

构建“均衡、稳定、协调、合作” 的中美拉三边关系^{*}

□ 宋均营 付丽媛

〔提 要〕 中美博弈持续加剧，中拉合作迅速发展，中美拉三边关系相互联动增强。从中美拉三边关系角度来分析各方考量、把握三方互动，可以弥补双边框架的不足。在百年变局和世纪疫情影响下，中美拉三边关系发展前景具有不确定性，机遇与挑战并存。构建均衡、稳定、协调、合作的新时代中美拉三边关系，顺应时代潮流，符合中美拉三方共同利益，有助于推动构建人类命运共同体和新型国际关系。

〔关 键 词〕 中美拉三边关系、中拉合作、中美关系、美拉关系

〔作者简介〕 宋均营，中国国际问题研究院拉美与加勒比研究所所长、
副研究员

付丽媛，中国国际问题研究院拉美与加勒比研究所研究实习员

〔中图分类号〕 D822.371.2

〔文献标识码〕 A

〔文章编号〕 0452 8832 (2021) 6 期 0070-14

长期以来，相较于中美俄、中美欧、中美日等三边关系研究，将中美拉^[1]三边关系作为一个独立分析框架来考察的研究明显偏少。^[2]随着三边关

^{*} 中国国际问题研究院拉美与加勒比研究所步少华副所长对本文的写作作出重要贡献。

[1] 一般表述中将拉美和加勒比并提，此处“拉”指的是拉美和加勒比地区，共 33 个国家。为行文方便，本文统称为“拉”或“拉方”。

[2] 根据从中国知网进行的文献整理，以“中美拉”为关键词检索文章数量不到 10 篇，远低于“中美日”“中美欧”“中美俄”检索量。

系发展，中美拉三边框架的有效性逐步得到学界认可，但国内学界的相关研究仍相对滞后。当前，中美拉三边关系发展面临新的机遇和挑战，如何在习近平外交思想指导下，秉承构建人类命运共同体和新型国际关系目标，参考“不冲突不对抗、相互尊重、合作共赢”的中美新型大国关系和建设新时代“平等、互利、创新、开放、惠民”的中拉关系等主张，构建均衡、稳定、协调、合作的新时代中美拉三边关系，具有重要的理论和现实意义。

一、中美拉三边关系的历史演进及结构特点

根据历史演进及发展特点划分，中美拉三边关系大致经历了“初步确立、游离发展”（20世纪70年代至21世纪初）、“实质互动、总体正面”（2001年至2015年）、“深入互动、复杂博弈”（2016年以来）三个阶段。

（一）初步确立、游离发展

受意识形态因素影响，新中国成立后的一段时期内，拉美国家普遍同台湾当局保持“邦交关系”，外交立场贴靠美西方阵营，同中国关系较为疏离甚至抱有一定敌意。1960年古巴宣布同中国建交标志着中拉外交关系正式开启。20世纪70年代，在两极格局不断分化、第三世界国家崛起及中美关系缓和的大背景下，拉美国家掀起了同中国建交的“小高潮”。^[1]中美关系缓和为中拉关系发展带来了契机。“美国向中国靠拢的动作，等于向美国在拉丁美洲的友邦昭示了美国态度转变的讯息，也增进中国在拉丁美洲人民心目中的接受程度。”^[2]拉美国家开始纷纷与中国建立外交关系。由此出现的联动效应标志着中美拉三边关系正式形成。

在此阶段，由于中拉交往水平有限，中拉政经关系密切程度同中美、美拉关系相差较大，三边关系结构不均衡，中拉一边明显短于美拉、中美两边。

[1] 贺双荣：《中国与拉丁美洲和加勒比地区国家关系史》，中国社会科学出版社，2016年，第138页。

[2] [西班牙]白方济：《台湾与拉丁美洲关系》，柳嘉信等译，丽文文化事业股份有限公司，2006年，第70页。

冷战结束后，中美拉三边关系意识形态因素有所淡化，进入发展新时期。这一阶段，中美拉三方尚不存在协调机制，联动特征不明显，但在整体不涉及国家主权及发展安全的前提下，三边关系并无突出结构性矛盾，整体处于稳定状态。

（二）实质互动、总体正面

20世纪90年代末，拉美左派掀起“粉红色浪潮”，政治生态整体向左转。2004年11月，时任中国国家主席胡锦涛展开对拉美四国的国事访问，为中拉传统友好关系发展注入新动力。此后，中拉高层互访更为频繁，中国同多个拉美国家建立了战略伙伴关系以及全面战略伙伴关系。2008年，中国政府发布第一份《中国对拉丁美洲和加勒比政策文件》。

伴随中国在拉美的存在感不断增强，美国学界对于中国进入拉美以及西半球事务的讨论逐渐增多。2005年4月6日，美国发布《中国在西半球影响力》报告，^[1] 凸显对中拉关系发展的重视程度。由于当时美国政府重点关注亚太及反恐事务，并没有将中国存在视为在拉威胁。^[2]

2006年，美国负责西半球事务助理国务卿香农访华，美中就拉美事务建立磋商机制。在首次磋商中，双方就拉美形势、各自对拉关系及政策、双方在拉美事务方面的合作等议题交换了意见。香农对磋商成果给予积极评价，认为该机制有助于美国了解中国对拉政策、增强中美互信，对中美拉三方有益。2006年至2015年间，中美共举行了七次拉美事务磋商，共同协调对拉行动与立场。2008年国际金融危机后，中国在拉投资项目不断增多，中拉经贸合作更趋紧密，美国对中国防范心理有所增强，对拉投入亦有所加大。

在此阶段，中美能够就拉美事务进行协调，中拉关系不断提质增量，美拉关系一定程度上有所后退，三边关系总体更趋稳定，且结构朝着渐趋均衡的方向发展。

[1] “China’s Influence in the Western Hemisphere,” U.S. Department of State, April 6, 2005, <https://2001-2009.state.gov/p/wha/rls/rm/2005/q2/44375.htm>.（上网时间：2021年9月5日）

[2] [巴西] 马科斯·C·皮雷斯、卢卡斯·G·德纳西门托：“新门罗主义与中美拉三边关系”，《拉丁美洲研究》2020年第4期，第33-48页。

（三）深入互动、复杂博弈

特朗普政府上台后，将中国视为美国国际地位的主要挑战者，全面收紧在拉美的相关政策。美国在拉美的“领导力真空”以及中国在拉美影响力无处不在的现实，成为特朗普政府对中国拉美战略恐慌的两大来源。^[1]面对中美拉三边关系发展逐渐脱离美国运筹的现实，美国对中国参与拉美事务的立场从“疑虑”转向“敌对”，表态从“克制警告”变为“强势威胁”，应对举措由“背后使绊”发展为“战略制衡”。^[2]美国时任商务部长罗斯、时任国务卿蓬佩奥、前国安会西半球事务负责人卡罗内、国会议员卢比奥等人多次给中国在拉美活动打上地缘政治标签，无理指责中拉合作，^[3]污蔑中国的贸易活动与国家安全任务、技术目标以及窃取知识产权、强迫技术转让相关。^[4]

受美国对华遏制升级影响，美拉关系“控制与反控制”的结构性矛盾进一步发展。美国对中国在拉美活动战略研判越发敌对，逐渐失去同中国就拉美事务进行磋商的意愿，对恢复自身在西半球领导力的需求更为迫切，“门罗主义”在拉美死灰复燃。^[5]利用拉美政治生态“左退右进”变化，美国加大对委内瑞拉等国干涉，“拉右打左”，指派卡罗内空降美洲开发银行行长选举，不顾地区国家反对执意推行选举。美国推出“美洲增长倡议”，通过同拉美国家签署谅解备忘录拉近彼此经济联系。

在美国影响下，拉美国家逐渐成为“被动选边”的“涉事方”，对华态度亦有所转变。在中拉“一带一路”合作、华为 5G 落地等问题上，拉美多国

[1] “China Fills Trump’s Empty Seat at Latin America Summit,” *New York Times*, April 13, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/04/13/opinion/china-trump-pence-summit-lima-latin-america.html>. (上网时间: 2021 年 11 月 7 日)

[2] “Latin America Should Not Rely on China: US Secretary of State Tillerson,” *Reuters*, February 1, 2018, <http://www.reuters.com/article/us-usa-diplomacy-latam-china>. (上网时间: 2021 年 11 月 6 日)

[3] “从党内新宠到‘政治跟班’，‘反华奇葩’卢比奥背后有哪些势力？”，凤凰网，2019 年 6 月 21 日，<https://news.ifeng.com/c/7ngJ7pKgUue>. (上网时间: 2021 年 11 月 7 日)

[4] “China, Russia ‘Spread Disorder’ And ‘Corruption’ In Latin America: Pompeo,” April 18, 2019, <https://newcoldwar.org/china-russia-spread-disorder-and-corruption-in-latin-america-pompeo>. (上网时间: 2021 年 11 月 7 日)

[5] “‘门罗主义’幽灵依然徘徊在美洲，谁是拉美地区帝国主义列强？”，环球网，2018 年 2 月 3 日，<https://world.huanqiu.com/article/9CaKrnK6Ata>. (上网时间: 2021 年 11 月 7 日)

受美国地缘政治操控左右为难。^[1]与此同时，美国还加大在台湾问题上对拉美国国家施压力度，以“民主自由同盟军”为名拉拢、威胁台湾在拉“邦交国”。巴拿马、多米尼加、萨尔瓦多等国与中国建交后，美国通过召回大使、取消与相关国家安全会议等方式，对上述国家与台湾“断交”表示不满，敲打台湾剩余在拉“友邦”。此外，美国加大与拉美“亲台”势力联合，在宣传所谓台拉抗疫合作、支持台湾获得国际地位等问题上沆瀣一气。

在此阶段，中美关系恶化对中美拉三边关系的负面影响凸显。美国视中国为在拉最主要竞争对手，如何应对中国在拉存在及影响力成为美国对拉政策重要组成部分。与此同时，拉美国家在同中国开展战略对接、5G建设及经贸合作等问题上，也将中美博弈纳入考量因素。拉美在中美间谋求战略平衡的局面客观形成，三边关系结构逐渐均衡，基本稳定态势有望继续维持。

二、中美拉三边互动面临的新形势

当前，世界百年未有之大变局与新冠肺炎疫情交织叠加，世界进入动荡变革期。2021年以来，拜登政府在对华政策上作出较大调整。中美拉三边关系呈现新特点，进入新的发展阶段。

（一）美国对拉美重视程度加码，对华打压遏制上升

尽管美国尚未出台明确的对拉政策框架，但拜登政府的对拉政策已初具雏形。归结起来主要涵盖以下几个领域：一是非法移民问题。拜登政府将应对拉美非法移民、推行移民制度改革作为核心要务，除指派副总统哈里斯专责此事外，还接连派出高官赴中美洲、墨西哥穿梭斡旋。可以说，美国近半年多来的拉美政策在移民新政上着墨最多。二是抗疫合作。在拜登的全球“疫苗外交”布局中，拉美是获赠疫苗最多的大洲。据美国统计显示，截至9月底，

[1] “墨西哥智库文章：美在拉美围堵中国5G技术难奏效”，参考消息网，2021年8月10日，<http://column.cankaoxiaoxi.com/g/2021/0810/2450835.shtml>。（上网时间：2021年11月2日）

美国已向拉美 27 国捐赠疫苗 4356 万剂。^[1] 三是供应链合作。拜登有意构建“供应链联盟”来优化整合供应链。3 月，白宫发布《过渡时期国家安全战略指南》，提出“要与经济理念相似的民主国家共同保卫关键的供应链和技术链基础设施”。^[2] 其中，墨西哥是重要一环。近期爆发的供应链危机再一次引发美国国内关于将供应链外包至墨西哥的讨论。^[3] 有学者表示，广大的中美洲加勒比地区也应在美国供应链转移外包之列。^[4] 四是气候变化合作。拜登甫一上台，即表示要将气候变化置于美国外交和国家安全政策的中心。^[5] 在亚马逊保护问题上，拜登多次向巴西总统博索纳罗施压，邀请多位拉美国家元首出席由其组织的气候变化领导人峰会等，还重启了美国与加共体的整体合作，共商应对气候变化大计。五是民主支持。相较于特朗普政府，拜登政府更为重视拉美的民主事业发展。半年多来，美国不仅在古巴煽动颜色革命、给委内瑞拉朝野谈判制造障碍，还对尼加拉瓜、萨尔瓦多等国所谓的“民主倒退”提出严厉批评。六是发展合作。为抗衡中国“一带一路”倡议影响，拜登力推“重建更美好世界”（B3W）的基础设施建设倡议，其中拉美占据首要位置。^[6]

美拉互动的增强反映了拜登政府对拉美重视程度上升。这是由两方面原因导致的：第一，修补特朗普时期受损的美拉关系。特朗普执政时期，美拉

[1] “美国捐赠疫苗数超过各捐赠国总和”，美国驻沪总领事馆微博，2021 年 9 月 24 日，<https://weibo.com/ttarticle/p/show?id=2309404685050238337579>。（上网时间：2021 年 10 月 15 日）

[2] 李巍：“民主国家联盟和供应链联盟：拜登外交的双轮”，澎湃新闻，2021 年 3 月 11 日，https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_11624551。（上网时间：2021 年 10 月 16 日）

[3] “Supply Chain Relocation to Mexico and North American Economic Competitiveness,” *PIIE*, October 21, 2021, <https://www.piie.com/events/supply-chain-relocation-mexico-and-north-american-economic-competitiveness>。（上网时间：2021 年 11 月 6 日）

[4] “Widening the Aperture: Nearshoring in Our ‘Near Abroad,’” *Wilson Center*, April, 2021, <https://www.wilsoncenter.org/publication/widening-aperture-nearshoring-our-near-abroad>。（上网时间：2021 年 10 月 1 日）

[5] “拜登：将应对气候危机置于美外交和国安政策中心”，腾讯网，2021 年 1 月 18 日，<https://new.qq.com/omn/20210128/20210128A0511800.html>。（上网时间：2021 年 10 月 26 日）

[6] “Looks Like Latin America Will be the First Place Where B3W Will Take on China’s BRI,” *The Chinafrica Project*, September 29, 2021, <https://chinaafricaproject.com/2021/09/29/looks-like-latin-america-will-be-the-first-place-where-b3w-will-take-on-chinas-bri/>。（上网时间：2021 年 10 月 12 日）

关系跌入低谷。2018 年，特朗普拒绝出席第八届美洲峰会，成为有史以来美国总统缺席美洲峰会第一人。新冠肺炎疫情暴发后的较长时期内，美国对拉美不管不顾，在帮助地区抗疫上无所作为。拜登上台后，修复美拉关系成为其执政主攻方向之一，迄今美国对拉领导力已经在一定程度上有所恢复。第二，拉美对于美国的地缘意义再显。在世界进入动荡变革期的大背景下，拉美作为美国“后院”的地缘战略意义再次凸显，尤其是非法移民危机和愈演愈烈的供应链危机，都使得美国更为重视这一地区。

在应对中拉合作问题上，美国的策略已由硬打压转向软遏制。表面上看，美国对中拉合作摆出愿与中国和平竞争的姿态，如拜登强调对华竞争的基点是美国自身要做得更好，而非一味打压、掣肘中国。但实际上，美国的“竞争、合作、对抗”三分法就是遏制打压中国的“障眼法”。对抗遏制是本质，合作是权宜之计，竞争是话语陷阱。^[1] 美国丝毫未改变在拉美问题上的对华遏制打压，只不过是将其转移到了暗处。对厄瓜多尔、萨尔瓦多等国开展对华合作，美国官员表示并不反对，同时又暗中“提醒”其提防中国在敏感领域投资及其带来的债务陷阱风险。美国还在圭亚那等国暗箱操作，挑拨涉台问题，大搞反华阴谋诡计。总的来看，与特朗普时期相比，中美在对拉关系上调门有所缓和，但中国面临的风险挑战却不降反升。

（二）拉美对中美各有期待，但不愿选边站队

第一，拉美对华倚重加深。在抗疫合作上。中国已成为拉美国家接种疫苗的最大来源国。截至 2021 年 10 月底，中国已向 18 个拉美国家提供了 3 亿多支疫苗。智利总统、多米尼加总统、秘鲁前总统带头接种，为中国疫苗有效性和可靠性“代言”。中国还帮助巴西、墨西哥、智利实现疫苗本地化研发生产。就地区分配来看，中国疫苗（及原液）已占巴西接收总量的近

[1] “外交部副部长谢锋与美国常务副国务卿舍曼举行会谈”，外交部网站，2021 年 7 月 26 日，https://www.fmprc.gov.cn/web/wjb_673085/zygy_673101/XF/xgxw_673105/t1895178.shtml。（上网时间：2021 年 9 月 22 日）

80%，^[1] 占智利和厄瓜多尔接种疫苗总数的 65% 和 62%，占玻利维亚和乌拉圭已接种疫苗的 50%，占阿根廷已接收疫苗的 40%。^[2] 与中国未建交的洪都拉斯甚至出现部分公职人员向萨尔瓦多总统写信求购中国疫苗的情况。中国以实际行动促进了疫苗在拉美的可及性和可负担性。在经贸合作上。疫情暴发以来，中国与拉美多国的贸易水平不降反升。目前，中国已成为智利第一大贸易伙伴、乌拉圭第一大出口市场、巴拉圭第一大进口来源国、厄瓜多尔第二大出口市场、巴西农产品第一大出口国以及阿根廷牛肉、大豆第一大出口国等。为进一步提升对华贸易便利度，厄瓜多尔已开始与中国推进商签自贸协定谈判事宜。乌拉圭也宣布将同中国启动自贸谈判可行性研究。

第二，拉美独立性上升。从历史上来看，美国和拉美之间的控制与反控制拉锯从未停歇。近来，拉美对美国的独立性和反控制诉求显著增强。一方面，拉美对美认知更趋消极。美国在全球抗疫中奉行的“美国优先”政策令拉美国家寒心。多米尼加总统阿比纳德尔就指出，“一些大国缺乏必要的同情心”。^[3] 另一方面，左翼回潮提振地区反美力量。墨西哥、阿根廷、秘鲁、玻利维亚均实现左翼执政。巴西前左翼总统卢拉谋求东山再起，剑指 2022 年大选。委内瑞拉马杜罗政权愈加稳固，以瓜伊多为首的反对派式微，美国领导的“利马集团”因秘鲁“左转”而尴尬减员。墨西哥总统洛佩斯更是抱持推进地区一体化宏愿，在近期召开的第六届拉共体峰会上表示，“拉美国家应寻求建立一个像欧盟那样的集团，以从总部设在华盛顿的美洲国家组织手中夺取影响力”，并直言“美洲国家组织奉行干涉主义，是美国的工具”。^[4]

尽管如此，拉美对美的依附格局短期内仍难以撼动。客观来看，近期美

[1] “中国驻巴西大使：中国提供的疫苗和原液占巴方接收总量近 80%”，界面新闻，2021 年 9 月 28 日，<https://www.jiemian.com/article/6647349.html>。（上网时间：2021 年 9 月 30 日）

[2] 章婕妤：“中拉疫苗合作不应受外部干扰”，环球网，2021 年 10 月 29 日，<https://m.huanqiu.com/article/45MZHSPHkSv>。（上网时间：2021 年 11 月 3 日）

[3] “多米尼加宣布新冠疫苗接种计划”，人民网，2021 年 2 月 16 日，<http://world.people.com.cn/n1/2021/0216/c1002-32029922.html>。（上网时间：2021 年 11 月 14 日）

[4] “墨西哥总统抨击美洲国家组织 拉共体峰会寻求摆脱美国影响力”，参考消息网，2021 年 9 月 20 日，<http://www.cankaoxiaoxi.com/world/20210920/2454437.shtml>。（上网时间：2021 年 9 月 27 日）

拉关系的低潮反映了双方关系的一些短期增量变化，其背后巨大的存量基础并未受到太多影响。拉美国家的不满并不能掩盖其在诸多方面对美国的依赖和遵从。在抗疫方面，美国疫苗在总量方面虽远不如中国，但仍在中美洲加勒比等部分国家占据较大市场份额。在安全方面，美拉打击贩毒等跨国有组织犯罪合作深入、历史悠久，近日美墨签署启动新的双边安全协议。^[1]在经济方面，墨西哥已深度融入美国主导的北美经济体系，墨美相互依赖呈现高度不对称状态。《美墨加协定》中的所谓“毒丸”条款，外界普遍认为将影响未来墨西哥与中国等所谓“非市场经济体”搭建新的贸易安排。在涉台问题上，美国的强大压力恐令巴拉圭等国难越雷池半步。

（三）中国始终秉持合作共赢理念推动中拉、中美关系

在对拉关系上，中国始终秉持推动构建平等、互利、创新、开放、惠民的新时代中拉关系的目标。坚持和践行正确义利观，同包括拉美地区国家在内的广大发展中国家共同发展更加紧密的联系，共同建立以合作共赢为核心的新型国际关系，是中国一直以来的既定外交方针。

在发展中拉合作上，中国始终做到了“三个坚持”：一是坚持互尊互信的合作原则。中国始终坚持和平共处五项原则，坚持国家不分大小、强弱、贫富都是国际社会平等成员，尊重拉美和加勒比国家自主选择发展道路的权利。对此，拉美国家感佩于心。巴西总统博索纳罗2019年访华时表示，“感谢中方在亚马逊雨林问题上支持巴方主权”。^[2]多米尼克总理斯凯里特也在同习近平主席通话时指出，“多中两国建交以来，双方始终相互尊重，平等相待，成为大小国家关系的典范”。^[3]

二是坚持交流互鉴的合作目标。交流互鉴是文明发展的本质要求。中拉双方始终注重在合作中加强政府、立法机关、司法机关、政党、地方交往，

[1] “美墨举行高级别安全对话，或签署新的双边安全协议”，澎湃新闻，2021年10月8日，https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_14813184。（上网时间：2021年11月10日）

[2] “习近平同巴西总统博索纳罗会谈”，中国政府网，2019年11月14日，http://www.gov.cn/xinwen/2019-11/14/content_5451806.htm。（上网时间：2021年10月23日）

[3] “习近平同多米尼克总理斯凯里特通电话”，外交部网站，2021年1月25日，<https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1848381.shtml>。（上网时间：2021年9月2日）

加强教育、科技、文化、体育、卫生、新闻、旅游等领域交流合作。2020年以来，中国高度重视同拉美国家加强政策沟通与抗疫协作，尽力提供帮助和支持，包括应有关国家请求派遣医疗专家组、联合开展疫苗研发、大范围提供疫苗公共产品等。中国利用中拉基础设施专项贷款，支持拉美地区国家公共卫生项目。为支持拉美应对疫情带来的粮食安全挑战，中国积极推动联合国粮农组织在“中国—联合国粮农组织南南合作信托基金”中紧急拨款予以支持。

三是坚持灵活务实的合作方式。中拉合作不拘泥于形式，注重在多层级、多领域开展全方位合作。在当前拉共体凝聚力向心力仍然不足的背景下，中国调整思路，双管齐下，继续坚持整体合作与双边关系并行互促的战略路径，开始在次区域合作层面加码。在抗疫合作中，中国分别同加勒比建交国及安第斯国家举办应对新冠肺炎疫情副外长级特别会议和新冠肺炎防治视频交流会议，中国国务委员兼外交部部长王毅也向太平洋联盟发表视频致辞，等等。

在对美关系上，中国的态度一直是正向而坦荡的，始终致力于发展相互尊重、和平共处、合作共赢的中美在拉关系。其中，“相互尊重、和平共处”是最低纲领，“合作共赢”是最高目标。中国愿同美国一道，形成共识，积极行动，引领中美在拉关系积极向前发展，也希望拜登总统发挥政治领导力，推动美国对华政策回归理性务实的轨道。

（四）推动中美拉三边良性互动机遇与挑战并存

首先，内部结构与外部环境确保中美拉三边关系不会脱离合作主基调。从内部结构来看，中拉合作进程已不可逆转。中华民族伟大复兴为中拉合作做大做强奠定了坚实的物质基础。当前，实现中华民族伟大复兴进入了不可逆转的历史进程，^[1]在这一过程中，中国必然要深化同广大发展中国家的团结合作。其中，拉美是中国的重要贸易伙伴和投资目的地地区，未来中拉合作提质增量前景可期。中美拉三边关系也将随之更加均衡稳定。此外，中拉

[1] “在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话”，人民网，2021年7月1日，<http://jhsjk.people.cn/article/32146864>。（上网时间：2021年9月25日）

双方对互利合作的共同追求，将确保三边关系不致脱轨。对中国而言，构建新型国际关系、构建人类命运共同体，是新时代中国特色大国外交的总目标。无论国际形势如何风云变幻，中国都将秉持这一基本外交政策毫不动摇。中国将永远做中美拉三边关系中的“推进剂”“黏合剂”，坚决摒弃零和博弈，不搞你输我赢，绝不允许三边关系向着恶性方向发展。对拉方而言，作为发展中国家集中地区，发展是第一要务，与中美两国开展合作符合拉方利益。中美在拉的任何斗争冲突都不符合拉美地区国家的发展利益。

从外部环境来看，构建中拉命运共同体、推动中美合作是大势所趋。世界多极化加速推进、经济全球化持续发展、国际安全形势日益复杂，新冠肺炎疫情进一步凸显了国际社会携手合作、共同发展的必要性和紧迫性。对于中美拉三方而言，这具有三点意义：一是中拉共同发展道路必将越走越宽广。中拉在这场疫情中紧密无间地开展合作即证明，构建命运共同体已成为中拉关系未来发展的必由之路。二是美国欲使中美关系“脱钩”的计划完全失败，中美开展合作（至少在某些领域）势在必行，这为中美拉三方在应对气候变化等领域开展协调合作留下空间。三是美对拉美的控制力将不可避免地逐渐弱化。新形势下，国际安全的非传统化特征日趋明显，“门罗主义”对拉美的约束力降低，“后院”一词难以概括美拉关系。未来，拉美地区和美拉关系必将更加开放包容，也为中国进一步深度参与地区合作留下空间。

其次，美国是三边关系能否良性发展的最大变量。中美拉三边关系未来如何发展，在很大程度上取决于美国对中国和中美关系所持的态度立场。拜登上台以来，以竞争来定义中美关系，其与特朗普对华政策的背后逻辑一脉相承，都充斥着西方世界根深蒂固的零和思维。这一逻辑决定了美国无法容忍中国崛起和复兴，打压遏制仍将是美国对华政策的唯一选择。在拉美地区，压制进而削弱中拉合作、打乱甚至逆转中美拉三边关系均衡趋势才是美国的真正目的。从美国国内来看，拜登政府及民主党能否实现长期执政仍存在较大不确定性。近期的民调和州长选举结果显示，特朗普和共和党在下一届大选中卷土重来仍存可能，这也将成为中美拉三边关系未来发展的重要不确定因素。

最后，拉美一体化进展乏力也是三边关系中的一个不稳定因素。近年来，尽管墨西哥充当拉美地区旗手的意愿十分强烈，但由于地区大国巴西依然处于游离状态，拉共体的凝聚力向心力仍有待进一步加强。短时间内，拉美地区难以形成类似东盟或是非盟那样能够发出统一声音的地区一体化组织，使其在面对美国时，缺少一个能够凝聚共同话语、代表共同利益的平台。

三、构建“均衡、稳定、协调、合作”的中美拉三边关系路径思考

中美拉三边关系前景存在的不确定性和可塑性，使构建一个总体稳定、良性互动的三边关系成为可能，这对三方来说既是理想状态，又是现实选择。从中国关于构建人类命运共同体和新型国际关系的核心理念出发，与“不冲突不对抗、相互尊重、合作共赢”的中美新型大国关系倡议及中国对发展中拉关系的一系列主张^[1]相适应，可以推动构建“均衡、稳定、协调、合作”的中美拉三边关系。

“均衡”是前提条件，是指三组双边关系的深度和广度更趋平衡，尤其是要缩小中拉关系与美拉关系的差距，使中拉关系和美拉关系向更均衡的状态发展。“稳定”是总体目标，是指三边关系没有破局或大幅变动，中美博弈不影响中拉合作基本面，拉方不需选边站队，拉美国家不会因中美因素导致与中国失和。“协调”是指三边关系，尤其是中美在拉关系要实现良性互动，维持基本政策沟通，避免双方在拉恶性竞争。“合作”是指中美在政策协调基础上开展合作，致力于实现“一带一路”倡议和“重建更美好世界”倡议的对接，为拉美发展繁荣作出贡献，也从根本上促进中美两国的共同利益。“协调”与“合作”是实现“稳定”的基本手段，也是三边关系的良性状态，如

[1] 根据形势发展，中国对中拉关系提出了一系列定位和主张，如：平等互利、共同发展的中拉全面合作伙伴关系；政治上真诚互信、经贸上合作共赢、人文上互学互鉴、国际事务中密切协作、整体合作和双边关系相互促进的中拉关系五位一体新格局；中拉命运共同体；平等、互利、创新、开放、惠民的新时代中拉关系等。

果说“合作”是良性关系的最高状态，那么“协调”就是次优选择。也就是说，即使中美双方在拉美难以实现合作，也至少应保持一定程度的政策协调，避免恶性竞争和相互拆台。在2005年至2016年间，中美在政策协调方面做了不少工作，如举行的七次中美拉美事务磋商，对双方加强政策沟通、防止产生战略误解和误判发挥了重要作用。

构建“均衡、稳定、协调、合作”的中美拉三边关系，顺应时代潮流，符合三方根本利益，也符合国际社会的共同期待。中美作为两个大国，有责任为实现这一目标而共同努力。从中国方面来说，应继续在习近平外交思想指引下，高举构建人类命运共同体和新型国际关系旗帜，推动美拉两方与中国相向而行，着力对冲美国的“消极破坏者”影响，引导拉方扮演“积极平衡者”角色。

首先，应妥善做好美国工作，一方面与其加强沟通，引导其树立正确的对华认知，另一方面也要做好长期博弈准备，揭批和限制其破坏作用。当前，美国政策界和学界对中国在拉美的存在及中拉关系的看法更趋负面，这与双方关于拉美事务的磋商和沟通严重缺失不无关系。官方层面磋商机制停摆，智库和学界的对话和交流也很不足。未来，中国应着眼于中美关系总体发展，适时推动重启拉美事务磋商机制，加强政策沟通，亮明双方的政策底线和红线，以消除战略误解和误判。中美双方的拉美研究机构，也有必要加强拉美议题的学术交流和对话。中国应做好与美国在拉美长期博弈的准备，对于其舆论攻势坚决理性地予以回应，以坦荡担当的胸襟做好该做的事情，让事实说话，讲好中拉合作的故事。

其次，应继续夯实做大中拉合作，引导拉方发挥更加积极主动作用，确保三边关系“不脱轨”。当前，中拉关系继续向好发展的基本面没有改变，今后一段时期，中国应更加聚焦发展议题，在“一带一路”框架下做好同拉方的发展战略对接，使其充分认识到中拉关系发展是符合拉方根本利益的。鉴于美国在拉拥有巨大的“存量”优势，中国在发展对拉关系时应充分理解拉方在处理中美关系时的难处和关切，务实稳妥推进中拉全面合作伙伴关系建设。

最后，应渐进推动三边框架下务实合作机制的形成和发展。三边关系的构建不仅要在双边层面处理好关系，还应有意识地引导和促进三边框架的形成、发展与巩固。当前，中美拉三边关系已达到一定的发展水平和联动程度，但尚未形成相关机制。此前的中美拉美事务磋商机制虽涉及拉美，但仍是双边磋商，拉方没有参与进来。目前来看，打造一个较高水平的三边机制条件仍不成熟，但可以考虑从功能性合作或非敏感领域着手，形成一些交流合作的平台。例如，推动构建三边智库对话机制或企业之间的三方合作平台。中美拉三方的智库可从共同举办研讨会或开展联合研究开始，逐步形成常态化的合作机制。企业之间也是如此，拉方可以借助拉共体这样的区域组织、太平洋联盟这样的次区域组织以及拉美经委会这样的国际组织等发起三方合作倡议，成立三方合作小组，对接中国“一带一路”倡议和美国“重建更美好世界”倡议。当然，不管是三方智库合作还是企业合作，拉方都可以以区域组织或单个国家来进行。

四、结语

随着中美拉三方政策不断变化调整以及世界百年未有之大变局深入演进，未来中美拉三边关系的相互联动效应将进一步增强。在此背景下，构建一个更加“均衡、稳定、协调、合作”的中美拉三边关系显然符合三方现实利益。在构建过程中，中国应注重引导拉方发挥“积极平衡”作用，防范美国的“消极破坏”作用。中美拉三方应本着相互尊重、和平共处、合作共赢的精神，加强沟通协调，管控分歧，求同存异，通过创设对话和交流机制，互通有互，取长补短，做大做强三方合作“蛋糕”，造福中美拉三方人民和世界各国人民。

【责任编辑：李 静】