

国际关系

## 经济单边主义的“复活”及应对

——从拉美国家与美国贸易关系演进的视角分析

杨志敏

**内容提要：**自20世纪80年代以来，拉美国家与美国贸易关系发展过程中，先后遭遇美方两波经济单边主义的威胁。其一，随着《1962年贸易扩展法》和《1974年贸易法》的相继出台，20世纪70年代后，尤其是80年代，美国贸易保护主义的方式和手段发生了转变，贸易保护主义的主观色彩凸显。进入90年代，尤其在推动WTO成立前后，美国开始更多地倚重多边贸易体制，并对拉美的贸易政策做出调整，拉美国家发展模式普遍由“进口替代”转型为“出口导向”，美拉双边贸易关系进入新的发展阶段。但期间，美国仍采取多边和单边主义并用手法。其二，2017年以来，美国新政府的经济单边主义“复燃”。包括拉美部分国家在内的全球多个国家未能幸免，拉美地区再次成为贸易保护主义、经济制裁、极限施压的“重灾区”。尤其需要指出的是，美国对古巴的经济制裁由20世纪60年代延续至今且力度不断升级。经历美国两次经济单边主义的威胁，拉美国家分别采取了相应的应对措施：力主基于规则的多边和双边贸易体制；通过“阻断性”立法应对域外经济制裁；坚持开放的地区主义，并从深度和广度上挖掘和拓展地区内外的经济一体化，从而减少对美国经济尤其是对其贸易的依赖。尽管美拉经济实力严重不对称，拉美国家应对经济单边主义威胁的手段受限，但其中仍不乏有益启示和借鉴意义。

**关键词：**拉美 美国 贸易保护主义 经济制裁 “长臂管辖” 经济单边主义

**作者简介：**杨志敏，经济学博士，中国社会科学院拉丁美洲研究所研究员，一体化研究室主任，墨西哥研究中心执行主任。

**中图分类号：**D871.2 **文献标识码：**A

**文章编号：**1002-6649(2019)04-0060-18

2017年以来,美国新政府以国家安全、产业损害和保护知识产权等为由,依据本国国内法发起“232调查”“201调查”和“301调查”<sup>①</sup>等一系列贸易保护主义措施对他国施压,从而加大了贸易摩擦的风险<sup>②</sup>。与此同时,美国继续采取并升级经济制裁手段,并将国内法律、法规的触角延伸至境外实施“长臂管辖”<sup>③</sup>。这种绕开以世界贸易组织(WTO)及其“争端解决机制”(DSS)<sup>④</sup>为核心的多边贸易体制,并与以国际法为基础的多边主义渐行渐远的做法,表明美国的经济单边主义政策<sup>⑤</sup>再次回归。美国频繁使用单边主义也

① 美国的贸易法经过1979年、1984年和1988年不断补充完善。因此,“301条款”包含了狭义的“一般301条款”(传统贸易制裁措施的概括性表述)和广义的“特别301条款”(关于知识产权领域)和“超级301条款”(关于贸易自由化领域)。详见胡加祥:《美国贸易保护主义国内法源流评析——兼评232条款和301条款》,载《经贸法律评论》,2019年第1期,第1-2页。

② “232调查”依据《1962年贸易扩展法》(Trade Expansion Act of 1962)第232条款,针对特定产品的进口是否对美国的国家安全造成威胁,由美国商务部(USDC)负责调查(1980年之前由美国财政部负责调查);“201调查”和“301调查”均依据《1974年贸易法》(Trade Act of 1974)第201条款和第301条款,分别针对产业损害和不公平贸易等议题,并分别由美国国际贸易委员会(USITC)和美国贸易代表办公室(USTR)负责调查。美国总统根据上述机构的结论来决定是否加征进口关税以及其他措施等。详见Congressional Research Service R45529,“Trump Administration Tariff Actions (Sections 201, 232, and 301): Frequently Asked Questions”, February 22, 2019. [https://crsreports.congress.gov/\[2019-04-02\]](https://crsreports.congress.gov/[2019-04-02]); USDC, “Frequently Asked Questions: Section 232 Investigations: The Effect of Steel Imports on the National Security”. [https://www.commerce.gov/news/fact-sheets/2017/04/frequently-asked-questions-section-232-investigations-effect-steel-imports.\[2019-05-11\]](https://www.commerce.gov/news/fact-sheets/2017/04/frequently-asked-questions-section-232-investigations-effect-steel-imports.[2019-05-11])

③ “长臂管辖”主要由出口管制、制裁和《反海外腐败法》(FCPA)等制度构成。详见周显峰:《从“长臂管辖”到“联动制裁”——中国国际承包商建立“多维合规体系”的重要性》,载《国际工程与劳务》,2018年第12期,第22页。《关于中美经贸摩擦的事实与中方立场》白皮书(全文),国务院新闻办公室网站。[http://www.scio.gov.cn/ztk/dtz/37868/39004/39006/Document/1638353/1638353.htm.\[2019-01-08\]](http://www.scio.gov.cn/ztk/dtz/37868/39004/39006/Document/1638353/1638353.htm.[2019-01-08])

④ 当前,美国对WTO尤其是DSS在解决“公平贸易”方面的作用极为不满,并要求对其进行改革。其理由是,GATT框架下的非约束性争端解决机制是有效的,但WTO框架下的强制性的DSS超越了成员国的授权范围。详见孔庆江、刘禹:《特朗普政府的“公平贸易”政策及其应对》,载《太平洋学报》,2018年第10期,第43页。

⑤ 美国的单边主义主要表现在政治、经济和军事三个方面。其中,经济方面又主要体现在经济制裁、201条款、301条款等方面。详见陈小翠:《美国的单边主义对世界经济的影响》,载《消费导刊》,2008年第6期,第92页。国内一些学者在阐述美国单边主义在经济方面的政策时,直接称之为“经济单边主义”或“经贸单边主义”,参见颜剑英:《论21世纪初布什政府的经济单边主义》,载《扬州大学学报》(人文社会科学版),2005年第5期;孙南翔:《美国经贸单边主义:形式、动因与法律应对》,载《环球法律评论》,2019年第1期。同时,国外一些学者也使用“经济单边主义”这一概念(U. S. Economic Unilateralism),参见Julia F. Lowell, “U. S. Economic Unilateralism: Implications for Pacific Basin Countries”. [https://www.rand.org/pubs/papers/P8029.html.\[2019-05-05\]](https://www.rand.org/pubs/papers/P8029.html.[2019-05-05]) 本文也将美国当前采取的贸易保护主义、经济制裁和极限施压等措施称之为“经济单边主义”。

具有迫使多边经贸规则朝向其设想的方向变革的目的。<sup>①</sup>事实上,在美拉经贸关系发展史上,拉美已经遭遇过一次美国的贸易保护主义、经济制裁等单边主义的威胁。纵观双方经贸关系发展进程,美国对拉美国家采取的经济单边主义做法具有典型性,而拉美国家采取的应对措施也不乏借鉴意义。

## 一 2017年之前拉美面临的美国贸易政策调整

20世纪70年代之后尤其进入80年代,拉美国家受到了美国贸易保护主义从形式到内容变化的影响。90年代中期,尤其是WTO成立后,由于美国开始更多地倚重多边贸易体制并倡导开放的地区主义,美拉之间迎来了20余年贸易自由发展时期。但是,在此期间,美国仍旧采取多边主义和单边主义并用手法,其针对古巴的经济制裁和贸易封锁的单边主义措施从未中断。<sup>②</sup>

### (一) 美国的激进贸易保护主义抬头

20世纪60年代和70年代,美国贸易政策相继做出重要调整。先是“贸易救济”措施由传统的反倾销和反补贴等向以“国家安全例外”这类更具主观色彩的方式转变。其后,从过去以保卫本国市场为主的“进口保护主义”向寻求打开他国市场的“出口保护主义”转变。<sup>③</sup>进入20世纪80年代以后,特别是罗纳德·里根(1981—1988年)执政时期,美国通常利用所谓“互惠”法律(“Reciprocity” Laws),其中主要是利用“301条款”向贸易伙伴施压,对侵犯其贸易利益的国家实施制裁。期间,具有浓厚贸易保护主义色彩的《1988年综合贸易及竞争法》出台,标志着美国贸易政策从战后自由主义调整为保护主义。<sup>④</sup>由于“301调查”的标准是单方面制订的,其主观因素极强,大大增加了爆发贸易摩擦的概率,因此又被称为“激进的单边主义”。

<sup>①</sup> 孙南翔:《美国经贸单边主义:形式、动因与法律应对》,载《环球法律评论》,2019年第1期,第183页。

<sup>②</sup> 本部分主要关注的是随着美国《1962年贸易扩展法》《1974年贸易法》,尤其《1988年综合贸易及竞争法》出台后的20世纪80年代以来至2017年特朗普政府执政之前的这个阶段,美国贸易政策的调整和拉美面临的贸易环境变化。

<sup>③</sup> 《1962年贸易扩展法》(尤其第232条款“国家安全保障条款”)和《1974年贸易法》(尤其是第301条款)的出台分别是这两次转变的重要标志。详见胡加祥:《美国贸易保护主义国内法源流评析——兼评232条款和301条款》,载《经贸法律评论》,2019年第1期,第5-6页。

<sup>④</sup> 张江敏、史军:《一部值得研究的美国新贸易立法——1988年美国综合贸易与竞争法案》,载《法学》,1990年第2期,第48页。

20世纪80年代，拉美国家经历了美国以动用“301条款”为典型的贸易保护主义。据统计，在1975—1994年美国对拉美国家总计发起的11起“301调查”案件中，70%以上发生在80年代。<sup>①</sup>其采取的“301调查”的特点为：一是美国动用了“301条款”“特别301条款”和“超级301条款”下的所有调查方式。不过，动用“超级301调查”的案件数量较少。其中，1989年美国贸易代表办公室（USTR）将巴西列为“超级301”名单“重点观察国”（Priority countries）的三个国家之一。美国认定巴西存在对包括制成品和农产品采用禁止进口、配额、许可证等限制措施导致的限制进口数量问题。作为巴西最大的贸易伙伴，美国经常抱怨巴西贸易政策及其带来的美巴贸易日益增长的赤字。为此，双方就巴西采取进口限制措施是否符合“关税及贸易总协定”（GATT）第18条规定，即“国家收支不平衡的例外情况”存在争议。虽然美国最终未对巴西采取报复性措施，但由于美国威胁要采取报复性措施，美国进口商在面临加征关税造成成本不确定性的情况下，选择了替代供应商并减少与巴西的贸易合同，从而致使巴西受到了与实际报复措施同样的损害。<sup>②</sup>二是遭到调查的国家集中度较高。在所有11起调查案件中，绝大多数案件均或涉及巴西或牵扯阿根廷。三是覆盖的国家较多，其中主要是“特别301报告”带来的威胁。例如，1993年，美国以巴西的知识产权保护（包括对医药产品的专利保护）不足为由，将其列入“重点观察国”。1994年，在承诺采取颁布新专利法等举措后，巴西被从名单中去除。1995年，鉴于迟迟未颁布所承诺的法律，巴西再次被列入“重点观察国”。除巴西以外，阿根廷、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉、秘鲁和委内瑞拉均因对知识产权保护不力，而被USTR“特别301报告”列入了观察名单。这种对贸易伙伴知识产权状况的定期审查，以及该调查所规定的被观察国改进程序等让拉美国家受到不同程度的威胁。<sup>③</sup>四是调查后实际采取措施的案件占

<sup>①</sup> Jonathan Hartlyn, Lars Schoultz, and Augusto Varas, *The United States and Latin America in the 1990s: Beyond the Cold War*. <https://books.google.com/books?id=bkNVAAQBAJ&lpg=PA167&ots=uAZbxCd5rF&dq=US%2BTRADE%20RELATIONS%20SECTION%20301%2BLATIN%20AMERICA&hl=zhCN&pg=PA162#v=onepage&q&f=true>. [2019-06-15]

<sup>②</sup> Elizabeth K. King, “The Omnibus Trade Bill of 1988: ‘Super 301’ and Its Effects on the Multilateral Trade System Under the GATT”. <https://www.law.upenn.edu/journals/jil/articles/volume12/issue2/King12U.Pa.J.Int%271Bus.L.245%281991%29.pdf>. [2019-03-21]

<sup>③</sup> CLAAF, “Latin America’s Policy Options for Times of Protectionism”. <https://www.brookings.edu/opinions/latin-america-policy-options-for-times-of-protectionism/>. [2019-04-01]

比不高。其中, USTR 仅对两起调查案件实施了报复性措施。一起是撤销了与阿根廷皮革贸易的特许权, 并对其皮革产品加征关税。另一起是以巴西对药品专利保护不力, 对其诸多产品征收 100% 关税。<sup>①</sup>

## (二) “美洲倡议” 出台与美拉自由贸易的发展

进入 20 世纪 90 年代, 全球多边贸易体制由“双重历史力量”推动: “冷战”结束为工业化国家带来“和平红利”; 包括拉美国家在内的发展中国家普遍接受以市场和自由贸易为取向的经济政策。从西半球地区来观察, 一方面, 拉美国家普遍开启“新自由主义”改革, 贸易自由化成为改革重点之一。另一方面, 面对全球、其他地区一体化以及拉美地区形势的演变, 美国时任总统乔治·W. 布什于 1990 年提出了“美洲事业倡议”(简称“美洲倡议”)。这标志着美国对拉美政策做出了重大调整。<sup>②</sup> 全球和地区发展环境的变化有助于推动 WTO 的建立, 在 20 世纪 90 年代, 先后有 13 个拉美国家或是先加入 GATT 并于 WTO 成立后成为其成员, 或是于 1995 年 WTO 成立后直接加入该组织(见表 1)。

表 1 20 世纪 90 年代加入 GATT 和 WTO 或直接加入 WTO 的拉美国家

	国家	加入 GATT 时间	加入 WTO 时间
1995 年之前先加入 GATT, WTO 成立后加入该组织	玻利维亚	1990 年 9 月 8 日	1995 年 9 月 12 日
	哥斯达黎加	1990 年 11 月 24 日	1995 年 1 月 1 日
	多米尼克	1993 年 4 月 20 日	1995 年 1 月 1 日
	萨尔瓦多	1991 年 5 月 22 日	1995 年 5 月 7 日
	格拉纳达	1994 年 2 月 9 日	1996 年 2 月 22 日
	危地马拉	1991 年 10 月 10 日	1995 年 1 月 21 日
	洪都拉斯	1994 年 4 月 10 日	1995 年 1 月 1 日
	巴拉圭	1994 年 1 月 6 日	1995 年 1 月 1 日
	圣基茨和尼维斯	1994 年 3 月 24 日	1996 年 2 月 21 日
	圣文森特和格林纳丁斯	1993 年 5 月 18 日	1995 年 1 月 1 日
	委内瑞拉	1990 年 8 月 31 日	1995 年 1 月 1 日

<sup>①</sup> CLAAF, “Latin America’s Policy Options for Times of Protectionism”. <https://www.brookings.edu/opinions/latin-america-policy-options-for-times-of-protectionism/>. [2019-04-01]

<sup>②</sup> 苏振兴:《从“美洲倡议”看美、拉关系的走向》, 载《拉丁美洲研究》, 1991 年第 5 期, 第 1 页。

1995 年 WTO 成立之后加入	厄瓜多尔	1996 年 1 月 21 日
	巴拿马	1997 年 9 月 6 日

资料来源：根据 WTO 资料整理。[https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/org6\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm). [2019-04-06]

与此同时，西半球地区经济一体化快速推进。因为“美洲倡议”将贸易自由化作为美拉经济合作的中心内容，力图构建一个覆盖整个西半球的自由贸易区。因此，这也推动了发达国家和发展中国家之间就自由贸易协定（FTA）开展谈判。其中，最具影响的是 1994 年 1 月 1 日实施的，由美国、加拿大和墨西哥三国签署的《北美自由贸易协定》（NAFTA），世界上第一个由发达国家和发展中国家建成的自由贸易区由此诞生。NAFTA 的成立还创建了一个“WTO+”范式，并运用于美洲与世界其他地区启动的一系列协议谈判中，其中包括美洲自由贸易区（FTAA）和亚太经合组织（APEC）在内的大型区域贸易谈判（见表 2）。

表 2 截至 2018 年拉美国家与美国签署并实施的贸易协定

协定名称	签署时间	实施时间	成员
《北美自由贸易协定》* (NAFTA)	1992 年 8 月	1994 年 1 月	美国、加拿大、墨西哥
《美国—智利自由贸易协定》 (FTA)	2003 年 6 月	2004 年 1 月	美国、智利
《美国—中美洲—多米尼加自由贸易协定》 (CAFTA-DR FTA)	2004 年 8 月	危地马拉：2006 年 1 月；萨尔瓦多：2006 年 3 月；洪都拉斯和尼加拉瓜：2006 年 4 月；多米尼加：2007 年 3 月；哥斯达黎加：2009 年 1 月	美国、危地马拉、萨尔瓦多、洪都拉斯、尼加拉瓜、多米尼加、哥斯达黎加
《美国—秘鲁自由贸易协定》 (FTA)	2006 年 4 月	2009 年 2 月	美国、秘鲁
《美国—哥伦比亚贸易促进协定》 (TPA)	2006 年 11 月	2012 年 5 月	美国、哥伦比亚
《美国—巴拿马贸易促进协定》 (TPA)	2007 年 6 月	2012 年 10 月	美国、巴拿马

注：\*2018 年 11 月 30 日，美国、墨西哥和加拿大三国 NAFTA 升级谈判完成并正式签署新协议，新协议更名为《美墨加协定》(USMCA)。<https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement>. [2019-02-02]

资料来源：USTR, <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements>. [2019-05-01]

随之而来的是美国对拉美国家平均进口关税水平显著下降<sup>①</sup>。据统计,1996年,拉美地区约1/4对美国出口仍需完税。但到了2016年,这一比重降至10%以下。在“乌拉圭回合”谈判过程中,美国对拉美地区贸易伙伴的平均进口关税显著下降。1995年WTO成立后至2005年期间,美国对拉美地区的进口关税下降更为迅速。2016年,美国对与其签署自由贸易协定的拉美伙伴国家的进口关税进一步降至0.2%,而与此同时,对地区其他国家的贸易壁垒也大幅削减。当年,美国仅对7个拉美国家的平均进口关税为1%或略高,给予4个国家(巴哈马、巴西、海地和乌拉圭)优惠关税待遇。总体上讲,在这一时期,美国对拉美平均进口关税税率由1990年的3.1%降至2016年的0.3%。同期,对拉美仍需完税产品的平均关税税率也由4.4%降至2.8%。<sup>②</sup>

### (三) 美国的多边主义和单边主义手法并用

需要指出的是,本文前述以WTO成立作为拉美与美国贸易关系的重要时间节点,这是因为WTO成立前,美国更多地采用单边措施处理与拉美的贸易纠纷,而在推动WTO建立过程中及成立之后,美国开始更多地倚重多边贸易体制来处理贸易摩擦。总体上讲,美国对外经贸战略的变化,使美拉贸易关系得以改善,双边关系进入新的发展阶段。但是,其针对拉美地区个别国家的经济单边主义措施并没有因此而发生变化,相反还在进一步加强。WTO的成立并非美国对拉美所有国家贸易政策转变的分水岭。即使在WTO成立后,美国依然对拉美国家采取多边主义和单边主义并用的手法。其中,自1962年以来,美国对西半球唯一的社会主义国家——古巴,所采取的经济封锁、贸易禁运等单边经济主义措施一直持续,并且有变本加厉趋势。就在WTO成立后的第二年,即1996年,美国出台了《古巴自由民主团结法案》(Cuban Liberty and Democratic Solidarity, LIBERTAD)(又被称为“赫尔姆斯—伯顿法案”, Helms - Burton Act)。这种典型的单边主义制裁给古巴造成巨大的经济损失。据统计,截至2018年,经长达近60年的经济制裁、金融封锁和贸

<sup>①</sup> 乔治·W. 布什将20世纪80年代西半球贸易增速过低归因于贸易壁垒过高,并批评贸易保护主义。尽管拉美平均关税水平高于美国,但若再考虑非关税壁垒,则美国的保护主义水平非拉美可及。参见苏振兴:《从“美洲倡议”看美、拉关系的走向》,载《拉丁美洲研究》,1991年第5期,第2页。

<sup>②</sup> SELA, “Analysis of Economic, Trade and Cooperation Relations of Latin America and the Caribbean with the United State of America”, Secretaría Permanente del SELA Caracas, Venezuela, July 2017. <http://www.sela.org/media/2465350/craig-vangrasstek-def-07-09-17-mm.pdf>. [2019-05-01]

易禁运后，古巴的经济损失累计近1万亿美元<sup>①</sup>。

与此同时，“赫尔姆斯—伯顿法案”作为美国实施的一项域外经济制裁措施，也对包括拉美其他国家在内的企业等构成威胁。因为该法案的特殊性在于，一是以经济制裁为名行政治操控之实；二是在欧盟将美国告上WTO之后<sup>②</sup>，将本来属于政治安全的议题纳入经济框架来讨论。对此，WTO许多成员认为，这是对自由贸易规则的践踏，损害了多边贸易体制的权威。但是，美国恰恰也搬出了WTO第21条“安全例外条款”来证明自身通过该法案的合法性。<sup>③</sup>正是“赫尔姆斯—伯顿法案”的出台，反映了美国推行国家战略由组织化的多边主义（Institutionalized Multilateralism）向单边主义（Unilateralism）并用的转变。<sup>④</sup>2014年年底奥巴马政府宣布开启美古关系正常化进程后，对古经济政策等做出微调，古美于2015年7月宣布就恢复外交关系达成协议并互设了大使馆。<sup>⑤</sup>至于废除对古巴经济制裁的“赫尔姆斯—伯顿法案”仍未纳入日程。

## 二 美国新政府执政后经济单边主义的“复活”

2017年以来，美国新政府的政策取向和具体做法显示其经济单边主义的“复活”。它对包括拉美国家在内的全球多国采取了贸易保护主义、经济制裁、极限施压等一系列单边措施。<sup>⑥</sup>

① 《古巴呼吁国际社会反对美国对古封锁》，新华网。[http://www.xinhuanet.com/world/2018-10/06/c\\_1123522666.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2018-10/06/c_1123522666.htm). [2019-01-01]

② 宋晓平：《赫尔姆斯—伯顿法及其与国际社会的冲突》，载《拉丁美洲研究》，1997年第6期，第36页。

③ 徐攀亚：《“一带一路”倡议下国家安全争端解决——以“赫尔姆斯—伯顿法”案为视角》，载《求索》，2018年第1期，第58-59页。

④ 陈刚：《〈赫尔姆斯—伯顿法〉引起的美加冲突》，载《美国研究》，2001年第3期，第107页。

⑤ The White House Blog, “President Obama Announces that the U. S. Will Reopen our Embassy in Cuba”. <https://www.whitehouse.gov/blog/2015/07/01/president-obama-announces-us-will-reopen-our-embassy-cuba>. [2016-08-19]

⑥ 美国不会同意采用国内法实施调查是甩开多边体制的说法。作为负责“201调查”的机构，美国国际贸易委员会对于“201调查”的解释是，调查标准是依据GATT第19条以及后来WTO第19条给予成员的“免责条款”（Escape clause），即国内生产者遭遇某些进口产品严重损害时“免除”其对GATT的义务。详见USITC, “Understanding Safeguard Investigations”. [https://www.usitc.gov/press-room/us\\_safe\\_guard.htm](https://www.usitc.gov/press-room/us_safe_guard.htm). [2019-05-28]



### （一）美国的贸易保护主义“重燃”

美国重新采取“232调查”“201调查”以及“301调查”等所谓的“贸易救济措施”<sup>①</sup>，实则是以加征关税相威胁，以其国内贸易法实施单边主义激进贸易保护主义（Aggressive protectionism）。美国对单边政策屡试不爽的原因在于，力图凭借自身巨大的议价能力来实现利益最大化。但是，这显然背离了美国在第二次世界大战后所倡导的基于规则的多边贸易体制。<sup>②</sup>

事实上，1995年WTO成立后，美国已较少用“232调查”“201调查”和“301调查”作为限制进口的措施。此前，美国最后一次采取上述调查措施的时间分别为1982年、2001年和2002年。WTO规则禁止成员绕过“争端解决机制”来采取单边措施解决贸易摩擦，该机制曾被认为是WTO成立时最重要的一项制度创新。但是，美国新政府就职不足半年，就以“危害国家安全”（Threaten to Impair the National Security）为由发起“232调查”，对进口的钢和铝产品分别征收25%和10%的关税。自1962年以来，虽然美国发起过26起“232调查”，但付诸实施的仅有5起<sup>③</sup>。此举让美国钢铝产品进口来源国的墨西哥、巴西、阿根廷和委内瑞拉等拉美国家均牵涉其中（见表3）。

表3 2017年美国从拉美主要国家进口钢和铝产品占比 (%)

国家	钢产品占比	国家	铝产品占比
巴西	56.5	阿根廷	49.6
墨西哥	38.3	委内瑞拉	17.3
阿根廷	2.6	墨西哥	13.2
其他	2.6	巴西	10.2
		其他	9.7

资料来源：ECLAC, “United States – Latin America and the Caribbean Trade Developments 2018”. <https://www.cepal.org/en/publications/44392-united-states-latin-america-and-caribbean-trade-developments-2018>. [2019-06-06]

<sup>①</sup> 这些单边主义措施条款，不同于反倾销、反补贴等贸易救济措施。因为在这些所谓的调查中，既无须证明进口产品在美国市场的销售是否符合相关贸易法规，也不按各国进口数量的不同加以区别。详见倪慧：《基于国家安全的保障措施——美国贸易232措施详解》，载《人民法治》，2018年第10期，第47-50页。

<sup>②</sup> Jeffrey Frieden and Joel Trachtman, “U. S. Trade Policy: Going it Alone vs. Abiding by the World Trade Organization”. <https://econofact.org/u-s-trade-policy-going-it-alone-vs-abiding-by-the-world-trade-organization>. [2019-03-01]

<sup>③</sup> 据美国商务部统计，自1980年以来，共实施了14期“201调查”。

美国采取“232 调查”并非为增加关税收入，而是要向对方施压。具体到拉美国家，其施压的目的在于，一是对墨西哥采取以“关税豁免与 NAFTA 重谈挂钩”。由于正值美国与其在美洲地区的钢铝产品贸易两大伙伴——墨西哥和加拿大重新谈判 NAFTA 之际，美方采取“缓兵之计”，决定对两国产品征税时间延至 2018 年 6 月 1 日；在《美墨加协定》（USMCA）签署后，美国将对加拿大和墨西哥的钢和铝关税税率保持不变。直到 2019 年 5 月 17 日，美国才宣布取消对来自墨西哥和加拿大进口钢铝产品加征关税。同时，墨西哥和加拿大也取消了对美国商品征收报复性关税。二是力压巴西和阿根廷通过“‘主动’削减配额换取关税豁免”。美国对从上述两国进口的钢铝产品采取所谓“关税豁免”也是有条件的，即需要两国“主动”限制各自对美国钢铝产品的出口“配额”，才能够被豁免加征关税。<sup>①</sup>为此，阿根廷对美出口铝产品的配额削减至以往三年对美国的平均出口量，实际比 2017 年减少了 31.8%；钢产品配额比 2017 年对美出口减少 14.9%。巴西钢铁最终产品出口配额限制在以往三年对美国平均出口量的 70%、半成品配额则限制在过去三年平均出口量的 100%。与其他国家一样，美国对巴西铝产品的进口依然征收 10% 的关税。三是借机对委内瑞拉施压。对于美国在拉美地区第三大铝产品进口来源国的委内瑞拉，美国商务部“232 调查”报告认为，该国“产能严重过剩，是潜在的不可靠供应商，并且是来自中国转运铝的可能来源”。<sup>②</sup>

与此同时，美国继续用“特别 301 条款”“鞭策”拉美国家改善知识产权保护。新政府执政后发布的《2017 年特别 301 报告》未对拉美国家名单进行任何修改。3 个拉美国家继续被列入“重点观察国家”名单（名单上其余 8 个国家来自拉美以外地区），11 个拉美国家仍被列入“观察国家”名单（其

---

<sup>①</sup> 除“301 条款”以外，“自愿限制协议”（Voluntary Restraint Agreements, VRAs）是 20 世纪 90 年代发展起来的另一种做法。在该做法下，大国利用其巨大市场诱使出口国在“自愿”限制出口或面临更严厉限制两者中做出选择。但是，上述两种保护主义措施遭到小国的普遍反对。在“乌拉圭回合”中，作为新争端解决机制（Dispute Settlement System, DSS）诞生的代价，各国同意“目前的 VRA 违反 WTO 规则，而美国同意修改‘301 条款’并承诺使用 WTO 争端解决机制，且今后只有在得到 WTO 授权后才采取报复性措施”。对于美国来讲，接受新的贸易争端解决机制意味着对国内产业的保护力度将下降。当时，美国国内产业界对于“301 调查”和 VRAs 等单边措施将被禁止随意使用感到担忧。参见 William Kris, “Chapter 2: America’s Trade Agreements”. <https://www.wilsoncenter.org/chapter-2-americas-trade-agreements>. [2019-03-15]

<sup>②</sup> ECLAC, “United States – Latin America and the Caribbean Trade Developments 2018”. <https://www.cepal.org/en/publications/44392-united-states-latin-america-and-caribbean-trade-developments-2018>. [2019-06-06]

余 12 个上榜国家为拉美以外国家)。<sup>①</sup> 在《2018 年特别 301 报告》中, 哥伦比亚因知识产权保护情况恶化, 而由“观察国”跌入“重点观察国”行列, 其余上榜的拉美国家情况则与 2017 年报告一致<sup>②</sup> (见表 4)。

表 4 2017 年和 2018 年美国《特别 301 报告》拉美国家上榜名单

国家	2017 年	2018 年
重点观察国家	阿根廷、智利、委内瑞拉	阿根廷、智利、哥伦比亚、委内瑞拉
观察国家	巴巴多斯、玻利维亚、巴西、哥伦比亚、哥斯达黎加、多米尼加、厄瓜多尔、危地马拉、牙买加、墨西哥、秘鲁	巴巴多斯、玻利维亚、巴西、哥斯达黎加、多米尼加、厄瓜多尔、危地马拉、牙买加、墨西哥、秘鲁

资料来源: Office of the United States Trade Representative, *2017 Special 301 Report*; *2018 Special 301 Report*. [2019-05-03]

## (二) 美国的单边经济制裁措施升级

2017 年以来, 美国政府几乎全盘否定了上届政府改善美古关系留存的“政治遗产”, 反而采取了更加强硬的措施。1996 年“赫尔姆斯—伯顿法案”颁布后, 迫于国内外强烈的反对声音, 尤其是在美国与欧盟达成有关协议后, 美国实际并未实施该法案最具治外法权色彩<sup>③</sup>的第 3 条, 即“保护美国公民财产权”<sup>④</sup>。美方采取的办法是, 自克林顿总统以来的历届美国总统每隔 6 个月延续一次暂停执行该条款。但是, 本届政府决定于 2019 年 5 月 2 日实施该法案的第 3 条。据此条款, 美国公民有权在美国法院对使用古巴革命胜利后被政府“没收”财产的古巴实体及与其有经贸往来的第三国企业提起诉讼, 而美国地方法院对超过 5 万美元金额的诉讼享有管辖权<sup>⑤</sup>。这意味着美国对古巴的经济制裁将达到前所未有的力度。

对此, 古巴坚决予以反对, 因为这将对其吸引外资等对外经贸合作造成

<sup>①</sup> SELA, “Analysis of Economic, Trade and Cooperation Relations of Latin America and the Caribbean with the United State of America”, Secretaría Permanente del SELA Caracas, Venezuela, July 2017. <http://www.sela.org/media/2465350/craig-vangrasstek-def-07-09-17-mm.pdf>. [2019-05-01]

<sup>②</sup> Office of the United States Trade Representative, *2018 Special 301 Report*. <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2018%20Special%20301.pdf>. [2019-05-03]

<sup>③</sup> 陈刚:《〈赫尔姆斯—伯顿法〉引起的美加冲突》, 载《美国研究》, 2001 年第 3 期, 第 110 页。

<sup>④</sup> U. S. Department of Treasury, “Cuban Liberty and Democratic Solidarity (Libertad) Act of 1996”. <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/documents/libertad.pdf>. [2019-05-21]

<sup>⑤</sup> Holland and Knight Alert, “Mexico Could Take Actions to Counter the Helms - Burton Act”. <https://www.hklaw.com/en/insights/publications/2019/04/mexico-could-take-actions-to-counter-the-helms-burton-act>. [2019-05-26]

严重负面影响。同时，由于该条款对古巴企业以外的第三国企业亦构成威胁，因此也遭到了包括西班牙、加拿大和欧盟等有关各方的一致反对。<sup>①</sup>此外，美国政界高层对该条款的实施分歧严重。反方认为，“特朗普总统抛弃民主党和共和党对古巴政策关键部分达成的 20 余年的两党共识，将使美国遭到拉美和欧洲伙伴的进一步孤立。之前历届总统暂缓执行该条款，是因为考虑到它将损害美国自身以及盟友的利益。今后，一旦美国被诉至 WTO，特朗普的贸易战又将开辟一条新战线。”<sup>②</sup>

### （三）美国屡次采取极限施压的手段

可以讲，墨西哥成为美国新政府采取极限施压对象的典型。双方围绕两国间边境墙修建、NAFTA 重谈、钢铝产品关税、非法移民等问题，均留下了美国以“关税”施压的印记。其中，又以美国将加征关税与解决非法移民问题挂钩的施压手段最为极端。2019 年 5 月 30 日，特朗普以墨西哥阻止经该国进入美国的中美洲非法移民不力为由，宣布从 6 月 10 日起对所有墨西哥输美商品加征关税。此次施压比较特殊。其一是方式特殊。拟加征的关税税率呈逐级递增（escalating tariffs）。美方宣布，6 月 10 日起加征的关税税率为 5%；期间，除非墨西哥采取了有力措施，否则自 7 月 1 日起，税率将翻倍至 10%；之后，关税税率逐月增加 5%，并在 10 月份增至 25%，直至墨西哥实质性地阻止了进入美国的非法移民潮。其二是时机特殊。正值《美墨加协定》需三国立法机构批准之际，此举是否会影响各方对新协定的批准令人担忧。<sup>③</sup>之后，墨方官员亲赴华盛顿谈判<sup>④</sup>，并与美方达成协议后，美方才取消了原定的

<sup>①</sup> 王宇戈、王子辰：《欧盟和古巴一致认为美国允许实施“赫尔姆斯—伯顿法”第三条违反国际法》，新华网。http://www.xinhuanet.com/world/2019-05/24/c\_1124539411.htm. [2019-05-28]

<sup>②</sup> U. S. House Committee on Foreign Affairs, “Engel on Implementation of Title III of the Helms - Burton Act”. https://foreignaffairs.house.gov/2019/4/engel-on-implementation-of-title-iii-of-the-helms-burton-act. [2019-06-01]。美国近期采取了一系列加强对古巴制裁的措施。2019 年 6 月 4 日，美财政部公布了《古巴资产管制条例》（CACR）的修正案，以进一步落实总统对古巴的外交政策。同日，美商务部公布经修改后的《出口管理条例》（EAR），两个条例对古巴的制裁形成相互补充。参见 U. S. Department of Commerce, “Commerce and Treasury Departments Implement Changes to Cuba Sanctions Rules”. https://www.commerce.gov/news/press-releases/2019/06/commerce-and-treasury-departments-implement-changes-cuba-sanctions. [2019-06-10]

<sup>③</sup> Molly O'Toole, Don Lee, and Margot Roosevelt, “Trump Says He Will Impose Escalating Tariffs on Mexico to Stop Migrant Surge”. https://www.latimes.com/politics/la-na-pol-trump-tariffs-mexico-20190530-story.html. [2019-06-01]

<sup>④</sup> El Sol de México, “Cumbre por Aranceles Será el Miércoles Próximo, Anuncia Ebrard”. https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/politica/cumbre-aranceles-miercoles-5-de-junio-ebard-pompeo-y-kushner-viaje-a-eu-donald-trump-3700263.html Política. [2019-06-01]

加征关税措施<sup>①</sup>。本次事件到此看似虚惊一场，其实不然。在当初特朗普宣布对墨西哥产品征税消息后，墨西哥本币比索兑美元一度大跌。至于施压事件是否就到此为止，也尚难定论。就在双方达成协议后美方表示，若墨方没有遵守达成的协议，还可能对其加征关税<sup>②</sup>。

### 三 拉美国家采取的主要应对措施

在分别经历了20世纪七八十年代美国经济单边主义的初试牛刀和当前的重磅“复活”之后，拉美国家已经并正在采取一些必要应对措施，力争将其对自身经济带来的负面影响最小化。

#### （一）力推基于规则的多边和双边贸易

在美国贸易保护主义威胁面前，拉美国家的脆弱程度存在差异。一般来讲，对美贸易依存度越高、占自身经济比重越大的国家，美国威胁的“杠杆”效应就越大。而且，这也恰好与两国之间的地理距离高度相关，即距离美国越近的国家越易被施压。其实，拉美国家对与美国发展经贸关系心态矛盾。一方面，希望密切与美国的关系，从而进入美国巨大的市场，并获得美国的投资及援助。另一方面，又对美国一直在双边关系上占据支配地位感到担忧。<sup>③</sup>其中，墨西哥与美国之间的关系即为这一情景写照。长期以来，墨美双边贸易关系充分显示出双方经济实力的严重不对称。近年来，虽然墨西哥对美国货物贸易出口额占其出口总额的比重呈现下降趋势，但是，据统计，2018年这一比重仍高达76.5%。相反，同年美国对墨西哥出口额占其自身出口总额的比重仅为15.9%（见图1）。

<sup>①</sup> Vandana Rambaran, “US Makes Deal with Mexico on Tariffs, Immigration, Trump Announces”. <https://www.foxnews.com/politics/us-makes-deal-with-mexico-on-tariffs-immigration-trump-announces>. [2019-06-09]

<sup>②</sup> Spencer Kimball, “Mnuchin Says Trump still Has Authority to Impose Tariffs If Mexico does not Abide by Immigration Deal”. <https://www.cnn.com/2019/06/08/mnuchin-trump-can-still-impose-tariffs-if-mexico-does-not-abide-by-deal.html>. [2019-06-10]

<sup>③</sup> 例如，2016年美国与尼加拉瓜双边贸易额为46亿美元。这相当于尼加拉瓜GDP的36%，但仅为美国GDP的0.04%。随着向南美方向移动，美国潜在的杠杆作用减弱，尤其是与较大经济体打交道时。再如，2016年美国与阿根廷的贸易额为118亿美元，相当于阿根廷GDP的2%。但这与美国和尼加拉瓜的贸易额相当于后者GDP的36%相比，则显得微不足道。参见Craig Vangrasstek, “Analysis of Economic, Trade and Cooperation Relations of Latin America and the Caribbean with the United States of America”. <http://www.sela.org/media/2465350/craig-vangrasstek-def-07-09-17-mm.pdf>. [2019-04-09]

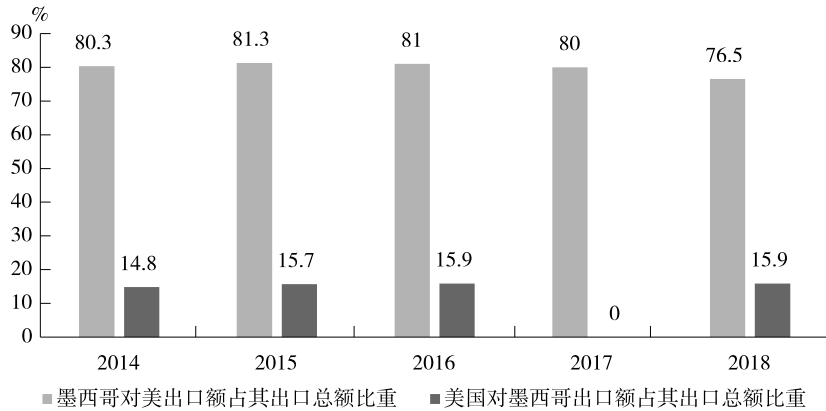


图1 2014—2018年墨美向对方货物贸易  
出口额占各自货物贸易出口额的比重

注：2017年美国出口统计数据缺乏。

资料来源：UN Comtrade 数据库。https://comtrade.un.org/data/. [2019-05-02]

即便如此，针对来自美国的贸易保护主义，墨西哥也采取了必要的应对措施。一是通过构建双边规则来规避美方贸易保护主义的随意性。早在1990年，墨西哥启动与美国NAFTA谈判初衷之一，就是要通过签署双边FTA来避免像以往那样遭受美国随意采取贸易保护主义的威胁。2017年，美国新政府执政后，墨西哥与美国重谈NAFTA，墨方除了考虑到双方经济深度嵌入的发展现实，以及既有协定确有升级换代的必要以外，更主要的是希望通过新贸易协定的“规则”再次“锁定”美国政策变化对其经济带来的“不确定性”，从而让双边经贸关系再次“入轨”。2019年6月，在美墨加三国中，墨西哥议会率先批准了《美墨加协定》。<sup>①</sup>二是利用多边贸易体制规则对美国说“不”。自1986年加入GATT、1995年加入WTO以来，墨西哥一直是多边贸易体制的重要参与者和支持者。面对美国加征关税等贸易保护主义的威胁，墨西哥不仅采取了相应的报复性关税措施，还积极向WTO争端解决机制起诉美国。三是将谈判作为化解来自美国的极限施压的主要途径。在屡次遭受美国极限施压（如美方欲征收边境税以及将打击非法移民与关税挂钩等）的情况下，最终墨方均采取了沟通、谈判的办法。实践证明，以当前墨西哥的经济实力来讲，对美国采取的保护主义（或威胁）进行报复将是一个代价高昂

<sup>①</sup> 裴剑容：《墨西哥参议院批准美墨加协定》，新华网。http://www.xinhuanet.com/world/2019-06/20/c\_1124648455.htm. [2019-07-07]

的政策选择。<sup>①</sup>同时，墨西哥采取了加速对外经贸多元化战略等一系列措施。

## （二）通过立法阻断域外经济制裁

美国“赫尔姆斯—伯顿法案”不仅直接损害古巴的利益，还对非直接被制裁对象利益构成威胁。作为直接经济制裁对象的古巴在坚决反对制裁的同时，积极与拉美国家一道在国际组织发声，与世界绝大多数国家一道谴责美国的单边经济制裁。截至2018年，联合国大会连续27年通过要求美国解除对古巴经济封锁的决议。此外，国际社会共同谴责对发展中国家实施单方面制裁的行为。2017年联合国大会第“70/185号”决议秘书长报告表明，不仅联合国的成员国认为“以单方面经济措施为手段对发展中国家进行政治和经济胁迫”这种措施违反《联合国宪章》、国际法规范和多边贸易体制原则，而且许多联合国机构和国际组织也持同样的立场。其中，亚洲及太平洋经济社会委员会（ESCAP）表示，大部分单方面措施与贸易有关，并主要与非关税措施有关。联合国拉美经委会（ECLAC）认为，单方面制裁已对古巴并可能对第三国造成严重的消极影响。<sup>②</sup>

由于“赫尔姆斯—伯顿法案”被认为是域外经济制裁最极端的例子之一<sup>③</sup>，它也将威胁到非直接被制裁对象的第三国的拉美国家的利益。事实上，1996年该法案一经出台，即遭到欧盟、加拿大和墨西哥等美国最重要盟友的激烈反对。为保护本国利益，上述国家相继通过“阻断性”行政法令或立法（Blocking Law）来阻止美国的司法管辖，禁止在本国经营的公司遵守美国所谓的制裁。其中，墨西哥颁布了一部“阻断性”立法——《保护贸易和投资免受违反国际法的外国法律规制法》（Law to Protect Trade and Investment from Foreign Laws that Contravene International Law）<sup>④</sup>，禁止本国国籍或外国国籍的法人或个人的行为受到外国法的域外管辖，并拒绝承认和执行根据域外法律

<sup>①</sup> Laurence Chandy and Brina Seidel, “Donald Trump and the Future of Globalization”. <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2016/11/18/donald-trump-and-the-future-of-globalization>. [2019-01-08]

<sup>②</sup> 第72届联合国大会：《以单方面经济措施作为向发展中国家进行政治和经济胁迫的手段·秘书长的报告》。

<sup>③</sup> 国际经济制裁可以分为直接制裁（Primary Sanctions）、次级制裁（Secondary Sanctions）和第三级制裁（Tertiary Sanctions）。其中，次级经济制裁和第三级经济制裁统称为域外经济制裁。因与直接经济制裁仅限于发起国领土范围之内不同，它对发起国领土之外的行为者及其行为进行管辖。转引自胡剑萍、阮建平：《美国域外经济制裁及其冲突探析》，载《世界经济》，2006年第5期，第74页。

<sup>④</sup> 石佳友、刘连：《美国扩大美元交易域外管辖对中国的挑战及其应对》，载《上海大学学报》（社会科学版）（第35卷），2018年第4期，第28-29页。

做出的司法判决。<sup>①</sup>但是，就“赫尔姆斯—伯顿法案”导致域外经济制裁所引发的争议，美国援引 GATT 第 21 条“国家安全免责条款”为自身辩护，而欧盟将美国诉诸 WTO 争端解决机制<sup>②</sup>，墨西哥一度计划向 NAFTA 提交仲裁。从目前形势来看，1996 年墨西哥出台的这部“阻断性”法律，可以成为美国于 2019 年 5 月 2 日开始实施“赫尔姆斯—伯顿法案”第 3 条后，规避墨西哥本国企业等与古巴开展正常经贸合作遭受美国的“域外经济制裁”的重要选项。与此同时，墨西哥手中尚有两个可能选项，一是采取当年欧盟的做法向 WTO 争端解决机制提起诉讼<sup>③</sup>，二是向 NAFTA 相关争端解决机制申诉。

### （三）以开放的地区主义促经济一体化

在全球贸易遭受保护主义威胁的背景下，拉美国家继续坚持开放的地区主义、发展贸易自由化、支持经济全球化。一方面，深化拉美地区内部的经济一体化。以本地区两个最重要的次区域经济组织——太平洋联盟（The Pacific Alliance）和南方共同市场（MERCOSUR）为抓手，在区域组织内部逐步消除贸易壁垒，实现生产要素的自由流动。同时，加强两个区域组织之间的融合发展。<sup>④</sup>另一方面，拓展与世界其他地区间的经济一体化。其中，三个重大事件引人瞩目。一是推动与亚太国家的跨越太平洋的合作关系。2017 年特朗普政府退出《跨太平洋伙伴关系协定》（TPP）后，作为太平洋联盟成员的两个拉美国家——墨西哥、智利和秘鲁，与其他 8 个亚太地区国家一道推动完成谈判，于 2018 年 3 月 8 日正式签署该协定<sup>⑤</sup>，并更名为《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）。该协定已于 2018 年 12 月 30 日正式生效<sup>⑥</sup>。二是编织连接欧洲的大西洋合作纽带。2019 年 6 月 28 日，南方共同市场（现有成员包括巴西、阿根廷、巴拉圭和乌拉圭）与欧盟经过 20 年的努力

<sup>①</sup> 迄今，这部“阻断法”并未实施，仅是作为一个工具选项。参见杨永红：《次级制裁及其反制——由美国次级制裁的立法与实践展开》，载《法商研究》，2019 年第 3 期，第 168 页。

<sup>②</sup> 陈刚：《〈赫尔姆斯—伯顿法〉引起的美加冲突》，载《美国研究》，2001 年第 3 期，第 105 页。

<sup>③</sup> Holland and Knight Alert, “Mexico Could Take Actions to Counter the Helms - Burton Act”. <https://www.hklaw.com/en/insights/publications/2019/04/mexico-could-take-actions-to-counter-the-helms-burton-act>. [2019-05-26]

<sup>④</sup> 杨志敏：《从美洲权力格局演变看当代国际分工体系——基于美洲区域合作进程四次重大转折的分析》，载《人民论坛·学术前沿》，2016 年第 5（上）期，第 30 页。

<sup>⑤</sup> “CPTPP: 11 Countries Sign Pacific Trade Deal in Chile”, *The Santiago Times*. <https://santiaготimes.cl/2018/03/09/cptpp-11-countries-sign-pacific-trade-deal-in-chile/>. [2019-01-15]

<sup>⑥</sup> Noriyuki Suzuki, “At Long Last, 11 - member Pacific Trade Deal Takes Effect”. [https://www.japantimes.co.jp/news/2018/12/30/business/long-last-11-member-pacific-trade-deal-takes-effect/#.XRim\\_Zd7kE](https://www.japantimes.co.jp/news/2018/12/30/business/long-last-11-member-pacific-trade-deal-takes-effect/#.XRim_Zd7kE). [2019-01-20]



终于达成双边自由贸易协定。<sup>①</sup> 三是进一步密切与中国的区域经济合作关系。作为拉美地区面向亚太的重要平台，太平洋联盟已成为拉美与中国在次区域层面合作的重要抓手。截至2019年6月，太平洋联盟在华共举办了八届“太平洋联盟投资论坛”<sup>②</sup>，并成立了“中国—太平洋联盟联合商会”<sup>③</sup>。与此同时，2019年5月南方共同市场商会在华设立代表处，旨在借助“一带一路”来推动中拉在贸易、金融和基础设施等方面的合作。<sup>④</sup> 当前，在经济全球化进程受挫、经济单边主义泛起的背景下，拉美国家、地区组织与其他国家和组织一道，正在构建和夯实联结拉美、欧洲、亚太地区的贸易网络，这本身就是在用行动对单边主义说“不”。

迄今，中国在拉美33个国家中有24个建交国。其中，19个建交国先后与我签署了“一带一路”共建合作文件，参与的国家遍布拉美地区所属四个次区域中的三个区域（见表5）。与此同时，8个拉美国家成为亚洲基础设施投资银行（AIIB）成员。

表5 拉美国家签署一带一路共建文件及加入“亚投行”情况

拉美次区域	签署“共建文件”国家	“亚投行”成员	签署共建文件且加入“亚投行”
北美地区	-	-	-
中美地区	哥斯达黎加、巴拿马、萨尔瓦多	-	-
南美地区	智利、圭亚那、玻利维亚、乌拉圭、委内瑞拉、苏里南、厄瓜多尔、秘鲁	巴西、秘鲁、委内瑞拉、玻利维亚、智利、阿根廷、厄瓜多尔、乌拉圭	秘鲁、委内瑞拉、玻利维亚、智利、厄瓜多尔、乌拉圭
加勒比地区	多米尼加、特立尼达和多巴哥、安提瓜和巴布达、多米尼克、格林纳达、巴巴多斯、古巴、牙买加	-	-
国家数量（个）	19	8	6

资料来源：根据“一带一路网”资料整理。https://www.yidaiyilu.gov.cn/xwzx/roll/77298.htm. [2019-06-08]

① Andreia Verdélio, “Mercosur, EU Ink Free Trade Deal”. http://agenciabrasil.ebc.com.br/en/internacional/noticia/2019-06/mercosur-eu-ink-free-trade-deal. [2019-06-30]

② 《第八届太平洋联盟投资论坛举行》，载《江西日报》2019年5月21日。

③ 黄放放：《太平洋联盟与中国的经贸关系——回顾与展望》，载《国际展望》，2019年第3期，第140页。

④ 王骁波：《南方共同市场中国代表处在北京成立》，中国一带一路网。https://www.yidaiyilu.gov.cn/xwzx/gnxw/91645.htm. [2019-06-04]

## 四 结论

通过梳理和分析拉美与美国经贸关系演进过程中经历的美国经济单边主义的“抬头”和“复活”所带来的两次威胁，可以得到如下一些结论。其一，美国对外贸易政策虽与全球、西半球和拉美地区发展背景相关，但此次经济单边主义的“复活”是出于美国本届政府的“不寻常”的执政理念。其二，作为全球最大的经济体和唯一的超级大国，美国曾经是并将继续是影响拉美地区和全球经济发展的关键因素。其三，在世界经济格局已经发生深刻变化的背景下，由于包括中国在内的一批新兴经济体的发展壮大，形成了一股对贸易保护主义、经济制裁和极限施压等经济单边主义不断上升的牵制力量。其四，坚持经济全球化、维护基于规则的多边贸易体制依然是包括拉美国家在内的全球各国的普遍共识。其五，当前坚持以WTO作为多边贸易体制核心的重要意义凸显，同时也存在对其进行适当、合理改革的必要。其六，今后美国对拉美以及其他国家的贸易政策仍存在诸多的不确定性和反复性。就在本文按照投稿后的评审意见修改过程中，传来美国再次挥舞关税大棒的消息：拟从2019年9月1日起，对从中国进口的3000亿美元商品加征10%关税。<sup>①</sup>事实上，面对当今世界百年未有之大变局，在全球经济治理尤其在处理分歧和摩擦时，唯有秉持相互尊重、平等协商、互利共赢的原则才是解决问题的最优选项。

(责任编辑 高涵)

---

<sup>①</sup> “Trump Says He’ll Put 10% Tariffs on Remaining China Imports”, *The Washington Post*. [https://www.washingtonpost.com/business/trump-threatens-10percent-tariffs-on-china-starting-sept-1/2019/08/01/b2e5622e-b484-11e9-acc8-1d847bacca73\\_story.html?utm\\_term=.6d9a14cb4d50](https://www.washingtonpost.com/business/trump-threatens-10percent-tariffs-on-china-starting-sept-1/2019/08/01/b2e5622e-b484-11e9-acc8-1d847bacca73_story.html?utm_term=.6d9a14cb4d50). [2019-08-02]