

国际关系

论外围现实主义视角下 弱国与强国的关系

——以巴西与美国的关系（2003—2010年）为例

尹 淇

内容提要：现实主义或自由主义等西方主流国际关系理论通常采用“强国视角”，即从综合实力相对雄厚的国家或地区的视角分析国际政治行为的动因，外围现实主义则提供了一种“外围国家视角”来分析国际关系中“外围国家”的利益诉求和发展条件。外围现实主义的关注点是国际体系和利益观念对外围国家与中心国家关系的影响，可以在现实层面上阐释弱国与强国的关系。本文将巴西与美国作为研究弱国与强国关系的典型对象，两国间的关系（2003—2010年）是在充满矛盾的合作中发展的。基于外围现实主义的观点，巴西与美国的合作是以实现各自国家利益预期为目标的相互需求；合作中矛盾的本质是双方在国际体系的等级制状态下利益观念的对立。将巴西与美国的关系与“外围国家”和“中心国家”关系的特点相结合进行分析可以发现，当弱国与强国发生利益相关时，双方关系的主要表现形式为获益不均的合作，次要表现形式为收效甚微的抗衡。从外围现实主义视角阐释弱国与强国的关系，有助于弱国认识其实现发展的必要条件，也有助于探究弱国在与强国的互动中存在的发展机遇。

关键词：外围现实主义 弱国 强国 国际体系 利益观念

作者简介：尹淇，上海大学世界史专业博士后。

中图分类号：D871.2 **文献标识码：**A

文章编号：1002-6649 (2024) 02-0109-21

一 外围现实主义理论评析

外围现实主义是阿根廷著名国际关系理论家卡洛斯·埃斯库德（Carlos Escudé）在1992年出版的《外围现实主义：阿根廷外交新政策的理论基础》一书中首次提出的国际关系理论新学说。^①该理论在诞生之际就合理地解释了阿根廷与美国的关系为阿根廷带来的收益。随着理论的发展，外围现实主义的解释性在多组国家关系中不断得到验证。2014年，在《外围现实主义》一文中，埃斯库德丰富了该理论的内容，并进一步强化了外围现实主义理论的规范性和实用性。^②

（一）基本假设观点

观点一：在没有单一政府和选民的情况下，国际体系是初始的、不完善的等级制状态。

埃斯库德提出外围现实主义的灵感来源于修昔底德式的对国家间权力关系不对称后果的认识。他认为，在国际秩序中有成文或不成文的规则，在国际政治中，一国的权力要依靠其经济、军事和政治三方面的综合实力；由于不同实力的国家行为体在国际社会拥有的权力不同（如联合国安理会常任理事国与东帝汶），所以在制定规则时，国家间是不存在平等的。

埃斯库德在观察历史后发现，一个超级大国在国际社会往往会根据本国利益来制订成文或不成文的规则；一些国家出于对利益和传统或非传统安全的考量，选择接受那些成文或不成文的规则；还有一些国家，虽没有能力为建立国际规则做出贡献，但却选择做出反抗，尽管后果是给本国公民带来沉重代价。这三类国家分别被描述为规则制定者、规则接受者和反叛者。埃斯库德将这三类国家之间的等级关系形象地描述为中心国家与外围国家的关系，术语灵感来源于普雷维什的“中心—外围”视角^③。

外围国家是指那些经济深受世界经济扩张和收缩周期影响，但自身不能

^① C. Escudé, *Realismo Periférico: Bases Teóricas para una Nueva Política Exterior Argentina*, Buenos Aires, Planeta, 1992.

^② C. Escudé, “Realism in the Periphery”, in Jorge Domínguez and Ana Covarrubias (eds.), *Routledge Handbook of Latin America in the World*, London: Routledge Publishers, 2014.

^③ E. J. Dosman, *The Life and Times of Raúl Prebisch, 1901–1986*, Montreal: McGill–Queen’s University Press, 2010.

影响世界经济的国家，其范围包括整个“第三世界”，既包括大多数新兴大国，也包括需要认真对待系统性国家间政治博弈的脆弱中小国家。外围国家与中心国家在现实意义上可以解释为“弱国”和“强国”。根据外围现实主义理论的定义，中心国家和外围国家就是在一种初始的不完善的等级制状态中共存，在这种等级制中，外围国家通常处于“规则接受者”或“反叛者”的地位。

观点二：政治权力从属于经济发展。

埃斯库德立足于外围国家的立场，提出“在国际政治格局中找到出路的主要路标”应是以经济发展定义国家利益概念。这一观点与汉斯·摩根索“以权力定义国家利益概念”的观点相反。^① 这涉及对一个观点——以寻求自治获得发展——的纠正。“自治”的定义中通常隐含着外交政策的“选择自由”或“回旋余地”^②。国家寻求的所谓“自治”被很多国际关系学者同义替换为“自主发展”。然而，在埃斯库德看来，在第三世界，“以寻求自治获得发展”的观点是本末倒置的。

外围现实主义认为，经济力量与政治、军事力量同等重要。国家实力不仅由政治权力决定，还由经济实力决定。因而，在一个国家生存安全得以保证的情况下，国家利益应是以政治权力和经济实力共同界定的。从长期看，经济力量是更重要的权力资源。^③ 国家按照实力大小不同分为强国和弱国。对弱国而言，由于实力薄弱，政治领域不完全是自主的领域，经济则成为更重要的国家利益。所以，经济发展应成为弱国更重要的国家目标。

阿根廷国际主义者胡安·卡洛斯·普伊格（Juan Carlos Puig）认为，实现更大的自治权以零和战略博弈为前提。^④ 在以他为代表的国际主义学派看来，与强国的政治对抗是弱国自治权增长的必要条件。埃斯库德认为此观点存在谬误，外围国家会因为选择这种对抗性的外交政策而成为“规则反叛者”。简言之，当外围国家为了寻求更大的自治权而选择与中心国家进行政治对抗，

^① [美] 汉斯·摩根索编，徐昕等译：《国家间政治：权力斗争与和平》，北京：北京大学出版社，2006年，第56页。

^② C. Escudé (ed.), *Realismo Periférico: Bases Teóricas para una Nueva Política Exterior Argentina*, Buenos Aires, Planeta, 1992, pp. 126 - 136.

^③ C. Escudé (ed.), *Foreign Policy Theory in Menem's Argentina*, Gainesville, University Press of Florida, 1997, pp. 54 - 79.

^④ C. P. Juan (ed.), *América Latina: Políticas Exteriores Comparadas*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1984, p. 44.

以此来获得国家利益时，因中心国家与外围国家之间实力的悬殊，外围国家作为“反叛者”受到经济制裁或传统安全威胁的可能性较大。若外围国家放弃政治对抗，选择作为“规则接受者”，通过经济发展来壮大国家综合实力，则更容易实现自治权（国际政治权力）的提升。

观点三：公民中心主义。

这一观点是基于对西方主流国际关系理论中“国家中心主义”观点的质疑。国家中心主义源于国际关系学界在看待问题时将国家拟人化的做法。现实主义国际关系学之父卡尔（Edward Hallett Carr）在对“国际道德的性质”进行论述时，提到“只有将国家假定为个人，国家之间才有相互义务可言”。卡尔表示，在个人统治时期，这种将国家拟人化的做法是一种自由和进步，可以促使国家在拥有权力的同时履行义务；只不过，随着国家权力的增强，国家的权力欲显然超过了国家的义务感。^①一些乌托邦主义思想家纷纷谴责国家权力无视个人权利的做法，也反对将道德归之于国家的做法，即国家拟人化，认为道德只属于个人范畴。对此，卡尔并不认同，他认为将国家拟人化是一个必要的虚构，是一种假设，以使用来分析复杂社会的结构，是清晰地思考国际关系不可缺少的工具。新现实主义学派代表人物肯尼思·华尔兹（Kenneth N. Waltz）在论述无政府状态时也作过这样的假设：“国家之间，正如人与人之间一样，无政府状态，或者说没有政府的状态，是与暴力的发生联系在一起。”^②埃斯库德发现，国家之于国际系统就像个人之于国家一样的假设普遍存在，这成为了国际关系学界严重的理论缺陷，因为“在将国家比作个人时，人们无意中将极权主义合法化了”^③。

对国际关系话语中的拟人化和“国家中心主义”的谬误进行质疑后，外围现实主义提出了“公民中心主义”的观点。埃斯库德认为，国家的利益不能无视公民个人的利益，国家权力应服务于公民个人权利；自由民主的意识形态应该立足于限制国家可能膨胀的权力欲，国家作为理性的行为体，要服务于一国公民的长期利益。对外围国家来说，应采取增进公民福利、实现国家利益的外交政策，应该走将经济长期稳定发展置于首要地位的发展主义路径。

^① E. H. Carr (ed.), *The Twenty Years' Crisis*, London, Macmillan, 1962.

^② [美] 肯尼思·华尔兹编，信强译：《国际政治理论》，上海：上海人民出版社，2007年，第108-109页。

^③ C. Escudé, "Realism in the Periphery", in Jorge Dominguez and Ana Covarrubias (eds.), *Routledge Handbook of Latin America in the World*, London: Routledge Publishers, 2014, p. 49.

(二) 理论的特殊性

1. 外围现实主义旨在从外围国家的角度看待弱国与强国的关系

长期以来,与弱国相比,强国在国际关系中的作用和影响更显著。在解释国际关系、分析国际政治行为的动因时,西方主流国际关系理论倾向于以强国的视角展开叙事。实际上,这种主流的叙事思路呈现了一定的思想桎梏。简单来说,现实主义认为国际关系是基于权力和利益的竞争博弈,强调国家的自我保护和利益最大化;自由主义认为国际关系是由国家间的合作和互惠关系所驱动的,强调国际制度和规则对于促进国际合作和稳定的重要性;建构主义认为人类的社会结构是由人类社会的主流观点塑造的,国际关系则由国家间的观念和认知所驱动。从以上理论的视角看待国际关系,能使强国透视其推动发展的必要条件,甚至有利于强国主导国际关系的旋律。但是,以上视角常常容易忽略甚至扭曲弱国的存在价值和利益诉求。

外围现实主义为正视弱国在国际社会的生存条件,将弱国置于外围国家的角色中,从外围国家的视角分析其发展的规律。虽然强国与弱国共同生存在同一世界环境中,但是由于国家间的综合实力以及国际地位的差异,不同国家即使处于同一世界环境中,各自实现其国家利益的途径和条件亦不尽相同。从客观角度而言,强国塑造并极大地影响了世界环境,处于主导地位,而弱国则是在强国主导的世界环境下,直接或间接地受到影响。从主观角度而言,强国为实现自身利益的最大化以及其他发展目标可以选择主动对弱国进行干预,但弱国为实现经济的有效发展,有时则需要选择被动接受强国的干预或者达成合作。在由强国主导建立的国际体系与秩序中,强国可以用平等、民主、自由贸易和自由竞争等语汇来形容国际社会的环境,但与此同时,国际秩序与规则又呈现着易变性,这种易变性的主要原因便是由于强国在不同时期自身利益预期的不同所导致的。弱国若不能正视自身先天的局限性(如东帝汶的被动地缘政治、尼日尔共和国贫瘠的文化等),又不能理性地认识国际体系等级制状态的本质,极有可能造成其自身发展不平衡或停滞的局面。

因此,在外围国家的视角下,存在着以下三项不容忽视的观测问题:国际社会环境对外围国家存在与发展的影响;外围国家视野内的主要观测对象作用于外围国家的功能;外围国家与中心国家的互动及伴随的风险与发展机遇。外围现实主义理论对此三项问题的观测,既可以肯定外围国家存在于国际社会的作用和价值,又可以归纳出外围国家实现有效发展所需要的条件。

2. 外围现实主义能够演绎不同利益观念影响下的四种情况

“国家中心主义”和“公民中心主义”是两种不同的利益观念，前者意味着争取国家利益最大化，后者可以理解为争取公民利益最大化。需要注意的是，国家利益和公民利益并不是同一种收益内容。前者之收益内容泛指国家实力，强调以国家权力为主要内容；后者之收益内容指国家经济实力，强调对公民个人长期利益的重视。

埃斯库德假定，“外围国家”实现发展的路径是与“中心国家”合作。本文以该假定作为前提，在此基础上将理论联系现实进一步展开论述：当“外围国家”选择不同的利益观念，分别会出现两种收益的结果，分别可以对应四种可能的情况。利益观念和收益结果的关系如图1中四象限所示。

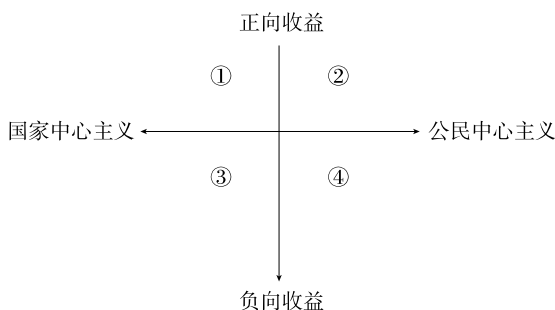


图1 利益观念和收益结果的关系示意图

资料来源：笔者自制。

在第一象限的情况中，极权是“外围国家”实现正向收益的保障。在外围国家与中心国家合作时，“国家中心主义”代表的利益观念内涵是寻求更大的自治，其中包含了很大比重的国家权力。为实现正向收益，国家统治阶层需要掌握绝对的权威。埃斯库德认为，“当一个弱国以巨大的代价挑战强国时，我们目睹的不是史诗般的勇气，而是因弱国精英们的虚荣心而牺牲的利益、福利甚至众多人民的生命”^①。在外围现实主义的基本假设中，埃斯库德论述了“以寻求自治获得发展”的路径是对极权的肯定。进一步讲，极权主义对国家公民自由的影响就是该路径实现正向收益的代价。

在第二象限的情况中，民主是“外围国家”实现正向收益的目标。与第

^① C. Escudé, “Realism in the Periphery”, in Jorge Domínguez and Ana Covarrubias (eds.), *Routledge Handbook of Latin America in the World*, London: Routledge Publishers, 2014, p. 48.

一象限的情况相反，在“公民中心主义”的利益观念下，外围国家以实现经济发展作为收益内容。在理论层面上，外围现实主义设定，以公民为中心的经济收益具有两种功能：其一，经济实力的正向增长推动国家权力的提升；其二，通过公民个人利益的实现，可以限制国家可能膨胀的权力欲。两种功能都指向了外围国家的民主目标。

第三象限的情况可描述为，国际体系决定了外围国家与中心国家的利益分歧。外围现实主义理论描述了国际体系的“等级制状态”。在国际社会环境中，这种状态伴随着由中心国家主导的世界秩序。当外围国家以“国家中心主义”的利益观念与中心国家合作时，外围国家的实力与国际话语权不足以支撑国家收益预期的实现。简言之，外围国家一方面想要实现国家利益最大化，一方面又不想要依附于中心国家，甚至拒绝服从由中心国家主导的世界秩序（尤其是一些不成文的规则），由此，利益分歧在两者合作中则无法避免或难以调和，以致收益结果的走向为负。

第四象限的情况可描述为，国内矛盾限制了外围国家与中心国家的共同利益。这种情况在现实中普遍存在。在“公民中心主义”的观念下，外围国家以优先发展经济为主要目标，既选择适应等级制状态的国际生存环境，又积极依附于中心国家，在合作中寻求共同利益的实现。然而，共同利益的实现仍然不是一种必然结果。有关阶级、政党、生产资料与生产力等诸多方面的国内矛盾是导致外围国家收益内容为负的主要原因，为外围国家与中心国家追求共同利益带来限制。

（三）理论的局限性

外围现实主义理论中“公民中心主义”观点具有在理论中存在的必要性，也具有利益观念价值，但它在解释国家外交政策制定的动机和国际关系中的互动因果方面仍具有一定的模糊性。埃斯库德在描述理论时，只在观念层面上强调了公民利益相比于国家利益的重要性，不过在实践层面上，既没有明确外围国家实现公民利益所必需的条件，也没有对公民利益结构做出概念界定。

首先，公民利益的实现与否不单取决于国家和政府主观意识，还受到许多客观因素的限制。许多外围国家的发展受到历史遗留问题、地理特征、文化特征和教育普及程度等因素共同影响。因此，要实现广泛的公民利益，既是对政府全面治理能力的考验，也是意识形态多元化的民主社会要面对的难题。例如，巴西国内存在的多种社会问题，包括多样性的人口结构、严重的

贫富差距、左右翼政党在利益观念上的差别等，都成为了实现广泛公民利益的挑战。

其次，实现公民利益不是实现国家经济发展最重要的任务。通过上文中对四象限情况的分析，“公民中心主义”观念明确了外围国家应优先发展经济的路线，但收益结果的正负却存在偶然性。以巴西为例，卢拉政府八年任期中在处理人权、失业、住房等问题上取得了可观的成绩，在与美国经贸合作的过程中努力争取的利益也确实更符合公民利益范畴。但在谈判无果、利益诉求被搁置和忽略的时候，卢拉政府没有持续给美国施压，反而适当取舍，以稳定和深化合作为主要目的。此时，巴西外交政策中的国家目标可以界定为，保留实现公民利益的意识，实现并扩大具体的国家利益。这个事例说明，外围国家要保证经济长久发展，更重要的任务是选择一种能够稳定经济的做法。

最后，公民利益结果既不可量化又缺少评价标准。“公民中心主义”作为理论的核心价值观，更适合被理解为一种民主的意识形态，其长期收益有待观测。短期来看，这种民主性与极权主义对立，即国家在制定外交政策时应该更多地考虑公民的个人利益。包括巴西在内的民主国家（尤其是外围国家），随着民主化进程的成熟，对公民利益的关注加大，也在尝试多样的公民福利计划。极权政府对大国进行举国反抗的可能性也随之降低。因此，关注更广泛公民利益的实现情况需要长远的眼光和持续的努力，关注短期的收益报告意义不大，这一点容易使理论的研究工作脱离实际。

二 巴西对美国（2003—2010年）的外交政策分析

卢拉政府八年（2003—2010年）执政期间，巴西与美国的关系是既斗争又合作。采取灵活、务实外交政策的卢拉政府为巴西争取了诸多机遇，但同时，巴西在积极参与国际事务以谋求更多国家利益的过程中，也难以摆脱在国际秩序下受到的局限。与美国的关系是巴西外交的重中之重，卢拉政府在制订对美外交政策时所考量的因素更多是关乎巴西的国家利益。然而，盛行的新自由主义和发达国家主导的全球化加大了巴西实现利益预期的难度。

分析巴西卢拉政府对美国的外交政策，主要基于两个复杂的事件：其一，在1994年12月于迈阿密举行的美洲国家首脑会议上，卢拉对美国提出的将在2005年建立美洲自由贸易区（FTAA）的计划产生怀疑和抵触，并由此开启多次谈判；其二，巴西与美国在能源战略构想存在差异的情况下，于2007

年建立乙醇战略联盟。除此，巴西在反恐等国际问题中表明其立场、在国际舞台扩大其外交半径、推进区域组织的建立和发展等做法，对巴美关系的影响也不容忽视，皆能体现卢拉政府制订对美外交政策时的原则。概而言之，巴美关系的核心问题主要包括贸易问题、能源问题及其他如反毒反恐等问题。

（一）贸易问题：关于美洲自由贸易区的谈判

美国在提出建立美洲自由贸易区的构想时，尽管在美洲国家首脑会议上获得大多数与会成员的支持，但以巴西为代表的南方共同市场成员国与美国在建立方式、时间进程以及关税等问题上存在诸多分歧，委内瑞拉更是表明其强烈反对的立场。美国提出美洲自由贸易区计划的主要目的有三点：一是为了尽快改善其本国外贸逆差逐年攀升的情况，在拉美（含加勒比）地区开拓出口市场；二是在国际经济集团区域化的趋势下，借拉美市场为本国获利的同时抗衡其他国际经济集团；三是出于对日益紧密的拉美与欧盟经贸关系的警惕，急于加强其在拉美地区政治和经贸的影响力。以巴西为代表的部分拉美国家在美洲自由贸易区计划中的利益诉求主要集中在两个层面：其一，确保拉美国家在合理机制下的经济利益获得；其二，增加与美国谈判时的筹码。巴西与南方共同市场的其他成员国均认为若以集团为单位加入自由贸易区，与美国谈判时会在经济实力总量上占有优势，因此，反对美国提出的成员国以独立身份加入自由贸易区的主张。

双方的意见分歧中存在明显的利益冲突。美国想要通过加强其在拉美地区经贸活动中的话语权来强化其在全球经贸领域的话语权，而以巴西为代表的拉美国家则想要凭借区域集团（如南方共同市场）的力量在谈判中获得话语权，来保证美洲自由贸易区的建立将为之带来的利益。从根本上说，作为发达国家，经济发展更加成熟的美国急于通过建立美洲自由贸易区来获取利益，而作为发展中国家的巴西以及部分在20世纪90年代初才开始放开经济的拉美国家来说，它们需要充足的时间来改进技术、降低成本以及提高产品质量，才能在加入自由贸易区后公平地参与市场竞争。

2003年6月，卢拉总统上任后首次正式访问美国。卢拉与美国总统布什会晤的主要目的是为了协调巴西与美国之间在建立美洲自由贸易区问题上的分歧。巴西向美国开放市场能否给巴西国内带来各方面的正向增益，在很长一段时间内处于不明朗状态。2003年9月，在世界贸易组织坎昆会议上，巴西作为发展中国家代表继续与美国进行谈判，但在成员利益分歧无法调解的情况下，坎昆会议无果而终。2004年，世界贸易组织多哈回合谈判重启，巴

西作为二十国集团（G20）中的发展中国家代表，坚持要求发达国家同意减少并最终取消农业补贴。卢拉政府坚称，自由贸易区计划必须包括削减农业补贴、减少反倾销和反补贴关税的措施。^①

农业补贴问题是巴美双方谈判的关键。2003 年 2 月，美国总统签署了《2003 年农业援助法案》，法案致力于解决往年出现的农产品减产和价格上涨、农产品生产经营的贷款差价等多种流通领域补贴悬空、农民作为原始生产者并未从市场高价中获益等问题。美国为保证农民能够最大限度地得到农业补贴，在该法案中提出农业补贴方式逐渐由价格支持向收入支持转移，使农民获得直接补贴。这一政策大幅度地增加了美国对本国农业综合开发的支持力度，达到“农民农业收入稳定”的预期，反映了具有强大政治影响力的农业集团的利益诉求。与之并行的出口补贴政策既维护了国内支持政策的有效性，又提高了美国农产品在国际市场的竞争力。^② 同年，美国与欧盟达成一致，在继续保持对国内农产品实施扭曲性贸易支持（发达国家大力度的出口价格补贴、政府以直接支付方式给予农民的收入支持、关税保护等原因导致）的安排下，一致向发展中国家提出全面开放农产品市场的要求。

农产品贸易是一个敏感而复杂的问题，它涉及一个国家的粮食安全战略、经济与生产结构、人们基本生活保障与就业等诸多问题。^③ 巴西是发展中国家，也是世界多种农产品的主要生产国和出口国，巴西出口至国际市场的主要农产品多数为劳动密集型产品，国内农业人口占全国人口的比重较高。国内多数贫困人口因低效率的农业工作和基础设施不完善的生活环境而难以摆脱贫困。农产品出口获得的收益成为巴西绝大多数生产劳动密集型产品的劳动力的生存收入来源。可见，农产品出口的国际市场份额直接关乎巴西一国的经济发展水平。为保证巴西在国际农产品贸易中的切实利益以及国内农业生产者的利益，巴西在多哈回合的农业谈判中表达了对以美国为首的发达国家的强烈不满。针对发达国家对农产品贸易自由化的消极态度，巴西提出了反对提案，并获得了阿根廷、南非、印度和中国等几个主要发展中国家的支持。2005 年 12 月中旬，在中国香港举行的第六届世界贸易组织部长级会议

^① “WTO Ministerial Agrees on Setting Course for Final Stage of Talks; Some Disappointed”, in *International Trade Reporter*, December 22, 2005.

^② 陈阵著：《美国农业补贴政策研究》，北京：经济科学出版社，2013 年，第 146 - 163 页。

^③ 肖艳、张汉林：《多哈回合集团化谈判的启示》，载《吉首大学学报》，2012 年第 2 期，第 104 - 107 页。

上，巴西获得了喜忧参半的结果。布什政府表示美国将在 2006 年取消棉花补贴，但因其他部长们屈服于欧盟的要求，取消农业出口补贴则被推迟到 2013 年。尽管谈判小组最终未能在会议设定的最后期限前打破农业补贴和关税方面的僵局，导致谈判在 2006 年 7 月被无限期搁置，但巴西为保障国家利益和公民利益做出的努力体现了卢拉政府对美外交政策务实、灵活、目光长远的特点。

回顾巴西与美国就美洲自由贸易区计划的多轮谈判过程可以发现：首先，双方的谈判没有明显影响巴西与美国的双边经贸关系；其次，巴西为了在谈判中占据优势，联合了其他南美国家的外长和贸易代表在谈判中表明一致立场；最后，巴西从未坚决抵制美洲自由贸易区的建立，而是努力积极地进行协商，在持反对立场的同时，更注意避免冲突。

（二）能源问题：关于建立乙醇战略联盟

2007 年，美国和巴西签署了《巴西和美国关于促进生物燃料合作谅解备忘录》，以促进西半球在乙醇和生物燃料方面的更大合作。该协议涉及三方面内容：其一，美国和巴西之间的生物燃料生产技术共享；其二，两国共同对在第三国建立生物燃料产业进行可行性研究并提供技术援助；其三，开展多边合作以推动生物燃料产业在全球市场的发展。这项协定的签署是巴西与美国开启能源合作以来取得的最瞩目的成果。

从客观层面来看，使用生物燃料与使用石油燃料相比有很多潜在的好处：首先，与汽油或柴油燃料相比，使用生物燃料可以减少某些污染物的排放；其次，大多数生物燃料在燃烧时导致的温室气体排放量低于石油燃料；最后，生物燃料可以减少地球整体化石能源消耗，因为种植植物原料所需的大部分能源都是由阳光提供的。从主观层面来看，主要能源进口国寻找替代能源的积极性越来越大。过去出现过的三次石油危机导致的油价飙升、许多产油国的政治不稳定因素，以及世界各国对全球气候变化的担忧，提高了人们对以生物燃料作为石油燃料替代品的兴趣。而在所有生物燃料中，乙醇的使用在世界范围内是最广泛的。

2004 年，巴西成为世界上最大的乙醇生产国。2006 年，美国成为最大的乙醇生产国，产量近 49 亿加仑，紧随其后的是巴西，产量近 45 亿加仑，这两个国家总共生产了当年世界上 69% 的乙醇。^① 尽管巴西和美国的乙醇产量

^① Renewable Fuels Association, "Industry Statistics", September 14, 2007. <https://ethanolrfa.org/>. [2023-04-07]

实力相当，但在乙醇的生产上存在差异。美国的大部分乙醇是用玉米生产，少量是用其他原料（如高粱）在国内生产或从巴西进口，而巴西的乙醇几乎完全由甘蔗生产，原料成本低于玉米。21 世纪初，美国乙醇产能增长迅速，对玉米需求和玉米价格产生了压力。随着国内对乙醇的需求量逐年攀升，美国加大了对巴西乙醇的进口，尤其是在国内供应紧张的时期。2006 年巴西生产燃料乙醇 175 亿升，出口 30 亿升，其中出口美国 17.6 亿升。同期，美国燃料乙醇产量约为 180 亿升，消费量约为 210 亿升，不足部分从巴西和中美洲国家进口。^① 在生产成本上，巴西乙醇占据的优势更大，但两国技术共享却可以为巴西的乙醇产能带来更多效益。

巴西与美国在该项能源合作中，各自对未来世界能源市场的结构和本国通过能源合作将获得的直接利益的构想不同。在双方达成一致的协议中表明的三项目标之外，巴西和美国还有更进一步的构想：帮助拉美加勒比地区国家建立生物燃料产业，有利于美国在地区产业群中获取更大利益，并由此降低对巴西乙醇或原材料的进口依赖；与美国的技术共享及政策优惠则有利于巴西进一步实现将乙醇发展为全球贸易商品的目标。除了这些经济利益外，一些分析人士认为，与巴西建立乙醇伙伴关系有助于改善美国在拉美的形象，并削弱查韦斯领导下委内瑞拉凭借其石油资源发挥的影响力。^②

然而，巴西与美国在生物燃料方面加强合作存在障碍。例如，美国对从巴西进口的大批乙醇征收关税。美国第 109 届国会立法取消了对外国乙醇的现行关税，但 2006 年 12 月美国国会投票决定将乙醇关税延长至 2008 年 12 月 31 日^③，第 110 届国会参议院更将乙醇关税延长至 2011 年 1 月 1 日。^④ 国会众议院 196 号法案中甚至提到将使乙醇关税永久化。很明显，协议的签订并没有解决许多巴西人认为是对扩大双边和区域生物燃料合作的重大障碍问题，即目前保护美国玉米乙醇生产商的补贴和对进口乙醇征收的关税。

在对未来世界能源市场的结构和本国通过能源合作将获得的直接利益方面与美国的构想存在差异的情况下，巴西卢拉政府采取的态度是温和的，对

^① 陈威华、赵焱：《巴西和美国拟联手抢占全球乙醇燃料市场》，载《经济参考报》2007 年 2 月 13 日。<https://news.cctv.com/world/20070213/101581.shtml>. [2024-03-03]

^② “Energy Summit Was Stage for Oblique Regional Leadership Contest”, in *Latin News Weekly Report*, April 19, 2007.

^③ PL. 109-432 - Tax Relief and Health Care Act of 2006, 109th Congress (2006).

^④ S. 1106 - Ethanol Tariff Extension and Caribbean Basin Initiative Investigation Act, 110th Congress (2007-2008).

美国的政策是在矛盾中寻求合作的。一方面，巴西适当地选取一些角度与美国进行对抗。比如，2009年6月，首赴哥斯达黎加访问的巴西总统卢拉积极评价与哥斯达黎加合作开发美国乙醇市场的构想，拟将哥国变成巴西乙醇进入美国市场的平台。哥斯达黎加总统阿里亚斯表示，哥斯达黎加与美国签有自由贸易协定，在哥斯达黎加生产的乙醇能够以零关税进入美国市场，而巴西生产的乙醇则需要缴50%的关税。卢拉则表示，巴西企业家可以把哥斯达黎加作为投资对象，与哥斯达黎加一道开发美国乙醇市场，并允诺派商务代表团到哥斯达黎加进一步探讨投资生产乙醇。^①另一方面，巴西积极地与美国展开合作，在美巴生物燃料谅解备忘录的三项目标中，第一项（技术共享）和第三项（多边合作推进生物燃料在全球市场的发展）的进展最快。^②合作研发为巴西带来很大的潜在利益，巴西将所谓的“生物燃料外交”作为一种外交和经济工具，为自己树立一个地区发言人的形象，以提高其在拉美地区和全世界的形象。

（三）其他问题：关于反毒及反恐

1988年，巴西被美国政府列入主要毒品生产国或毒品过境国名单，以此为标志，巴西与美国开始在反毒反恐领域展开合作。^③2006财年，巴西通过《安第斯禁毒倡议》（ACI）获得了美国约590万美元的禁毒援助；2007财年，该倡议为巴西申请的资金总额为400万美元，主要用于毒品拦截和执法活动。^④但巴西在与美国的外交关系中，没有寻求发展一种争取享有特权的关系，而是旨在通过合作来实现更大的共同利益。为禁毒和打击犯罪，巴西建设了一个价值14亿美元的传感器和雷达系统（SIVAM），该系统试图控制亚马孙地区的非法活动，并与美国进行数据共享。2006年5月，巴西警察与美国共同开展了关于打击洗钱和武器走私的国际执法调查，调查致力于加大对恐怖主义融资的处罚力度，特别是在巴西、巴拉圭和阿根廷的三国边境地区

^① 张源培：《巴西拟与哥斯达黎加合作开发美乙醇市场》，载《中国石化报》2009年6月18日第5版。

^② “Advancing Cooperation on Biofuels: U. S. - Brazil Steering Group Meets August 20 in Brasilia”, U. S. Department of State, Office of the Spokesperson, August 22, 2007.

^③ “Certification for Major Illicit Drug Producing and Drug”, Memorandum for the Secretary of State, March 15, 2001. <https://www.federalregister.gov/documents/2001/03/12/01-6296>. [2023-04-07]

^④ C. M. Ribando, “Brazil - U. S. Relations”, in *CRS Report*, Washington D. C., February 28, 2007.

(TBA), 并帮助巴西执法官员设立特别部门以调查和起诉各种金融犯罪。^① 2006年12月, 美国财政部发布一份报告称恐怖主义融资仍在上述地区发生, 并采取措施切断该地区据称正在资助真主党的两家公司和九名个人的资产。巴西与阿根廷和巴拉圭一道对该报告做出了愤怒的回应, 称其“没有提供任何新内容来确认该地区存在恐怖活动, 包括资助恐怖主义”^②。

在相同问题的处理上, 巴西的态度具有独立性, 尤其是在意识形态的立场上。卢拉政府一方面谴责恐怖主义行为、支持美国的反恐战争, 但另一方面也公开表达了其反战态度。在2003年美国未经联合国授权对伊拉克动武后, 巴西总统卢拉公开谴责说“美国对伊拉克的政策损害了联合国的利益”, “干涉一个国家的政治是不健康的, 我支持联合国为伊拉克的民主化进程承担责任”^③。卢拉政府对美国行为反对而不干涉的态度, 使巴西鲜明的意识形态立场没有成为影响两国合作和经济发展的因素。

三 基于外围现实主义观点的分析

外围现实主义作为一种理论工具, 其基本观点可以成为分析国际关系的表现形式和国际政治行为的动因的依据。当今世界, 国家间的政治行为往往基于各自多元的利益和意图, 国家间交往必然导致国际关系的复杂多变, 国际问题也层出不穷。弱国与强国的关系是国际关系大命题下极重要的一个分支。从弱国的角度看世界和谋发展的外围现实主义, 为解释弱国与强国的关系和行为动因提供了恰当的分析视角。

本文之所以选取巴西与美国的关系(2003—2010年)为例, 从外围现实主义的视角来论证弱国与强国的关系, 原因有如下三方面。其一, 巴西虽是南美洲综合实力最强大的国家, 但其与美国在经济、科技、军事等方面的实力差距是显而易见的。尤其在经济实力方面, 美国是全球最大的经济体之一, 世界银行数据显示, 2003—2010年期间美国GDP总量远超巴西, 为巴西的

① P. S. Mark, “Latin America: Terrorism Issues”, in *CRS Report*, Washington D. C., December 15, 2016.

② “Brazil: America’s Triple Border Area under Constant Watch”, in *Dow Jones Commodity Service*, February 8, 2007.

③ “Lula Blasts US over De Mello Tragedy”, in *AL JAZEERA*, August 23, 2003. <https://www.aljazeera.com/news/2003/8/23/lula-blasts-us-over-de-mello-tragedy>. [2023-04-07]

10.7倍。^①美国拥有强大的产业基础和全球最大的市场规模，并具备强大的创新能力和竞争力。相比之下，巴西虽然拥有丰富的自然资源，但在经济结构转型和科技创新等方面仍存在一定的困难，导致经济增长速度相对较慢。因此，巴西与美国的关系符合现实层面上弱国与强国的关系。其二，巴西与美国的关系符合理论层面上“外围国家”与“中心国家”的关系。埃斯库德认为，国际社会中的国家行为体存在功能分化：“中心国家”（规则制定者）主导国际秩序，“外围国家”（规则接受者或反叛者）更容易受国际秩序影响。照此观点，美国在二战后成为世界超级强国，在国际分工中具有绝对的优势，在国际规则制定中居于支配地位，在理论层面上属于“中心国家”。巴西在过往历史上，有时作为“反叛者”（如盖泽尔政府时期巴西对美国卡特政府提出的“人权外交”予以反对和抵制），有时也作为“规则接受者”（如博索纳罗政府时期巴西接受的规则仅限于美国主导下的国际规则），而在卢拉政府时期，巴西在“规则接受者”和“反叛者”两种角色之间进行灵活调整。综合来讲，巴西在国际分工中一直处于一种被动的地位，属于理论层面上的“外围国家”。其三，分析巴西与美国的关系（2003—2010年）对于探究拉美国家与美国的双边关系具有价值和借鉴意义。巴西是拉美地区实力最强大的国家，巴美之间强弱关系的特点在其他拉美国家与美国之间会体现得更明显。在拉美国家中，既存在极端亲美的“规则接受者”政权，又存在反美或外交政策更为独立的“反叛者”政权。可以说，包括巴西在内的所有拉美国家在国际体系中的地位都是“外围国家”。因此，巴西致力于经济实力的稳定提升和长远发展的道路，可以为其他拉美国家起到借鉴作用。

基于外围现实主义的观点，可以得出以下三点认知。

（一）巴西与美国的关系（2003—2010年）是在充满矛盾的合作中发展的

巴西与美国（2003—2010年）的合作是以实现各自国家利益预期为目标的相互需求。外围现实主义认为，外围国家实现经济发展以及稳固其国际社会地位的有效路径是与中心国家合作。在此基础上，双方的相互需求成为合作关系得以建立的关键。巴西卢拉政府在与美国的合作中，有争取更大国际市场份额的需求，有在国际舞台扮演更重要角色的需求，有通过与美国合作提升国际地位的需求。就第一种需求来说，巴西想要争取更多国际市场份额，

^① 数据来自世界银行数据库。<https://data.worldbank.org/indicator>. [2023-04-08]

需要达成以下三点：其一，扩大整个国际市场对本国具有比较优势的流通产品的需求量；其二，保持本国所有进出口贸易商品在国际市场的占有率；其三，提高本国在贸易竞争中具有上升价值或需求潜力的商品在国际市场的占有率。将以上三点的实践途径与巴西达到预期结果的能力进行对照，能够得出美国在与卢拉政府时期的巴西合作时可以发挥的功能。扩大国际市场需求量的主要方式有两种：按照该国需求或意愿与世界上任意国家或组织开展自由贸易往来，或对本国具有比较优势的流通产品进行多元功能性开发。卢拉政府时期的巴西作为发展中国家，国内从事的主要产业为劳动密集型和资源密集型，向国外输出的主要是初级产品（尤其是原料、燃料等）和低技术低附加值的产品和劳务。与输出资本或技术密集型产品的发达国家相比，其在国际市场中的地位和话语权以及其国内的经济结构和产业结构现状，不足以支撑其依靠自身条件实现更大的经济利益。因此，与美国合作的选择是巴西经济长远发展道路上的有效捷径。保持市场占有率的主要方式是参与竞争，确切地说，以巴西的综合实力与美国等发达国家或大型区域组织进行合作而非竞争更容易取得经济效益。美国作为合作的另一方，有通过与巴西的友好关系深化与拉美地区经贸往来的需求，有从能源合作中获得利益以及减少本国对外石油依赖的需求，等等。

能够明确的是，巴西与美国（2003—2010年）的合作关系并不是一种巴西依附美国的关系，也不是双方在实力相当的情况下寻求共同利益与良性互利的关系，而是一种双方以实现各自国家利益预期为目标的相互需求，这种相互需求更接近于各取所需。简言之，巴西与美国在各自利益预期中的相互需求是主导合作关系建立的基础。

巴西与美国的合作关系中矛盾的本质是双方在国际体系的等级制状态下利益观念的对立。根据外围现实主义的观点，“国家中心主义”与“公民中心主义”是两种不同的利益观念。巴西在卢拉政府时期的利益观念属于“公民中心主义”，美国的利益观念则属于“国家中心主义”。巴西与美国基于本国现实及其需求选择了不同的利益观念，导致两国的发展路径也截然不同。巴西通过与美国的经贸合作和能源合作，实现对经济利益的追求；巴西充当美国与拉美各国经贸往来的中间人与代言人，实现其在国际社会的存在价值。这些做法使得巴西在经济实力提升后，得到了寻求更大国际政治权力的空间。巴西的发展路径是通过经济发展来壮大国家综合实力，以此实现国际政治权力的提升。美国的发展路径则与巴西相反，即通过扩大国际话语权以实现在

世界经济层面上的利益最大化。由于不同利益观念下的发展路径不同，导致双方在合作中的利益交换不平衡，即产生利益分歧。

利益交换不平衡之所以会成为巴西与美国合作关系中的必然矛盾，则是由外围现实主义定义的国际体系的等级制状态所导致的。美国为了维护其在国际社会的绝对权力而组建区域组织、以价格补贴保护本国农业、按照单方战略构想设计与巴西的能源联盟，以及不顾国际社会反对发动伊拉克战争等诸多行为，体现了美国的政策选择自由，即高度的自治。巴西为了保护本国农产品贸易、拓展出口市场、促进清洁能源贸易的发展及承担更多国际责任等计划和构想的实现之路却十分艰难，甚至会无果而终。国际体系的等级制状态为以上情况提供了解释。

另外，分析影响巴西与美国关系的因素时，除了考虑外围国家和中心国家在利益关系中的相互需求外，为了使“国际体系的等级制状态”这一因素的影响力体现得更明显，还需要观察双方在实力悬殊的情况下，“中心国家”在经济领域或其他领域的施压行为对“外围国家”的影响。美国凭借自身的综合实力以及国际地位优势，在卢拉任期内（2003—2010年）对巴西进行过多个领域的施压，其中，以经济领域的施压为主。上文详细地介绍了美国对巴西在农业补贴、农产品扭曲性贸易和进口乙醇关税等问题上的经济施压，巴西虽积极进行协商与谈判，并表示了适当的不满情绪，但面对美国在经济领域上的独断专行，巴西并没有选择成为该问题中绝对的“规则反叛者”，因此，巴西的经济水平没有因为谈判无果而明显衰退，巴西与美国的合作关系也没有因美国的施压而被破坏。

然而在人权问题上，美国的霸权行为招致了巴西的抗衡。2004年年初，美国以保护国土、反对国际恐怖主义为由，对所有进入美国境内的自然人增加指纹鉴定这一新的入境程序，并声明该政策是“全球性的”（其中针对的国家却不包括加拿大、墨西哥等美国盟友及大部分西方发达国家）。美国政府于2002年在国内通过了一个加强边境安全及签证入境改革法第303号法令，又以此出台了主要针对发展中国家的入境新政策，表面上做足了全球性反恐的文章，实际上布局了宏大的利益网络：对内将整套指纹采集系统（US-VISIT）作为竞标对象，向国内工商界招标，以巨大的商业利益推动政治交易、选举交易；对外将赴美自然人的尊严、人权乃至个人隐私置之事外。巴西作为被美国针对的国家之一，以其人之道还治其身，巴西司法部、外交部和联邦律师总局联合决定，在机场和港口对入境的美国公民执行拍照和采录手印的措施。美

国政府对巴西的“报复”却表示不满，时任美国国务卿鲍威尔还曾亲自致电时任巴西外长阿莫林，要求巴西取消这一措施。卢拉政府在这件事情上不满与反对的态度是十分鲜明的，但仍不得不考虑“报复”行为带给巴西的代价。巴西联邦地区法院阿尔维斯法官做出判决，批准停止里约热内卢市入境口岸对美国公民执行按手印等措施，但巴西其他口岸仍将继续执行相关措施。阿尔维斯法官在判决后表示，巴西认同美国的“全球性反恐”意识，根据主权平等的原则，巴西愿意对美国公民采取对等的措施，但巴西的入境新政却引起了美国游客的不满，导致前往巴西的美国游客大量流失，使里约市乃至整个巴西蒙受了千百万计美元的损失。在此事件中，美国站在世界强国的高位上，国家行为的准则是满足美国的经济、安全和政治利益。而巴西既没有先进的类似指纹采集系统，也难以承担旅游市场萧条带来的经济损失，甚至无法有效维护本国公民的权益。

从理论角度看待美国和巴西的行为，美国作为中心国家，充分体现了“规则制定者”的角色功能，巴西作为外围国家，无论是以“规则接受者”的角色与美国展开积极合作，还是以“反叛者”的角色与美国抗衡，想要实现经济发展都会受制于以下现实情况：外围国家与中心国家建立合作关系的最大牵引力是来自中心国家的利益预期；中心国家能够决定如何协调利益分歧；外围国家处理利益预期与对外决策之间关系的能力限制。由此可见，在埃斯库德定义的“国际体系的等级制状态”中，不同等级的行为体（简分为中心国家、外围国家）作用于国际社会的角色功能，以及中心国家对外围国家的影响，在上述事例中已经得以体现。

（二）外围国家与中心国家的关系在理论上具有整体增益性、弹性、矛盾性三种特征

外围国家与中心国家关系的整体增益性，可理解为在双边关系中，当一方有着与另一方的合作需求，且双方都可以预见到通过合作能够带来的更大利益空间时，双方形成整体性结构实现的共同利益大于单方利益。其中，中心国家获得的增益程度往往大于外围国家。

外围国家与中心国家关系的弹性，指双边关系因合作的深浅程度和冲突的大小而发生变化的反映。外围国家与中心国家的关系在合作与冲突并存的情况下，需要一定的弹性以保持稳定发展，其中，弹性发生的主导方的目的是为获取更大的利益。中心国家由于自身实力更强，往往可以通过合作政策、贸易关系、科技扶持等手段增加弹性；外围国家作为合作主体之一，则需要

不断调整其行为体角色（规则接受者与反叛者）及对应政策，以尽可能使己方利益得以保全。

外围国家与中心国家关系的矛盾性，指在双边合作中存在一些必然冲突，其中，主要矛盾的内容是双方的利益分歧。导致双方产生利益分歧的原因有三：双方的发展路径不同，利益观念不同，以及国际体系之等级制状态的影响。

（三）当弱国与强国发生利益相关时，双方关系的主要表现形式为获益不均的合作，次要表现形式为收效甚微的抗衡

在经济全球化的背景下，弱国与强国发生利益相关是必然趋势。然而，由于各国在国际社会处于不同地位，导致当今世界的经济全球化处于不平衡的状态。在理论层面上，外围现实主义定义了三种行为体的角色，即“规则制定者”“规则接受者”和“反叛者”。强国往往是“规则制定者”，在国际分工中具有一种绝对的优势，在国际规则制定中处于支配地位。弱国既可能成为“规则接受者”，也可能成为“反叛者”，在国际分工中则处于一种被动的依附地位。因此，在弱国与强国发生利益相关时，合作与抗衡两种关系必然呈现出获益不均和收效甚微的两种结果。

获益不均的合作体现为当弱国选择成为“规则接受者”的角色时，双方在合作中不能实现相对等价（符合双方利益预期）的利益交换。需要解释的是，获益不均问题在任何一组国际关系中都有体现，是具有共性的关系维度。但是，在双方获得的利益结果之外，还存在双方在利益交换中的平等性问题，具体表现为在合作过程中强国对弱国使用的霸权手段和弱国的被迫妥协。所谓“不均”，往往体现为强国主导或决定着与弱国之间合作的方向、进程和规则，以实现利益最大化的追求。例如，在关于美洲自由贸易区谈判的问题上，美国不允许巴西等其他成员国以集团为单位加入自由贸易区，这恰好说明了美国在追求其利益预期的同时，未能平等地考虑巴西等美洲国家在合作中的获益问题。而弱国受其国内发展水平的限制，不得不以其自身的比较优势与强国开展合作。在合作过程中，只有在强国的利益预期得以保证的前提下，弱国才有机会在强国主导的合作中获益。因此，弱国与强国的合作，无论是收益内容、规模抑或利益交换过程中双方是否存在平等的话语权，都无法使双方在利益交换中实现均衡的获益。这也是存在于弱国与强国合作中的矛盾的本质。

收效甚微的抗衡体现为当弱国与强国进行政治对抗时，因双方综合实力

的差距以及国际体系的等级制状态，弱国作为“反叛者”角色时的意图难以实现。弱国与强国抗衡关系的主要表现形式是弱国对由强国主导的世界秩序（尤其是一些不成文的规则）的主动对抗，次要表现形式是强国在一定条件下也会受到来自弱国或弱国集团的潜在牵制。然而，据外围现实主义的观点，弱国若以“反叛者”的角色与强国进行政治对抗，受到经济制裁或传统安全威胁的可能性较大，想要在国际事务中寻求更大的政治权利自由乃至实现经济的增长预期更为不易。因此，弱国无论是主动对抗还是潜在牵制，在不对等的综合实力以及国际体系的等级制状态下，都难以与强国构成有效的抗衡关系。

四 外围现实主义的应用性启示

外围现实主义作为分析国际关系的理论工具，带有一定的局限性，比如，理论中既没有明确外围国家实现公民利益所必需的现实条件，也没有对公民利益的内容与结构做出具体概念界定，在弱国必不能与强国对抗这一观点上更没有逻辑自洽的论证。但是，外围现实主义作为一种旨在从弱国视角看世界、谋发展的国际关系理论，仍能够为弱国在国际社会的生存与发展提供如下三点启示。

第一，外围现实主义从价值层面为弱国的外交提供指导。“公民中心主义”作为外围现实主义理论中对弱国发展最有益的利益观念，也应该成为弱国的价值观念。在价值观念的指导下，弱国的发展模式可概括为“以公民利益为中心、以经济稳定发展为原则，通过积极与强国合作来推动发展”。公民利益是弱国外交政策及行为的出发点和归宿。巴西总统卢拉是劳工党人士，任职期间更多考虑公民的利益，为巴西调和了不少社会矛盾。与美国就美洲自由贸易区进行谈判时，巴西明确了对农业补贴问题的态度，这反映了卢拉政府保护本国农业与农民利益的决心。公民是一国之本，民本思想对弱国的发展有益无害。对公民利益的关注具体表现在对国内矛盾的调和。弱国的经济发展不能脱离公民。教育发展不均衡、贫富差距大、党派分歧、治安问题等诸多社会矛盾不解决，国家发展的内部驱动力一定不足。对公民利益的关注也是对国家可能膨胀的权力欲的限制。

第二，外围现实主义从实践层面规范了弱国对强国的外交原则。实现经济稳定发展是弱国外交的最高原则。在外围现实主义视角下，巴西卢拉政府

外交政策的务实性和灵活性是巴西实现经济稳定发展的保障，值得弱国借鉴。巴西卢拉政府与美国的多项合作型政策符合埃斯库德提出的观点——通过推动经济发展寻求更大的政治权力。贸易问题和能源问题是巴西对美国外交政策中考虑的核心问题。发展经济的同时，卢拉政府也关注更多社会问题的解决，甚至寻求与美国共同进行区域安全治理。弱国可以从巴西卢拉政府追求实际效益的务实路径中，借鉴其与美国在交涉时考量利益取舍的经验。外围现实主义提出了对国家行为体的角色分类：“规则制定者”“规则接受者”和“反叛者”。三种国家行为体角色皆能代表各自国际政治行为的实践结果。巴西在规则接受者和反叛者两种角色间反复的切换与试探，体现了巴西卢拉政府制订外交政策时的灵活性。在角色灵活切换中，巴西实现了与中心国家距离的缩短，不断向中心靠近。巴西既不站在与美国完全一致的立场，又没有激化矛盾。两种角色的灵活转换使得巴西与美国在矛盾冲突中仍然进行了合作。可见，在实践中，弱国通过对其角色的灵活切换，既可以使国家利益获得增益，又可以保持与强国关系的弹性，而这种弹性能够发挥稳定经济发展的作用。

第三，外围现实主义从认知层面解释弱国的外交定位。从外围现实主义看待国际关系有利于正视弱国的存在价值和利益诉求。因此，弱国须从自身视角认识并理解国际体系的本质以顺应国际时局。其一，国际体系的等级制状态对强国的负面影响微乎其微，但对弱国生存与发展的影响不可忽视。弱国要正确认识国际体系的本质，理性看待国际秩序中的隐性规则。其二，弱国与强国一旦产生互动往来，其中必定伴随诸多矛盾，多呈现为利益分歧。弱国在转化矛盾与激化矛盾的选择上还要谨慎考量，理论上讲，矛盾的出现既可能是对发展的阻碍，又可以是发展机遇。其三，对弱国来说，强国的存在是客观必然的。弱国应综合考量自身的比较优势，积极利用强国带动弱国发展的功能，主动把握合作和发展的机遇，从而更好地顺应经济全球化、世界多极化的潮流并从中获益。

（责任编辑 黄念）