

美国“救济粮”的滋味，吃过的人才知道

商务部国际贸易经济合作研究院区域研究中心主任 张建平 商务部国际贸易经济合作研究院区域研究中心研究人员 韩珠萍

今年 1 月下旬，美国国务卿蓬佩奥称，应委内瑞拉反对派领导人瓜伊多的请求，美国将为该国提供 2000 万美元以上的人道主义援助，后遭到马杜罗政府公开拒绝。

在 2 月初，遭到拒绝的美国方面依然向委内瑞拉发送援助物资。只是，当这些援助物资于本月 7 日抵达哥伦比亚和委内瑞拉边境的时候，在哥伦比亚边境城市库库塔遇到阻碍，并陷入了进退两难的尴尬境地。委内瑞拉总统马杜罗指责美国和委内瑞拉反对派通过瓜伊多自封“总统”一事进行政变，担心美国打着“人道主义援助”的旗号，为今后的军事干预铺路，因此派遣军队用卡车集装箱和油罐车封锁了连接库库塔和委内瑞拉的提恩迪塔斯大桥，拒绝美方援助物资进入该国境内。美国此次的“强行援助”在国际上引发广泛讨论，不少国家担心美国强硬插手委内瑞拉国内事务，毕竟美国借由对外援助满足其战略需求和国家利益的情况时有发生。

美国对外援助为受援国和全球发展做出贡献

美国对外援助主要分为经济援助和军事援助两类，它们的资金比例约为 2:1。对外军事援助主要包括销售武器和提供军事培训，这不仅是美国对外力量介入的主要表现形式，而且也是美国外交战略的体现和谋取霸权的工具。美国对外经济援助虽然一定程度上为受援国提供了粮食、药品等必需物资，解决它们的燃眉之急，但往往会附带一些政治条件或经济条件。换句话说，对外援助实质上是为美国的国家利益和国家战略服务，是美国外交政策的重要工具之一。从美国近年的对外援助领域来看，主要有和平与安全、健康、人道主义救援、经济发展等，其中前三类为对外援助的重点领域。

美国大规模经济援助开始于二战之后，并主要集中于西欧地区，其中尤以马歇尔计划为主要代表。同时，美国军事援助在对外援助中占重头，上世纪 60 年代美国对外经济援助逐渐规范化，并把援助区域从西欧地区拓展到亚非拉地区，援助形式转变为经济为主、军事为辅，而且以私人援助为主，官方援助逐渐减少。也正是在这一时期，美国开始以“人道主义援助”为旗号干涉他国内政。上世纪七八十年代，美国更加注重对外援助的经济和政治效益，再次调整对外援助政策，从双边援助向多边援助发展。这一时期，美国在对发展中国家进行经济援助前，提出了许多附加条件，如要求受援国进行经济政策改革，以便服务于美国利益等。上世纪 90 年代后，美国借助对外援助向他国输出意识形态，专门援助某些不发达国家，企图令这些国家听从于美国。

美国对外经济援助的确对受援国、全球的经济和社会发展起到重要的推动作用。一方面，美国为受援国，尤其是广大发展中国家提供了大量物资援助，帮助他们解决物资短缺、生产要素不足的问题，从而促进了受援国的经济长久可持续发展。

另一方面，美国提供的援助资金还能够帮助受援国提高教育、医疗、农业、工业水平，改善受援国的环境和基础设施建设状况，提高受援国人民的受教育程度、平均寿命和生活水平，并帮助受援国在各个领域夯实发展基础，提高应对风险的能力，促进受援国的社会发展，从而有助于推动全球经济和社会发展。

美国对外援助目的从不单纯，天上不会掉馅饼

然而，作为硬币的另一面，美国的对外经济援助并非完全处于无私的人道主义。

第一，美国对外经济援助的出发点在于满足本国的发展需要，维护美国的根本利益，展现美国的担当，提高其国际影响力，而非诚心实意地为了他国发展和繁荣。因此，美国的对外经济援

助附加众多前提条件，例如要求受援国进行经济和政治改革，对美国降低关税，加强与美国的经贸往来，援助物资和运输工具必须从美国采购等。

第二，美国对外的援助依据不是根据各国的贫困程度、受灾程度等参考指标，而是根据自身的战略需求进行选择性的援助。二战后，美国积极援助西欧国家，增强西欧国家对美国经济的依赖程度，从而进一步提高了美国的国际影响力和地位。2018年10月，印度尼西亚遭受海啸和地震，尽管遭到印尼政府的拒绝，但美国依然火速派出军事人员和医疗船进行援助。美国积极援助印尼有自身的政治考虑，印尼作为东南亚最大经济体，在东南亚有重要的地位，而且一直坚持独立自主的外交原则，因此与美国关系相对微妙。美国如要实行南海政策、增强自身在东南亚影响力，就必然需要拉拢印尼。通过救灾改善美印关系，派遣军事人员进入印尼，也是美国的考量之一，可惜遭到印尼的直接拒绝。

第三，美国会从经济援助入手，进一步干预他国内政，向反对派势力提供军事装备和政治支持，甚至加剧受援地区武装冲突。2018年3月，美国人道组织对叙利亚东古塔被困民众分批输送救援物资，被叙利亚政府军查出暗藏大批武器和通信工具，为被困其中的叛军提供了军事支援。在美国对委内瑞拉制裁和援助“双管齐下”一事上，马杜罗政府强硬拒绝美国援助，也是持同样的考虑，担心美国借此机会“长驱而入”，用援助拉拢委内瑞拉民众，助长国内反对派的气焰，掀起更大规模的政变和战争冲突，通过扶持新政府来控制整个委内瑞拉。

总之，美国的救济粮并不单纯是“天上掉馅饼”的人道救助，而是带着政治目的的对外援助，在帮助受援国解决困境的同时，也指望从受援国获取利益。受援国在接收美国援助之前，需要了解援助是否能真正帮助本国，援助背后是否带有利益置换要求。如有，那美国的诉求是否损害了本国的利益。自主选择是否接受，明明白白接收援助，谨慎利用援助发展本国经济，是对待国际援助的正确态度。