

美拉关系

冷战思维下的美国“人权外交”

——卡特政府应对1980年萨尔瓦多人权危机的建构主义再审视

潘米奇

内容提要：本文从建构主义国际关系理论的视角出发，重新审视了1980年美国对萨尔瓦多人权危机的应对。1980年3—12月，萨尔瓦多持解放神学立场的天主教会由于对左翼较为同情，与军政府之间关系紧张，后者发起了多起针对教会人士的秘密行动。面对这一人权危机，美国卡特政府采取了姑息漠视的策略，持续为右翼政府提供物资和战备援助。传统观点基于“现实主义”与“自由主义”二分的方法框架指出，这标志着卡特政府在全球多地面临危机后冷战思维完全复兴，彻底抛弃并逆转了早期的“人权外交”战略。但从建构主义国际关系理论的视角来看，卡特政府的策略选择并不意味着美国完全放弃了“人权外交”。相反，史实揭示，冷战思维与“人权关切”在此时相互建构，共同形成了一种高度意识形态化的外交“路线图”。这意味着，卡特政府对“人权”的关切一直受到冷战思维的框定，视意识形态的对抗为实现所谓“人权”的更高手段，并在必要时将纵容盟友视作为达成更大目标的妥协让步。这种人权追求和僵化意识形态的实质性错配，注定了美国对萨“人权外交”的悖论式结局。

关键词：建构主义 人权外交 萨尔瓦多 解放神学 罗梅罗案

作者简介：潘米奇，北京大学历史学系博士研究生。

中图分类号：D871 **文献标识码：**A

文章编号：1002-6649 (2023) 05-0139-19

1980 年 3—12 月，中美洲国家萨尔瓦多连续发生了多起针对教会人士的暗杀与秘密行动，引发国际震动。这些事件不仅令笼罩在内战阴影之下的萨尔瓦多更进一步地陷入社会撕裂，还因遇刺人士除萨尔瓦多天主教的最高领袖奥斯卡·罗梅罗（Óscar Romero）外亦包括多位美国籍的修女，而受到了跨越国界的广泛关注。本文的探讨重点，便是在这一系列事件之中美国卡特政府的因应。

1980 年在萨尔瓦多发生的这一系列事件恰逢三个重要的历史背景。其一解放神学在拉美地区的扩张，使萨尔瓦多天主教会拥有了很强的左翼色彩、对军政府的执政多有微词。其二是萨尔瓦多的邻国尼加拉瓜在 1979 年爆发了社会主义革命，令萨尔瓦多的左翼力量备受鼓舞，亦令居统治地位的右翼政治势力与背后的美国支持者倍感威胁；加之当时仍处于意识形态尖锐对立的“冷战”语境之下，零星的冲突被放大为一场绵延时间近 13 年、国内左右翼及美苏势力多方角力的全国性内战（1979—1992 年），成了“全球冷战”最后阶段在拉美地区的一个缩影。其三是美国作为中美洲地区重要影响力投射国，当时正处于卡特总统的任期，卡特政府为回应公众对其前任尼克松—福特政府“无道德外交”^①的指责，主张更多地将“人权”因素纳入政策考量，故而发起了多项针对拉美右翼盟友或附庸政权的人权状况监察。这三个历史背景，第一个触发了萨尔瓦多教会人士的悲剧，而第二个与第三个则互相交叠，共同影响了卡特政府对于这一系列事件的应对。

萨尔瓦多并非传统意义上的域内大国，因此，专门探讨美国，尤其是卡特政府时期美国对萨尔瓦多政策的研究，国内外均十分有限。且受限于研究视角，这些研究均存在着一定的不足之处。在本文核心关注的卡特政府末期对萨政策问题上，亚瑟·米勒认为，卡特政府早期对萨奉行严格意义上的“人权外交”，是理想主义优先的外交政策，而后期明显转向重视现实地缘政治利益，摒弃了早期的理想主义底色，标志着“人权关切优先的失落”。^② 亚当·威尔斯曼则指出，卡特政府后期的对萨政策表明美国国内的“冷战分子”

^① Walter Isaacson, “Kissinger’s Realism without Morality”, in Thomas Paterson and Dennis Merrill (eds.), *Major Problem in American Foreign Relations: Documents and Essays*, Vol. 2, Washington DC: Heath and Company, 1995, pp. 631–635.

^② Arthur Miller, “Jimmy Carter’s Policy Toward the El Salvador Civil War: The Demise of Human Rights as a Priority”, Dissertation for the Department of History, Cambridge: Harvard University, 2017, pp. 10–67.

战胜了“人权倡导者”，是前者议程的全面回归。^① 布莱恩·德海瑟勒甚至认为，卡特政府后期的对萨政策是美国对萨长期“蛮横干涉”外交行为的渊源之一。^② 国内唯一一篇涉及萨尔瓦多的学术专论亦采用了与美国学者类似的“现实—理想”二分之观察逻辑，认为卡特政府从最初的奉行理想主义转向末期的现实主义政治，体现了所谓人权外交的“虎头蛇尾”，以及美国充当“西半球盟主”的一贯野心。^③

上述研究论述的核心观点均倾向于认为，美国政府的对萨政策存在“一前一后”两个版本，即1980年以前以人权外交（“理想”）为重心，强调道义和规则优先于利益，对侵犯人权行为大加批判；而在1980年的一系列反教会人士的人权危机之后，政策迅速转向了截然相反的第二版本，即冷战优先（“现实”），使得美国对侵犯人权但反苏的“第二/三革命政府委员会”予以持续不断的支援，体现了卡特政府“人权外交”的短促和言不由衷。

这一“现实”与“理想”二分的观察视域，呼应了国际关系理论方面长期以来思维框架——除马克思主义极富洞见的批判性理论外，在很长的一段时间内，国际关系理论长期存在“现实主义”与“自由主义”两大理论流派的争鸣与交错。随着冷战在20世纪90年代走向终结，以及学理层面受到来自社会学、语言学、哲学等等其他学科视域的滋养，国际关系理论界产生了一种更为新颖、深刻的思潮。以亚历山大·温特为代表的“建构主义”国际关系理论流派为两大体系的超越提供了一种可能。根据建构主义流派的观点，所谓国与国间的“无政府”状态不一定必然导致一种“人对人是狼”的斗争性权力政治格局，也未必一定会演变出一套协调、规范化的国际制度；相反地，国与国间的“无政府”状态使得包括敌对、竞争、协调与合作在内的种种格局都有可能出现。而国际关系究竟会演变为何种样态，取决于“舞台”上的各行为体对于自身与对方的认知以及基于这种认知而展开的种种互动。^④ 罗伯特·基欧汉认为，建构主义之有别于此前的两大流派，在于自由主

^① Adam Wilsman, “Our Enemy’s Enemy: Human Rights and the U. S. Intervention in El Salvador, 1977–1992”, PhD Dissertation for the Department of History, Nashville: Vanderbilt University, 2014, p. 156.

^② Brian D’Haeseleer, “The Salvadoran Crucible: The Failure of US Counterinsurgency in El Salvador, 1979–1992”, PhD Dissertation for the Department of History, Washington DC: American University, 2015, p. 29.

^③ 苏志龙：《美国对萨尔瓦多政策研究，1979—1992》，陕西师范大学历史系硕士学位论文，2011年，第18页。

^④ Alexander Wendt, “Anarchy Is What States Makes of It: The Social Construction of Power Politics”, in *International Organization*, Vol. 46, 1992, pp. 391–425.

义和现实主义均以“理性”为其出发点与根本前提，认为国际关系是“理性人”精心筹谋后的利益最大化结果；而建构主义则强调“非理性”因素的重要性，认识到观念、知识与认知在国际关系中的巨大价值。^① 质言之，即便是利益，也不完全是一种物质性的客观存在，而是掺杂了许多主观性的“建构之物”。对于利益，不同观念、地位与背景的个体往往有着各自不同的解读。

结合现已披露的档案材料，本文认为，相较于现有文献中的“现实—理想”二分之辨，“建构主义”方法或许是理解卡特政府对萨政策的更好视角，因为从史实层面看，“人权”因素在卡特政府的对萨政策中存在着相当大的前后连续性，理想主义要素也因天主教媒体等跨国宗教行为者的不断努力而从未在美国舆论中失位。^② 但是，冷战意识形态所构筑的僵化“路线图”以及尼加拉瓜社会主义革命的所谓“教训”使得卡特政府坚持认为，维护军政府统治萨尔瓦多的现状才是稳定得以复归、人权得以实现的长远良策。1980年卡特政府的对萨政策便建诸僵硬“冷战”意识形态对所谓人权“理想”的建构。

一 “人权外交”与卡特政府前期对萨尔瓦多的政策

1976年11月，高扬理想主义旗号^③的民主党人吉米·卡特击败了延续现实主义外交方针的前总统杰拉尔德·福特，成功当选美国第39任总统，“对人权的承诺”即出现在其就职典礼发言中。^④ 20世纪70年代末期的美国面临诸多困境。经济上，第四次中东战争后爆发的“能源危机”以及长期的“滞胀”问题正阻碍着美国的发展。政治上，种族冲突、越战升级、水门丑闻等一系列事件正一步步地损害着美国政府的公信力。外交上，尽管尼克松—基辛格所定立的现实主义外交战略在美苏缓和及中美关系正常化等领域收效卓著，但在越南、柬埔寨及智利等地却带来了政治混乱与战争延续。加之尼克松与福特政府时期政客们公然绕开法定程序、钟情于“秘密外交”的非民主

^① Robert Keohane, *International Institutions and State Power*, Boulder: Westview, 1989, pp. 160–162.

^② Edward Brett, *US Catholic Press on Central America*, Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2002, pp. 61–82.

^③ [美]吉米·卡特著，卢君甫等译：《忠于信仰——一位美国总统的回忆录》，北京：新华出版社，1985年，第175页。

^④ Jimmy Carter, “Inaugural Address”, in *The American Presidency Project*, January 20, 1977.

做派，美国政府在政治及外交领域的“现实主义无道德性”愈发受到舆论的诟病，被批评既使美国自身丧失了道义责任感，又严重败坏了美国在世界上的声誉。此种民意持续积聚，最终在1977年将卡特这位虔诚的美南浸信会基督徒推入白宫——人们期待着这位新总统的理想主义与“人权优先”主张^①能够为此前过度钟情权力政治的美国政治注入更多的道义色彩。

卡特政府前期的外交实践确实如其就职演说中所称的那样，将“人权”置于了优先考量位置；“人权优先”的外交方针也在其施政的过程之中得到了较为及时的呼应。从20世纪30年代以来，萨尔瓦多尽管拥有着“民主国家”的外衣，却一直生活在军事寡头统治之下。直至20世纪70年代后半期，由于萨尔瓦多地缘位置并非核心^②，以及军政府在反苏问题上同美国的高度一致性，美国对该国国内政局长期漠视。这一情况在卡特上台之后发生了改变。1977年2月，萨尔瓦多再次举行全国大选，军政府候选人卡洛斯·罗梅罗将军（Carlos Romero）^③宣布自己以二比一的绝对优势取胜，然而民众对此并不认可。1977年2月28日，首都圣萨尔瓦多发生了“利波塔广场惨案”，军政府随即废除了全部的宪法权利，宣布国家进入戒严状态。^④在戒严状态中，流血事件时有发生，包括左翼解放神学家、耶稣会士鲁蒂里奥·格兰德（Rutilio Grande）在内的数十人不幸身亡。^⑤

同之前历届美国政府的漠视态度不同，履新不久的卡特政府立刻做出了回应。1977年3月9日，美国众议院外交事务委员会迅速就萨尔瓦多的局势召开听证会，听取有关该国军政府大量舞弊行为的证据。^⑥次日，卡特政府援引《对外援助法》第116条与第502条的规定，终止了美国对萨尔瓦多的军事与经济援助。^⑦对此，早已习惯于盟国美国“漠视政策”的萨尔瓦多军政

① Jimmy Carter, “‘Our Nation’s Past and Future’: Address Accepting the Presidential Nomination at the Democratic National Convention in New York City”, in *The American Presidency Project*, July 15, 1976.

② Michael Little, *A War of Information: The Conflict between Public and Private US Foreign Policy on El Salvador 1979–1992*, New York: University Press of America, 1994, p. 33.

③ 为与天主教萨尔瓦多大主教奥斯卡·罗梅罗（Óscar Romero）区分，此后均称卡洛斯·罗梅罗为“罗梅罗将军”，奥斯卡·罗梅罗为“罗梅罗主教”。

④ *New York Times*, February 22, 1977; *Washington Post*, February 28, 1977.

⑤ *Miami Herald*, March 15, 1977; Department of State, Bureau of Intelligence and Research, “The Catholic Church and Human Rights in Latin America, October 25, 1977”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, p. 17.

⑥ *Washington Post*, March 10, 1977.

⑦ Michael Little, *A War of Information: The Conflict Between Public and Private US Foreign Policy on El Salvador 1979–1992*, New York: University Press of America, 1994, p. 34.

府极为不满，他们以“国家尊严”为由，声明主动放弃美国的援助，以此来抗议美国对萨尔瓦多政治局势的干预。^①

美国方面也持续加大其施压力度：1977 年 3 月下旬，美驻萨尔瓦多大使被召回，以示严正抗议^②；5 月，美国国务院官员在华盛顿召见萨尔瓦多驻美洲国家组织大使伯特兰德·加林多（Bertrand Galindo），向其传达了美国已因萨国的人权危机而决定推迟美洲开发银行对其水利建设贷款的决定^③；7 月，在得知萨尔瓦多国内极右翼团体“白战士联盟”（Unión de Guerreros Blancos）将在政府的纵容下向更多支持左翼的耶稣会牧师展开报复行动之后，美国国务卿赛勒斯·万斯立即约见国内新教与天主教的高级领袖，述及了美国将考虑不再选派新任驻萨大使，以此表达卡特当局对萨尔瓦多军政府的强烈不满。^④

在上述一连串的施压之后，萨尔瓦多军政府终于软化了立场。新总统卡洛斯·罗梅罗将军于 1977 年 7 月 18 日公开发声，谴责“白战士联盟”的行为是“恐怖主义”行径，政府不会予以支持。^⑤ 这一声明与先前一贯鼓吹“反左翼”目标至上的官方宣传相比，显然是一大进步。同年 9 月 8 日，罗梅罗将军又更进一步地向美方表达了改进意向——在应邀参加卡特“人权外交”的又一项重要成果《巴拿马运河永久中立和营运条约》的签字仪式后，罗梅罗将军向卡特政府作出明确保证，萨政府已决心在“人权”与“洪都拉斯边界”这两项美方的核心关切议题上做出改进，并十分欢迎“联合国或美洲国家组织设立一个专门的人权委员会前往萨尔瓦多，以目睹过去两个月来当地所取得的巨大进展”。对此，卡特本人给予了正面回应。1977 年 9 月底，在评估小组做出了萨尔瓦多人权状况确实明显好转的报告之后^⑥，卡特政府也转变

① *Washington Post*, March 18, 1977; *New York Times*, March 18, 1977.

② William Luers, “Next Steps with El Salvador, March 18, 1977”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, pp. 1 - 3.

③ Bureau of Inter - American Affairs, Office of Central American Affairs, “Meeting with Ambassador Bertrand Galindo, May 10, 1977”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, pp. 2 - 3.

④ *Washington Post*, May 22, 1977; *Washington Post*, July 17, 1977.

⑤ *Washington Post*, July 23, 1977.

⑥ The Inter - Agency Committee on Human Rights and Foreign Economic Assistance, “A Summary of the Decisions Taken by the Inter - Agency Committee on Human Rights and Foreign Economic Assistance May - October 1977, October 21, 1977”, in *Argentina Declassification Project*, Office of the Director of National Intelligence, p. 8.

了其立场，重新恢复了美洲开发银行对萨尔瓦多的贷款支持，并重新指派驻萨大使以示对罗梅罗政府的承认。^①

以1977年萨尔瓦多总统选举危机后卡特政府的应对为例，可以发现，卡特政府依照人权状况而向萨尔瓦多右翼军政府“盟友”的发难，确实在很大程度上逆转了前任要么固守意识形态藩篱而政治化地力挺军政府，要么基于地缘政治考量而默不作声、放任自流的外交政策。与1972年萨尔瓦多选举危机后尼克松政府的漠视态度相对比，卡特的“人权外交”也的确体现出了更多的道义色彩，这一相对进步的美国对萨尔瓦多外交政策延续到1979—1980年危机时刻的到来。

二 局势变化与美国对萨尔瓦多政策的转变

1979年下半年是国际关系史上的一个多事之秋，至少从表面上看，广义上的所谓“非美”（Un-American）力量正在全球范围内崛起，而美国力量则相应地在全方位地“退缩”，正如里根总统对20世纪70年代后期美国外交政策的评价：“漫无目的的游荡完美诠释了当前美国的外交政策……我们正遭逢胜利者的厌恶、失败者的怀疑。全世界都认为我们软弱而不可相信”^②。类似的“退缩”在1979年的美国“自家后院”也同样上演着。对于本文的研究案例萨尔瓦多而言，导火索是被研究者称为20世纪拉美五次重大政治革命的最后一场——尼加拉瓜革命。1979年7月19日，“桑地诺民族解放阵线”（简称“桑解阵”）攻克首都马那瓜，左翼政权在尼加拉瓜取得了全国性的胜利^③，这给予了邻国萨尔瓦多变革的希望。正如时任美国驻萨尔瓦多大使弗兰克·迪瓦恩（Frank Devine）在分析尼加拉瓜革命胜利的电报中所指出的那样，“萨尔瓦多民众普遍认为，索摩查政权的倒台为‘桑解阵’协助萨尔瓦多类似势力的上升铺平了道路。”^④

^① *Washington Post*, September 29, 1977.

^② Ronald Reagan, “To Restore America, Ronald Reagan’s Campaign Address”, in *The Ronald Reagan Presidential Library and Museum Digital Library*, March 31, 1976. <https://www.reaganlibrary.gov/archives/speech/restore-america>. [2022-12-20]

^③ United States Embassy, Nicaragua, “Ceasefire Declared, July 19, 1979”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, pp. 1-2.

^④ Frank Devine, “Capability for Sustained Combat of the Military Establishment in El Salvador and Analysis of Sandinista Victory Impact on Situation in El Salvador, July 17, 1979”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, pp. 1-2.

此外，时任总统罗梅罗将军的倒行逆施更是使情况雪上加霜：面对国民日益涌现的反对声音，罗梅罗将军不仅公开拒绝就下次大选进行改革商议，还以高压手段镇压日渐兴起的游行示威力量。在1979年9月14日的一次游行示威活动中，罗梅罗将军命令国民警卫队与便衣警察向民众开火，造成了多名萨尔瓦多人死亡和受伤，1名美国记者亦受到波及。^①如此过激的行为，既严重忤逆了此时正高举“人权外交”旗帜的卡特政府并令美方做出了“罗梅罗已不再有能力领导国家渡过眼下危机”^②的判断，也令萨尔瓦多国内的左翼甚至是右翼势力大为不满。在萨尔瓦多右翼看来，罗梅罗将军的鲁莽行事无疑将进一步激化紧张局势，使尼加拉瓜的革命浪潮过早地蔓延至萨尔瓦多。^③不满情绪最终于1979年10月化为实际的政变行动——由两位军官领导的萨尔瓦多青年起义部队从萨尔瓦多边境省份查拉特南戈与圣米盖尔等地出发，在15日夺取了圣萨尔瓦多军营的控制权，将罗梅罗将军废黜并流放。^④随后，走“中间道路”的军人—文人联合政府“革命政府委员会”取得了国家的领导权。

长期同美国合作的军政府倒台及含有左翼成分的联合政府上台，显然不符合两极格局下美国在“自家后院”的地缘政治及意识形态利益。但由于此次政变的发生恰好处在卡特“人权外交”政策的特殊语境之下，因此美方向新政权的建立表示了欢迎。^⑤无论出于何种目的，可以说，卡特政府超越意识形态藩篱，支持了萨尔瓦多中立派政府，其人权外交政策达到了一个高峰。

但是，萨尔瓦多随后的局势很快便发生了偏转。就在声称中和的革命军政府上台后不久，联合政府内部的矛盾便迅速暴露了出来。其中，三位文人政治家的政治立场相对调和，对左翼势力持包容态度；而以起义军官之一海梅·卜杜勒·古铁雷斯上校及国防部长何塞·吉列尔莫为代表的军人“实权

^① *New York Times*, September 15, 1979.

^② Frank Devine, “Amid Golpe Rumors, October 10, 1979”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, p. 2.

^③ Max Manwaring and Court Prisk (eds.), *El Salvador at War: An Oral History of Conflict from the 1979 Insurrection to the Present*, Washington: National Defense University Press, 1988, pp. 29–30.

^④ United States Embassy, El Salvador, “Coup in El Salvador: Situation Report, October 15, 1979”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, pp. 1–2; *Washington Post*, October 16, 1979.

^⑤ United States Embassy, El Salvador, “Salvadoran Armed Forces: President Romero Falls, October 16, 1979”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, pp. 1–2; *New York Times*, October 17, 1979.

派”则十分保守，他们拒绝向左翼做出任何妥协，更无法容忍新政府上台之初所承诺的土地改革计划。^① 面对联合政府中右翼军官的实权控制，萨尔瓦多左翼组织彻底放弃了此前对“革命政府委员会”有能力协调各方矛盾的任何幻想，离开了谈判桌——四支主要抵抗力量于1980年1月自行组建了“革命群众协调委员会”以统筹行动。^② 三位文人政治家及数十位文职官僚也于该月中旬迫于压力离开政府，大权重新回到右派军人手中。^③ 由此，萨尔瓦多的政治进入重归保守的“第二革命政府委员会”时期。右翼军政府同左翼游击队尖锐对抗、血腥报复时常发生的乱局也由此开启，其中，坚决拥护军政府并与其保持秘密联系的极右翼武装组织“敢死队”头领罗伯特·德奥比松（Roberto D’Aubuisson）更是站在了镇压活动的最前台。^④

试图在这一乱局之中站出来缓和紧张局势并持续为穷人发声的，是在萨尔瓦多深孚众望的天主教会及其大主教奥斯卡·罗梅罗。尽管在20世纪60年代以前的拉丁美洲政治生活中，教会的力量时常与右翼保守势力挂钩，但自1962年“第二次梵蒂冈大公会议”（简称“梵二会议”）上“教会自我革新”的主题被提出之后，越来越多的神职人员开始思考自身为穷人及无权者发声的可能性与必要性。^⑤ 作为对“梵二会议”新精神的回应，1968年8月末，拉丁美洲各主要教区的主教们在哥伦比亚的麦德林市汇聚一堂，召开了第二次拉丁美洲主教会议（简称“麦德林会议”）。麦德林会议最终形成了四份纲领性文件（合称为《麦德林文件》），分别就“公正”“和平”“家庭”与“贫困”等问题进行了决议。^⑥ “梵二会议”与“麦德林会议”的全新思想逆转了此前拉丁美洲“教会—富人—右翼”的传统力量组合，使得日后被称为“解放神学”的左翼神学思想在秘鲁、阿根廷、乌拉圭、巴西等多地流传开

^① Raymond Bonner, *Weakness and Deceit: U. S. Policy and El Salvador*, New York: Times Books, 1984, p. 162.

^② United States Embassy, El Salvador, “Extreme Leftist Front Organizations Announce Moves Toward Unity and Coordination, January 14, 1980”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, pp. 1–3.

^③ *Miami Herald*, January 4, 1980; *New York Times*, January 5, 1980.

^④ William Leo Grande, *Our Own Backyard: The United States in Central America, 1977–1992*, Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2000, p. 49.

^⑤ 叶健辉：《解放神学何为？》，载《宗教与美国社会》，2016年第2期，第95–112页。

^⑥ Latin American Bishops, “Medellin Documents”, in Joseph Gremillion (ed.), *The Gospel of Peace and Justice: Catholic Social Teaching Since Pope John*, Maryknoll: Orbis Books, 1974, pp. 445–476.

来。^①这一思想后来也传播到了萨尔瓦多并在农村传教中落地生根，解放神学旗手、耶稣会会士鲁蒂奥·格兰德频频下乡组织“圣礼会”，向农民传播革命思想。^②格兰德也得到了萨尔瓦多教会许多上层人士的欣赏，这其中便包括他早年在圣何塞德拉蒙塔尼亚神学院的旧友、圣萨尔瓦多总主教区大主教奥斯卡·罗梅罗。

作为一名曾在罗马天主教会接受教育的神父，罗梅罗早年的宗教立场十分保守，正是这一保守的神学立场使其得到了右翼军政府的高度赞许，并于1977年当选萨尔瓦多地区大主教。^③然而，前述1977年大选所带来的人权危机，尤其是在这场危机之中格兰德在其眼前的遇刺“殉道”^④，彻底逆转了罗梅罗主教的宗教立场，使他成为了解放神学在萨尔瓦多最重要的代言人。^⑤在格兰德被暗杀后的几周中，罗梅罗不仅一改此前保守、精英化的宗教形象，公然向军政府发声，还顶着教廷大使的压力与国内右翼媒体对其“共产主义者、颠覆分子与疯子”的恶意指摘，公开在圣萨尔瓦多的中央广场为格兰德举办盛大弥撒。^⑥从此往后，罗梅罗主教成了萨尔瓦多平民及受压制者最坚定的支持力量，而军政府则时时视其为眼中钉、肉中刺。

1979年罗梅罗将军政府的垮台及此后调和派“第一革命政府委员会”的上台，令罗梅罗主教倍增希望。^⑦然而如前所述，“第一革命政府委员会”短命而殒，次年1月上台的右翼保守派“第二革命政府委员会”很快便背离了其前任的中间温和道路，萨尔瓦多政治生活回到革命前的混乱状态。^⑧面对如此巨大的倒退，罗梅罗主教在宗教和政治生活层面都加大了活动力度，发表

① 张焯著：《解放神学：当代拉美基督教社会主义思潮》，北京：中国社会科学出版社，2006年，第5页。

② [法] M. 路埃，张金鉴译：《马克思主义与解放神学（五）：基督教与萨尔瓦多革命斗争的起源》，载《马克思主义研究》，1996年第6期，第91-92页。

③ David Tombs, *Latin American Liberation Theology*, Boston: Brill Academic Publishers, 2002, p. 163.

④ *Miami Herald*, March 15, 1977.

⑤ Maria Lopez Vigil, *Piezas para un Retrato*, San Salvador: UCA Editores, 1995, pp. 76-77.

⑥ Óscar Romero, Irene Hodgson (trans.), *A Shepard's Diary*, London: Catholic Fund for Overseas Development, 1993, p. 10.

⑦ Óscar Romero, Irene Hodgson (trans.), *A Shepard's Diary*, Irene Hodgson, London: Catholic Fund for Overseas Development, 1993, p. 352.

⑧ 据统计，1980年间秘密武装部队“敢死队”每月杀害约500人，参见[美]林恩·福斯特著，张森根等译：《中美洲史》，北京：中国大百科全书出版社，2011年，第276页。

了一系列公开呼吁^①，并以公开信的形式直接向对“第二革命政府委员会”态度暧昧不清的美国政府发出控诉。^②但卡特总统从未直接给予答复。

罗梅罗主教的公开立场和相应发言最终导致他于1980年3月24日被公开刺杀，在其随后的葬礼中亦发生了爆炸案，造成至少有40名萨尔瓦多人死亡，约70人受伤，其中10人毙于枪击、2人亡于踩踏。^③时至今日，“罗梅罗主教案”仍在多方拖延之下而未被彻查，没有一名嫌疑犯受到起诉。但是，日后美国中央情报局的一份内部调查却表明，与右翼政府拥有着千丝万缕联系的极右翼武装组织“敢死队”需要对其负责。^④在1993年由联合国与萨尔瓦多政府联合组织的“真相委员会”报告中，委员会专家更是直接断言，罗梅罗主教是在德奥比松的亲自授意下，由其四名得力部下组织杀害的。^⑤其后发生在罗梅罗主教葬礼上的悲剧，据称也是在萨尔瓦多秘密安全部队的组织下进行的。^⑥然而，德奥比松等人却在短暂被捕后，于同年5月中旬被草草释放，其他相关疑犯也从未因此获咎。^⑦

1980年11月27日，又有6名与左翼有关联的教会人士在当地由耶稣会运营的学校被折磨至死。^⑧类似悲剧很快也波及非萨尔瓦多籍的教会人士，其中，影响最大的就是发生于同年12月3日、造成4名美国公民惨死的“四修

① Óscar Romero, Irene Hodgson (trans.), *A Shepard's Diary*, London: Catholic Fund for Overseas Development, 1993, p. 7; Óscar Romero, *Voice of the Voiceless: The Four Pastoral Letters and Other Statements*, Maryknoll: Orbis Books, 1985, pp. 177-187; United States Embassy, El Salvador, "Archbishop's Homily, March 23, 1980", in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, pp. 1-4.

② United States Embassy, El Salvador, "Text of Archbishop's Letter to President Carter, February 19, 1980", in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, p. 1.

③ *New York Times*, March 25, 1980, pp. 1, 8; *Washington Post*, March 25, 1980, pp. A1-A12.

④ Directorate of Intelligence, Central Intelligence Agency, "El Salvador: D' Aubuisson's Terrorist Activities, March 2, 1984", Central Intelligence Agency's Freedom of Information Act Electronic Reading Room, pp. 1-4. <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs>. [2023-10-13]

⑤ Commission on the Truth for El Salvador, "From Madness to Hope: The 12-Year War in El Salvador, March 29, 1993", Resources for the International Day for the Right to the Truth Concerning Gross Human Rights Violations and for the Dignity of Victims, p. 131. <https://undocs.org/S/25500>. [2023-08-13]

⑥ United States Embassy, El Salvador, "Archbishop's Assassination: Sitrep 9h00, 4/1, April 1, 1980", in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, p. 2.

⑦ *Washington Post*, May 15, 1980; *Washington Post*, May 16, 1980.

⑧ United States Embassy, El Salvador, "FDR Leadership Assassinated, November 28, 1980", in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, pp. 1-4.

女案”。^①与“罗梅罗主教案”类似，萨尔瓦多右翼政府对“四修女案”的调查也显得十分拖沓且轻率：整个案件的全面审理一直拖延到1981年春天^②，直到同年5月9日，与案件直接相关的6名军官才被捉拿归案。^③而在之后的审理过程中，军方更是极尽所能地粉饰、淡化这一事件。^④最终，案件迟至1984年5月底才得出判决。其中，只有5名底层军官被判犯有谋杀罪^⑤，而据前者所称来自更高层官员的授意则完全没有被追究。^⑥上述5名要犯中的3人甚至还因所谓的“改造良好”，而于2011年刑满释放。

从以上史实叙述中不难看出，萨尔瓦多右翼军政府对解放神学影响之下教会人士的人权悲剧责任甚大，事后处理态度亦颇为轻慢。那么对此，卡特政府是否依旧会如执政早期那般，未兑现“人权外交”的竞选承诺而对右翼军政府给予人权制裁呢？至少从表层史实上看，这一问题的答案是否定的——在应对“罗梅罗主教案”的问题上，尽管美国大使馆在主教遇刺的翌日便发布了一封声明，称罗梅罗主教的死是“冒犯萨尔瓦多及全世界人民的重罪”^⑦，但也是在同一天，美国国务院分管美洲事务的副国务卿约翰·布什内尔（John Bushnell）便在众议院拨款委员会作证，为卡特向萨尔瓦多右翼政府提供的一笔巨额经济援助拨款背书。该动议很快地正式被国会通过，并于次月落实。^⑧与之类似，在12月“四修女案”发生后之后，尽管美国政府于第

① United States Embassy, El Salvador, “Murder of Three American Nuns and One American Lay Missionary, December 5, 1980”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, pp. 1–5; *Miami Herald*, December 11, 1980; *Washington Post*, December 5, 1980.

② Federal Bureau of Investigation, “FBI Assistance in El Salvador, Foreign Police Cooperation, June 15, 1983”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, pp. 1–9.

③ United States Embassy, El Salvador, “El Salvador: Arrest of Suspects in Murdered Churchwomen Case, May 9, 1981”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, p. 1.

④ Russell Crandall, *The Salvador Option: The United States in El Salvador*, Cambridge: Cambridge University Press, 2016, pp. 163–166.

⑤ United States Embassy, El Salvador, “Churchwomen’s Trial: All Five Defendants Guilty as Charged, May 25, 1984”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, pp. 1–6.

⑥ Commission on the Truth for El Salvador, “From Madness to Hope: The 12–Year War in El Salvador, March 29, 1993”, Resources for the International Day for the Right to the Truth Concerning Gross Human Rights Violations and for the Dignity of Victims, pp. 62–66. <https://undocs.org/S/25500>. [2023–08–13]

⑦ United States Embassy, El Salvador, “Death of Archbishop Romero, Text of Embassy Press Statement, March 25, 1980”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, pp. 1–2.

⑧ Subcommittee on Foreign Operations and Related Agencies, Committee on Appropriations, “Foreign Assistance and Related Agencies Appropriations for 1979, March 25, 1980”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, pp. 3–17.

一时间表达了严正关切并在12月5日声明将中断一切对萨援助^①，但仅在惨剧发生不到10天之后，卡特政府便在萨尔瓦多一次很不彻底的政府改组之后，迅速恢复了对萨援助。^②在其总统任期届满前夕的1月16日，卡特甚至还对萨尔瓦多紧急追加了500万美元的军需援助。^③

基于上述事实，不少学者做出了判断，即在尼加拉瓜革命胜利等国际大背景之下，卡特政府末期彻底放弃了早前的“人权外交”政策，一边倒地转向了“冷战优先”的保守思维，并为之后里根政府时期主张对抗的“低烈度战争”策略埋下了伏笔。然而，笔者认为，与其说这凸显1980年美国对萨尔瓦多政策的巨大转变，不如说“人权外交”作为一项外交政策存在着较稳定的内在持续性。同时，与其强调“人权外交”与冷战思维尖锐对立，不如说两者其实高度互构、存在着相当程度的连续性。下文试图采用建构主义，尤其是建构主义的“路线图”模式，对此事件进行再诠释。

三 建构主义视野下的新诠释及其现实启发意义

根据王立新的观点，意识形态总共可以通过四种模式影响一国外交政策的“建构”，分别为“透镜模式”“栅栏模式”“跷跷板模式”（或“拔河模式”）以及“路线图模式”。^④结合具体历史资料，本文认为，“路线图模式”更适用于解释卡特政府对1980年萨尔瓦多人权危机的应对。

“路线图模式”可以用马克斯·韦伯的论述加以概括：“不是思想，而是物质的和精神的利益直接主宰人的行为。但是由思想产生的‘世界形象’却像扳道工一样，经常决定受利益驱动的行为所遵循的轨道。”^⑤换言之，即便承认现实主义与自由制度主义的核心思想，认为物质和价值观的“利益”是一国外交政策的决定性因素，但更深挖一层便可发现，“利益”这个决定性变

^① Department of State, “Suspension of U. S. Aid, December 5, 1980”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, pp. 1 - 4.

^② Department of State, “Response to Suggestion that United States Resume Aid to El Salvador, December 22, 1980”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, pp. 1 - 2.

^③ Department of State, “Congressional Notification on El Salvador, Request that Visiting House Member Long be Informed of Decision to Renew Military Aid, January 16, 1980”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, pp. 1 - 3.

^④ 王立新著：《意识形态与美国外交政策》，北京：北京大学出版社，2007年，第32-42页。

^⑤ Max Weber, “Social Psychology of the World’s Religions”, in H. H. Gerth and C. Wright Mills (eds.), *From Max Weber: Essays in Sociology*, New York: Oxford University Press, 1958, p. 280.

量本身便是意识形态影响下的产物——正是意识形态勾画了人们界定和获取利益的“路线图”，指导人们识别和追求一个又一个被观念所建构的“利益”。正如奥利·霍尔斯特所揭示的，个体的认知方式与信仰体系在其决策与行为过程中起到了举足轻重的作用。^① 在萨尔瓦多的这一具体案例上，也可推而论之。

首先看客观性方面。诚如前文所述，尽管罗梅罗主教遇刺以及葬礼惨案发生在先，而美国对萨尔瓦多 570 万美元经济援助紧随其后，但这并不代表着援助行为是对右翼军政府的纵容与奖励。相反，援助行为其实包含着一个远早于突发事件的历史前因，同时其目的也恰恰是为了实现萨尔瓦多“人权”之促进，而非与之相反。早在 1980 年 1 月“第二革命政府委员会”上台之初，美国国务院便向众媒体界表明，美国对萨尔瓦多新政府的期待是要帮助其进行“救助穷人、促进人权、推进民主”的改革，在此基础之上才能向萨尔瓦多提供物质援助。^② 1980 年 3 月初，在向众议院拨款委员会提出具体的援助金额之时，美国国防部也再次强调，援助物资将仅限于车辆与通信设备等“非致命性”器材，并将致力于同时反对萨尔瓦多境内的极端左翼与极端右翼势力，促进人权。^③ 即便是在“罗梅罗主教案”惨剧发生之后召开的拨款听证会上，副国务卿约翰·布什内尔也一再声明：“我们并没有打算重启向萨尔瓦多提供致命装备，援助将主要用于运输与通信用途。”由此可见，与其先验地认为，卡特政府在人权危机发生之后继续向萨尔瓦多右翼军政府提供援助完全是基于“冷战思维”支持反共盟友的利益化考量，不如认识到，在卡特政府焦头烂额地应对伊朗与阿富汗危机、分身乏术的关键时刻，以稳定现有局势为初衷援助萨尔瓦多现政府，从某种程度看更有利于稳定该国局势以防止其人权状况进一步恶化。^④

其次，除了对援助的实际动因有失客观性之外，认为 1980 年卡特政府已

^① Ole Holsti, “The Belief System and National Images”, in *Conflict Resolution*, Vol. 6, No. 3, 1962, pp. 244 – 252.

^② Department of State, “Economic and Military Aid to El Salvador, January 17, 1980”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, p. 1.

^③ Department of Defense, “Official Notification that Implementation of FY 1980 IMET and FMS Financing for El Salvador and Honduras Requires Reprogramming \$ 5.7 Million in FMS for El Salvador, March 3, 1980”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, pp. 1 – 2.

^④ Jimmy Carter, *Keeping Faith: Memoirs of a President*, New York: Bantam Books, 1982, pp. 585 – 586.

然放弃了对萨“人权外交”的观点缺乏全面性。在1980年多起针对同情左翼教会人士的案件发生之后，卡特政府被视作站在了支持右翼保守政府的一边，但同时需要认识到，1980年的卡特政府在许多方面依旧延续了其重视“人权外交”的特性：其一是在对萨外交决策人员的安排上，卡特政府延续了其重视“人权外交”的外交官班底；其二是在具体的对萨外交决策方面，卡特政府的外交政策虽然有上文述及的种种消极面向，但同时也有着不少积极成分。

第一，在人事方面，1980年卡特政府制定与实践对萨政策的外交班底绝非一批死守意识形态教条的保守人士。从某种意义上说，卡特政府的“人权外交”不但没有受到减损，反而得到了加强。例如，1977—1981年担任美国国家安全委员会拉丁美洲及加勒比事务高级顾问的罗伯特·帕斯特是“对萨援助”等一系列决策的制定者和推动者，尽管缺少能够证明其决策时刻确切立场的直接文献，但从他去职之后发表的公开文章之中，我们仍可窥知其态度之一二。如帕斯特表示，萨尔瓦多本身的政权性质与里根总统里根所谓的“全球战略平衡”无甚关联。^①在刊载于《新共和》的另一篇文章中，帕斯特更是提出，在萨尔瓦多一味地与左翼为敌是行之有效的，只有通过和平谈判才能让萨尔瓦多的局面最终“走向胜利”。^②由此不难看出，帕斯特绝非一位死守冷战思维的教条主义者，在调和各方矛盾与冷战优先的政策选择中，帕斯特的决策倾向显然是前者。从美国驻萨尔瓦多大使馆的人事情况看则更是如此。卡特政府非但没有于1980年弱化其对“人权外交”的承诺，反而强化了其对人权问题的关注——因为就在这一年初，为应对保守的“第二革命政府委员会”上台可能带来的政治冲突，美国国务院撤换了对人权外交并不十分热心的前大使弗兰克·迪瓦恩，换上了更重视人权状况的外交官罗伯特·怀特。^③在调赴萨尔瓦多任职之后，怀特依旧延续了其对底层民众的同情以及对人权状况的关注。^④

第二，在卡特政府对萨尔瓦多的具体政策方面，也需要认识到，1980年的卡特政府在“对人权悲剧报以漠视”之外，亦持续施加压力迫使右翼“第

^① Robert Pastor, “Our Real Interests in Central America”, in *The Atlantic*, July 1982, pp. 27–39.

^② Robert Pastor, “Winning Through Negotiation”, in *The New Republic*, March 17, 1982, p. 13.

^③ *Washington Post*, March 8, 1985; Betty Glad, *An Outsider in the White House: Jimmy Carter, His Advisors, and the Making of American Foreign Policy*, Ithaca: Cornell University Press, 2009, p. 245.

^④ United States Embassy, El Salvador, “Preliminary Assessment of the Situation, March 19, 1980”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, p. 1.

二革命政府委员会”接受有违其本愿的土地改革计划。后者恰恰是美国政府认为能够切实促进萨尔瓦多人权状况改善的良策——正如前文所述，几乎完全由军人执掌的“第二革命政府委员会”确实是接替了主张进行土地改革的“第一革命政府委员会”而上台，但在其掌权之后，美国在对其予以支持的同时也持续向其施压，要求后者延续其前任的土地改革政策。就在萨尔瓦多新政府成立之后不久，美国便通过政府资助的组织“美国自由劳工发展协会”不断向萨新政府提供土地改革的技术性建议，并在 1980 年 2 月 27 日派遣该组织的首席专家、华盛顿大学农村发展研究所的罗伊·普罗斯特曼（Roy Prosterman）教授亲往萨尔瓦多面见军方首脑，向其呈明土地改革的必要性与具体措施。^① 在随后向萨政府提供的 570 万美元援助款中，卡特政府也一再表明，援助物资将与土地改革挂钩。^② 根据美国方面的设想，只要萨尔瓦多政府能够切实地实行土地改革政策，就将能使“2/3 ~ 3/4 的农村人口……从近乎农奴的苦恼状况转变为小规模资本家，从而使得一个新的社会体系能够得以运转”^③。这种基于“人权外交”的美方关切，加上萨尔瓦多国内各方的改革诉求^④，最终推动“第二革命政府委员会”于 1980 年 3—4 月期间陆续发布三阶段的计划，逐步征用大地主的农场并将其分配给底层佃农。^⑤ 尽管在接下来的一年中，由于缺乏规划、大地主从中作梗、实施手段简单粗暴等原因，土地改革的实际收效非常有限^⑥，但是，希望军政府能够通过有效的土地改革从根本上促进萨尔瓦多的人权状况，却一直是卡特政府的一项“迷思”。除在“罗梅罗主教案”“四修女案”等案件中力挺右翼军政府外，卡特政府在其他方面并未曾松懈对军政府的人权要求。

^① United States Embassy, El Salvador, “Analysis of El Salvador’s Land Reform Law, March 3, 1980”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, p. 1.

^② Department of State, Bureau of Inter-American Affairs, “El Salvador: Land Reform Program, March 7, 1980”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, p. 1.

^③ United States Embassy, El Salvador, “Land Reform Decree Nears Final Version, March 4, 1980”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, pp. 3–4.

^④ 包括罗梅罗主教本人，参见 United States Embassy, El Salvador, “Archbishop Strongly Urges Agrarian Reform, December 17, 1979”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, pp. 1–3.

^⑤ United States Embassy, El Salvador, “El Salvador: Majano Announces Basic Agrarian Reform Law, March 4, 1980”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, pp. 1–2.

^⑥ Edward Lehoucq and Harold Sims, “Reform with Repression: The Land Reform in El Salvador”, in *ISHI Occasional Papers in Social Change*, No. 6, Philadelphia: Institute for the Study of Human Issues, 1982, pp. 1–14.

因此，相较于建构主义理论下的其他模式，“路线图模式”更适用于解释卡特政府应对1980年萨尔瓦多人权危机的做法及其“人权外交”，因为通过该模式可深刻地认识到，对抗性的冷战利益与面貌温和的“人权外交”表面上是“跷跷板”的两端、“拔河赛”的两极，但实质上两者却是高度互构、相互交叠的。根据冷战意识形态，“西方阵营”与所谓“红色阵营”的对抗并不仅仅是依据政治和经济利益二分的两个地缘政治阵营的对抗。相反，在美国的视角看来，它们被先验地建构为“民主阵营”与所谓“邪恶阵营”之间决定人类前途命运的“世纪对决”。^①

此外，结合“路线图模式”的分析视域也可以看到，冷战意识形态浸润下的美国决策者和公众并非清晰客观地面对现实事务，相反，冷战“路线图”作为一种思维底色，为其提供了一个清晰却过度简化的世界图景，即，敌对的“红色阵营”从本质上是一种“危险”，必须加以驱除，这是美国外交行为的必由之路。当纳入人权问题后，这张冷战“路线图”便可进一步具化为：尽管现实中的人权问题十分重要，但是，一旦可能出现某种局势使得左翼政府能够掌权，那么，由之带来的苏式政治体制一定会为该国带来更本质、更广泛的人权丧失。因此，为了实现更大的“人权利益”，必须防微杜渐、坚决遏制。换言之，对美国政府而言，具体的人权危机是“小节”，而避免左翼势力兴起的目标是“大义”，在这种所谓“小节”与“大义”的对比下，所有能够抑制左翼势力上台的手段，无论是否事实上会带来人权问题，都能被美国视为暂时具有合理性。这种脱胎于冷战“路线图”的先验观念，十分吊诡地将眼下实实在在发生的“人权悲剧”视作迈向长远的理想“人权状况”的必要牺牲，并将漠视实际发生的人权悲剧视作一种捍卫更长远“人权”的权宜之计。正如卡特本人在评价其执政末期对中美洲及加勒比地区战略时所表述的那样，美国之所以要在当时想方设法地迫使尼加拉瓜与萨尔瓦多远离古巴与苏联、加强其在加勒比地区的军事力量，其核心目标在于保卫美国在该地区的利益并为此继续充当“维护人权的卫士”^②。

不难看出，在卡特总统的理解中，美国在中美洲对抗苏联的“冷战”之意义不仅仅只有基于地缘政治利益的现实主义考量，还拥有着基于人权外交

^① George Kennan, “The Long Telegram”, February 22, 1946. <https://nsarchive2.gwu.edu/coldwar/documents/episode-1/kennan.htm>. [2022-01-29]

^② [美] 吉米·卡特著，卢君甫等译：《忠于信仰——一位美国总统的回忆录》，北京：新华出版社，1985年，第681-686页。

的理想主义设计，即通过美国作为“人权卫士”的持续活动，防止中美洲各国落入苏联所谓“威权压迫”的人权破坏者阵营。正是基于这一顽固且意识形态化的思维逻辑与“路线图”建构，使得许多早前拥护人权外交的政治家、外交官与民众在1980年萨尔瓦多人权悲剧发生后，竟能十分自然地支持倡导冷战优先的政策，并选择对眼下发生的人权悲剧加以漠视。^①可见，一旦冷战“路线图”被视作一种捍卫长远意义上人权的必由之路，“人权外交”与冷战利益便从此不再矛盾，而是互相成全。

然而，卡特政府漠视人权悲剧、支持右翼保守政府的“权宜之计”最终并未能实现这份“路线图”下所谓更长远的利益。1980年间卡特政府对萨尔瓦多右翼军政府连续不断的援助，加上该国土地改革尝试的失败，从内外两个方面彻底激怒了萨尔瓦多境内的左翼势力。该年年底赢得美国大选的共和党人罗纳德·里根更是引发了萨尔瓦多左翼人士的恐惧，因为里根不仅属于美国政治光谱中的保守派，更在当选之后不久便对外声明，称新政府将加大对萨尔瓦多右翼政府的军事援助，以此纠偏卡特政府的软弱。^②在上述多方合力作用之下，萨尔瓦多国内的危机局势不断升级，最终于1981年1月10日演化为全面的内战。^③据称，共有500余名所谓“极端分子”在此次行动中遇害。^④迫于战争形势升级，卡特在离任前的最后一周紧急提升了美国对萨尔瓦多局势的关注等级，并进一步追加了对该国政府军的物资援助。^⑤随着里根政府的上台，美国对萨尔瓦多的军事援助进一步提升，由之带来的军政府镇压及游击队的抵抗烈度也不断加剧——据统计，仅在1981年一年，该国每月便有1000人死于冲突，是1980年人权危机时数据的一倍。^⑥这种人权的悲剧持续延展至1992年。可以说，冷战“路线图”下具有很大局限性的美国“人权

^① Richard Whittle, “Congressional Leaders See Threat to El Salvador and Back Military Aid Pledge”, in *Congressional Quarterly*, February 21, 1981, p. 359.

^② *New York Times*, November 28, 1980.

^③ United States Embassy, El Salvador, “Military Estimate of Rebel/Government Strength/Weaknesses of February 18, 1981”, in *Digital National Security Archive*, ProQuest Information and Learning Company, pp. 1–3.

^④ Arthur Miller, “Jimmy Carter’s Policy Toward the El Salvador Civil War: The Demise of Human Rights as a Priority”, Dissertation for the Department of History, Cambridge: Harvard University, 2017, p. 64.

^⑤ Jimmy Carter, “Presidential Directives PD/NSC-62, January 15, 1981”, in *The Jimmy Carter Presidential Library and Museum Digital Archive*, pp. 1–3. <https://www.jimmycarterlibrary.gov/sites/default/files>. [2023-08-13]

^⑥ [美]林恩·福斯特著，张森根等译：《中美洲史》，北京：中国大百科全书出版社，2011年，第276页。

外交”尽管符合其意识形态所勾勒的理想化的历史展开方向，却只会在现实中造成一个又一个更巨大的人道灾难。

四 结语

1980年萨尔瓦多发生的多起针对教会人士的秘密行动绝非简单的意外事件，它们是解放神学思想熏染之下同情左翼的教会同右翼保守政府之间的矛盾爆发。然而对于这一系列的“人权悲剧”，长期秉承人权外交原则、曾严厉制裁该国军政府的美国卡特政府竟意外地对之报以漠视，并持续不断地对右翼军政府予以物资与政策支持。对此，传统的观点认为，这一转变标志着卡特政府“人权外交”在萨尔瓦多的寿终正寝，是1980年美国在全球多地面临危机之后冷战权力政治复归的一种外在表现。然而通过对具体史实的梳理，并纳入建构主义国际关系理论的研究视域，本文得出更为深刻的历史再审视，即卡特政府对1980年萨尔瓦多“人权危机”的漠视绝非“人权外交政策终结”这么简单，相反，意识形态对抗作为冷战时期深植美国人头脑的思想底色，建构了美国对于“人权”“利益”等等一系列概念的理解，因此从一开始，“人权外交”便具有了与“冷战利益”同构的反苏反共倾向。作为美国人眼中的“人权破坏者”，“红色阵营”及其支持者天然地被美国视为人权外交更本质的对手而非合作者，因为后者的道路并不符合美国冷战意识形态所勾画的实现人权的标准“路线图”，只会带来未来更大的“人权破坏”。因此，为了避免未来更严重的人权危机，为了成全所谓“大义”，罗梅罗主教与四修女的悲剧作为“小节”，被美国视为一种必要的牺牲，甚至是对敌方“渗透力量”的消灭——人权外交与冷战利益在意识形态居间下实现了吊诡的统一。

根据建构主义的观点，所有外交政策行为都受“观念”范在性的影响；人也只有“悬挂在自己编织的意义之网上”，方能对无序、随机的世界达成一定程度的理解。然而，一旦观念凝聚为僵化、固着的意识形态，真相与鲜活个体的命运便会被宏大的叙事与宏伟的目标所遮蔽。克制遵循僵化“路线图”的冲动，实事求是，或许才是真正促进人类福祉的更好出路。

（责任编辑 史沛然）