斯时曾对当年的困境如此评价道：“我们所处的时代不同了……玻利维亚不像古巴是个小岛国。你有友好的同盟国、丰富的自然资源，你们可以自力更生，不受制于美国……而我们当时什么都没有，最后甚至连苏联都失去了。”^①在极端困境下，卡斯特罗在其长达半个世纪执政生涯的最后一段时间里，探索出一条趋向务实、和平、多元化的外交理念，即在发展外交关系上有意识地淡化意识形态和社会制度的差异^②，试图通过团结拉美各国、开拓与欧洲国家的经济外交、改善同教会关系、扩大同国际组织的经济交往等全方位路径扩大生存空间，打破美国的封锁与孤立。

三 美古关系正常化进程的重启及其不确定性因素

21世纪第二个10年，在陷入长达半个世纪“冰封期”后，美古两国改变了长期以来的敌对立场，从政府层面上通过日益密切的接触与协调，以对话、合作的方式重新定位双边关系。正如一位古巴社会学家所言，“两个多世纪以来，美国第一次没有将古巴视为应诉诸武力的低等国家或敌对国家，而是将其作为国际法所承认的合法、平等对象进行对话与协商”^③。

2011年1月，奥巴马政府宣布取消一些关于对古巴贸易、旅游与侨汇的限制措施；同年，前民主党总统卡特对古巴展开为期三天的访问；2013年，劳尔·卡斯特罗与奥巴马在南非前总统曼德拉的葬礼上握手致意；同年，两国移民谈判在华盛顿重启；2014年年底，两国互相释放被关押的特工。这些逐步回暖的种种迹象在2014年12月17日给出了明确的答案。美古两国首脑经过18个月的秘密会谈，宣布开启对话进程，迈出了双边关系正常化的第一步。此后，两国就恢复外交关系所涉及的相关议题开展了多轮谈判，尤其是移民问题。在此期间，古巴在时隔半个世纪之后首次参加美洲国家组织首脑会议；与此同时，美国多名议员访问古巴首都哈瓦那，对该国正在进行的经

① Mario Sivak, *Jefazo Retrato Íntimo de Evo Morales*, Editorial Sudamericana S. A., 2008, p. 77.

② 毛相麟著：《古巴社会主义研究》，北京：社会科学文献出版社，2005年。

③ Rafael Hernandez, “EE. UU., Cuba y el 17. 12. Una Vista Desde La Habana”, en *Martianos*, 23 de diciembre de 2016. <http://martianos.ning.com/profiles/blogs>. [2014-12-26]

济模式“更新”尤其是特区建设给予积极评价。在一系列向好因素的促进下，美国国会中取消对古经贸封锁的呼声也日益强烈。2015年7月20日，两国正式恢复大使级外交关系，半年后奥巴马出访古巴，引起全世界关注。

然而，2016年年底，持续一整年的美国大选“攻防战”落下帷幕，奥巴马致力于通过缓和美古关系争取更多拉美裔选民的的努力并未使民主党获得连任，而主张对古巴采取强硬立场的共和党候选人特朗普当选。他在古巴革命领袖卡斯特罗去世后发出的种种对古不友好言论使美古关系一时间陷入僵局，为双边关系发展前景增添了诸多变数。尽管当前美古关系充满不确定性，但从国际体系、国家内部以及决策者个人层次上看，我们仍旧能够较为准确地从整体上把握中长期内两国关系发展的总趋势。近10年来，鉴于自身社会经济发展诉求的转变以及一系列对双边关系“破冰”利好的国际政治经济条件，美古两国倾向于以一种更加务实的立场和态度，重塑同对方的关系。两国越发意识到在当前的时代特征背景下，改善双边关系的成本较小而收益颇丰，接触、协调、对话与合作等方式更有助于两国自身国家利益的实现。

（一）国际体系层次

就美国而言，一个促成美古关系走向正常化的关键的国际环境变量在于拉美左翼势力的崛起。进入21世纪以来，以“9·11事件”为拐点，乔治·W. 布什政府的全球战略重心投向中东反恐战争，而对其传统势力范围——拉美地区的关注度有所下降。这一长达10年之久的“忽视”为拉美左翼在地区范围内的崛起提供了极为有利的条件。

继委内瑞拉之后，巴西、玻利维亚、阿根廷、厄瓜多尔多国左翼政党或执政联盟赢得本国大选。尽管美国也曾对此采取强硬手段加以阻挠，如扶植反对力量试图发动政变、加强拉美地区军事部署等，但随着美国霸权的削弱，尤其是2008年全球经济危机以后，各国意识到美国这位昔日霸主既无力拉动本地区的经济增长，也无法掌控地区局面和促成地区争端的有效处理。因此，拉美地区“去美国化”趋势愈演愈烈，各国纷纷谴责美国的种种霸权行径，尤其是对古经济封锁使美国成为众矢之的，社会主义理念在委内瑞拉、巴西、玻利维亚、厄瓜多尔等多国具有较强的影响力，它们在政治和经济领域声援古巴，对美国形成了很大压力。

值得指出的是，自2015年起，受地区增长乏力、经济形势持续低迷所影响，拉美左翼势力呈现“退潮”趋势，多个重要的左翼政权陷入政治危机或在总统大选中落败，主要包括巴西左翼总统罗塞夫受弹劾下台，政局一度动

荡；委内瑞拉经济瘫痪引发党派之间矛盾激化，执政党在议会选举中失利；阿根廷大选终结了左翼政党长达12年的统治，右翼资本家马克里上台等。然而，应当看到，左右翼政权更迭并未使拉美国家政府疏远同古巴的关系，反而释放出希望增进合作的信号。可以认为，在古巴问题上，拉美各国的政策立场具有趋同性，并不会因政府秉承的执政理念或意识形态不同而改变。

在这种背景下，美国更加需要一个“合作”的古巴，使其成为对拉战略重新定位与部署的切入点。在这一战略框架下，美国政府十分清楚缓和美拉关系的着眼点在于改善同古巴的关系，这是因为卡斯特罗革命政权一直是拉美左翼所信仰的一面大旗，与该国交好有助于博取拉美各国的好感与信任。此外，美国发现在参与拉美地区重要事务中，古巴常常成为必不可少的一环，如对海地的人道主义援助、抗击埃博拉病毒、移民问题、打击贩毒等领域。特别值得指出的是，近两年来，哥伦比亚和平进程谈判受到美国的高度关注。谈判双方是哥伦比亚政府和反政府组织“哥伦比亚革命武装力量”，后者被视为当年卡斯特罗政权对第三世界国家“输出革命”的产物，与古巴存在重要的历史关联。基于此，双方谈判的地点选择在古巴首都哈瓦那。美国希望借助与古巴关系的“解冻”，在哥伦比亚和平进程中塑造其促进拉美地区和平、稳定、发展的正面积极形象，从而为其进一步部署对拉政策集聚筹码。

（二）国家内部层次

1. 国家利益与战略

21世纪以来，在总体稳定、局部动荡的国际形势下，美国与古巴对国家利益的维护更加趋于务实性，尤其倾向于具体经济层面的发展利益。

针对国内面临的一系列经济困境，以劳尔·卡斯特罗为首的古巴新一届领导班子自2007年以来开启了以“谋发展”为核心的一揽子改革措施，发展生产力被视为构建繁荣和可持续社会主义的关键^①，古巴进入社会主义发展模式“更新”的时期。鉴于官僚主义盛行以及经济效率低下，古巴政府将改革重心集中在引入市场机制，采取了建立现代企业制度、鼓励外资和技术的引进、大力发展非国有经济、建设经济特区、振兴旅游业等措施。毋庸置疑，在改革进程中密切与美国的联系有助于提振古巴经济。例如，美国放松经济封锁、减少对美国公民赴古巴旅游的限制，既可以增加古巴人民的侨汇收入，

^① Oscar Sánchez Serra, “El Desarrollo es la Razón de Ser de la Revolución”, en *Diario Granma*, 18 de enero de 2017. <http://www.granma.cu/granmad/2013/07/08/nacional/artic06.html>. [2013-07-08]

又能够助推本国旅游经济的发展并刺激基础设施建设；美古关系的缓和可以通过金融开放渠道，使古巴在对外贸易结算中获益。也就是说，在美古双边贸易中，如果放开对古巴银行使用美元账户的限制，古巴不仅将获得更多的美元外汇，也为与其他国家在国际收支方面的结算提供便利；美国的先进技术、管理经验和资本投入无疑会对古巴市场机制改革形成正向效应。

但与此同时，古巴发展高度依赖于委内瑞拉的石油供应。自查韦斯上台后，委内瑞拉成为古巴最坚实的盟友，政治上共同高举反帝、反霸权大旗，经济上委内瑞拉以绝对优惠价格每日源源不断地为古巴供应石油，这不仅使古巴从苏联解体对其造成的重大经济创伤中恢复过来，也使其能够通过高价出售低价购入的石油赚取差价，收获丰厚的石油收入。但近年来，国际油价持续大幅下跌，石油出口收入锐减导致委内瑞拉经济形势濒临崩溃^①，再加上查韦斯继任者马杜罗治理不善，该国陷入一系列政治经济危机。在这一背景下，委内瑞拉不仅大幅减少了对古巴的石油援助，而且对古巴投资增量也陷入了停滞^②，深受波及的古巴陷入发展困境，国内改革进程不得已放缓，一向坚挺的委古关系更是因此变得微妙。劳尔·卡斯特罗深谙“不能把鸡蛋放在一个篮子里”的道理，致力于拓展国际经济关系的多元化发展。毋庸置疑，密切同美国的关系不仅能够一定程度上弥补委内瑞拉经济萎靡对古巴造成的经济损失，而且能够通过旅游、投资、对外贸易等领域的提振为古巴社会主义经济模式的“更新”注入新的动力。

针对古巴面临的经济困难及进行的经济改革，美国政府出于自身经济利益的考量，倾向于对古巴给予援助和支持，因为这有利于美国通过软实力渗透从内部瓦解古巴政权。美国政府认为古巴以自由开放和市场机制为特征的改革方案，既能够为美国输出经济模式和发展理念提供机遇，也有助于通过旅游和投资渠道密切人文交流，从而加速古巴社会经济的结构性变革，以尽早促成其从内部瓦解。此外，美国支持古巴经济改革的另一考虑因素在于，如果古巴爆发大规模经济危机，大批难民会涌入美国寻求生存机会，从而对美国国家安全和社安定造成不利影响，从这个意义上讲，美国难以独善其身。

^① 参见 CEPAL, *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, diciembre de 2014 y 2015.

^② Carmelo Mesa-Lago, “Normalización de Relaciones entre EEUU y Cuba: Causas, Prioridades, Progresos, Obstáculos, Efectos y Peligros”, en *Documento de Trabajo de Real Instituto Elcano*, No. 6, 2015, pp. 3-4.

2. 社会团体与利益集团

推动美古关系“解冻”的政治成本降低主要体现在现阶段改善美古关系的社会阻力较小。其一，对于古巴裔美国人团体来说，正如前文解析美古对峙时期所阐述的那样，美国政坛长期存在一批由古巴裔美国人组成的右翼集团。这一政治群体代表了在20世纪六七十年代大规模移民潮中到达美国的第一代和第二代古巴裔移民的政治立场——倾向于反古的共和党保守派。这一代古巴移民对待古巴问题高度敏感，极力促成古巴政权的颠覆。在2016年举行的美国大选中，曾产生了两位对美古关系正常化存疑的古巴裔共和党候选人。然而，经过了半个多世纪的历史变迁后，如今这一政治势力已经有所削弱^①。新一代古巴裔移民的政治偏好发生了转变，他们对待古巴问题的态度较为开放、温和，他们中多数支持美古关系正常化，呼吁美国解除对古巴的经济封锁，因此在选举倾向上更加支持民主党。基于此，我们可以看出，奥巴马2016年3月对古巴的国事访问并非仅是其离任前的一场“外交秀”，其主要目的在于希望通过此举更多地争取新一代古巴裔美国选民的选票，进而为民主党候选人的胜选铺平道路。

其二，对于美国商界来说，古巴市场仍未被开发，蕴藏巨大潜力与商机。长达半个世纪以来的经济封锁非但没有实现美国孤立古巴的目的，反而增强了古巴的独立性，激励该国不断寻求对外经济关系的多元化发展。因此，制裁手段日益受到来自美国国内经贸领域诸多利益集团的诟病，不少企业家认为贸易禁运使美国企业丧失了农产品贸易、旅游、交通通信、医药等领域的巨大经贸利益。基于此，美国政府日益认识到，经济封锁作为传统的主要制裁手段显然不再符合当前的政治经济环境。因此，奥巴马政府逐步放宽了对古巴旅游、贸易、金融交易限制，并实现了两国之间通邮和通航服务。这些有助于两国关系正常化的努力使美国企业对古巴的商业机遇产生积极预期，并显著扩大了对古巴旅游配套产业、基础设施等部门的投资。尽管特朗普上台后曾威胁要中止两国关系正常化进程，试图迫使古巴一方做出让步，但是如果这一进程真的中断，会遭到众多已经进行前期投资或正在制定投资规划的美国企业的抗议。此外，在当前古巴积极拓展对外经济关系多元化的背景下，美国企业普遍认为，如果美国继续限制与古巴的贸易往来，那么古巴市

^① Florida International University (FIU) y Cuban Research Institute, *How Cuban Americans in Miami View U. S. Policies toward Cuba*, Miami, 2014.

场会被欧盟、俄罗斯抢占，从而导致美国经济利益受损。

其三，对于社会民众来说，数十年来，基于两次大规模的移民潮以及通信传媒技术日新月异的发展，美古两国的社会文化交流越发密切，沟通渠道日益通畅和多样化，这为两国民众产生共同的认知创造了条件。在这一趋势下，这种跨社会、跨文化的互动逐渐作为一种长效机制趋于稳定^①。从社会民意层面上来看，美古恢复邦交得到了越来越多的公众认可，成为一个民心所向的决策。美国方面，2015年年初有63%的美国人支持美古恢复外交关系，66%认为应该终结经济封锁；时隔半年，即2015年7月两国宣布正式建交之际，这一数字分别提升至73%和72%。^②古巴方面，56%的古巴居民和在美国居住的古巴人支持美古关系正常化。^③此外，调查显示，有77%的拉美地区民众对美古关系正常化表示支持，76%主张取消美国对古巴的经济封锁。^④

（三）决策者个人层次

古巴方面，古巴共产党内高层青年领导一代的崛起为美古关系的“破冰”带来了新的机遇。自2007年以来，菲德尔·卡斯特罗正式交出权力并隐退。从政治观念上来讲，以菲德尔·卡斯特罗为首的古巴老一代革命者，由于完整而深刻地经历了古巴革命胜利以来基于意识形态差异所导致的美古对峙时期，也亲历了美国多年来对古巴残酷的封锁和孤立，因而，作为坚定的反美革命斗士，他们的思想中被打上了反对帝国主义、反对霸权主义的历史烙印。^⑤古巴媒体曾指出：“菲德尔是古美关系正常化的最大障碍。”^⑥自劳尔·卡斯特罗接任国家最高领导人职务以来，特别是2013年由全国人民政权代表大会投票产生的新一届领导班子显示，古巴共产党高层领导人年龄分布逐步趋于年轻化。这一群体的政策倾向普遍更加务实，更能审时度势、顺应时代趋势，且对美国的憎恶程度也有所削弱，不似老一辈领导人那样激进，这为

^① Rafael Hernandez, “Cuba y Estados Unidos: un Juego Nuevo”, en *Cuba Debate*, 8 de enero de 2017. <http://www.cubadebate.cu/opinion/2015/01/08>. [2015-01-08]

^② 数据来自皮尤研究中心网站。 <http://pewresearch.tumblr.com/search/cuba>. [2017-03-10]

^③ 参见“Encuesta: Un 56% de Cubanos y Cubano-estadounidenses Apoya la Normalización de Relaciones”, en *Diario de Cuba*, 28 de diciembre de 2016. http://www.diariodecuba.com/cuba/1450439929_18924.html. [2015-12-18]

^④ 数据来自皮尤研究中心网站。 <http://pewresearch.tumblr.com/search/cuba>. [2017-03-10]

^⑤ 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。

^⑥ Elier Ramírez Cañedo, “Estados Unidos - Cuba: Ocho Mitos de una Confrontación Histórica”, en *Cuba Debate*, 23 de diciembre de 2016. <http://www.cubadebate.cu/opinion/2016/02/23>. [2016-02-23]

美古关系的缓和创造了思想条件。

美国方面，2009年奥巴马执政以来，美国政府秉承的一个重要的外交思路是修复乔治·W. 布什政府时期陷入停滞乃至倒退的美拉关系，巩固美国在拉美地区的影响力和领导力。然而，面对美拉之间实力对比的变化、拉美各国主张通过地区内部联合实现“去美国化”的呼声、国际舞台上新兴经济体的崛起，奥巴马摒弃了以往对拉美的高傲态度，与拉美各国领导人密切接触，历史性地提出希望与拉美国家抛开思想意识形态的分歧，建立“平等伙伴关系”，寻求与拉美国家展开或深化经济合作。

自2017年起，共和党候选人特朗普的上台被视为影响当前美古关系良性发展的一个不确定性因素。不可否认，从政治传统上来讲，共和党执政期间对古巴往往采取严厉制裁立场，最为典型的有20世纪80年代的里根政府以及布什父子先后长达12年的执政时期。特朗普政府奉行的“新孤立主义”也带有明显的“美国利益至上”偏好。在这种理念指导下，一方面，加速美古关系的缓和显然并非美国新政府对外政策的重心，这无疑会影响双边关系正常化的步伐；另一方面，特朗普多次强调古巴是美古关系正常化的最大受益者，而美国则做出太多妥协和让步，他以中止两国关系正常化进程对古巴施压，试图迫使其做出更多让步。值得指出的是，尽管表象上来看，特朗普对古巴的态度与奥巴马差异显著，但从根本立场上讲，特朗普对奥巴马政府开启并深化的两国邦交正常化进程是认同的。只是关于如何实现它的具体做法有所不同，不仅因为这是当今国际和区域环境大势所趋，更主要是因为这一进程更加符合美国在各领域的利益诉求。

四 结语

在国际社会无政府状态下，不同时期美国对古政策重心的调整始终服务于当时国际格局下美国全球战略的安排。冷战时期，美古对峙的实质在于两极格局及两种意识形态的对立，古巴沦为美苏利益角逐与交换的筹码，被划定在大国权力博弈与霸权均势的框架内。后冷战时期，美国失去了明确的外在威胁，且随着世界多极化发展趋势，对外战略需要平衡的各方利益亦越发复杂，因此美国更加侧重于对古巴的价值观输出，以增加对外行使霸权的合理性。近10年来，拉美地区左翼力量的崛起推动西半球地缘政治版图的变迁，这一事实使美国将改善同古巴关系作为重新部署对拉战略的关键切入点。

在国家内部层次上，无论是基于捍卫美国核心安全利益和维护“黄金期”霸权尊严的需要，还是无法被早已将古巴视为传统势力范围的国内政治传统所允许，古巴革命胜利这一事实都被美国政府视为是对其国家利益的严重侵犯与挑衅，遏制与制裁立场是其必然的战略选择。但 21 世纪以来，国家安全威胁与意识形态差异性趋于淡化，美古两国政策取向更加务实，发展利益成为保护国家利益的重要着眼点。从这个意义上来讲，两国意识到双方在社会经济层面的利益诉求具有互补性，通过接触、协调、对话、合作的方式更有助于国家利益的实现。此外，古巴裔美国人群体以及相关的利益集团作为关键的非政府变量，在双边关系发展的诸多关键节点中发挥了决定性作用。这在很大程度上削减了美古关系正常化进程中牵涉的社会政治成本。

在决策者个人层次上，两国不同领导人所秉承的战略重心与政策偏好具有差异性，这造成不同历史时期政府决策呈现各异的特质。美国方面，民主党总统往往更加倾向于向古巴释放积极信号，而共和党政府则主张加强对古制裁力度。古巴方面，菲德尔·卡斯特罗的隐退与逝世、古巴共产党新一代青年领导层的崛起为美古关系的“破冰”带来了机遇。

对于当前美古关系正常化进程的不确定性因素，从国际范围来看，近两年来受地区经济增长乏力、经济形势持续低迷的影响，拉美左翼势力呈现较为明显的“退潮”趋势。然而，在对待古巴问题上，拉美各国政策立场趋同，均不会因政府意识形态或执政理念的差异而出现根本性转变，这种共识对美古关系持续改善无疑是一个利好的外部因素。从国家层面上看，美国新任总统特朗普对古巴发表了不友好言论，且新政府的外交关系发展偏好显然并未向美古关系倾斜，因此两国关系正常化进程难免会受到波及，甚至短期内陷入停滞。然而，从中长期来看，美古关系正常化进程总体的发展方向仍然会向前推进，因为这一趋势与美国各领域的发展利益相契合。对此，奉行“美国利益至上”的特朗普政府亦是认同的。

(责任编辑 高涵)