

国际关系

拉美一体化的多层次发展及其效应

蒲 倩

内容提要：拉美是发展中国家中最早推行区域一体化实践的地区。拉美一体化经历了长期而曲折的过程，迄今尚未走上以单一区域组织为核心的内涵逐步深化、外延持续扩大的一体化道路，而是呈现出明显的多层次发展的特性，形成了一批不同层次、不同类型的区域性或次区域性一体化组织与数量众多的双边一体化贸易安排交叉重叠、共同发展的局面。就内部效应而言，一体化的多层次发展满足了各一体化组织成员国在不同框架下的利益诉求，为拉美国家带来更多的贸易和投资机会，对于振兴民族经济、改变地区经济格局发挥了积极作用，促进了各国的政治民主化进程，但也制约了拉美地区一体化的深化与整合。就外部效应而言，一体化是拉美摆脱经济上依附、政治上从属地位的重要手段，有助于推动大多数拉美国家的对外关系日益走向独立自主和多元化，但一体化的多层次发展制约了拉美在对外关系中采取一致立场和行动的能力，不利于拉美作为整体在国际关系中争取更大的发言权。

关键词：拉美 区域一体化 多层次发展 内部效应 外部效应

作者简介：蒲倩，法学博士，中国人民大学国际关系学院副教授，中国人民大学国家发展与战略研究院世界经济与国际政治中心研究员。

中图分类号：F173 **文献标识码：**A

文章编号：1002-6649 (2016) 03-0070-12

区域一体化是 20 世纪中叶以后国际关系中的重要现象,是指在地理上相互毗邻或接近、有密切的地缘政治经济关系的国家之间的聚合。拉美是发展中国家中最早推进区域一体化实践的地区,与世界其他发展中国家或地区相比,拉美具有更为悠久、强烈的一体化意愿。半个多世纪以来,拉美一体化对促进区域经济发展、实现拉美国家政治稳定、提高区域和各国的国际地位具有积极意义。作为区域一体化的成功典范,欧洲一体化的历程充分展示了从低到高、从局部到整体、从封闭到开放的过程。拉美一体化同样经历了长期的发展历程,并充分借鉴了国际一体化的相关理论和模式,探索了多种一体化形式。然而,拉美地区并未遵循欧洲一体化的模式,迄今尚未走上以单一区域组织为核心的内涵逐步深化、外延持续扩大的一体化道路,而是呈现出明显的多层次发展的特性,具体表现为:区域内一批不同类型、不同层次的一体化组织交叉重叠、共同发展,同一国家加入两个或多个并行的一体化组织。研究拉美一体化的多层次发展特性及其效应,对于把握拉美一体化的发展趋向具有重要的意义。

一 拉美一体化多层次发展的形成

“一体化”一词的本意,是将各个部分结为一个整体。卡尔·多伊奇认为:“实行一体化通常意味着由部分组成整体,即将原来相互分离的单位转变为一个紧密系统的复合体。”^① 国际关系现实中的一体化现象纷繁复杂、形式各异,范围有大有小,目标有高有低,表现为国际关系行为主体在经济、政治、社会等领域的不同范围或不同程度的日益接近与融合。拉美一体化所呈现的多层次发展特性有其深刻的历史渊源,是在曲折、复杂的演变历程中随着拉美国家对区域一体化模式的不断探索而逐步形成的。早在 19 世纪初拉美反对殖民主义的独立运动期间,西蒙·玻利瓦尔等领袖就提出了建立拉美联盟的设想。玻利瓦尔认为,“每个美洲共和国的命运都和其他共和国的利益息息相关”^②,只有西属美洲各国团结起来结成联盟,才是拉美自由和独立的保障。在玻利瓦尔的积极倡导之下,1826 年 6 月,美洲国家间第一次国际会议

^① [美] 卡尔·多伊奇著,周启朋等译:《国际关系分析》,北京:世界知识出版社,1992 年,第 267 页。

^② 中国社会科学院拉丁美洲研究所译:《玻利瓦尔文选》,北京:中国社会科学出版社,1983 年,第 144 页。

在巴拿马召开,签署了体现玻利瓦尔联盟思想的条约与协定,在拉美广泛地传播了建立联盟的理念,为拉美一体化的实践奠定了思想基础。

大多数拉美国家在19世纪已获得政治独立,但受当时的社会与经济政治条件制约,建立联盟的理想只能是空中楼阁。20世纪30年代,由于资本主义经济大危机的波及,拉美国家实行的初级产品出口外向型经济受到沉重打击,转而探索进口替代工业化模式。20世纪50年代末,以阿根廷经济学家、联合国拉美经委会首任执行秘书劳尔·普雷维什为代表的拉美经济学家,倡导实施进口替代战略来打破“中心—外围”的国际经济结构,“工业化赖以获得推动力的外部条件迫使实行替代进口。替代进口尽管有其缺陷,但它所取得的总产值增长速度比主要来自初级产品出口的进口能力的增长速度要高得多。”^①普雷维什主张拉美实行区域经济一体化,通过区域市场来弥补国内市场的不足,增加拉美国家的独立性,以经济独立来保障政治独立。以此为理论依据,拉美一体化进入初创阶段。在区域层面,拉美自由贸易协会、拉美经济体系、拉美一体化协会等先后成立;在次区域层面,成立了中美洲共同市场、安第斯集团、加勒比共同体等组织。此外,为了促进单一原料生产出口,这一时期拉美还成立了能源、咖啡等专业性的一体化组织,在一定程度上改善了贸易地位。初创阶段一体化的高潮发展一直延续到20世纪70年代末80年代初,因拉美经济持续衰退和债务危机的爆发而陷入停滞。

20世纪80年代末90年代初,经济全球化和区域集团化浪潮席卷全球,拉美国家着手经济发展战略转型,以新自由主义为指导推行出口导向的开放型市场经济改革,由此拉美一体化的发展进入调整和开放阶段。以安第斯集团为代表的一体化组织重新焕发活力,1996年,安第斯集团改名为安第斯国家共同体,开始从单纯的自由贸易区向关税同盟转变;南方共同市场、加勒比国家联盟等新成立的一体化组织也日渐活跃。联合国拉美经委会90年代中期再度评估拉美一体化进程,提出了“开放的地区主义”的理念。与初创阶段相比,这一阶段的拉美一体化改变了以往封闭的观念,代之以开放的、小范围的、灵活多样的一体化,合作的领域从贸易逐渐向能源、农业、交通、环境等方面拓展,并且开始重视发展同区域外国家和国家集团之间的合作。随着冷战的结束美国在拉美的主导地位得到进一步巩固,美国加大了在拉美推行西方民主政治制度和自

^① [阿根廷] 劳尔·普雷维什著,苏振兴等译:《外围资本主义:危机与改造》,北京:商务印书馆,1990年,第227页。

由市场经济体制的力度。1990年,布什总统提出美洲倡议,倡导建立一个从阿拉斯加到火地岛的美洲自由贸易区;1998年4月,第二届美洲首脑会议正式启动了关于建立美洲自由贸易区的谈判。同一时期,欧盟也在积极谋求与拉美国家建立制度化的合作关系,1999年6月,首届欧盟与拉美国家峰会举行,确立了面向21世纪的欧拉战略伙伴关系。2000年11月,墨西哥与欧盟签订了自由贸易协定,这是拉美国家与欧盟之间的第一个自由贸易协定,拉美同域外大国和大国集团之间的经济一体化安排走向多元化。虽然这一阶段拉美各国普遍认同区域一体化的积极意义,但无法就一体化的具体形式达成一致^①,实践中的拉美一体化明显朝着全方位、多层次的方向发展。

进入21世纪后,一些拉美国家先后出现经济衰退,引发各国对新自由主义的反思。巴西、阿根廷、智利、玻利维亚等十几个国家的左翼政治力量先后上台执政,与古巴、委内瑞拉一起,形成了强大的反对新自由主义、主张摆脱美国控制的力量。2001年,委内瑞拉总统查韦斯为反对美国通过美洲自由贸易区对拉美进行渗透,提出了“美洲玻利瓦尔替代计划”,寻求一种可以替代贸易自由化的一体化机制,“加强国家主权和公平的社会关系,反对自由化和非国有化”^②,使拉美国家能够根据自身愿望和需求发展经济。2004年12月,古巴和委内瑞拉签署协议,美洲玻利瓦尔替代计划宣告成立,并于2009年改名为美洲玻利瓦尔联盟。作为一种新型一体化模式的尝试,美洲玻利瓦尔联盟反映了拉美强烈的自主意识和民族主义情绪。同一时期,在次区域一体化组织开展活动的基础上,拉美国家一直寻求建立更大范围的一体化组织。2004年12月,建立在南方共同市场和安第斯共同体基础上的南美洲国家共同体宣告成立,并于2007年4月更名为南美洲国家联盟,成员包括南美洲所有的12个国家。2008年5月,《南美洲国家联盟宪章》签署,标志着南美洲一体化进程取得了重大进展。由于在反对英国占领马尔维纳斯群岛、反对美国对古巴长达半个多世纪的封锁以及支持阿根廷主权债务重组等问题上采取一致立场,南美洲国家联盟强化了在区域一体化中的地位。^③ 2011年12月,囊

① 参见 Victor Bulmer - Thomas, “Regional Integration in Latin America and the Caribbean”, in *Bulletin of Latin American Research*, Vol. 20, No. 3, 2001, pp. 360 - 369.

② 艾米娜·塔赫森、许峰:《美洲玻利瓦尔替代计划:超越新自由主义》,载《国外理论动态》,2011年第4期,第16页。

③ Giuseppe Lo Brutto and Carlos Otto Vázquez Salazar, “The Strategic Integration of Latin America: A Disputed Project”, in *Latin American Perspectives*, Vol. 42, No. 4, 2015, pp. 1 - 12.

括地区所有33个国家的拉美和加勒比国家共同体成立,致力于在更大的范围内推进区域一体化,在国际舞台上打造一个整合全地区利益和诉求的角色。2012年6月,墨西哥、哥伦比亚、秘鲁和智利4国组建了太平洋联盟,提出了实现深度一体化的目标。与其他一体化水平的组织或自由贸易安排相比,太平洋联盟以实现商品、投资、服务、人员的自由流动为目标,无疑代表了现阶段拉美一体化的最高水平。如果说20世纪90年代一体化的多层次发展侧重表现为次区域组织的多头并进,那么,进入21世纪后一体化的多层次发展更多表现为深层次的合纵连横,政治合作因素的比重明显加大。上述4个不同模式的组织,受不同的动机、意识形态和主导国家所驱动^①,围绕一体化模式取得共识的难度更大了。

纵观拉美一体化的发展历程,一体化的多层次特性是在其演变历程中逐步沉淀形成的。究其原因,首先,拉美一体化是拉美经济发展的产物,一体化多层次发展的特性是拉美国家为寻求发展问题的解决方案而多次做出调整的结果。国际关系中的发展问题,是指“发展中国家和地区、落后国家和地区如何摆脱落后的不发达面貌,取得发展,实现现代化的进程、道路和模式的问题。”^②从初创阶段到调整、开放阶段,再到拓展、重组阶段,拉美一体化的进展受到以普雷维什为代表的发展理论、西方的新自由主义理论等多种学说的影响。与之相对应,拉美的一体化组织也进行了多种形式的尝试,各个阶段的一体化组织互相交织,形成多层次的结构,实际上反映了拉美一体化在实践中不断摸索、调整的过程。

其次,拉美一体化的理想主义色彩是导致一体化多层次发展的重要原因。争取独立时期的拉美一体化理想被赋予了摆脱外部干预的历史使命,二战后起步的一体化实践从一开始就带有鲜明的理想主义色彩,将一体化视为摆脱发达国家控制、实现工业化和经济全面发展的途径,短时间内就在各个次区域建立起一批一体化组织。拉美各国对启动一体化充满热情与乐观的情绪,却缺乏推动一体化长期持续发展的务实态度和能力。一体化的目标和计划过于宏大,超出了拉美国家的实际水平。当一体化进程遭遇挫折,又往往选择搁置既有组织转而采取另起炉灶的方式解决问题,造成区域内一体化组织在低水平上重复建设、交叉建设的局面。

^① 参见 Pfa Riggiozzi, "Region, Regionness and Regionalism in Latin America: Towards a New Synthesis", in *New Political Economy*, Vol. 17, No. 4, 2012, pp. 421-443.

^② 楚树龙著:《国际关系基本理论》,北京:清华大学出版社,2003年,第333页。

最后，拉美国家在政治、经济、社会等领域的差异性和不平衡性，是形成一体化多层次发展特性的决定性因素。地理上的拉美包括北美洲的墨西哥、中美洲、南美洲和西印度群岛4个部分，覆盖了33个国家和12个未独立地区。长期以来拉美被视为一个整体，除了地理原因，更多是由于“历史与文化的纽带关系和区域内外许多人的共同信念”^①。而事实上，拉美集印第安文明、非洲文明和欧洲文明于一体，不同国家在国家实力、发展道路、对外关系等方面都有各自的独特性。殖民统治时期，西班牙属下的拉美没有划定过任何国家间的边界，“外者看来，拉丁美洲有一个所有国家都赞同的利益的共同体，但实际情况远不是这样。该区域所有的毗邻国家实际上都有关系到其边界的争端。”^② 遗祸至今的领土争端与边界冲突造成拉美国家彼此间的不信任，客观上强化了一体化多层次发展的局面，阻碍了拉美一体化向更大范围、更深层次的发展。

二 拉美一体化多层次发展的内部效应

区域一体化最为直接的内部效应反映在经济领域。理论上，区域一体化会为成员国带来更多的贸易和投资机会，并且促进成员国内部的分工与合作的发展，形成资源共享、优势互补的格局，带动整个区域经济的增长。在拉美一体化的推进过程中，20世纪50—70年代是拉美经济快速增长的时期，一体化组织的建立对于振兴民族经济、改变地区经济格局的确起到了积极作用。无论是自由贸易区，还是共同市场，都意味着不断减少和消除贸易壁垒，实现成员国之间商品、服务、资本等不同程度的自由流动，利用地区内部市场来扩大需求，影响投资规模与流向，产生“贸易创造”的效应。虽然拉美一体化的多层次发展满足了成员国在不同一体化组织框架下的不同利益诉求，但同时也导致拉美大多数一体化组织的市场规模有限，无法在全区域内优化配置生产要素，制约了一体化整体提升区域经济实力的能力。以拉美自由贸易协会为例，11个成员国在成立后的10多年内消除了大部分关税和非关税壁

① [美] 戴维·马拉斯著，刘捷等译：《拉丁美洲与和平幻象》，北京：当代中国出版社，2015年，第20页。

② Brian Browite and Olwin Browite, *Latin America: Introductory Survey*, New York: John Wiley Company, 1982, p. 283. 转引自马嫒著：《区域主义与发展中国家》，北京：中国社会科学出版社，2002年，第174页。

垒,出口总额和区域内出口额都有明显的增加。出口总额由1962—1964年平均82.5亿美元增加到1979—1981年平均753.2亿美元,区域内出口额从1962—1964年平均6.24亿美元增加到1979—1981年平均104.7亿美元,涨幅超过了15倍。同期,区域内出口额占出口总额的比重从7.6%上升到13.9%。^①但是,成员国产业结构相似,经济互补性差,竞争性强,成员国之间的资源禀赋差距使得不同成员国在区域合作中的利益难以平衡。区域内传统的贸易结构没有发生根本性的变化,一体化带来的贸易红利难以持续。在20世纪80年代的债务危机期间,整个拉美的区域内贸易下降了36%^②,回到了60年代初的水平。

虽然90年代后拉美一体化掀起了新的高潮,开放的地区主义改变了以往封闭的一体化模式,但却削弱了一体化的贸易创造效应。南方共同市场被认为是这一时期成功的典型,但统计资料表明,1997年南方共同市场的区域内贸易额占成员国对外贸易总额的25%,而2006年,这一比重下降到14%,整个拉美一体化组织成员间的贸易额只占其对外贸易总额的15%左右。^③区域内成员间的贸易额通常被认为是衡量区域一体化水平高低的标准。与欧盟、东亚地区相比,拉美一体化各个次区域组织的内部流动水平都较低。即便是当前一体化水平最高的太平洋联盟,四国的GDP总量占整个拉美地区GDP的1/3,出口总额占拉美地区出口的1/2以上,2012年四国吸引的外国直接投资占拉美地区的41%,但四国相互间的贸易额仅占四国对外贸易总额的2.8%。^④正是由于拉美一体化长期的多层次发展,造成了一体化组织的碎片化和区内贸易份额的低水平,不仅长期制约区域合作的进一步深化,而且阻碍区域凝聚力和区域意识的形成。

在政治层面,拉美一体化的推进对各国政治稳定和民主化进程具有重要意义。拉美一体化是从推动经济一体化开始的,在初创阶段并没有提出政治方面的目标,但“任何一体化的决定事实上都是一种政治决定,而任何方面

①② 参见[日]纳谷诚二等著,陈家海等译:《发展的难题:亚洲与拉丁美洲的比较》,上海:上海三联书店,1992年,第171页,第186页。

③ 参见高静:《美洲经济一体化中的南南合作和南北合作——从理论到实践》,载《拉丁美洲研究》,2008年第3期,第58页。

④ 参见柴瑜、孔帅:《太平洋联盟:拉美区域经济一体化的新发展》,载《南开学报》(哲学社会科学版),2014年第4期,第31—32页。

的一体化进展,最后也必然影响到政治层面”^①。一体化组织的建立为区域内国家的合作建立了平台,按照功能主义理论的逻辑,一体化带来的合作效应必然会从经济领域扩展到社会、政治、安全等更广泛的领域。20世纪70年代末拉美一体化陷入低潮,80年代拉美国家更是深陷债务危机和经济衰退。同一时期,拉美国家的政治制度呈现多样性,既有总统制国家,也有代议制民主国家,还有军人政权和独裁政权。经济上的困境加剧了政治上的动荡,社会矛盾尖锐,加速了拉美各国政治的转型和民主化进程。从70年代末开始,军人政权和独裁政权相继向民选政府交出权力,到80年代末,除海地等个别国家之外,拉美国家都实现了国内和平与政局稳定,为推动各国经济改革和区域一体化进程奠定了基础。1994年海地军政府下台,标志着拉美各国政治进入到巩固、完善民主化进程的新阶段。此后,虽然拉美的民主政治仍然脆弱,经济增长乏力、社会分配不公、贫富分化等问题侵蚀着民主制度的社会基础,有时甚至出现军事政变或其他违背宪法方式的政权更迭,但随着多层次一体化进程的持续推进,民主制度在拉美各国已经深入人心,民主化条款已经成为拉美一体化组织成立章程的重要内容。例如,南方共同市场成立时就在条约中明确载入实行民主体制的条款,1998年巴西、阿根廷、巴拉圭、乌拉圭4个成员国与智利和玻利维亚两个联系国签署了《乌斯怀亚议定书》,强调一体化过程中的民主承诺,将完全有效的民主制度视为南方共同市场存在和发展的不可缺少的基本条件。2012年6月,巴拉圭总统卢戈遭议会弹劾而被迫下野,南方共同市场第43届首脑会议认定巴拉圭的有效民主秩序遭到破坏,决定暂停巴拉圭在南方共同市场的成员国资格,直到巴拉圭证明其重新确立了完全有效的民主体制。从这个角度看,拉美多层次的一体化组织协调的范围不再仅限于经济领域,也包括采取措施巩固民主政治的内容,为拉美各国的政治民主化提供了强有力的外部支持。“成员国的民主中断确实可能阻碍政治层面的一体化。相反,要使一体化的发展不断深化,为一体化提供重要的合法性基础,需要民主的保证。一体化虽然也不是民主化的唯一动力和保障,但一体化机构在促进民主、维护民主方面发挥着越来越重要的作用。”^②

在从经济一体化走向政治一体化的进程中,一体化多层次发展的特性顺

^① 陈玉刚著:《国家与超国家——欧洲一体化理论比较研究》,上海:上海人民出版社,2001年,第10页。

^② 杨建民:《拉美国家的一体化与民主化——从巴拉圭政局突变和委内瑞拉加入南共市谈起》,载《拉丁美洲研究》,2012年第6期,第34页。

应了拉美政治发展的多样性和利益的多元化,但长远来看,多层次发展的特性同样制约着拉美政治一体化的深化。从20世纪80年代开始,以政治合作为主旨的组织在次区域层面相继出现。1983年,为了在中美洲危机中发挥独立作用,哥伦比亚、委内瑞拉、墨西哥和巴拿马4国组成了孔塔多拉集团,提出了和平解决中美洲危机的基本原则、目标和具体措施,为通过对话和协商解决中美洲危机奠定了良好的基础。但由于美国的干扰,孔塔多拉集团主导下的和谈在1984年下半年陷入停滞。为了声援孔塔多拉集团的和平努力,1985年7月,秘鲁、阿根廷、巴西和乌拉圭4国组建了利马集团,再次彰显了拉美国家力图通过自己的力量解决本地区问题的政治意愿。1986年12月,利马集团和孔塔多拉集团合并组建八国集团,之后又改名为里约集团,以政治协商为宗旨,在推动中美洲和平的政治合作进程中发挥了主导作用。《中美洲和平协议》的签署因此被认为是“拉美国家排除外来干涉、维护共同利益的一个‘里程碑’”^①。但此后,由于拉美国家各自经济发展水平、执政模式不尽相同,加上殖民统治时期遗留的领土争端和边界纠纷长期得不到解决,阻碍了拉美国家政治合作的进一步扩大与深化。拉美和加勒比国家共同体成立后,就成员范围而言,可谓是首个覆盖全地区所有国家的机构,但该共同体的成立并未消除不同一体化模式的观点对立,也未能整合一体化多层次发展带来的分歧。以委内瑞拉为代表的拉美左翼政府希望加快一体化步伐,挤压美洲国家组织发挥作用的空間;巴西、阿根廷等地区大国希望构建起具有拉美特色的一体化,优先加速贸易一体化进程,成立共同金融体系,抵御全球金融危机的影响;墨西哥、哥伦比亚、智利等与美国关系密切的国家则倾向于加强同美国之间的合作。可见,由于一体化的多层次发展,拉美和加勒比国家共同体要在政治上整合整个拉美地区、“用一个声音说话”,还有很长的路要走。

三 拉美一体化多层次发展的外部效应

在玻利瓦尔的理想中,一个联合起来的、民主的、进步的拉美国家大联盟,将会“在世界民族之林占据体面的一席,使他的自由和正义的思想照耀

^① 中国国际关系学会主编:《国际关系史》第11卷(1980—1989年),北京:世界知识出版社,2004年,第399页。

地球的每一个角落”^①。在 20 世纪 50 年代拉美一体化起步之时，就将一体化视为摆脱经济上依附地位和政治上从属地位的重要手段。半个多世纪以来，拉美一体化在促进区域内部整合的同时，对外在很大程度上实现了玻利瓦尔的理想。当前，作为一个整体，拉美已经成为国际舞台上不可忽视的重要力量。

地理上的“拉美”概念的由来，是由于从 15 世纪末开始的 300 多年时间里，这一地区主要是西班牙、葡萄牙、法国等拉丁语系国家的殖民地，因此被称为拉丁美洲。而国际关系中的“拉美”概念，是在二战结束后随着拉美一体化的开展而得到逐渐丰富并确立起来的，不再只是传统上的地理和文化含义，而是被赋予经济和政治的内涵。区域一体化的凝聚作用，推动了作为整体的拉美在战后初期蓬勃发展的民族解放运动中迅速崛起，成为发展中国家团结起来共同反对殖民主义、霸权主义和帝国主义的一支重要力量。面对不公正、不合理的国际经济旧秩序，作为整体的拉美与亚洲、非洲发展中国家团结合作，在推动建立国际经济新秩序的斗争中做出了贡献。为了反对以美国为首的外国垄断资本的剥削，20 世纪 60 年代末 70 年代初，在安第斯集团的带动下，拉美国家采取了不同程度的国有化措施，将石油、采矿、金融、制造等行业全部或部分收归国有，打击了外国垄断资本势力，是拉美一体化捍卫经济独立的一次尝试。1974 年美国通过的《新贸易法》严重损害了拉美国家的利益，拉美国家以美洲国家组织为平台，强烈反对美国的贸易保护主义政策和歧视性条款，直到 1980 年美国对此做出让步。在重大国际事务中，走上一体化道路的拉美同样显示出日益增长的影响力。拉美国家率先发起了反对大国海洋霸权、维护 200 海里海洋权益的斗争，并且在不结盟运动、77 国集团、非洲统一组织等发展中国家组织的支持下，成功地将 200 海里专属经济区的内容写进了《联合国海洋法公约》。到 80 年代，拉美国家通过实践已经明确认识到：“一体化是拉美参与到国际关系中去和强化与第三世界国家共同谈判地位的重要工具，我们时代的挑战使密切地区一体化与合作成为一种迫切的需要。”^②

然而，90 年代后一体化多层次发展的特性更加突出，制约了拉美作为整体在国际事务中的作用。拉美各国在单独开展对外活动的同时，还普遍以一

^① [委内瑞拉] 博埃斯内尔·D. 著，殷恒民译：《拉丁美洲国际关系简史》，北京：商务印书馆，1990 年，第 296 页。

^② 里约集团 1987 年《阿卡普尔决议》，转引自宋晓平著：《西半球区域经济一体化研究》，北京：世界知识出版社，2001 年，第 46 页。

体化组织作为平台开展对外活动。由于许多国家同时属于多个一体化组织,不同的一体化组织在对外关系中的侧重点并不完全相同,同一国家因此面临同时执行多个组织的相关决议并且有可能产生冲突的局面。这在事实上削弱了相关决议的效力,致使一体化水平长期停留在低层次发展,加大了对外关系中实现紧密合作、采取一致立场和行动的难度,不利于拉美作为一个集团在国际关系中争取更大的发言权。巴西、墨西哥和阿根廷是拉美地区的大国,三个国家都积极推动区域内的一体化建设,重视利用区域一体化提升国际影响力。但是,三个国家对拉美一体化发展方向的观念存在差异,各自的对外战略诉求也不尽相同。巴西是拉美最大的国家,长期以来一直追求在国际舞台上的大国地位,然而,巴西作为拉美国家代表的资格至今没有得到其他拉美国家的普遍认可。阿根廷和巴西在历史上曾兵戎相见、互为对手,在拉美一体化的浪潮中,两国不断改善相互关系,共同创立了南方共同市场,但双方经济规模存在差别,为一体化内部的获益不同经常发生纠纷和矛盾。墨西哥是北美自由贸易区和跨太平洋伙伴关系协定的成员,与美国保持密切关系,近年来墨西哥经济实力大增,参与组建了太平洋联盟,与南方共同市场分庭抗礼。作为地区性大国,巴西、阿根廷、墨西哥各自以次区域一体化组织为依托,围绕地区主导权展开竞争,在很大程度上削弱了拉美在国际关系中的整体影响力。2005年,为了争取联合国安理会常任理事国的席位,巴西与印度、德国和日本组成了四国集团,但巴西的雄心引起部分拉美国家不满,阿根廷、墨西哥、哥伦比亚等国表达了明确的反对意见。安理会常任理事国至今没有拉美的代表,拉美国家在这一事关本区域重大利益的问题上无法协调立场并采取共同的行动,反映出拉美作为整体在国际事务中的局限性。

拉美一体化从整体上塑造该地区国际影响力的同时,还推动着拉美各国的对外关系趋向独立自主和多元化的方向发展。其中,拉美国家与美国之间关系的变化,既反映出拉美通过一体化摆脱外来操控的强烈意愿,又反映出一体化多层次发展所强化的对美政策分歧。拉美历来被美国视为其“后院”。19世纪初,拉美迎来独立运动高潮之时,美国就通过发布《门罗宣言》确立了其独霸美洲的目的。此后,无论是罗斯福的睦邻政策,还是肯尼迪的争取进步联盟,或是布什的美洲倡议,本质上都是门罗主义在不同时期的具体表现。走上一体化道路的拉美,以集团力量捍卫国家主权和拉美的利益,反对美国的干涉主义和霸权主义。为此,拉美国家在20世纪90年代后重点加强与欧盟国家之间的合作,南方共同市场、安第斯集团、中美洲共同市场等次

区域一体化组织都与欧盟签署了合作协议。拉美国家还同包括中国、日本、韩国在内的亚太国家和地区以及俄罗斯、南非等开展了广泛的合作交流。中国更是成为进入 21 世纪后拉美国家外交的新重点,“双边贸易的几何式增长反映出各自经济比较优势的高度互补性,中国迅速成为拉美地区第二大贸易伙伴,拉美也成为中国最重要的海外投资目的地之一。”^① 对外关系的多元化无疑增强了拉美国家的外交主动性,对美国在拉美的影响力形成牵制。美国倡导下的美洲自由贸易区未能如期启动,正是与拉美对外关系的多元化有着密切关系。但与此同时,美国对拉美具有天然的地理优势和独特的政治经济联系,一些拉美国家在经济上难以彻底摆脱对美国的依赖,在外交上无法脱离美国的支持。拉美一体化多层次发展的现状,为美国提供了分化拉美的机会。随着美国与古巴关系正常化以及委内瑞拉陷入政治经济困境,拉美左翼政权对美国的挑战将会减弱,而太平洋联盟与南方共同市场在对美政策上的分歧仍将持续。太平洋联盟以建立面向太平洋的自由贸易区为目标,与内向的、强调拉美特色的南方共同市场在一体化发展方向上完全不同。两大次区域组织的并存和竞争,将在一定程度上决定拉美国家与美国关系的发展趋向,也将直接影响拉美一体化的发展方向。

综上所述,多层次发展是当前拉美一体化的显著特性,一方面满足了拉美政治经济发展的多样性和利益的多元化需求,另一方面却从内部和外部制约着一体化的扩大和深化。在整个拉美区域,任何现行组织都无法单独主导一体化进程,但在每一个次区域层面都活跃着发挥主导作用的组织。拉美所有国家都参与到多层次结构的一体化进程中,共同推进拉美地区的整合,但从结果看却未能实现一体化在更大范围、更高水平的成功。有学者提出,当前的拉美一体化已经发展到顶点,难以取得进一步的成效,未来的一体化将作为一种谋求合作的对外政策而继续得到执行。^② 或许拉美一体化在相当长的时间里无法实现以欧洲一体化为样本的蓝图,但是,走向一体化的总体目标难以逆转,凝聚本地区特色的拉美一体化模式仍将在不断探索中取得新的进展。

(责任编辑 高涵)

^① 吴白乙等著:《转型中的机遇:中拉合作前景的多视角分析》,北京:经济管理出版社,2013年,第5页。

^② Andrés Malamud and Gian Luca Gardini, “Has Regionalism Peaked? The Latin American Quagmire and its Lessons”, in *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, Vol. 47, No. 1, 2012, pp. 116 – 133.