美国的拉美政策“工具箱”不好使了

本报记者 林子涵

环球热点

日前，有白宫官员声称，美国政府要更新拉美政策“工具箱”，加强美国在拉美地区的地位。言语之间，透着浓浓的“门罗主义”腔调。

200年前，“门罗宣言”发表。长期以来，美国抱持“门罗主义”，将拉美视作“势力范围”，表面上为拉美提供支持和帮助，实则始终坚持“美国优先”。专家指出，当前，在拉美地区寻求团结自主的浪潮下，美国虚情假意的政策工具越来越不得人心。

“热情吆喝”遇冷淡

据彭博社报道，美国国家安全委员会高级主任冈萨雷斯日前表示，美国政府在拉美拥有的政策工具远远不够，美国政府要开发新的政策“工具箱”，在拉美地区与中国展开竞争。新的政策工具主要指对美国国际开发金融公司、美洲开发银行、“美洲间对话”项目和美洲国家组织等机构进行改革。该官员不忘补充称，更新“工具箱”是为了“促进拉丁美洲和加勒比地区的安全与繁荣”。

据路透社报道，日前，美国负责西半球事务的助理国务卿尼科尔斯声称，美国将通过外交、对外援助、投资等工具，为拉美国家提供中国投资之外的“替代方案”，使该地区重新转向华盛顿。

近来，美国政府对拉美发起不少外交攻势，多次提及要对拉美使用新的政策工具。先是白宫网站发布关于“美洲经济繁荣伙伴关系”倡议的新声明，重申将在美洲国家推进基础设施建设，构建“强有力的区域伙伴关系”。而后，白宫又宣布将通过美国国际开发金融公司评估一笔5000万美元的新贷款，用于拉美可持续发展项目。今年1月，美国总统拜登还在美墨元首会谈和美墨加三国峰会前高调宣布，要使用政策工具，在移民、禁毒、供应链、应对气候变化等方面争取“重大突破”。

中国国际问题研究院拉美和加勒比研究所所长宋均营对本报记者表示，白宫方面有关更新“工具箱”的表态，代表了美国政府拉美政策的最新动向，符合本届美国政府对“重返拉美”的一贯标榜。“拜登执政以来，针对拉美政策作出一系列调整，力求消除特朗普时期遗留的不利影响，维持美国在拉美地区的影响力。最近，美国从‘工具箱’里翻出的主要工具，就是通过美国主导的机构和倡议，在资金、技术等方面承诺加大对拉美的资源投入。”宋均营说。

然而，面对美国政府的“热情吆喝”，不少拉美国家反应冷淡。

据拉美社报道，墨西哥总统洛佩斯日前重申，美国政府提出要加强的“美洲国家组织”从未捍卫过穷人的权益，这个庞大的官僚机构拿了很多钱，但在打击有组织犯罪、维护拉美国家安全、健康、教育等方面几乎什么都没做。

另据英国《金融时报》报道，巴拿马总统科尔蒂索近日表示，拜登政府推出的“重建美好未来”计划，虽然倡议发达民主国家合作支持发展中国家的基础设施建设，但该计划只是演讲非常精彩，“实际没有任何结果”。

“修修补补”延续“门罗主义”

分析指出，由于美国的拉美政策反复陷入“烂尾”，其新政策工具也难以得到积极响应。

“美国对拉美推出了一个又一个倡议，但收效甚微。”英国《金融时报》称，2019年，特朗普政府推出“美洲增长”倡议，意在加大美国在拉美的投资力度，制约“一带一路”倡议在拉美的影响力。然而，美国政府换届后，该倡议无疾而终。去年6月，拜登政府宣布“美洲经济繁荣伙伴关系”倡议，但一年来，该项目仍没拿出具体投资方案。

另据路透社报道，拜登政府曾承诺在4年内提供40亿美元，促进中美洲和墨西哥南部的发展，以“从源头解决移民问题”。然而，该项目至今未收到任何拨款。

中国社会科学院拉丁美洲研究所副所长袁东振对本报记者表示，美国长期是拉美国家重要的贸易伙伴、投资来源地、侨汇收入来源地和外援渠道，在贸易、投资、移民、安全、军事领域与拉美保持着密切合作。然而，近年来，美国政府在对拉美的多项新政策方面都未能投入多少真金白银，不少倡议和计划由于缺乏跟进措施，最终虎头蛇尾，其客观效果远未达到拉美国家的期待。

除了“口惠而实不至”，美国的“工具箱”实际上坚持“美国利益优先”，与拉美地区需求严重错配。

据英国《金融时报》报道，美国国务院西半球事务司首席助理国务卿帮办里卡多·祖尼加日前承认，拉美需要的是切实扩大自由贸易，而美国政府目前则专注于提升自身的贸易便利化和所谓“近岸外包”。

“拉美地区当前面临严峻的发展任务，不少国家存在债务危机、财政赤字、通胀高企、失业率高攀升、贫困人口增多、经济发展后劲不足等问题，需要大量投资和贸易机会，以改善经济民生。然而，美国一直以来的拉美政策都旨在把拉美发展保持在对美国最有利的范围之内。过去几年新冠疫情期间，美国还实施了不少‘美国优先’政策，甚至在移民等问题上屡屡出现违反人道主义原则的行为，让拉美国家看透了美国拉美政策的本色。”宋均营说。

“拉美国家需要的是务实、互利合作。而美方近期宣扬的政策工具，局限于强化美国主导的区域性组织及相关倡议，主要目的在于维持美国在拉美地区的影响力，效果与拉美国家的预期相去甚远。”袁东振说。

此外，美国在政策工具中附加的政治条件和价值观色彩，也使拉美国家拒斥。

去年6月，美国召开第九届美洲峰会期间，以“不民主”为由拒绝邀请古巴、委内瑞拉、尼加拉瓜3国参会。墨西哥、玻利维亚、洪都拉斯等国领导人对此表示明确反对并拒绝出席峰会。

美国《世界政治评论》日前发文称，美国如今的拉美政策重心在于与中国竞争，这些政策错误地迫使该地区的国家“选边站”，对拉美国家来说没什么说服力。

“美国的拉美政策本质上仍是对‘门罗主义’的延续。”宋均营说，自1823年美国提出“门罗主义”以来，美国始终把拉美地区视作自家“后院”和“势力范围”，在政治和经济上维持对拉美的掌控和影响力。“拜登政府执政以来，虽然号称对‘门罗主义’进行纠偏，事实上其政策工具仍是对老路的‘修修补补’，依然没有放弃对拉美的‘后院’定位。对此，不少拉美国家看得清楚，也已表示了明确反对。”宋均营说。

认清美方真面目，寻求自主发展

袁东振表示，美国政策“工具箱”无法解决拉美的治理困境。当前，越来越多拉美国家认清了美式“工具箱”的真面目，寻求团结自主发展，主张对外关系多元化，摆脱对美依赖。

不久前，南美洲国家联盟峰会在巴西开幕。12个南美国家领导人和高级别代表齐聚巴西，就加强区域合作、推进南美一体化交换意见并达成《巴西利亚共识》。峰会上，巴西总统卢拉提议建立南美洲共同货币，寻求南美国家在经贸方面的自主权。

今年1月，拉美和加勒比国家共同体（拉共体）第七届峰会在阿根廷举行。拉共体国家在坚决反对外来干涉和霸权主义方面形成广泛共识。会议通过的《布宜诺斯艾利斯宣言》明确表示，反对干涉拉美和加勒比国家的任何“单边行为”。

据埃菲社报道，委内瑞拉总统马杜罗今年3月表示，美国打造的联盟和提出的政策不会提供任何帮助，而且还在“倒退”。与此同时，一股新的进步浪潮正在兴起，拉美将迎来一个更自主和更平等的未来，“寡头对拉美的控制将筋疲力尽”。

“事实已经充分证明，美国的拉美政策‘工具箱’作用有限且包藏私心。未来，如果美国始终不能为拉美提供切实支持，无论政策‘工具’如何翻花样，也是走错了路，绝不会赢得拉美国家的真心追随和认同。”宋均营说。

观象台

亚太安全应当掌握在自己手中

□ 蓝建学 孙文竹

近来，南海地区不平静：美国伙同日本等国，在南海开展所谓“史上最大规模军演”；面对中方在南海的正当维权行动，美方宣称中方“威胁航行自由”，颠倒黑白，混淆视听；广岛峰会期间，七国集团炒作涉华议题，煽动南海紧张局势……以美国为首的“小团伙”企图挑动南海紧张局势，把阵营对抗和新冷战导入亚太地区，维护美国全球霸权地位。

美国身处西半球，无疑是南海域外国家。但长期以来，其军舰军机打着“航行飞越自由”旗号，在南海挑衅滋事，擅闯中国西沙和南沙领海。当中方依法合规、安全专业地跟监驱离处置美舰美机时，美方却倒打一耙，宣称中方“违反国际法”。而美国自己为规避国际法约束，迄今仍未批准《联合国海洋法公约》。根据最新数据，近年来每年数万艘各国船只在南海通行，经此运往全球的货物总价值高达3.5万亿美元，从未听说哪艘船通行受阻、安全受威胁。若要深挖南海航行自由的隐患，首先得追究美国军机舰船在南海搞的前沿部署、军情刺探与“横行自由”行动，因为这些行径极易导致擦枪走火，已成为南海地区的最大乱源。

冷战结束后30余年里，亚太地区先后形成以东盟为中心的10+1、10+3、东盟地区论坛及东亚峰会等卓有成效的地区合作机制，地区国家间建立起日益紧密的政治经济安全关系，凝神聚力加速经济社会发展。亚太已成为当前全球经济发展速度最快、潜力最大、合作最活跃的地区。为和平解决南海争端，中方携手地区国家，着眼大局和长远，全面有效落实《南海各方行为宣言》，积极推进“南海行为准则”磋商。多年来，在各方共同努力下，南海局势总体稳定，地区国家间交流合作日益深入。

面对亚太地区的欣欣向荣，美国坐不住了，担心中国影响力不断提升、亚太盟友伙伴会对自己“离心离德”。于是，近几届美国政府先后鼓捣了“重返亚太”“亚太再平衡”“印太战略框架”“印太战略”“印太经济框架”等花样。围绕遏制中国这一核心目标，美国还在军事同盟基础上，打造美英澳三边安全伙伴关系，推动美日印澳“四边机制”，强化“五眼联盟”，企图串联多层次、嵌套式“遏华统一战线”。美国还勾连其他域外势力，挑动亚太地区领土主权与海洋权益争端，煽动地区国家矛盾，在亚太挑起新冷战和阵营对抗。乌克兰危机全面升级后，美国大搞所谓“亚太北约化”“北约亚太化”等小动作，图谋将乌克兰危机、美式“拱火渔利”复制到亚太地区，操弄南海问题，胁迫地区国家“遏制中国”，为美国霸权火中取栗。

亚太是全球经济增长动力之源，更是地区国家安身立命的共同家园。当前，世界又一次站在历史的十字路口，亚太地位更加重要、作用更加突出。亚太地区和平安宁的关键在于地区国家坚持相互信任、团结合作、守望相助，牢牢把自身安全掌握在自己手里。

为了亚太乃至全球长治久安，中国相继提出并落实全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议，逐渐得到地区国家的普遍认同和广泛支持。只要亚太各国不断深化互信、包容、合作、共赢的亚太伙伴关系，同舟共济、守望相助，朝着构建亚太命运共同体不断迈进，域外势力在南海拱火生乱、在亚太兴风作浪的空间必将被进一步压缩，地区和平与安宁就有了更为厚实的保障。

（蓝建学系中国国际问题研究院亚太研究所所长；孙文竹系中国国际问题研究院亚太研究所副研究员）

欧盟新法案引发“棕榈油争议”

林子涵 李晨曦

据英国《金融时报》报道，印度尼西亚和马来西亚方面日前表示，欧盟新通过的“反森林砍伐法”是对两国棕榈油产业尤其是对小农户的“惩罚性和不公平对待”。双方与欧盟停滞已久的自贸协定谈判或将因此产生更多变数。

法案引发争议

欧盟理事会近期正式批准去年12月与欧洲议会达成一致的“反森林砍伐法”。根据新法案，向欧盟出口商品的企业必须提供可核实的信息，证明商品与2020年后进行的森林砍伐无关。涉及商品包括大豆、牛肉、棕榈油、木材、可可和咖啡以及皮革、巧克力和家具等衍生产品。如不遵守法案规定，出口企业可能会在欧盟成员国面临高达营业额4%的罚款。

新加坡《联合早报》称，该法案可能会影响相关商品的出口大国，包括马来西亚、印度尼西亚、巴西、哥伦比亚等。据美国农业部数据，目前，印度尼西亚和马来西亚约占全球棕榈油产量的83%，欧盟是其第三大市场。

英国《金融时报》称，印度尼西亚和马来西亚方面近日表示，新法案将增加棕榈油产业的成本和壁垒。两国或将中止与欧盟的自由贸易谈判。

欧盟与印度尼西亚的自贸协定谈判于2016年启动，至今已进行7年。欧盟与马来西亚的自贸协定谈判于2010年开始，但2年后停止，搁置至今。

单方面规则

马来西亚政府近日声明称，欧盟新法案对该国棕榈油业小农户造成冲击，因为他们无力承担合规成本。在马来西亚，从事棕榈油种植的小农户占26%，种植的油棕榈面积约150万公顷。印度尼西亚政府方面也表示，新法案将给小农户带来繁重的行政程序负担，他们可能被排除在全球供应链之外。

中国社会科学院欧洲研究所副研究员杨成玉对本报表示，欧盟推出反森林砍伐法与欧洲长期以来生态环境保护、绿色发展的理念一脉相承，是欧盟采用贸易手段实现自身理念、抵制助长森林砍伐或退化产品的表现。

“欧盟强调自身为‘规范性力量’，希望通过对外贸易政策对贸易伙伴进行‘规范’。”杨成玉说，“‘反森林砍伐法’作为欧盟单方面规则之一，会在一定程度上损害资源密集型出口国家的经济利益，压缩他们的贸易生存空间，从而引发贸易争端。”

谈判存在变数

欧盟其他贸易伙伴也对该法案表达了担忧。西班牙《国家报》网站称，巴西方面认为，包括这项新规定在内的“单方面行动”，与自由贸易及南方共同市场—欧盟自贸协定等协议的精神相矛盾。

杨成玉表示，“棕榈油争议”能否妥善化解，取决于三个方面：欧盟对法案的执行力度；是否存在豁免期；欧盟会否增加特别条款，对法案涉及商品给予贸易优惠。

据路透社报道，马来西亚副总理兼原产业部长法迪拉·尤索夫日前表示，如果欧盟愿意以公平合作的态度对待马来西亚，双方的贸易协议谈判或将恢复。

“今年7月，欧盟将与南方共同市场开展关于建立自贸区的新一轮谈判。各方本就在农业议题方面存在较大分歧。如果新法案的争议不能妥善化解，无疑将给谈判增加不确定性。”杨成玉说。

环球掠影

体验绿色出行

第二届联合国人居大会近日在肯尼亚首都内罗毕举行。期间，联合国内罗毕办事处举行了一场低碳和电动交通载具展，提倡通过绿色出行、降碳减排，缓解城市污染和气候变化影响。图为人们在展览上体验电动滑板车。 新华社记者 韩 旭摄