

DOI: 10. 14015 /j. cnki. 1004 - 8049. 2016. 2. 010

楼项飞 “美国、欧盟对拉美整体合作的差异性比较”,《太平洋学报》2016 年第 2 期,第 85 - 92 页。

LOU Xiangfei, “A Comparative Study of the Comprehensive Cooperation between the US-Latin America and EU-Latin America”, *Pacific Journal*, Vol. 24 , No. 2 , 2016 , pp. 85 - 92.

# 美国、欧盟对拉美整体合作的 差异性比较

楼项飞<sup>1</sup>

(1. 上海国际问题研究院 上海 200233)

摘要: 美国、欧盟对拉美整体合作虽然都是典型的不对称南北合作关系,但由于国家利益和对外合作理念不同,前两者与后者的整体合作存在以下一些区别: 第一,合作基础和方式不同。美拉整体合作建立在泛美主义基础之上,是美国控制下的以一对多的合作方式; 欧盟与拉美整体合作以原有的历史联系为基础,是欧盟主导下的以多对多的合作方式。第二,对拉美地区一体化的态度不同。美国对把其排除在外的拉美一体化持抵制态度,而奉行多边主义的欧盟则持支持态度。第三,对自由贸易区谈判的策略不同。美国采取的是由北向南整体推进和各个击破的策略,而欧盟主要奉行与拉美各次区域组织进行集体谈判来推进自贸谈判的政策。

关键词: 美国; 欧盟; 拉美; 整体合作; 比较

中图分类号: D815

文献标识码: A

文章编号: 1004 - 8049(2016)02 - 0085 - 08

美国、欧盟是与拉丁美洲和加勒比地区(以下简称“拉美”)开展机制化整体合作较早和较为成熟的国家和组织。前两者与后者的对话与合作虽然存在许多共同特征——即都是不对称的南北合作关系、合作过程中常常以意识形态和价值观为杠杆等等,但是欧盟在世界秩序重塑过程中又有着独特的欧洲模式,欧、美在维护“西方价值”过程中也有着各自的标准和方式。基于此,在开展与拉美地区整体合作过程中,除了合作内容上存在不同侧重点之外,美、欧与拉美的合作基础与方式、两者对拉美一体化的态度以及自由贸易区谈判方式都存在一定的差异。

## 一、合作基础和方式不同

美国与拉美的整体合作建立在美国独立后对美洲大陆以外地区采取孤立主义外交政策和对美洲大陆推行扩张主义政策基础之上。<sup>①</sup>美国在取得独立战争胜利之后就开始高度关注拉美的民族解放运动。在之后的 100 多年时间里,随着欧洲宗主国与美国实力的此消彼长,西半球逐渐被纳入了美国所构建的“美洲体系”的版图之内。1890 年 4 月,美国和 17 个拉美国家参加了在华盛顿举行的第一届泛美会议,并决定

收稿日期: 2015-03-31; 修订日期: 2015-12-09。

作者简介: 楼项飞(1980—),女,浙江诸暨人,上海国际问题研究院外交政策研究所助理研究员,博士,主要研究方向: 中拉关系、拉美地区一体化等。

① 朱鸿博著《冷战后美国的拉丁美洲政策》,上海辞书出版社,2007 年版,第 3 页。

成立“美洲共和国国际联盟”及其常设机构“美洲共和国商务局”。<sup>①</sup> 泛美会议是美国和拉美国家之间最早和最重要的合作机制之一。此后美国主导下的泛美联盟以及后来取而代之的美洲国家组织成为了其维持在美洲霸权地位和控制拉美国家的主要平台和工具。

第二次世界大战结束后,拉美国国家把提供安全保障和提供经济援助的双重希望都寄托于美国,但与此同时又对美国的干涉主义抱有戒心。冷战伊始,拉美国国家完全站在了美国一边,希望以政治和军事上的迁就换来美国经济上的支持。但是,拉美国国家对美国的“单向依附”不仅没有在经济上获得很大利益,而且在政治上也形成了完全受制于美国的局面。因此,拉美国国家对美国的不满情绪随着民族民主运动的兴起而不断高涨。<sup>②</sup>

20世纪50年代后期,古巴革命的胜利给美拉联盟撕开了一道裂痕。之后的60年代和70年代,在国际政治格局转变和拉美民族主义运动不断发展的背景下,拉美国国家对美国的离心倾向进一步显现,对外关系也由只注重泛美关系向注重对外关系多元化方向转变。此外,拉美国国家在积极维护国家主权独立的同时,在国际事务中的立场开始转向第三世界,成为了国际舞台上反对霸权主义和维护和平的一支重要力量。

冷战结束后的十年时间里,以美洲国家首脑会议、贸易部长会议和国防部长会议为主要内容的美拉合作新机制逐渐取代了冷战时期的美拉联盟。该机制主要呈现出了以下特点:第一,合作重点由军事和安全领域转向了经济领域。第二,加强了推广美国“民主模式”的力度。第三,“建立伙伴关系”代替联盟型的合作模式。第四,合作范围更为广泛,涉及经济、政治、安全、反毒、环境、移民等多个领域。<sup>③</sup> 冷战后美拉合作新机制虽然在经济和非传统安全合作方面取得了一些进展,但是由于美国利用不对称相互依赖对拉美国国家进行控制和施加影响的目标没有根本性变化,双方合作过程中的冲突与矛盾仍不断出现,拉美国国家的对外关系多元化战略也进一步发展。

进入新世纪以来,尤其是“9·11”事件发生之后,美国一度赢得了拉美国家的广泛同情和支持。2001年9月19日,美洲国家组织在巴西的倡议下举行特别会议,一致投票支持美国的反恐斗争。但是美国借由反恐名义大肆推行单边主义的行为,不仅激起了拉美和全球范围内的反美和反战情绪,也使得拉美左翼的声势进一步发展壮大。对拉美国国家而言,美国以冷战思维对古巴进行封锁和打压、以意识形态划线对拉美左翼尤其是委内瑞拉等激进左翼政府进行排斥和打击的做法反而使得拉美左翼政府更为团结。美国对该地区的政治控制力相对减弱。

奥巴马(Obama)上台后,在处理与拉美关系上表现出了比前任更为温和与理性的色彩,并取得了一定效果。总体上看,奥巴马执政以来虽然放低了与拉美各国交往中的姿态,但美国并不会放弃对美洲事务的主导权。随着拉美和加勒比地区一体化的发展和美国对该地区影响力——尤其是在南美地区影响力的下降,美国对拉美事务的干预方式将会更加多样化和隐蔽化。美拉关系“脱而不离、斗而不破”<sup>④</sup>的复杂局面将长期存在。

欧盟与拉美整体合作机制的开展建立在原有的历史联系以及双方地区一体化发展的基础之上。第二次世界大战之后,欧洲各国忙于战后重建而完全失去了在拉美地区政治和经济中的传统优势。直到20世纪70年代,随着西欧各国经济的复苏以及欧洲共同体(欧盟的前身,以下简称“欧共体”)的不断发展,西欧各国开始奉行独立自主的外交政策,不愿再对美国惟命是从。1971年,欧共体与拉美国国家建立了大使级对话关

① 1902年举行的第二届泛美会议把美洲共和国商务局扩大为国际事务局。在1910年召开的第四届泛美会议上,“美洲共和国国际联盟”改名为“美洲共和国联盟”,国际事务局改组为泛美联盟。1948年举行的第九届泛美会议改组“美洲共和国联盟”,建立了“美洲国家组织”并通过了《美洲国家组织宪章》。

② 李春辉等主编《拉丁美洲史稿》(下卷),商务印书馆,2009年版,第86-117页。

③ 马俊平“冷战后美国与拉美合作机制的演变”,《现代国际关系》2001年第5期,第44页。

④ 王友明“构建中拉整体合作机制:机遇、挑战及思路”,《国际问题研究》2014年第3期,第112页。

系。1975年2月28日,非洲、加勒比海和太平洋地区46个发展中国家(以下简称“非加太地区国家”)和欧共体9国在多哥首都洛美签署了《洛美协定》,成为了非加太地区国家和欧盟间进行对话与合作的重要机制。<sup>①</sup>20世纪80年代,欧洲在中美洲危机中发挥的积极作用为欧拉关系的迅速发展提供了机遇。1984年9月,欧共体10国、西班牙、葡萄牙、中美洲5国、孔塔多拉集团4国共21国的外长在哥斯达黎加首都圣何塞举行了首次会议,由此开启的“圣何塞对话”机制成为了欧共体与中美洲国家关系的基石。<sup>②</sup>

进入90年代之后,欧盟与拉美的机制化合作进一步增强。1990年12月,欧共体与里约集团签署了《罗马宣言》,决定将每年一次的外长会议制度化。1995年12月,欧盟与南美洲地区最大的经济一体化组织“南方共同市场”(以下简称“南共市”)签署了《地区间合作协议》,建立了部长级定期会议制度。此外,欧盟与安第斯共同体也于1996年正式确立了政治对话机制。这一时期,欧盟与拉美的次区域组织机制化的对话与合作作为跨区域整体合作的开展奠定了基础。1999年6月,在法国总统希拉克(Chirac)的推动下,首届欧盟与拉美国家峰会在巴西里约热内卢举行。32个拉美国家和15个欧盟成员国的元首或政府首脑出席了会议。这次峰会确立了建立面向21世纪的欧拉战略伙伴关系,通过了《里约热内卢声明》和《行动计划》。这两个文件确定了欧盟成员国与拉美国家未来关系的框架和基本原则,为发展两地区之间更广泛的关系和一体化确立了目标和领域。除了加强跨区域整体合作之外,欧盟还利用峰会之际与智利和墨西哥开展了双边对话,与南共市、中美洲国家组织和安第斯共同体等进行了次区域层级的对话。这些不同层次的对话都是在“开放的地区主义”思想指导下进行的。<sup>③</sup>

通过10多年的发展,每两年举行一次的欧拉峰会成为了促进双方开展对话和建立战略伙伴关系的稳定机制。2013年1月,首届拉美及加勒比国家共同体(以下简称“拉共体”)与欧盟国家首脑会议,即第七届拉美—欧盟国家首脑会

议在智利首都圣地亚哥举行,来自欧盟和拉美及加勒比地区60个国家的国家元首、政府首脑或政府代表出席了会议。此次峰会的主要议题为探讨如何建立一个新的经济和社会战略联盟,通过改善社会和环境质量的投资取得可持续发展。

欧盟在自身整体实力壮大的过程中,一方面不断利用贸易与援助的方式增强与发展中国家的联系;另一方面积极开辟各种渠道,建立一些新的多边对话与合作机制,并通过选择有利于欧盟的合作方式来发挥影响。与美国相比,欧洲人更加注重用“规则改造世界”,而不是用“武力征服世界”。<sup>④</sup>“在欧美之间既合作又竞争的状态中,以及大西洋三边关系乃至整个国际秩序的建构中,拉美仍不失为欧洲的一个重要对话者和伙伴,这既有力量平衡的考虑,又与塑造‘正常’、‘良好’的国际秩序有关。而拉美国家则不仅也有意借重欧洲力量平衡美国,而且积极追求多边主义、地区主义。双方合作及其方式是对‘美国治下的和平’的一种挑战并提供了另一种选择”。<sup>⑤</sup>

## 二、美国和欧盟对拉美地区一体化的态度不同

20世纪90年代以来,在“开放的地区主义”<sup>⑥</sup>思想的指导下,拉美掀起了新一轮的地区

① 自1975年以来,《洛美协定》共执行了4期,欧盟一直通过该协定向非加太地区国家提供财政、技术援助和贸易优惠。2000年2月,非加太地区国家和欧盟就第5期《洛美协定》达成协议,并于同年6月在科托努正式签署,称《科托努协定》。《洛美协定》就此宣告结束。经欧盟15国和非加太地区76国政府的正式批准,《科托努协定》自2003年4月1日起正式生效。该协定主要包含了发展合作、政治对话以及经济与贸易合作等3方面内容。详情可参见欧盟官网: [https://ec.europa.eu/europeaid/regions/african-caribbean-and-pacific-acp-region/cotonou-agreement\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/regions/african-caribbean-and-pacific-acp-region/cotonou-agreement_en)。

② 关于欧盟与中美洲6国关系可参见欧盟官网: [http://www.eeas.europa.eu/ca/index\\_en.htm](http://www.eeas.europa.eu/ca/index_en.htm)。

③ Jerónimo Ríos Sierra, “La Unión Europea y América Latina: El horizonte de una (renovada) relación regional”, *Reflexión Política*, Vol. 15, N<sup>o</sup>. 29, 2013, p. 12.

④ 张浚 “欧盟的‘软力量’: 欧盟发挥国际影响的方式”, 《欧洲研究》2007年第3期,第76-90页。

⑤ 张凡 “欧洲联盟与拉丁美洲的对话”, 《欧洲研究》2007年第5期,114页。

⑥ 王萍著《走向开放的地区主义——拉丁美洲一体化研究》,人民出版社,2005年版。

一体化浪潮,拉美区域合作呈现出以下一些新特点:第一,地区合作组织呈现出“分散交叉性”特点。<sup>①</sup> 拉美国家根据自身的利益诉求使得一些原有的一体化组织在做了重大调整后重获新生,一些新的一体化组织不断涌现。此外,拉美国家根据本国利益成为了两个或两个以上区域合作组织的成员国,不同程度地参与区域一体化或次区域一体化进程。第二,由经济一体化向政治和经济并重的方向发展。地区一体化最初目的是为了促进地区内国家之间的经贸互动,以加强区域在国际市场上的整体竞争力,而政府之间的合作是地区一体化能否取得成功的关键因素。<sup>②</sup> 在推动区域经济一体化过程中,拉美国家争取政治上团结与合作的努力也并未停止。尤其是2011年12月拉共体的建立,标志该地区一体化进程进入了新的历史阶段。第三,跨区域对话与合作日趋频繁。冷战结束以来,拉美国家在国际形势变化和自身经济发展需求的驱动下,开始与区域外国家和多边组织建立起机制化对话与合作。拉美国家在增进和美欧发达国家的制度化合作的同时与中国、印度以及俄罗斯等新兴国家的对话与合作变得更为频繁。2015年1月,中国—拉共体论坛首届部长级会议的召开标志着双方机制化整体合作实现了由构想到现实的转变。

美国与欧盟对于拉美地区一体化发展的态度存在明显的差异。美国一贯强调美洲概念,把西半球视为一个整体,把与拉美和加勒比国家的合作视为区域内合作。从“门罗宣言”到“泛美主义”再到“美洲倡议”无不反映了美国对拉美一贯政策的历史延续性,即在西半球建立以美国为核心的政治、经济和安全体系。因此排除美国的拉美和加勒比地区一体化发展不符合美国在该地区的整体利益,当然不会得到美国的支持。

在霸权主义和强权政治遭到抵制的背景下,美国希望以美洲自由贸易区为载体,与拉美国家进行合作。20世纪90年代初期,美国前总统乔治·赫伯特·沃克·布什(George Herbert Walker Bush,以下简称“老布什”)提出了“美洲

倡议”,表示要与拉美国家建立一种“新的伙伴关系”,同时“使整个美洲完全成为自由国家”。老布什提出以建立西半球自由贸易区(以下简称“自贸区”)、增加投资和减轻债务作为美洲倡议的三大支柱。<sup>③</sup> 通过建立自贸区的模式,可以使美国和拉美国家都获得相当大的经济利益,但美国仍然是最大的赢家。美国主导的美洲自贸区一旦建成将使拉美国家的经济发展模式受到很大影响,拉美国家的政治与经济将很难摆脱对美国的单向依附。

进入21世纪以来,由于新自由主义经济模式在拉美的破产和拉美民族主义的进一步上升,使得计划于2005年建成的美洲自贸区计划搁浅。2005年11月召开的第四届美洲国家首脑会议成为了有史以来首次未在闭幕会议上通过最后文件而结束的美洲国家首脑聚会。随着拉美地区一体化的深入发展和对外关系多元化战略的推进,美国不得不调整对拉美的地区战略。2013年11月18日,美国国务卿克里(Kerry)在位于华盛顿的美洲国家组织总部发表演讲时宣布“门罗主义”的时代已经终结,美洲国家间关系将建立在平等伙伴关系和共同责任基础上,美国不再致力于干预其他美洲国家事务。<sup>④</sup> 克里的这一表态虽然揭示了美国对拉美地区控制力的相对下降,但是可以预见美国仍将长期保持对西半球国家的地缘政治和经济优势。美国对拉美地区组织和国家分而治之的策略也不会改变。

2015年4月11日,第七届美洲国家首脑会议在巴拿马首都巴拿马城落下帷幕。美国总统

<sup>①</sup> 赵晖“拉美区域合作与中拉合作的战略选择”,《国际问题研究》2014年第4期,第47页。

<sup>②</sup> Sharon Ahear Cabarcas, Oriana Galofre Charris y Roberto González Arana, “Procesos de integración regional en América Latina: un enfoque político”, *Revista de Economía del Caribe*, n<sup>o</sup>. 11, 2013, pp. 84-85.

<sup>③</sup> George Bush, “Remarks Announcing the Enterprise for the Americas Initiative”, June 27, 1990, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=18644>.

<sup>④</sup> John Kerry, “Remarks on U. S. Policy in the Western Hemisphere”, November 18, 2013, <http://www.state.gov/secretary/remarks-11/217680.htm>.

奥巴马与古巴领导人劳尔·卡斯特罗(Raúl Castro)的历史性会晤吸引了国际社会的广泛关注,也传递出了美国与拉美各国都希望美拉关系止跌回升的愿景。本次首脑会议的规模虽然超越了历届,但与各方最终未能取得广泛共识也未发表共同宣言。大多数拉美国家在发展与美国关系的同时,对美国奉行的“胡萝卜加大棒”政策继续保持着警惕。美国想要推进由己方所主导的美洲一体化发展不得不做出更多让步。

欧盟一直对拉美地区一体化持支持态度,为了推动拉美地区的一体化,欧盟给予了相当可观的援助。<sup>①</sup>一体化尝试较早且政治、经济发展相对稳定的拉美地区是欧盟输出欧洲一体化模式的理想场所。自20世纪90年代以来,欧盟与拉美跨区合作的成果主要集中在经济和发展合作领域。欧盟是拉美最大的援助者,它对后者的援助主要集中在以下两个优先合作领域:第一,地区一体化,欧盟与拉美间相互理解以及开展各部门对话;第二,社会凝聚,以消除贫困、不平等和社会排斥为目的。<sup>②</sup>拉美地区一体化的深入有利于双方集体协议的达成,从而深化跨区域自由贸易合作,为双方的机制化合作提供保障。此外,欧盟与拉美合作的加强也有利于双方在对外贸易谈判中增加筹码。总体上看,奉行多边主义理念的欧盟希望拉美国家可以不断整合,从而使跨大西洋自贸合作能够早日实现,使欧盟在日益激烈的国际政治和经济竞争中占得先机。

### 三、自由贸易区谈判的策略不同

美国对建立美洲自贸区采取的是由北向南整体推进和各个击破的策略。冷战结束后,美国虽然在政治上处于绝对优势,但是在经济上却不得不面对来自欧盟和日本日趋激烈的竞争。尤其是拉美实行开放的地区主义政策之后,美国在该地区的传统优势逐渐下降,欧盟与拉美的贸易总量以及欧盟国家对拉美的投资都呈现出不断上升的趋势。为了应对来自西半球外国家的经济竞争和进一步为美国产品寻求更

大的市场,建立美洲自由贸易区成为了美国对拉美外交政策的主要目标之一。自老布什总统发表“美洲倡议”讲话之后,以美国主导的西半球经济一体化进程正式启动。为了促进美洲自贸区取得实质性进展,美国首先与加拿大和墨西哥签署了自贸协定,建立了北美自贸区。在此基础上,美国开始与更多的拉美国家进行谈判,并计划于2005年建成美洲自贸区。

虽然大多数拉美国家一开始对建立美洲自贸区持欢迎态度,并积极参与到了自贸谈判中去,但是自一开始就与美国在具体议程上产生了很大分歧。处于主导地位的美国要求拉美国家在市场的开放和准入、降低关税等问题上先进行谈判,而在拉美国家普遍关心的农产品补贴问题上则不肯做出让步。在美洲自贸区进程举步维艰的情况下,2003年在迈阿密举行的部长级会议上,美国主动提出了“自助餐式”协议,拉美次区域集团或国家可以根据自身情况和意愿从美国规划的协议框架中自由选择。这一做法使进展缓慢的美洲自贸区谈判取得了一定进展,也对拉美各国起到了分化作用。2002年12月,智利与美国正式签署了自贸协定,成为了第一个与美国签署该协定的南美国家。截止2013年底,美国已与智利、秘鲁、哥伦比亚等11个拉美国家签署了自贸协定,美国主导的自贸区范围正在实质性扩大。<sup>③</sup>以巴西为首的南共市国家面临着来自美国及国内利益集团的多重压力。

虽然以美国为主导的美洲自贸区因谈判各方不肯做出让步或妥协而暂时搁浅,但是美国推行美洲自贸区计划并不仅仅是为了获得更大的经济利益,更重要的是可以帮助其实现政治

<sup>①</sup> 1986年至1998年,欧盟前身欧共体给予3.6亿埃居的援助用于支持拉美地区一体化,占同期欧共体对拉美地区援助承诺总额的8.4%。参见周弘主编《对外援助与国际关系》,中国社会科学出版社2002年版,第534页。

<sup>②</sup> Jerónimo Ríos Sierra, “La Unión Europea y América Latina: El horizonte de una (renovada) relación Regional”, *Reflexión Política*, Vol. 15, N<sup>o</sup>. 29, 2013, p. 13.

<sup>③</sup> 田志、吴志锋“中国在拉美地区的自由贸易区布局及合作战略”,《拉丁美洲研究》2014年第1期,第29页。

和战略目的。通过建立自贸区,美国所主导的自由市场经济规则将在西半球广泛实施,美国与拉美各国经济上的不对称相互依赖也将进一步扩大,美国也将进一步巩固在这一地区的主导地位。随着经济全球化和区域一体化的不断加深,建立自由贸易区将是大势所趋。2010年3月和2013年7月,美国分别启动了“跨太平洋战略经济伙伴协定”(TPP)和“跨大西洋贸易与投资伙伴协议”(TTIP)的谈判。如果这两项自贸谈判最终取得成功,美国将在国际贸易和投资规则重构过程中掌握更多的主动权,而排除在这两项自贸合作框架外的拉美国家将处于更加被动的局面。

欧盟与广大发展中国家经济互补性和相互依赖的加深,是冷战后欧盟与广大发展中国家经济关系迅速发展的重要原因之一。欧盟作为区域经济一体化最早的发起者和实践者,在该方面积累了丰富的经验。1999年,欧元的成功启动标志着欧盟国家通过共同努力使本地区一体化进入了一个崭新时期。欧盟的成功经验为世界各地一体化起了很好的示范作用,也使得更多的国家或区域组织加入到与其进行跨区域合作和开展自贸谈判的队伍当中。

欧盟与拉美建立各个层次对话与合作的过程中虽然强调双方共同的文化和价值,但是真正起主导作用的仍然是现实的国家利益尤其是经济利益。从第一届欧拉首脑峰会至今,双方的议程主要集中在经济和社会发展领域,虽然双方都强调要建立政治协调和对话机制,但却至今未能实现。经济利益既是推动欧拉跨区域合作发展的重要引擎,但同时双方在自贸谈判以及国际经济秩序变革中的种种矛盾也是阻碍双方关系进一步发展的绊脚石。由于欧盟在欧拉跨区域合作过程中一直发挥着的主导性作用,因此“欧拉关系的内容和形式更多取决于欧盟而不是拉美的行为与标准”<sup>①</sup>。正因如此,一旦跨区域进程受阻,欧盟面临的压力和指责也要大于后者。

与美国相比,欧盟在推进同拉美的自贸谈判时有以下一些不同之处。首先,欧盟与拉美国家的自贸谈判主要是在跨区域合作框架下进

行。欧盟推进与拉美国家的自贸谈判有一个明确的目标,即强化拉美地区一体化中的次区域整合。例如在与中美洲国家与加勒比共同体签署的协议中就包括了多项加强上述两个次区域经济一体化的条框。与此同时,在与哥伦比亚和秘鲁签署协议时提出必须得到其他安第斯共同体国家的支持。其次,欧盟在签署经贸合作协议时始终包含了政治对话与合作等更为广泛的合作领域(如科技、文化、旅游、教育、能源等等)。最后,在谈判过程中,美国对于贸易和投资所列出的条件往往比欧盟要更为苛刻,并且美国更难做出让步。<sup>②</sup>

欧盟虽然希望通过集体谈判的方式来推进自贸合作,但是在多边谈判受阻的情况下,欧盟做出了与美国同样的选择,即通过双边谈判形式来推进自贸合作。欧盟一开始与区域集团展开了谈判,但最终却和单个国家或是更小的次区域集团签署了协议。这与欧盟所倡导的促进地区一体化是背道而驰的。而拉美国家如果与欧盟发展更为紧密的一体化合作最终导致的将是区域内部的经济一体化走向瓦解。<sup>③</sup>具体而言,欧盟虽然倡导集团对集团式的合作,但是在现实的经济利益面前也不得不做出战略调整。拉美国家由于发展水平和对外部国家的依赖程度各异,因此在进行集团谈判时常常会出现众口难调的场面,从而使跨区域多边谈判效率低下。

以欧盟与南共市的自贸谈判为例,1999年,南共市与欧盟开始了正式的自贸谈判,但是由于关税分歧太大,最终于2004年陷入了低谷。2010年的马德里峰会上,欧盟与南共市决定重启自贸谈判,但进展并不顺利。一方面,作为南共市第二大国家的阿根廷担心与欧盟的自贸协

① 张凡“欧洲联盟与拉丁美洲的对话”,《欧洲研究》2007年第5期,第114页。

② CEPAL, *En busca de una asociación renovada entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea*, Santiago de Chile, Agosto de 2011, p. 46.

③ Eduardo Bidaurrezaga, Patxi Zabalo, “Los Acuerdos de Asociación de la UE con África y América Latina: La nueva apuesta europea por Tratados de Libre Comercio con cooperación”, *Estudios de Economía Aplicada*, 2012, Vol. 30-3, p. 855.

定会对其国内重要产业形成冲击,因此对谈判持消极态度,从而使南共市与欧盟展开谈判面临障碍。另一方面,在美国与欧盟开展自贸谈判的压力下,南共市其他国家则希望率先与欧盟签署自贸协定,以便在关税优惠问题上获得优先权。2013年,作为南共市领头羊的巴西甚至拟与欧盟单独开展自贸谈判。2014年4月,阿根廷在谈判立场上做出了改变,南共市国家才就加入自贸协定的商品清单达成基本共识,南共市与欧盟的自贸谈判才取得了一定进展。

欧盟与美国作为推动全球范围内自贸谈判的主要推手,它们在自贸谈判中采用的具体规则和标准有所不同,但是它们所构建的自贸体系总体上都将有利于维护和巩固发达国家对全球贸易和投资规则的制定权,它们所倡导的高标准自贸协定对于发展水平参差不齐的发展中国家和地区也并无公平可言。基于此,拉美地区在与欧盟和美国进行自贸谈判的同时不仅更加注重推进区域内的南南合作,也更加注重进一步深化与区域外新兴经济体之间的贸易与投资合作。

#### 四、结 语

美国与欧盟都是拉美重要的经贸合作伙伴和援助来源地,拉美各国都希望加强与前两者在贸易、投资、技术转让以及生态环境等方面合作以促进本地区的经济发展,以便更好应对经济全球化带来的挑战。美国与拉美开展机制化整体合作具有独特的地缘优势。与欧拉合作相比,美国更强调本国在美拉合作中的领导权和对美洲地区的影响力,更注重在拉美推行美国式的民主政治,更积极的推动签署双边自贸协定以倒逼多边自贸协定的实现。欧盟是拉美摆脱对美国严重的不对称依赖关系,实现经济和对外战略多元化的重要借助力量。拉美是欧盟推行多边主义的重要舞台。欧盟对拉美地区一体化持积极的支持态度,对跨区域自由贸易谈判注重多边协调,但同时也因众口难调而使得谈判效率大打折扣。

美国、欧盟对拉美整体合作呈现的不同特

征不仅反映了两者开展对拉合作的不同理念和利益导向,也反映了两者在全球化背景下对国际协调和机制化合作的不同态度。拉美作为整体合作的对接方,在本地区一体化不断发展和区域内各国整体实力不断提升的背景下,希望与美国和欧盟开展更为平等的对话与合作并取得了一定的成果。但是,由于美拉和欧拉整体合作的不对称性将长期存在,实力较弱的拉美很难从根本上改变自身所处的被动状态。美拉和欧拉整体合作进程的节奏主要掌握在美国和欧盟手中。也因如此,一旦整体合作进程受挫,后两者也会受到更多的诟病。

最后,需要指出的是今后美拉、欧拉整体合作关系的走向不仅受到美、欧对拉政策的影响,也将受到拉美地区整合以及拉美与其他区域外国家或组织整体合作走势的影响。2015年1月底,第三届拉共体峰会在哥斯达黎加召开,会议通过的《2015年行动计划》(Plan de Acción de la CELAC 2015)中,除了强调要把中拉论坛首届部长级会议的成果付诸行动外,也提出了要加强与印度、俄罗斯以及东盟的政治对话,并探讨在2015年建立更多跨区域合作论坛尤其是与印度和俄罗斯建立合作论坛的可能性。<sup>①</sup>各国和地区组织与拉美的机制化整体合作的增强不仅会给这一地区的发展创造更多机会,也会不断增加它们在跨区域机制化合作中的话语权。通过对美、欧对拉美整体合作的差异性比较,有利于更好的认识前两者与后者开展合作的现状以及利益诉求,使得其他国家或组织能更好的借鉴经验和吸取教训,从而在推进与拉美整体合作过程中尽可能的兼顾各方利益和形成良性互动。

编辑 肖琳 邓文科

<sup>①</sup> “Plan de Acción de la CELAC 2015”, Belén, Costa Rica, 29 de enero de 2015, <http://www.celac2015.go.cr/plan-de-accion-de-la-celac-2015/>.

## A Comparative Study of the Comprehensive Cooperation between the US-Latin America and EU-Latin America

LOU Xiangfei<sup>1</sup>

(1. *Shanghai Institute for International Studies*, Shanghai 200233, China)

**Abstract:** The US-Latin America and EU-Latin America partnerships are typically asymmetrical north-south relations. Due to respective national interests and international cooperation ideas of the US and EU, there are three major differences between the two models. Firstly, they vary in basis and approach. The US-Latin America partnership is based on Pan-Americanism with a US-centered approach. The EU-Latin America partnership is based on historical ties with a collective approach. Secondly, the US and EU have different attitudes toward regional integration in Latin America. The US opposes this regional integration as it is excluded while the EU stands positively as it pursues multilateralism. Thirdly, the US and EU take different FTA negotiation strategies. The US engaged with Latin American countries separately from north to south. The EU initiated dialogues with Latin American sub-regional organizations to facilitate FTA negotiation.

**Key words:** US; EU; Latin America; comprehensive cooperation; comparative study