

从温和行动到地区领袖：巴西对南美国家的外交

□[巴西]安德烈·S. 希夫特 著 闫博 译

摘要：自2003年巴西的左翼政党上台以来，巴西积极地提升其在南美地区的领袖地位，并在全球发挥着越来越大的影响力。本文着重探讨了以下几个问题：为什么巴西的领导人放弃使用强制性力量？巴西在南美地区建立领导地位的动机何在？本文认为巴西希望成为南美地区的领袖，但是在处理与玻利维亚和巴拉圭之间的纠纷时，巴西却很少使用强制性力量，巴西通过温和行动促进了南美地区的整合，推进了南美民主进程的发展，并从整体上增强了其在南美地区的影响力。

关键词：温和行动；巴西；巴拉圭；玻利维亚

作者简介：安德烈·S. 希夫特，吉林大学公共外交学院博士研究生；闫博，吉林大学国际关系研究所硕士研究生。

过去的十年中，巴西在南美以及全球范围内的影响有了显著提升，成为具有重要影响力的新兴国家。在经济上，巴西成为世界第七大经济体；在政治上，巴西有望成为联合国安理会的常任理事国，在国际货币基金组织中，巴西也将扮演越来越积极的角色。只是由于1991年的四方协定，巴西放弃了谋求核武器的努力，这削弱了其全球影响力的进一步增强。

随着巴西政治经济实力以及地区影响力的不断增强，笔者对于巴西有着这样几个疑问：第一，通过使用强制性力量，巴西能够获得更大的利益，但是为何巴西最终放弃使用强制

性力量? 第二,巴西谋求在南美地区建立领导地位的目的何在? 本文探讨了巴西在提升国家影响力的过程中,对其邻国很少使用强制性力量,同时巴西将南美地区组织作为推进其外交的重要平台,推动了地区的整合与民主进程的发展。围绕这一主题,本文选取了两个案例进行分析:巴西与玻利维亚以及巴西与巴拉圭。一家在玻利维亚开采天然气的巴西公司被玻利维亚政府没收,损失超过1.12亿美元。但令人惊讶的是,巴西对玻利维亚所采取的反制行动却是温和的;巴西与巴拉圭两国共同开发了一个水力发电项目,巴拉圭政府为了自己的利益单方面取消了合约,但是巴西领导人最终接受了巴拉圭的要求,和平解决了双方争端。

一 现实主义的不适用性

现实主义是国际关系理论中的重要流派之一,现实主义学者如汉斯·摩根索(Hans J. Morgenthau)、肯尼思·沃尔兹(Kenneth N. Waltz)、罗伯特·吉尔平(Robert Gilpin)、约翰·米尔斯海默(John J. Mearsheimer)、约瑟夫·格里科(Joseph M. Grieco)、斯蒂芬·沃尔特(Stephen Walt)以及罗伯特·佩普(Robert Pape)都认为国家拥有主权并且不存在天然的法律来管理国家之间的关系。

这种观点存在偏颇之处,因为国际秩序的产生并不仅仅源自国家的主权,国家间的互动对于国际秩序的运行也有着至关重要的意义。按照现实主义的观点,国家被分为可以为所欲为的强国和必须遭受苦难的弱国,然而巴西作为南美地区的强国,并没有遵循使用强制性力量使自己的利益最大化这一“理性”选择。为了能更好地对这一疑问进行探析,我们需要先对现实主义的一些代表性观点进行梳理。

汉斯·摩根索^①认为二战之后世界变得趋于两极化,在两极格局之下,意识形态的竞争在全球范围内不断展开,而核武器的发展也导致全人类灭亡的危险。考虑到现今的世界形势,摩根索的观点已经产生了诸多不适性,因为世界已不再是两极格局,而是进入到一个霸权转移或是多极化的时代。意识形态的竞争正在变得复杂,核武器的使用也显得更为谨慎,因为除了美国对日本进行过核攻击之外,没有其他的行为体再使用核攻击来实现自身的目的。因此可以说现实主义并没有主导世界文明的发展方向。

^① Hans J. Morgenthau, *From Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 5th ed., New York: Alfred A. Knopf, 1972, pp. 4 - 6, 8 - 12.

肯尼思·沃尔兹^①认为国际政治的基础是个体的行为,并受国内政治体制以及国际秩序的无政府状态的驱动。然而随着行为体相互依赖的增强,基于个体的国际政治行为越来越少,这就解释了为什么直到今天世界贸易组织的多边贸易谈判迟迟难以达成一致的协议。在国际范围,南方国家也强调通过分享责任,构建并加强彼此的关系。

罗伯特·吉尔平^②的霸权稳定理论认为,当单一国家成为世界主导权力时,国际体系更有可能保持稳定。今天我们可以看到,中国通过提升自己在南美、中亚和非洲的影响力来提高自己的地位,逐渐成长为一个具有重要影响力的大国,但是国际秩序仍然保持了相对的稳定。阿富汗战争与伊拉克战争使得美国的国际形象受到了损害,2007—2008年的金融危机也削弱了美国的全球支配力量,选择与他者合作或许是美国重振经济的唯一出路。国际体系出现了一超多强的格局,这种格局在目前看来仍然保持着稳定。

约翰·米尔斯海默^③认为机制对国家行为的影响很小,其对于促进后冷战时代世界秩序的稳定作用也很小。如果他的观点正确的话,为什么欧盟会通过共享政策议题、司法、中央银行与外交等方面的责任,进而建立起国家间相互合作的绝佳范例?为什么世界上的地区组织出现了蓬勃发展?从这个角度来说,进攻性现实主义的理论并不总是具有说服力。

约瑟夫·格里科^④从政治经济学的角度进行分析,认为国家关注相对力量的获得,关注合作以何种方式影响相对力量,在生存与理性的逻辑基础上,国家避免他者获得比自己更多的收益。然而如今的跨国公司已经打破了国界,使得合作在世界范围内展开。我们可以以任何一个跨国公司为例,例如标致公司,它的总部在法国,其通过与其他国家的合作,不仅向他国市场提供了优质产品、创造了更多工作机会,而且也推动了当地的基础设施建设。在全球化时代,贸易与市场的不断发展,国家间合作的不断深化,从一个侧面证明了现实主义的解释力存在着明显的不足。

斯蒂芬·沃尔特^⑤认为国家间结盟是为了应对外在的威胁而不是为了搭便

① Kenneth N. Waltz, "The Stability of a Bipolar World", *Daedalus*, Vol. 93, No. 3, 1964, pp. 881 - 909.

② Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 1981, pp. 186 - 210.

③ John Mearsheimer, "The False Promise of International Institutions", *International Security*, Vol. 19, No. 3, 1994/5, pp. 5 - 49.

④ Joseph Grieco, "Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism", *International Organization*, Vol. 42, No. 3, 1988, pp. 485 - 507.

⑤ Stephen Walt, "Alliance Formation and the Balance of Power", *International Security*, Vol. 9, No. 4, 1985, pp. 3 - 43.

车,这使得潜在的冲突会超过彼此之间的合作。但是现今的世界,多数国家并不结盟,很多国家更愿意以搭便车的方式享受和平的环境、获得公共产品与先进技术。

罗伯特·佩普^①认为虽然全球化不断发展,相互依赖不断增强,但是美国仍然拥有着他国难以赶超的实力,没有哪个国家可以抗衡美国。但也应当看到,美国虽然在国际事务中有着非凡的控制力和影响力,但在某些事务上,小国有时却表现得更有优势,出现了小国影响大国的局面。国际舞台上并不是只有大国才有资格表演,小国同样可以发挥巨大的作用。

现实主义强调权力平衡、利益平衡,然而现实主义并不适用于任何地方,制度主义的一些概念能够更好地阐明经济、政治与文化之间的相互关系。通过对现实主义一些代表观点的梳理,我们可以更容易地理解现实主义,也可以发现现实主义在解读当今世界的某些不适用性。

二 温和行动:现实主义的替代方案

当一个国家经济、军事实力强大时,其往往会陷于个人主义、自我中心,关注于现实主义的“均势”所带来的收益。然而现实主义并不能解决一切问题,温和行动是国家在现实主义之外的另一个选择。通过温和行动等方式,国家间可以实现合作,也可以延长一个政治体制的生命。巴西与玻利维亚以及巴拉圭之间关系的发展正是温和行动具有重要意义的案例。

(一) 巴西与玻利维亚

1999年巴西与玻利维亚之间建立了良好的合作关系,巴西与玻利维亚的双边贸易额超过了同美国和中国等其他国家的贸易额,巴西在政治和经济上与玻利维亚联系紧密,甚至巴西的一家国有企业(巴西国家石油公司)在玻利维亚建立了天然气开采工厂。然而到2005年,玻利维亚新当选的总统埃沃·莫拉莱斯(Evo Morales)着力在玻利维亚推行社会主义,推动玻利维亚经济部门的国有化以及针对巴西和美国等国的保护主义,2006年玻利维亚又通过军事手段没收了巴西在玻利维亚的工厂。

按照现实主义的观点,在面临国家利益受损的情况下,巴西应该动用其军事实力以及其他强制性力量对玻利维亚展开回击,维护自己利益。但是与现实主义的愿景相反,巴西总统卢拉·达席尔瓦(Lula da Silva)对玻利维亚采取了温

^① Robert Pape, "Soft Balancing against the United States", *International Security*, Vol. 30, No. 1, 2005, pp. 7-45.

和行动,同意了玻利维亚的要求,这使得巴西公司失去了在玻利维亚的天然气开采权,同时,卢拉在媒体上强调玻利维亚政府有权力管理自己的天然气资源。在这起巴西与玻利维亚围绕天然气开采权的争议中,巴西因为采取了温和行动,最终损失了约 1.12 亿美元。除此之外,巴西政府还需要赔偿国内股东的投资损失、承受国际上的批评,更为最重要的是,巴西的消费者不得不以更高的价格来购买当地的天然气。

(二) 巴西与巴拉圭

历史上,巴西、阿根廷、乌拉圭三国与巴拉圭之间曾经爆发过战争,战争之后,巴西与巴拉圭之间的关系逐渐改善。1973 年石油危机爆发后,巴西与巴拉圭同意共同建造伊泰普水电站,使两国能够获得持续的能源供应,减轻双方对其他国家的能源依赖。根据两国当初的规定,伊泰普水电站的发电量由两国平分,但是因为巴拉圭每年实际使用的电量仅仅是伊泰普水电站总发电量的 5%,所以双方又规定,剩下的 45% 电量,巴拉圭要以成本价卖给巴西,而且只能卖给巴西电力公司。2008 年巴拉圭为了在伊泰普水电站上获得更大的收益,要求巴西允许巴拉圭可以自由地卖出多余的电力,而不是只能卖给巴西,另外巴西也应该提高购买的价格。

面对巴拉圭的违约行为,巴西并没有使用强制性力量进行反制,相反在 2009 年,巴西总统说服国会同意巴拉圭的要求。最终,巴西大幅度提高了从巴拉圭购买电力的价格,同时逐步允许巴拉圭向巴西自由卖出电能而不受巴西电力公司的干涉。巴西对巴拉圭的温和行动使得巴西每年支付的能源费用由 1.2 亿美元升至 3.6 亿美元。

在上述两个案例中,如果巴西使用强制性力量,可能会获得更大的利益,但是为什么巴西最终放弃使用强制性力量?

分析巴拉圭及玻利维亚的地缘环境,我们可以看出两国都是内陆国家,这意味着它们进行海外贸易的不便,又因为两国的贸易多数都要经过阿根廷、智利、秘鲁或者巴西,所以两国都要为对外贸易支付高额的运费。同时,根据“自由之家”的统计,巴拉圭和玻利维亚都是部分自由的国家,而巴西的民主水平较巴拉圭和玻利维亚都要高。

如果巴西为了维护自身的利益,在与巴拉圭和玻利维亚的冲突中使用强制性力量,那么其他国家,如阿根廷、乌拉圭、委内瑞拉甚至美国都会对巴西采取制裁或其他措施来阻止巴西崛起为地区的领导者。巴西渴望成为地区领袖,其在与玻利维亚和巴拉圭的争议处理中保持了克制,并没有使用强制性力量,而是采用了温和行动,这一做法虽然在短时期内使巴西损失了金钱,但是从长远来看,巴西树立了自己对外友好的国家形象,这种收益是无法用金钱来衡量的。

从区域来看,作为一个非独裁、非军事化和民主的国家,巴西在发展过程中获得了一个更好的外部环境;从全球来看,巴西获得了参与众多国际组织的机会,例如巴西提升了自己在国际货币基金组织、联合国安理会等国际组织中的影响力;除此之外,巴西也获得了举办两个全球最大的盛会——2014年世界杯足球赛和2016年夏季奥运会的机会,这都提升了巴西的国际影响力,为国家GDP的增长创造了新的机会。

巴西在与玻利维亚的争议中并没有使用强制性力量来收回被没收的资产,其尊重了美国在维持南美地区秩序上的霸权地位。巴西在南美地区通过温和行动而不是现实主义、新自由主义的方法,维护了自身的国家利益。

巴西在南美地区建立领导地位的动机又何在?巴西在南美地区组织中发挥了越来越大的作用,如在南美洲国际联盟(UNASUR)、南方共同市场(Mercosur)、拉丁美洲和加勒比国家共同体(CLAC)、拉美一体化协会(ALADI)等地区组织中,巴西积极推动和完善南美地区的基础设施建设。巴西通过这些地区组织推动其外交活动的展开,实施反对单边主义的外交政策,着力于地区整合,强化民主的发展,塑造了巴西的良好形象、提升了巴西的地区影响力。

三 博弈论的视角

面对国家利益受损的情况,按照现实主义的观点,巴西应该运用武力等强制性力量维护国家利益,但是巴西却没有采取这一措施,而是采用了温和行动的做法。巴西的温和行动,虽然使其在短时期内遭受损失,却使巴西赢得了南美地区其他国家的信任。从巴西与玻利维亚以及巴拉圭之间争议的解决可以看出,巴西通过温和行动加强了与南美其他国家之间的合作。

虽然很多南美国家都存在着社会不平等、腐败和经济危机等严重的问题,但是大多数国家都实行了民主选举,国家正处于民主转型时期。从历史经验上看,美国在南美占据着领导地位,视南美为自己的势力范围。但是很多南美国家正努力通过区域组织的合作,促进南美地区经济的独立。例如南美洲国际联盟(UNASUR)创建了南方银行,为南美国家提供贷款,帮助它们进行基础设施建设就是这种谋求南美经济独立的一种尝试。

约翰·福布斯·纳什(John F. Nash, JR)的博弈理论可以成为解释南美地区合作的一种思路。博弈论认为,在一个集体中,所有人都选择他们认为对自己和集体有利的决定时,最好的结果就会产生。在处理与他国利益冲突上,巴西并没有使用强制性力量,而是选择了对集体更为有利的温和行动,协调了其与玻利维亚和巴拉圭的关系。通过表1,我们可以看出采取不同的国家行为对巴

西所产生的不同影响。

表 1 巴西的国家行为和政治体制生命

国家行为	政治体制生命	结果
增强强制性行动	减少政治体制生命	冲突、战争
减少强制性行动	延长政治体制生命	和平、合作

在民主化的浪潮中,大多数南美国家正在向民主政治体制演进,同时这些南美国家政权也带有左翼以及社会主义的色彩。南美国家拥有较为相似的认同:都是欧洲的殖民地,罗马天主教占据主导地位,尊重美国的霸权,通过出口贸易的发展而崛起为新兴经济体。限制强制性力量的使用,实现地区的合作成为南美国家的一项共识,这一共识也促使了巴西选择温和行动来处理其与玻利维亚和巴拉圭的关系,从而提升了巴西在南美地区的国家形象以及领导地位。

然而巴西的实践并没有按照理论的推演进行,巴西强调了地区的合作,承担起了集体的责任,并没有使用强制性力量来维护自身的利益,而是作出了与个人理性相反的决策。巴西虽然在短时间内使自身利益遭受损失,但是从长期来看,巴西的温和行动树立了巴西民主、负责任的国家形象,为其成长为地区领袖起到了巨大的推动作用。

结 语

巴西希望提升自身的地区影响力,但是这种影响力的提升并不是通过对周边国家使用强制性力量,而是通过温和行动来实现。巴西采用温和行动处理与他国的纠纷,强调区域合作和集体主义,推动地区的民主进程,在提升南美地区合作的过程中,提升巴西的国家形象和地区影响力,塑造巴西的地区领袖地位。

当前的国际制度被欧洲、美国等发达国家所主导,这些国家建立的国际制度保护了其自身的利益,却使广大发展中国家付出了巨大代价,发展不平衡以及经济不稳定成为大多数发展中国家的常见情况。国际政治必须扮演更为积极的角色,强国需要允许民主真正地发挥作用,而其他国家也需要强化彼此的协作,然而要实现这一点,还有很长的路要走。

From Benign Actions to Regional Leadership: The Brazilian Diplomacy to the South American Landlocked Countries

André S. Siffert^①

Abstract: Since the election of the Brazilian leftist party in 2003, Brazil has progressively raised its status as a strong South American regional leader and now plays various roles globally. Interestingly, by increasing its diplomatic means, Brazil is able to enhance South America as a whole. Some questions are considered throughout this research: Why did the Brazilian leaders give up using coercive power? What motivations can best explain the Brazilian leadership in the South American region? This article argues that while Brazil has aspired to be a regional leader, it has used less coercive power against Bolivia and Paraguay. Brazil has used South American institutions as a tool of diplomacy to promote regional integration and strengthening democracy.

Keywords: benign action; Brazil; Paraguay; Bolivia

^① PhD Candidate, School of International & Public Affairs, Jilin University.