

巴西外交政策右转的原因及前景

王慧芝

【内容提要】近年博索纳罗就任总统后，巴西外交布局出现明显变化：大幅度向美国及其极右翼盟友靠近；对南南合作及全球治理不感兴趣；以意识形态亲疏处理与地区国家的关系，无意领导地区一体化。巴西外交政策右转有其内在的逻辑性，不仅是博索纳罗总统个人政治倾向的体现，也与其核心支持力量极右翼保守派的推动密不可分，同时也离不开特朗普政府的示范作用。巴西亲美反多边对外政策实践的国内基础并不稳固，还与博索纳罗重振经济的目标相悖，拜登的胜选进一步加大其推进难度。巴西意识形态外交虽对中巴关系造成一定困扰，但难改中巴友好合作大局，两国务实合作的前景依旧广阔。

【关键词】博索纳罗 巴西外交 极右翼福音派 中巴关系

【作者简介】王慧芝，中国国际问题研究院拉美和加勒比国家研究所助理研究员，博士。

【中图分类号】D815

【文献标识码】A

【文章编号】1006-6241(2021)02-0099-16

博索纳罗总统上任两年来，外交成为其核心支持者发动的“文化战争”的主要阵地。发展主义、多边主义等传统外交理念荡然无存，极右翼宗教价值观在巴西外交决策中的影响力迅速提升，其外交政策严重偏轨。博索纳罗的崛起标志着近年来风起云涌的西方民粹主义浪潮已蔓延至拉美，深入分析巴西外交政策意识形态化的内在逻辑及发展态势，不仅为有效应对其负面影响提供借鉴，也有助于更加客观、准确地认识此轮源于西方的民粹主义浪潮及其走向。

一、巴西对外政策发生深度变革

自2019年1月1日博索纳罗就任总统以来，巴西对外政策出现全方位调整。巴西新政府将强化与美国的关系作为外交最优先事项，甚至不惜放弃外交独立性，在多项对外事务上向美国看齐，导致巴西对外政策偏离既有轨道，发生明显变化。

（一）紧跟特朗普推行亲美外交

早在20世纪初叶，时任巴西外交部长的里约·布朗科（Rio Branco）就为巴西制订了“在维护本国利益的基础上，尽可能地支持华盛顿的外交政策”。^[1]此后，巴西历届政府均高度重视与美国的关系，即使在左翼劳工党执政时期巴美渐行渐远，但仍保持了建设性的合作关系。但历史上巴西与美国走近主要是基于当时国内外多重因素考虑作出的理性抉择，并未突破以本国利益为先的外交决策基本原则。然而，博索纳罗政府的亲美政策带有明显的意识形态色彩。

受国内极右翼保守派势力影响，博索纳罗政府将美国置于外交最优先位置。博索纳罗视特朗普为偶像，从不吝啬对其夸赞，多次公开表示希望特朗普连任。博索纳罗上任后打破惯例首访选择美国，就任不到两年已4次访美，与美国结盟意愿强烈。为展示对美国的忠诚，巴西新政府单方面

[1] 吴志华：《巴西的大国外交战略》，载《拉丁美洲研究》2005年第4期，第9—10页。

做出对美国公民免签证、提高自美国进口乙醇和小麦免关税配额、允许美国商业卫星从巴西北部马兰豪的阿尔坎塔拉基地发射等举措。巴西还在多项国际事务上向美国示好，追随美国退出联合国《移民问题全球契约》，听从美国建议放弃 WTO 谈判中的特殊和差别待遇，支持美国对伊朗进行军事打击，放弃巴西在巴以冲突问题上长期奉行的“两国方案”，完全倒向美国的盟友以色列，关闭位于巴西利亚的巴勒斯坦大使馆^[1]，并威胁将巴西驻以使馆迁至耶路撒冷，内塔尼亚胡成为首位出席巴西总统就职典礼的以色列领导人。

（二）对南南合作及全球治理态度消极

无论是帝国或共和国、独裁或民主，还是左派、右派或中间派，巴西历任政府都怀有实现全球影响力的远大抱负。^[2]囿于其硬实力有限，通过在全球南方国家中占据外交领导席位以实现崛起，成为巴西大国外交实践的现实选择。2003 年左翼劳工党候选人卢拉上台后，延续前任政府积极参与及塑造全球秩序的传统外交政策，同时大幅提升南南合作在巴西外交中的地位，希望通过加强与中国、印度、俄罗斯等发展中大国的关系增强自身在全球事务中的谈判能力及影响力。在外交实践中，劳工党政府联合发展中国家在多边场合抗衡发达国家、影响议程设置。如巴西和印度在 WTO 坎昆会议上发起了由发展中国家组成的“二十国集团”，要求发达国家开放农产品市场；与印度、德国和日本组成“四国集团”，共同谋求联合国安理会常任理事国席位；与中国、印度、南非组成名为“基础四国”的气候变化谈判集团，坚定维护“共同但有区别的责任”等原则，推动《巴黎气候协定》

[1] France24, “‘Tropical Trump’ Bolsonaro threatens to upend Brazil’s foreign policy,” Oct.29, 2018, <https://www.france24.com/en/20181029-brazil-bolsonaro-tropical-trump-foreign-policy-china>.

[2] [美]戴维·R·马拉斯、[美]哈罗德·A·特林库纳斯著：《巴西的强国抱负——一个新兴大国崛起之路的成功与挫折》，熊芳华、蔡蕾译，杭州：浙江大学出版社 2018 年版，第 19 页。

及其实施细则谈判，维护发展中国家团结和共同利益。巴西外交的全球影响力在劳工党执政时期达到前所未有的程度。

以“政治局外人”及“反建制”形象胜选的博索纳罗即象征着改变，他对南南合作不感兴趣，直言劳工党政府的南南合作实践并未实现预想目标，巴西与“南方国家”裂痕加大。此外，受极右翼保守主义思想影响，巴西新政府对全球治理持怀疑和否定态度。博索纳罗上任后，巴西虽未退出金砖机制，但力求与其保持距离，他认为深化甚至维持与金砖国家的既定外交关系不利于巴美联盟。^[1]2019年2月，WTO围绕“特殊和差别待遇”的规则进行讨论，巴西未与中国、印度立场一致，而是同阿根廷、智利等9个拉美国家发表共同声明，提出要反思“发展议题与特殊和差别待遇之间的具体联系”。^[2]在气候变化问题上，巴西新政府拒绝七国集团提供的2000万美元抗击亚马逊雨林大火救助，并称欧洲对气候变化一无所知，甚至放弃了2019年全球气候大会的主办权。巴西新政府还称“联合国无用”并拖欠会费，威胁退出世卫组织，在联合国人权理事会上反对关于性教育、同性恋权利等议题的提案，成为全球治理的“搅局者”。

（三）依意识形态调整与地区国家关系

1994年由美国、加拿大、墨西哥组成的北美自贸区正式成立后，巴西重新调整了对西半球的政治和经济地理认知，“拉丁美洲”已为“南美洲”所取代，巴西将成为南美洲的领导国家。^[3]基于此，发展与南美国家的睦邻友好关系、推动南美地区一体化进程成为巴西外交的应有之义，具体途径是以南共市为核心向外延伸，最终建立一个将南美国家联成一片的经济实体。卢拉政府执政后，积极促成了南美国家共同体及其后的南美国家联盟成立，巴西在南美洲的领导地位得以确立。

[1] Helder do Vale, “Brazil: From Global Leader to U.S. Follower,” Aug.20, 2019, <https://fpif.org/brazil-from-global-leader-to-u-s-follower/>.

[2] 沈陈：《巴西外交政策调整下的金砖国家合作》，载《世界知识》2019年第21期，第18页。

[3] 张凡：《巴西外交的“发展”维度》，载《拉丁美洲研究》2014年第6期，第26页。

博索纳罗政府亲右疏左，以意识形态为标杆处理与地区国家间的关系，使巴西已从地区矛盾的协调者退化为地区麻烦的制造者。一方面，博索纳罗政府曾高调支持玻利维亚右翼临时总统阿涅斯及委内瑞拉反对派领导人瓜伊多，在地区内首访国家为智利。另一方面，坚决打击地区左翼国家，甚至发表不负责任言论，干扰他国内政。如在 2019 年阿根廷大选期间博索纳罗表示，如果马克里不能成功连任，阿根廷将陷入混乱；若左翼庇隆党候选人费尔南德斯当选阿根廷新总统，巴西将考虑退出南共市。^[1]博索纳罗在委内瑞拉问题上持干涉主义立场，撤出巴西驻该国外交人员，还推动在美洲国家组织中对其启动《美洲国家间互助条约》^[2]，加大和平解决委内瑞拉问题的难度。博索纳罗还对古巴的“更多医生项目”（Programa Más Médicos）提出批评和质疑，引发古巴强烈抗议并撤回援巴的万名医生。此外，博索纳罗政府对地区一体化也不感兴趣，更无意承担南美领导者重任。他以拉共体未在捍卫民主及其他领域取得成果为由，宣布暂停参与拉共体，派低级别代表参加“南美进步论坛”^[3]首脑疫情峰会，还在本国疫情日益严峻背景下坚持开放口岸，引发邻国强烈不满。

二、巴西外交政策右转的内外因素

博索纳罗政府在外交上亲美并反多边，是对以发展主义、多边主义为基础的巴西过去 20 年外交传统的彻底背离。这一转变看似突然，实则有其

[1] “To Latin America via Brazil, Bolsonaro,” Jan.26, 2020, <https://economictimes.indiatimes.com/blogs/et-editorials/to-latin-america-via-brazil-bolsonaro/>.

[2] 《美洲国家间互助条约》又称《里约条约》，签署于 1947 年。目前，除玻利维亚、古巴和墨西哥等 6 个国家外，包括美国在内的几乎所有美洲国家都在该条约内。该条约规定：“对任何一个美洲国家的进攻都将被视为对所有美洲国家的进攻”，因而缔约国有义务对直接受害者采取援助措施，并通过适当的机构采取集体措施，条约所列举的可能采取的行动之中就包括使用武力。

[3] 南美洲进步论坛（Prosur）为博索纳罗参与创立的唯一的地区组织，主要是为了取代巴西前总统卢拉主导建立的南美洲国家联盟（UNASUR）。

内在逻辑性，不仅契合博索纳罗本人的政治倾向，更与其主要执政基础所信奉的极右翼保守主义思想相符，同时也是美国特朗普政府影响的结果。

（一）博索纳罗的政治倾向是巴西外交政策调整的直接原因

博索纳罗是军人出身，1988年以市议员身份进入政坛，1990年以来先后换了8个政党。2018年博索纳罗宣布参选以来，被国内外不同媒体贴过“法西斯分子”“独裁狂热者”“种族主义者”等标签，但其唯一不变的就是左翼劳工党的坚定反对者。^[1]他视劳工党政府为“盗贼”统治，认为该党13年的执政卑鄙腐败。早在2014年，博索纳罗便萌生了参选总统的想法，势要终结左翼在巴西的统治，其以鲜明的反劳工党立场及激进右翼主张获得大批拥趸，2015年末已积累了一定的民意基础。^[2]2018年，博索纳罗在其竞选纲领中明确提出要建立一个“新的外交部，使其服务于巴西人民”。他公开赞扬特朗普的政策，主张与美国建立更紧密的关系，与委内瑞拉、古巴等左翼国家保持距离。^[3]这与以支持多边主义、深化南南合作、以和平对话解决国际争端为核心特征的劳工党外交政策截然相反。在以领先劳工党候选人阿达10个百分点的优势胜选后，博索纳罗在演讲中批评劳工党政府的外交政策过于意识形态化，表示将通过更加市场化和开放的贸易政策以及与西方国家结盟，让巴西在国际舞台上“脱颖而出”。^[4]

博索纳罗的政治倾向是拉美历史传统的体现。美国的“救世主”形象在拉美根深蒂固。拉美人对美国的感情矛盾复杂，既痛恨其对拉美的任意干涉，又无法抵抗美国自由民主繁荣的诱惑，亲美政府在拉美历史上并不

[1] 周志伟：《“博索纳罗现象”及巴西内政外交未来走势》，察哈尔学会网站，2018年11月14日，<http://www.charhar.org.cn/newsinfo.aspx?newsid=14125>。

[2] 刘婉儿：《巴西总统博索纳罗》，载《国际研究参考》2018年第12期，第48页。

[3] Ana Cristina Campos, “Brazil’s presidential candidates differ on foreign policy,” Oct.26, 2018, <https://agenciabrasil.ebc.com.br/en/politica/noticia/2018-10/brazils-presidential-candidates-differ-foreign-policy>.

[4] “Foreign policy under Bolsonaro: Going West,” Oct.31, 2018, <http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=1957301779&Country=Brazil&topic=Politics>.

少见。在拉美传统精英眼里，美国是提供保护、获得投资、合法性及保持政权存续的潜在来源^[1]，拉美右翼政府以美国为榜样并向其靠近已成惯例。政治光谱属于极右翼的博索纳罗本身即标志着巴美走近，他认为尽管世界秩序发生了变化，但未来仍将由美国主导，巴西与美国的伙伴关系至关重要。^[2]此外，亲美思想一般在原有发展模式失败的情况下占据上风。博索纳罗正是在劳工党治理模式失灵，导致经济衰退及社会动荡背景下胜选的，这也使得亲美政策更容易被接受。

（二）极右翼保守势力是巴西外交政策意识形态化的核心动力

博索纳罗的崛起标志着过去 20 年社会民主党和劳工党把持巴西总统大选局面的结束，其核心支持力量为福音派教会及军队、商界的右翼人士。这一执政基础使得博索纳罗胜选后即开启新运动，使上帝、国家和传统家庭成为国内外政策的决定性因素，这意味着向全球主义宣战。^[3]继教育后，外交成为巴西极右翼发起的“文化战争”的又一重要阵地。

极右翼保守派把持巴西外交决策的关键位置。从历史的角度看，巴西精英对国内外现实状况的把握始终是清醒和到位的，巴西外交行为的基础是现实主义，最突出的特征是“务实”。^[4]不过，博索纳罗政府的外交决策却主要由被称为“反全球主义三驾马车”的埃内斯托·阿劳若（Ernesto Araujo，外长）、飞利浦·马丁斯（Filipe Martins，总统国际事务特别顾问）及被视为巴西事实上的国务卿爱德华多（Eduardo Bolsonaro，博索纳罗之子、众议员）决定的。他们均持福音派教会观点及价值观，是巴西极右翼保守派

[1] Rodrigo Fracalossi de Moraes, "Bolsonaro's Foreign Policy is Typically Latin America," Jul.13, 2020, <https://www.e-ir.info/2020/07/13/opinion-bolsonaros-foreign-policy-is-typically-latin-american/>.

[2] Ibid.

[3] Guilherme Casar Oes, "Making sense of Bolsonaro's Foreign policy at Year One," Dec.20, 2019, <https://www.americasquarterly.org/article/making-sense-of-bolsonaros-foreign-policy-at-year-one/>.

[4] 张凡：《巴西外交的“发展”维度》，载《拉丁美洲研究》2014年第6期，第29页。

理论家卡瓦略的信徒，也是特朗普前“军师”班农的狂热拥戴者，是极右翼保守主义力量在拉美的代言人。他们推动的“文化战争”在外交领域的表现主要为反全球主义及重返西方文明。

一方面，他们坚决捍卫传统的核心家庭和基督教价值观，并时刻准备与任何威胁到巴西人民保守本性的制度、意识形态和价值观决裂。^[1]基于此，他们反对黑人、女权主义者、环保主义者及 LGBT 群体的诉求，反对难民和移民，并将环保团体、支持人权及保护土著权利的人士视作全球主义力量的一部分，旨在用关于可持续性、性别平等或生殖权利的外国规范取代“纯粹”的传统价值观。^[2]这正是博索纳罗政府谴责并威胁退出联合国、《巴黎协定》等多边组织的思想根源。

另一方面，他们认为博索纳罗的崛起代表着一个恢复传统道德价值观的独特机会，这将帮助巴西完成拯救“西方文明”免于衰落的使命。巴西外长阿劳若认为，美国是正统西方文明的代表，与特朗普结盟不仅被想象成一种重申西方霸权的手段，更是巴西回归西方文明之路。博索纳罗之子爱德华多在其父竞选期间即赴美与班农会谈，还被班农任命为全球极右翼组织“运动”（The Movement）的南美先锋，对博索纳罗政府的极化政策起着推波助澜的作用。此外，这些极右翼政客还积极推进巴西与以色列、匈牙利、波兰及意大利等极右翼国家的联盟，而将社会主义视作洪水猛兽，坚决不与委内瑞拉、古巴等“专制国家”发展关系，并称“圣保罗论坛”由意图在西半球建立统一的社会主义国家联盟的毒贩和共产主义者组成。^[3]

[1] Guilherme Casar Oes, “Making sense of Bolsonaro’s Foreign policy at Year One,” Dec.20, 2019, <https://www.americasquarterly.org/article/making-sense-of-bolsonaros-foreign-policy-at-year-one/>.

[2] Rodrigo Fracalossi de Moraes, “Bolsonaro’s Foreign Policy is Typically Latin America,” Jul.13, 2020, <https://www.e-ir.info/2020/07/13/opinion-bolsonaros-foreign-policy-is-typically-latin-american/>.

[3] Guilherme Casaroes, “Making sense of Bolsonaro’s Foreign policy at Year One,” Dec.20, 2019, <https://www.americasquarterly.org/article/making-sense-of-bolsonaros-foreign-policy-at-year-one/>.

（三）特朗普的实践为巴西外交政策调整提供了样板

博索纳罗被称为“南美特朗普”，其在巴西的崛起与特朗普如出一辙，执政理念及风格也高度一致。如二人均非传统的政治精英，是典型的局外人；均具有鲜明的民粹主义色彩，反建制、言辞激进，通过社交媒体与支持者对话，宣称代表“真正的人民”，上任后加剧社会分裂，导致二元对立；均轻视民主传统和基本价值，不断挑战“政治正确性”的边界，突破社会习俗和常规底线；均强调信仰的可贵、家庭的重要，敬拜上帝等。^[1]博索纳罗循着特朗普的轨迹实现逆袭，上任后施政亦向特朗普政府看齐。

巴西外交政策调整带有明显的特朗普印记。特朗普主张美国优先、单边主义，对抗是其外交政策的主要特点。特朗普上任后，美国相继退出TPP、联合国人权理事会和《巴黎协定》，对古巴、委内瑞拉等国极限施压，还频频指责和颠覆“跨大西洋伙伴关系”，美欧关系出现裂痕。博索纳罗效仿特朗普提出“巴西优先”口号，不惜违背巴西的外交传统，在多项地区及国际事务上紧随特朗普，与欧盟、东盟及拉美传统伙伴关系出现波折。巴西外长阿劳若曾发表过一篇名为“特朗普与西方”（Trump and the West）的文章，称特朗普通过捍卫民族身份、家庭价值观和基督教信仰，将西方基督教文明从激进的伊斯兰教和“全球文化主义马克思主义”中拯救出来。巴西有机会恢复其“西方灵魂”，拥抱特朗普的民族主义，追求国家利益，而不是被束缚在国际组织中。^[2]由此，特朗普政府对巴西外交政策调整的示范作用清晰可见。

三、巴西外交新方向推进面临挑战

任何国家的对外政策都必须考虑本国的现实利益，博索纳罗政府将外

[1] 鹿金友：《大变局时代保守主义向何处去：特朗普主义与美国保守政治的未来》，载《当代美国评论》2019年第4期，第14页。

[2] Helder do Vale, “Brazil: From Global Leader to U.S. Follower,” Aug.20, 2019, <https://fpif.org/brazil-from-global-leader-to-u-s-follower/>.

交作为文化战争的主要阵地，奉行意识形态外交，但其亲美反多边的对外政策调整并非国内各界共识，且实践效果得不偿失。拜登当选美新一届总统给美巴关系带来不确定性，巴西外交新方向推进难度加大，前景堪忧。

（一）巴西外交政策调整的国内基础并不牢固

博索纳罗胜选带有一定的偶然性，其获得的选票中有相当一部分是被其“局外人”形象吸引，而非支持其极右翼政策取向。事实上，博索纳罗外交政策的大幅右转并非巴西主流社会价值观的体现，一直饱受传统政治力量的批评和质疑，其中不乏“疯狂”“激进”“攻击性”等负面词汇。2020年5月，巴西历届外长发表联合声明，强烈谴责博索纳罗将国家独立置于美国之下的政策，呼吁巴西对外政策回归宪法原则、理性、实用主义、平衡、温和及建设性的现实主义。^[1]同年8月，博索纳罗出席巴援助黎巴嫩物资启运仪式，同为右翼的巴西前总统特梅尔在接受采访时表示，此次援助体现巴方发展同阿拉伯国家关系的意愿并开始走上多边主义道路。此外，以副总统莫朗为代表的政商界务实派一直在努力修补意识形态外交造成的损害。农业部、经济部和基础设施部合力阻止了巴西退出《巴黎协定》，将巴西驻以使馆迁至耶路撒冷的计划也因国内务实派反对作罢。事实上，巴西新政府的国内政策已经有了更多实用主义的迹象，如为讨好国会，博索纳罗向最高法院提名了一位温和派法官，此举遭到了其支持者的抗议。^[2]未来，务实派对巴西外交右转的牵制作用有望继续加大。

（二）意识形态外交与博索纳罗重振经济目标相悖

博索纳罗上任两年来支持率持续走低，新冠肺炎疫情流行期间，虽因延长贫困人口援助金其支持率上升至40%，但与当选时的55.4%相比仍有

[1] Folha de S. Paulo, “A reconstrução da política externa brasileira,” May.8, 2020, <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/05/a-reconstrucao-da-politica-externa-brasileira.shtml>.

[2] R.Jordi Miro, “Brazil-US turbulence ahead in case of Biden victory,” *Buenos Aires Times*, Nov.10, 2020, <https://www.batimes.com.ar/news/latin-america/brazil-us-turbulence-ahead-in-case-of-biden-victory.phtml>.

差距。由于巴西的公共债务负担过重，博索纳罗的送温暖政策难以为继，重振经济是政权稳固的关键，也是其 2022 年能否连任的决定性因素。然而，博索纳罗政府的亲美外交不仅无助于开启新的经济机遇，还使得巴西与主要贸易伙伴的关系受损。

巴西通过与美国联合实现经济脱困不具可行性。特朗普政府对巴西的频繁示好反应积极，表示美巴关系处于历史最佳期，还积极推动美巴军事技术合作，授予巴西“非北约主要盟国”地位，并承诺帮助巴西加入经合组织（OECD）。不过，上述回报均以“美国优先”为前提，美国不会仅仅为了表现善意而做出单方面让步，自由贸易并未成为巴美经贸关系的新突破。事实上，美国虽为巴西第二大贸易伙伴，对美国出口占巴西出口份额约 10%，但两国均为农矿业出口大国，在国际出口市场上竞争性明显。^[1] 据巴西工业联合会统计，美国对巴西采取包括反倾销、反补贴等 12 项措施，影响巴西 162 类产品，其中一半措施是在特朗普任内出台或延展。因上述贸易壁垒，巴西对美国出口每年损失 6.77 亿美元。2020 年 1—9 月，巴西对美国出口同比下降 31.5%，逆差 31.24 亿美元。^[2] 巴西外贸并未从现政府的亲美政策中获益，美国帮助巴西经济脱困的意愿及能力与巴西的期待差距明显。

巴西意识形态外交在全球到处树敌，对其出口经济的潜在破坏力不可小觑。2020 年上半年，除中国外，巴西对其他主要市场的出口均有所下降，其中对阿根廷、德国、英国、法国、意大利及中东的出口量跌幅分别为 28.1%、23.8%、30.3%、24.9%、14.6% 及 29.7。^[3] 这虽然与疫情冲击等

[1] Harold Trinkunas, “Testing the limits of China and Brazil’s partnership,” Jul.20, 2020, <https://www.brookings.edu/articles/testing-the-limits-of-china-and-brazils-partnership/>.

[2] Eliane Oliveira, “Barreiras comerciais dos EUA fazem Brasil deixar de vender US\$ 676 milhões por ano,” Oct.10, 2020, <https://oglobo.globo.com/economia/barreiras-comerciais-dos-eua-fazem-brasil-deixar-de-vender-676-milhoes-por-ano-24686617>.

[3] Vitor Nuzzi, “No primeiro semestre, saldo comercial brasileiro cai 10%. Vendas à China sobem,” Jul.1, 2020, <https://www.redebrasilatual.com.br/economia/2020/07/primeiro-semester-saldo-comercial-cai-10/>.

密切相关，但外交政策调整对巴西与传统贸易伙伴关系的负面影响明显，双边经贸合作难避其害。博索纳罗对左翼执政下的阿根廷的敌意将两国建立 20 余年的互信付之一炬，双边机制大多停摆，两国多领域合作严重受损。此外，博索纳罗的环境政策遭到欧洲多国严厉批评，甚至引发巴西与德、法的外交龃龉，欧盟多国已将巴西遵守环保承诺作为批准南共市与欧盟自贸协定的前提，巴欧经贸合作不确定性上升。此外，巴西还是世界最大的清真肉类出口国之一，其对阿盟国家的出口接近其出口总额的 5%，对以色列的出口只占 0.1%^[1]，阿拉伯一些主权财富基金一直是巴西基础设施项目的潜在投资者。博索纳罗将巴西驻以色列使馆迁至耶路撒冷的言论遭到阿拉伯国家的严厉谴责，阿盟秘书长亲自致函博索纳罗，警告“这意味着中断与阿拉伯国家贸易、经济和投资关系”。巴西虽改为在耶路撒冷开设贸易办事处，但博索纳罗之子爱德华多声称迁馆不是“会不会而是何时会的问题”^[2]，给巴阿国家关系蒙上阴影。在新冠疫情冲击下，巴西经济陷入百年来最严重衰退。惠誉已将其信用评级展望从“稳定”下调至“负面”，国际货币基金组织预计 2020 年巴西经济将衰退 5.8%。在恢复经济重压下，意识形态外交的空间正在逐步缩小。

（三）巴西外交新方向在拜登政府执政下恐被迫回调

博索纳罗与特朗普的亲近对巴西亲美外交的影响显而易见。在此背景下，民主党候选人乔·拜登（Joe Biden）的胜利对于将赌注全部压在特朗普身上的博索纳罗来说确实是个坏消息。拜登奉行多边主义，重视与盟友的关系，两人在气候变化、人权、民主及移民等很多问题上立场不同，甚

[1]《巴西拟明年将驻以使馆迁至耶路撒冷，阿拉伯媒体谴责》，新华网，2019年12月17日，http://www.xinhuanet.com/world/2019-12/17/c_1210399049.htm。

[2]《阿盟劝巴西当选总统别迁驻以使馆至耶路撒冷》，新华网，2019年12月12日，http://www.xinhuanet.com/world/2018-12/12/c_1210013504.htm。

至完全对立。由此看来，拜登的胜选不仅意味着美国政府更替带来的惯常政策调整，更预示着美巴关系中矛盾分歧的一面将显著上升。

事实上，美巴关系波折加大已显露端倪。拜登是美国历史上首个公开点名批评巴西总统的总统候选人。自初选以来，他数次提到博索纳罗和巴西，表示将就保护亚马逊雨林问题向巴西施压。

拜登胜选不仅使博索纳罗失去了其美国的榜样，还会让白宫变得不友好，使奉行极右翼外交政策的巴西在全球舞台上更加孤立，巴西意识形态外交将遭受重挫。巴西驻美大使内斯特·福斯特 (Nestor Foster) 已经承认，拜登的胜利将导致巴西外交优先事项的“重新定义”，巴西将以务实态度应对这一转变，巴美关系有望回归维护本国利益基础上的走近。^[1]

四、中巴合作前景广阔

巴西外交政策右转虽对中巴关系造成一定困扰，但难改中巴友好合作大局。中巴合作内生动力强劲，务实合作前景可期。

（一）巴西外交政策右转给中巴伙伴关系带来一些杂音

中巴关系是中国在拉美最早的战略伙伴关系和最重要的双边关系。自1974年建交以来，尤其是1993年建立战略伙伴关系以来，两国各领域合作迅速推进，双边关系持续深化，被誉为南南合作的典范。2019年博索纳罗上任后，巴西的外交政策明显右转，对日益走近的中巴关系造成一定负面影响。

博索纳罗政府内意识形态派对左翼政府存在本能的偏见和排斥。为了赢得国内极右翼保守派的支持，早在竞选期间，博索纳罗就多次公开批评

[1] Benjamin Fogel, "What would a Biden presidency mean for Bolsonaro?" Jul.14, 2020, <https://brazilian.report/power/2020/07/14/trump-biden-election-us-presidency-mean-bolsonaro/>.

中国并访问台湾。他反对中资企业在巴西能源和基础设施等领域的收购，指责中国投资是在“购买巴西”，而非“在巴西购买”。尽管博索纳罗上任后认识到中国是巴西经济的生命线并在对华政策上采取更加务实的态度，但在美国的压力及巴西极右翼保守势力的推动下，意识形态分歧对中巴关系的冲击仍不时闪现。在新冠疫情冲击下，巴西众议员爱德华多随美起舞，先后两次发表辱华言论，带头煽动中巴对立情绪，给两国友好带来伤害。在5G问题上，巴西极右翼保守派亦紧随特朗普，爱德华多甚至公然污蔑中国搞网络间谍活动，鼓吹追随美方，拼凑歧视中国5G技术的国际联盟，给中巴科技合作带来隐忧。

（二）中巴友好合作大局未变

意识形态分歧尚未对中巴务实合作造成实质性影响。以2019年10月博索纳罗总统访华为标志，中巴关系实现平稳过渡，务实合作超越意识形态成为双边关系的首要决定因素。

高层交往为中巴深化务实合作指明方向。2019年是中巴建交45周年，以此为契机，双方高层交往频繁，双边合作机制全面开启。5月巴西副总统莫朗访华，与王岐山副主席举行会谈并共同主持中巴高委会第五次会议，决定启动中巴高委会机制优化议程，更新《2015—2021年共同行动计划》及《2012—2021年十年合作规划》。^[1]7月，中国外长王毅访问巴西，并与阿劳若举行第三次两国外长级全面战略对话，就推动双边关系迈上新台阶达成高度共识。10月，博索纳罗总统访华并与习近平主席举行会谈，会后两国元首共同见证了政治、经贸、海关检验检疫、能源、科技、教育等领域合作文件的签署。11月，习近平主席赴巴西参加金砖国家领导人第11次

[1]《中华人民共和国和巴西联邦共和国联合声明》，中华人民共和国中央政府网，2019年10月25日，http://www.gov.cn/xinwen/2019-10/25/content_5444954.htm。

会晤，与博索纳罗总统再次举行会谈。中巴高层的频繁互动为双边关系持续深化奠定坚实的政治基础。

经贸合作在双边关系中的“压舱石”地位更加稳固。中国已连续 11 年保持巴西第一大出口目的地国地位。近两年，巴西对外贸易总体呈现下降趋势，但对华贸易各项指标变化趋势明显好于巴西对外贸易总量的同类指标变化情况，中国市场对巴西的重要性进一步凸显。与对外贸易总量各项指标相比，2019 年巴西对华贸易的出口额、进口额、贸易顺差和贸易总额分别高出 3.72、3.69、10.87、3.42 个百分点。^[1]2020 年前 3 个季度，巴西对华出口同比增长 14%，占巴西对外出口总额的 34% 以上。其中，牛肉对华出口额增至上年同期的 2.6 倍，大豆出口的八成、猪肉出口的一半都输往中国。^[2]中巴贸易逆势而上，对双边关系的“稳定器”作用更加明显。

抗疫合作深化了两国间的友好情谊。中国暴发新冠肺炎疫情后，巴西各界真诚声援，众议员爱德华多在个人推特上发表攻击抹黑中国的言论后，巴西多位知名人士及大量网民纷纷予以谴责，参众两院议长代表国会第一时间向中国政府和人民致歉。巴西出现疫情以来，中国政府向巴方援助了多批紧急医用物资。20 多个中国省市和 30 多家企业向巴西各地捐赠的医疗物资总价值超过 4000 万雷亚尔。中方还组织两国科学院及医疗团队开展了近 30 场在线交流，并协助巴方自华采购了 1200 吨防疫用品。两国生物制药机构正加紧开展疫苗研发合作。^[3]面对新冠疫情冲击，中巴政、商、学及民间各界守望相助、携手抗疫，在两国友好交流史上写下了浓墨重彩的一笔。

[1] 程晶：《巴西发展报告（2020）》，北京：社会科学文献出版社 2020 年版，第 204 页。

[2] 《中国驻巴西大使：中巴双边贸易具有广阔发展空间》，中国新闻网，2020 年 11 月 5 日，<https://www.chinanews.com/gj/2020/11-05/9330933.shtml>。

[3] 《驻巴西大使杨万明就中巴抗疫合作在〈中国日报〉发表署名文章》，中国驻巴西大使馆网，2020 年 9 月 22 日，<http://br.china-embassy.org/chn/gdxw/t1816821.htm>。

（三）中巴深化合作潜力巨大，前景广阔

在意识形态外交实际收益有限背景下，中国对巴西抗疫及疫后恢复的重要性不言而喻，这是美国挑唆无法改变以及巴西极右翼无法否认的事实。近期，巴西外长阿劳若在出席智库线上视频直播活动时表示，巴方正积极推动中巴关系朝更加务实方向发展，博索纳罗总统也公开致谢中国。这表明淡化意识形态差异、深化务实合作正日益成为巴西各界的共识。

当然，只要美国对华战略竞争对手的定位不改变，美国拉巴西加入反华阵营的意图就不会变，未来美国对中巴务实合作的干扰将继续存在。不过，中巴关系具有战略性和稳定性，虽历经风雨，但双边多领域合作持续深化的态势不变。中巴合作基于相互需求，两国经济互补性极强，在农业、矿业、能源、科技及卫生等领域仍有巨大的合作潜力有待挖掘。目前，将政治因素对双边关系的影响保持在可控范围内是巴西唯一具有可行性的选择。未来，虽然中巴关系免不了遇到困难，但中巴合作潜力仍将得到持续释放，双边合作前景依旧广阔。

【收稿日期：2021-01-04】

【修回日期：2021-03-03】

（责任编辑：林浩昆）