

习近平新时代大国外交思想研究

全球化与“一带一路” 视角下的中拉发展战略对接

吴白乙

内容提要：中外发展战略对接是实施“一带一路”倡议、促进区域经济融合和市场机制接轨的一项创新性政策。作为“21世纪海上丝绸之路”延伸地区，拉丁美洲能否与中国同步发展，共同应对经济全球化新旧动能转换及中拉合作结构、能力不对称所带来的挑战，关键在于双方加深共识，借助对接的压力传导，清理各自内部不合理、不适时的制度，构建新型政策沟通平台，在更高水平上为扩大双方务实合作提供机制化保障，从而进一步释放合作效能，实现彼此经济社会发展目标与政策的联通、兼容、共济。从更大意义上说，中拉合作关系的调整是世界范围内生产力和生产关系再平衡的一部分，是新一轮全球化及全球治理的题中之意。推动中拉发展战略对接既可从根本上缓解和缩小双方制度竞争力的差异，也能使各自比较优势和市场资源得到更便捷、合理的匹配和衔接，最终形成更加紧密的“命运共同体”。尽管由于双方体制、观念和文化差异是对接的现实难点，但只要坚持这一正确方向，有效地利用外部压力和既有的合作基础，顺势而为，中拉合作提质升级终会聚沙成塔，梦想成真。

关键词：中拉关系 发展战略对接 “一带一路”倡议
经济全球化 命运共同体

作者简介：吴白乙，中国社会科学院拉丁美洲研究所所长，研究员。

中图分类号：F113 **文献标识码：**A

文章编号：1002-6649(2017)06-0001-21

* 本文为国家社科基金重大项目“中拉关系及对拉战略研究”（编号：15ZDA067）研究成果之一。本文写作过程得到中国社会科学院拉丁美洲研究所博士后郑猛在内容和资料方面的宝贵帮助，特此致谢。感谢审读专家提出的意见，作者对文中观点自负责任。

一 引言

2017年10月,中共十九大通过政治报告,将“坚持推动构建人类命运共同体”作为习近平新时代中国特色社会主义思想和基本方略的重要组成部分,以引领全党全国人民“实现推进现代化建设、完成祖国统一、维护世界和平与促进共同发展三大历史任务”。^①

就分析层次而论,构建中外命运共同体是习近平对外关系思想的核心理念,体现的是新兴大国的价值取向和战略纲领,是顶层意义上的国家意识形态;“一带一路”、中拉整体合作等国际合作举措和模式是与此相应的“四梁八柱”,发挥着“先后有序,重点推进”的支撑作用,属中观层面的政策安排;而推动中外发展战略对接则是战术导向和行动路径,意在推进双方深化共识,创新合作制度,促进经济要素有序自由流动、资源高效配置和市场全面融合。显然,正确的战略和适时的政策须赖有效行动才能得以贯彻和实现。由此推定,中国新一轮高水平对外开放,特别是国际经济合作的提质升级必将聚焦于各国发展战略对接。

“发展战略对接”之说最早见诸2013年9月“丝绸之路经济带”战略构想出台之时,带有创新中外经济合作模式的鲜明指向。它居于“五通”(政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通)之首,即“各国可以就经济发展战略和对策进行充分交流,本着求同存异原则,协商制定推进区域合作的规划和措施,在政策和法律上为区域经济融合‘开绿灯’”^②。经过一段时间的检验和修订,它正式成为中国政府对外提出的主要合作建议,甚至为联合国等国际组织所接受,表明中国为解决全球发展和治理难题所进行的思想与实践创新得到国际社会的普遍认同和重视。^③

然而,一段时间以来,国内学界有关“发展战略对接”问题的研究文献却难得一见。少量研究成果虽然对近期中外发展战略对接的进展作出分类和

① 习近平:《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,北京:人民出版社,2017年,第57-60页,第71页。

② 习近平:《共同建设“丝绸之路经济带”》,载《习近平谈治国理政》,北京:外文出版社,2014年,第289页。

③ 2017年3月17日,联合国一致通过关于阿富汗问题第2344号决议,呼吁国际社会凝聚援助阿富汗共识,通过“一带一路”建设等加强区域经济合作,敦促各方为“一带一路”建设提供安全保障环境、加强发展政策战略对接、推进互联互通务实合作等。

归纳，但没有深入探讨其理论和实践意义，未能引发广泛的学术争鸣并产生相应共识。程大为认为，“发展战略对接”概念的提出意味着“一带一路”倡议已从初创进入实质推进阶段。“对接”的前提条件是“对方国家有自己的发展战略，在双方已有的战略契合点上考虑进一步的合作”。“对接”不等同于国家之间的谈判，而是“一种以外交手段协调各国的经济事务、谋求共同发展的全球治理行为”，尽管它“并不一定是规则的制定过程，但也可能会导致规则制定”。^① 陈伟光、王燕认为，“一带一路”建设初期的侧重点是打造共同身份和凝聚力，实现“关系治理”。至于规则制定，则有待于下一阶段形成相应的谈判和执行机制，进而对各方现有合作规则加以整合，打造双边投资协定和自贸区协定乃至区域性规则的升级版。^② 两篇文献引入不同的阶段界定和实施步骤，均强调“对接”行为属“治理”性质，但前者对“发展战略对接”定义似乎过于空泛和“柔软”，而后者则直接将它等同于规则谈判而非规划衔接，均与实践的发展存在一定的差距。笔者认为，“对接”是国家间政策协调的最高级形态，既可体现为具体的条文化、法律化承诺，也可通过建立多层次、多部门、多议题的综合性或专业性对话，形成双方合作制度的动态平衡与有机统一。实现“对接”的条件除双方具有深度政治互信、经济结构互补且依存度高之外，更重要的是彼此发展取向和优先次序一致，都奉行“开放主义”的政策理念。

自“一带一路”倡议出台以来，中国已先后同越南、新西兰、哈萨克斯坦、俄罗斯、白俄罗斯、巴基斯坦、土耳其、英国、波兰、捷克、匈牙利以及欧盟、东盟、阿盟等40多个国家和国际组织签署合作协议，确认双方实行相关发展计划的战略对接，共同参与“一带一路”建设，已同30多个国家开展机制化产能合作。2017年5月，习近平主席在“一带一路”国际合作高峰论坛圆桌峰会开幕致辞中进一步提出，“要把‘一带一路’建设国际合作同落实联合国2030年可持续发展议程、二十国集团领导人杭州峰会成果结合起来，同亚太经合组织、东盟、非盟、欧亚经济联盟、欧盟、拉共体区域发展规划对接起来，同有关国家提出的发展规划协调起来，产生‘一加一大于二’

^① 程大为：《如何理解“一带一路”倡议中的“对接”策略》，载《人民论坛》，2017年第17期，第85页。

^② 陈伟光、王燕：《共建“一带一路”：基于关系治理与规则治理的分析框架》，载《世界经济与政治》，2016年第6期，第109-111页。

的效果。”^①随后，他在会见阿根廷总统时代表中国政府对拉美各国参与共建“一带一路”的强烈意愿作出正式回应，明确表示拉美地区是“21世纪海上丝绸之路”计划的自然延伸。6月，由中国和巴西双方共同出资、共同管理，共同决策、共同受益的中巴产能合作基金正式启动，8月，两国达成《金砖国家投资便利化合作纲要》这一全球首份专门文件，均显示出东西半球两大新兴经济体加快发展战略对接的步伐。^②

按照马克思主义认识论，人们对于客观规律的了解来自社会实践，因而理论分析的滞后似是一种常态。毛泽东指出，“思想落后于实际的事是常有的，这是因为人的认识受了许多社会条件的限制的缘故。”^③除了对外部实际反应的掌握不对称、不准确之外，研究者还可能囿于既有国际合作理论解释力相对不足等原因，难以对中国未来对外经济合作的行动策略进行充分而深入的辨析，因而对什么是“发展战略对接”，为何要进行“对接”以及如何做好“对接”等问题未作出系统性回答。本文试从当代全球化发展和“一带一路”国际合作的逻辑和现实出发，将改进中国与拉美国家合作结构和能力不平衡、不对称的内外动因及推进双方发展战略对接的可能性进行梳理和分析，以对上述问题作出初步回答。

二 中拉发展战略对接的现实逻辑

“正像达尔文发现有机界的发展规律一样，马克思发现了人类历史的发展规律，即历来为繁芜丛杂的意识形态所掩盖着的一个简单事实：人们首先必须吃、喝、住、穿，然后才能从事政治、科学、艺术、宗教等等；所以，直接的物质的生活资料的生产，从而一个民族或一个时代的一定的经济发展阶段，便构成基础，人们的国家设施、法的观点、艺术以至宗教观念，就是从

^① 习近平：《开辟合作新起点 谋求发展新动力》，载《学习》（活页文选），2016年第21期，第35页。

^② 李伟红：《习近平同阿根廷总统马克里会谈》，人民网，2017年5月17日。<http://cpc.people.com.cn/n1/2017/0518/c64094-29282852.html>。[2017-10-18]。颜欢：《中国—巴西扩大产能合作基金正式启动》，人民网，2017年6月1日。<http://world.people.com.cn/n1/2017/0601/c1002-29310173.html>。[2017-10-18]。于佳欣：《挖掘金砖投资潜力 助力全球投资规则——商务部有关负责人解读金砖国家投资便利化合作纲要》，新华网，2017年8月22日。http://news.xinhua.net.com/fortune/2017-08/22/c_1121525536.htm。[2017-10-18]

^③ 毛泽东：《实践论》，载《毛泽东选集》（第一卷），北京：人民出版社，1991年，第295页。

这个基础上发展起来的，因而，也必须由这个基础来解释……”^① 200多年前，地处美洲大陆的西班牙殖民地相继爆发武装起义，脱离宗主国长达3个世纪的残暴统治，建立新兴的民族国家。与同时代的封建中国所不同，拉丁美洲在独立之初就身不由己地卷入世界商品市场的构建进程。在第一次经济全球化浪潮的冲击下，拉美地区沦为先进工业国家的附属品，在种族、政治、经济、文化上全面欧洲化，其影响较之亚洲、非洲显著而深远。^② 此后及至当代，尽管“西方式的代议制民主制度与经济政策关系决定了欧美乃至拉丁美洲国家呈现经济政策及全球化政策时左时右的周期变化”，但拉丁美洲在整体上始终未能摆脱其国际生产专业化的滞后地位，外向型经济结构、远未完成的工业化及其对资本输入的严重依赖使得诸多国家掉入持续贫弱的泥沼，甚至被打上“拉美病”的标签。^③ 即使按照“依附论”著名学者阿明的最新划分，东亚资本主义国家和地区及中国属于世界经济体系的“活跃外围”，而南亚、非洲和中东及拉美则仍是“贫困化外围”。^④

中国经历数千年的农耕文明，形成了自身特色的政治与宗法、经济与社会、技术和学术制度，其“自给自足”和“重农抑商”等价值观念和治理思想，曾创造过令世人仰慕的物质和精神成就。面对欧洲工业革命和资本主义全球化的兴起，中国统治者和士大夫阶层却罔顾挑战，守旧不变，或回避或抵抗，但终归失败。1840年鸦片战争、1894年中日甲午战争和1900年八国联军侵华战争，不仅一步步打开天朝大门，将其纳入完全陌生的资本主义世界体系之中，沦为政治和经济的半殖民地，也迫使中国知识分子和有识之士“睁开双眼”，转向外部强国，探寻救国图强之道。^⑤ 后来的历史表明，“作为现代化‘后发外生型’国家，中国是在西方列强的挤压下被迫走上现代化道路的，促成变迁的因素虽然已经胎动于社会母体中，但更多地却是对外国冲

^① 恩格斯：《在马克思墓前的讲话》，载《马克思恩格斯文集》（第3卷），北京：人民出版社，2009年，第601页。

^② [美]斯塔夫里阿诺斯著，吴象婴、梁赤民译：《全球通史——1500年以后的世界》，上海：上海社会科学院出版社，1992年，第518—554页。

^③ 蔡昉：《全球化的政治经济学及中国策略》，载《世界经济与政治》，2016年第11期，第20页；苏振兴主编：《拉美国家社会转型期的困惑》，北京：中国社会科学出版社，2010年，第88—98页。

^④ 阿明不仅注意到东亚国家的工业生产竞争力，更看重其政治“主导力量以及背后的整个社会（不论其社会矛盾如何）都有计划目标和实现的战略”。参见[埃及]萨米尔·阿明：《中文版序：资本主义的新阶段——新的挑战》，载萨米尔·阿明著，高钰译：《不平等的发展——论外围资本主义的社会形态》，北京：社会科学文献出版社，2017年，第VII—VIII页。

^⑤ 王建朗：《从世界秩序的变迁中观察中国》，载《新华文摘》，2017年第19期，第61—62页。

击回应的结果，思想文化条件、经济社会条件和政治制度条件的积累都不成熟。因而，一方面现代化启动的非常态势促使其发展具有赶超的冲动和必然，另一方面因其起点与目标的巨大反差而必然面临着几千年习惯势力和国际殖民势力的强大挑战，巨大的曲折与反复在所难免……新与旧的冲突，传统与现代的嬗变，中国与世界关系的调整，都在激烈的无序变动中艰难地开拓着中国现代化的路径”^①，中国民主革命时期如此，社会主义革命和改革开放时期也是如此。

站在历史大时段、大格局的角度比较中国和拉美，我们不难发现，双方处于不同源头和国情背景之下的现代化过程与特质存在不小的差异，然而却有一个鲜明的共同之处，即二者均是在内生动力和客观能力不充分、不成熟的情况下走上现代化之路，其发展轨迹和历次战略转型均带有显著的“外源性”特征，在根本上决定其世界经济地位的发展中属性。时常为外力所牵动甚至“倒逼”的政策选择，往往由于时空条件的严重局限，令中国和拉美决策者脆弱而敏感，不得不在独立自主与拥抱全球化之间艰难地徘徊。“当年，中国对经济全球化有过疑虑，对加入世界贸易组织也有过忐忑”，但最终认识到“世界经济的大海，你要还是不要，都在那儿，是回避不了的。想人为切断各国经济的资金流、产品流、产业流、人员流，让世界经济的大海退回到一个一个孤立的小湖泊、小河流，是不可能的，也是不符合历史潮流的”^②。对于中国来说，要在2020年前后使7000万人口脱离贫困，全面建成小康社会，到2050年前后建成社会主义现代化国家，脱离世界经济大循环，离开对国内国际“两个市场，两种资源”的有效利用，那是不可想象的。

拉美地区所面临的经济社会矛盾同样突出，发展任务艰巨且远未完成，作为后起者仍然不得不通过全球化这一跨国资源配置和利用的必经之路，解决其发展的资金、技术、市场等“瓶颈”问题。据世界银行最新统计，2016年拉美各国制造业占国内生产总值的比重为15%，低于1990年，而城市化率却高达80.8%，居全球前列。大量农村剩余劳动人口无序进入大都市而未能成为制造业部门所吸纳，“正规和非正规部门无产阶级，生活在社会的最底层，被现代社会所遗忘”，造成贫困人口在整个地区总人口中占比达40%，进一步

① 王海光著：《从革命到改革》，北京：法律出版社，2000年，第4-5页。

② 习近平：《共担时代责任 共促全球发展——在世界经济论坛2017年年会开幕式上的主旨演讲》，新华网，2017年1月18日。http://news.xinhuanet.com/2017-01/18/c_1120331545.htm。[2017-10-20]

加大贫富分化的刚性特征以及政治秩序失稳、利益冲突频发和社会关系紧张等一系列治理难题。^① 显而易见，拉美国家只能通过深度规划有序而明智的发展战略，加大内部改革和对外开放力度，主动地适应、利用乃至推动全球化^②，规避其负面影响和风险，才能不断做大经济和社会的“蛋糕”，逐步缓和、解决上述失衡与冲突。

如果历史可以简单地呈线性发展，曾经来势汹涌的经济全球化大潮仍足以托起中国和拉美发展航船的话，那么下面关于“中拉发展战略对接”的讨论就全无必要了。问题在于世界总是在矛盾累积之后发生巨变，旧的全球合作秩序因失衡和危机已被（至少是部分地）打破，而新的秩序需要通过新的力量、新的模式的再度构建。作为全球最大的发展中国家和发展中地区之一，中国与拉丁美洲必须正视百年未见的历史变局，直面未来全球化的挑战与机遇，并借此强化合作，才能完成各自的发展使命。

首先，外部发展环境发生深刻调整 and 变化，全球化的“列车”不再由发达国家来单独牵引，“南南合作”将成为新的动力源，中国和拉美须积极顺应这一全新趋势。2008年爆发于美、欧的次债危机和债务危机，揭示了战后70年来全球资本和技术的持续扩张已造成严重的体系性失衡和治理危机。一方面，主要发达国家经济与社会结构性矛盾积重难返，内部改革举步维艰，保护主义、孤立主义思潮兴起，对外开放和引领全球化的信心衰减^③；另一方面，发达国家的逆动也为新兴经济体和发展中国家腾让出合作的机遇和空间，近年来一种“更多地由东方而非西方领导”“通过南南合作而非南北合作”的新型全球化呈加速之势。南方国家之间的商品贸易在全球总额中的占比已从1980年的8%上升到2011年的26%，直接投资已超过全球总额的1/3。^④

目前，新型全球化进程所呈现的特征已经显著。一是新兴市场带动全球实体经济和新型贸易、投资的基本流向，为发达国家和发展中国家的资金、

^① 世界银行数据库。https://data.worldbank.org.cn/. [2017-10-20]；苏振兴主编：《拉美国国家社会转型期的困惑》，北京：中国社会科学出版社，2010年，第5页，第249页。

^② 图里奥·霍尔珀林·唐伊：《两个世纪以来南美对拉美和美国之间发展差距的反思》，载[美]弗朗西斯·福山编著：《落后之源——诠释拉美和美国的发展鸿沟》，北京：中信出版社，2015年，第30-37页。

^③ 张蕴岭：《反思全球化》，载《新华文摘》，2017年第12期，第1-5页；周方银：《当前西方国家思潮的演变趋势与深层动因》，载《学术前沿》，2017年第2期，第45-51页，第69页。

^④ 阿米塔·阿查亚：《“美国世界秩序的终结”与“复合世界”的来临》，载《世界经济与政治》，2017年第6期，第20页。

技术、人力要素流动提供主要的价值空间，这是经济规律使然，也是生产力发展的客观要求所决定的。以亚洲基础设施投资银行为例，自2015年12月成立至今，已有全球五大洲的77个国家成为其正式成员国，其中包括联合国安理会常任理事国4个，七国集团成员国5个以及二十国集团成员国15个。二是“南北合作”“南南合作”交错并重，后者则因“舒适度”更高而为新兴经济体和发展中国家所偏好。随着新自由主义的破产，后发国家要全面完成现代化使命，必须开辟符合国情的非西方发展道路，同时也要创新相互间的包容性合作模式，通过“南南合作”渠道获取外生动力和发展资源，从而有效地巩固多边贸易体制，给复苏乏力的世界经济注入新的活力。以金砖国家合作机制为例，经过10年来的团结与协作，5个成员国成功地抵御了外部系统性风险冲击和经济下行压力，取得远高于世界经济平均增速和吸引外国直接投资远高于七国集团的不俗成就。2017年9月金砖国家领导人厦门峰会期间，首度举行的新兴经济体与发展中国家对话会议弘扬“开放、包容、合作、共赢”精神，充分回应广大发展中国家的关切和需求，彰显了引领世界经济增长，特别是带动广大发展中国家“沿着全球发展阶梯向上攀登”的“领头羊”效应。^①三是全球治理的权力再分配不可避免。新兴市场和发展中国家占全球人口、陆地面积70%以上，经济占全球经济总量的比重已超过发达经济体，对世界经济增长的贡献率达80%^②，却一直难以获得有效参与全球性规则制定的合理权益，不仅造成全球治理体系失衡的延宕，也构成对所有国际社会成员发展安全的根本制约。事实表明，联合国、世界银行、国际货币基金组织等传统治理架构，乃至《2030年可持续发展议程》《联合国气候变化框架公约》等新的全球治理方案，离开广大发展中国家的有效参与和建设是根本无法实现的，而发展中国家只能通过强化彼此之间的团结协作才能争取应有的治理权益。

其次，发展“外源性”造成经济脆弱性，而应对之道是推进经济模式转换和产业结构调整，中拉在破解难题中必然走得更近。金融危机重创了全球需求和国际贸易，特别是对大多数“以出口为导向”的发展中经济体造成极大的冲击，迫使各经济体纷纷转向结构性改革，使得全球治理进入最深刻也最关键的“改革竞争期”。有学者指出，经济“新常态”意味着一种“创造

^① 季思：《金砖合作价值何在？》，载《当代世界》，2017年第9期，第1页。

^② 乐玉成：《为全球治理体系改革和建设不断贡献中国智慧和力量》，载《党的十九大报告辅导读本》，北京：人民出版社，2017年，第413页。

性破坏”，未来中国经济增长将更多地依赖产业结构的优化，逐步放弃和退出低端产业链，由传统制造业为主转向以创新为引领的高端制造业和高端服务业为主，增长的动力“更多依赖内需而非外需，更多依赖全要素生产率的提升而非要素规模的单纯扩张”将是中国经济进一步发展的必然选择。^① 拉美各国经济体量、资源禀赋、产业结构和发展速度等与中国差别较大，但面临同样因外部需求萎缩而产生的改革压力，为此不少国家已开始规划和出台经济结构调整的方案。^② 这一趋势在客观上形成中拉发展战略对接的重要机遇。一方面，中国即将退出的产业、剩余产能及其相关技术可以为部分拉美国家所利用，有助于后者由资源密集型经济转入劳动密集型制造业经济形态，从而改变其在全球价值链中的传统定位。正如李克强总理所指出，“中拉加强基础设施与产能互动合作，是当前形势下国际间加强合作共同应对经济下行压力的有效途径，有助于减少贸易保护主义，促进世界经济转型与和平发展……长远看，拉美不能止步于初级产品的‘全球供应商’，中国也不能总是充当廉价产品的‘世界工厂’，以一般工业消费品交换能矿产品为主的贸易结构不可持续，双方都要推动工业化升级和调整转型。拉美发展资源加工业有助于改变单一经济结构，中国壮大装备制造业并参与国际市场平等竞争是产业优化升级的方向。”^③ 另一方面，转向内需驱动后的中国经济将释放巨大的市场容量，为未来拉美各类产品提供广阔的发展空间。尽管目前缺乏系统性的研究和预测，但可以推定的是，随着中国城镇化、工业化和人口老龄化三大趋势加速以及人均收入水平提升和消费结构的变化，中国进口需求必将呈现大幅度增长，对拉美产品的进口将不再局限于能矿和大宗农副产品等少数几类，大量“拉美制造”的有竞争力产品有望在庞大的中国市场占据相应份额。据全球支线飞机制造业巨擘巴西航空工业公司分析，2014年至2033年，中国民用航空市场年均增速预计将达6.8%，仅次于中东地区，为全球第二，对70-130座支线飞机的交货需求将从2013年的90架增至2033年的1020架，

① 李扬、张晓晶：《论新常态》，北京，人民出版社，2015版，第113页，第116页。

② 例如，巴西官方先后推出“工业强国计划”“基础设施项目特许经营计划”等系列产业政策，力图扭转长期以来过度依赖资源类产品专业化生产和出口的增长模式。参见张勇：《巴西经济增长及其转型的结构视角》，载《当代世界》，2015年第10期，第56-58页。

③ 李克强：《推动中巴合作升级 引领中拉共同发展——在中巴工商界峰会闭幕式上的致辞》，新华网，2015年5月21日。http://news.xinhuanet.com/politics/2015-05/21/c_1115353757.htm [2017-10-22]

超过欧洲同期需求。^①

再次且重要的是，近20年来跨越式增长的务实合作让中国和拉丁美洲深受其益，增强了各自的发展实力。然而，随着时间的推移，中拉合作的结构、模式和参与群体渐显落后，难以适应双方发展的新变化、新动力、新要求，也造成中拉合作关系新的不平衡、不充分局面。中国和拉美要全面提升合作水平，实现跨越太平洋的经贸、金融、产能、资源、基础设施、科技、航天及海洋等领域的互联互通，共同发展，已不能再局限于对单一合作领域进行政策和市场的“再平衡”，而必须共持新的合作理念，共商新的开放型战略构想，共建深入融合的改革与发展战略，形成制度性融合与深层互动，对市场、企业等经济主体作出及时回应，以促进各类生产要素的充分流动。从更大意义上说，中拉能否与时俱进地调整合作取向和范围，提升合作质量，也是对双方改革开放意志和国家治理能力的考验，更是对创建新型“南南合作”典范以及改进全球治理的直接回应。因此，中方提出的“一带一路”倡议，或是“中拉产能合作3×3”新模式，都强调基础设施建设与工业制造能力对全球经济复苏和一体化进程的重要意义，“这实际上是对中国改革开放经验的一种拓展”，目的是“通过国内治理方式在（国际）体系层次的社会化”而促进地区乃至全球治理体系的合理化。^②从拉美和其他发展中国家、地区的反应上看，中国方案不附加政治条件，与本国现阶段发展目标和规划形成衔接和互补，不仅更具可行性，而且提供了可以借鉴的经验。^③

总之，“发展是硬道理”。无论是从各自内情和发展利益出发，还是双方对参与世界经济循环的路径依赖而言，中国和拉美各国的现实选择都必然高度重合。当下世界政治经济不确定性凸显以及内外关系转型压力的叠加，中拉合作迎来提质升级的新阶段。在新一轮经济全球化悄然启动的历史时刻，双方不仅是“南南合作”的核心推动者以及全球治理体系改

① EMBRAER, *China Market Outlook 2014-2033*. http://www.embraer.com.cn/FocusOnChina/Outlook/Market_Outlook_English.pdf. [2017-10-22]

② 付宇珩、李一平：《资本主义世界体系结构性危机中的“一带一路”倡议》，载《当代亚太》，2017年第4期，第34页。

③ 经济合作与发展组织、联合国拉美经委会、CAF-拉丁美洲开发银行在其《拉美经济展望（2016年）——发展与中国的新型合作伙伴关系》研究报告中指出：中国实施的广泛发展战略，将为当前拉美在基础设施融资、创新性生产发展、教育和科技创新、金融、区域贸易协议和平台构建等一系列发展战略上提供经验，倒逼拉美国家采取具体的改革措施，进而增强双方的互利性。具体参见OECD, ECLAC, CAF, *Latin American Economic Outlook 2016: Towards a New Partnership with China*, December 2015, pp. 17-18.

革的基础力量，同时也成为影响彼此发展的重要外部资源的提供者。上述因素和趋势在促进中拉迈向更高层次合作的同时，也将创新合作制度与机制问题提上了日程，实行双方发展战略对接已成为不可避免的现实议题。

三 中拉发展战略对接的现实条件

对于中拉发展战略对接的可能性，应至少从以下三个方面加以分析：一是双方务实合作的深厚基础，二是双方深化务实合作应具备的市场条件，三是双方合作能力的变动情况。

（一）对接的动力

因篇幅所限，本文仅通过贸易和基础设施两个例子进行阐述和分析。

贸易 中拉双边贸易额以年均 20% 以上的高速度持续增长。2016 年，中拉贸易总额相当于 2000 年的近 16 倍。目前，拉美已是中国第七大贸易伙伴，中国已成为拉美地区主要出口产品的重要市场和诸多拉美国家的第一大贸易伙伴。

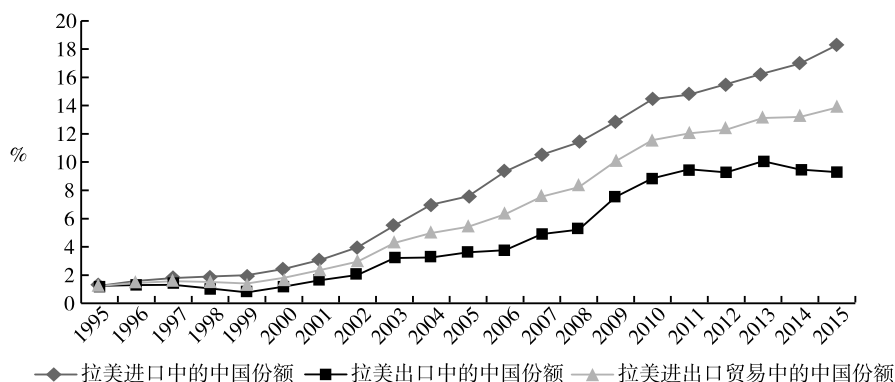


图 1 1995—2015 年拉美地区进、出口贸易中的中国份额

资料来源：作者根据联合国贸易和发展会议（United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD）数据计算而制。http://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx?sCS_ChosenLang=en [2017-10-28]

国际贸易理论认为，贸易是一国商品、技术、服务的生产和交换国际化的表现，直接受国际分工的影响，而各国之间的劳动分工则是由生产力、生产关系、自然条件等因素，按相应的比较竞争力作出的市场安排。中国

是全球第一制造业大国，也是最大的发展中国家，城乡一体化、信息化、社会服务均等化等诸多发展目标远未完成，对资源性产品的进口需求将是长期而强劲的，从而构成拉美能矿、农业、畜牧等优势产品的巨大外部市场。以农产品为例，中国虽是农业大国，但由于耕地面积有限、人均消费水平的上升和国内主要粮食品种价格高于国际市场等综合因素，大量进口之势不可逆转。而粮食、棉花、油料、糖等农产品是经过耕地资源直接或间接生产出来的，因此含有相应的耕地资源，学术界将此称为“虚拟耕地资源”进口。2016年，中国大宗农产品虚拟耕地资源对外依存度已达30.5%，其中对巴西的依存度高达11.3%。在中国大宗农产品虚拟耕地净进口十大来源国中，巴西、阿根廷、乌拉圭分列第一、三、九位。^①从国际贸易商品标准分类（SITC）来看，中国在轻工、日用品、电子、机械设备等30类产品上具有明显的国际比较优势，而拉美市场对上述产品的输入份额则居全球前三位。^②

基础设施 如同亚洲、非洲和世界其他发展中国家集中的地区一样，拉丁美洲的经济社会发展和国家治理能力均处于欠发达水平，交通、能源产业各类基础设施建设缺口较大。CAF - 拉美开发银行、经合组织（OECD）、联合国拉美经委会等多边机构以及区内国家均将此列为制约拉美国家的主要发展“瓶颈”之一，强调基础设施建设对提升生产效率、改善营商环境、培育综合竞争力及增强社会包容性方面的重要作用。^③2015年世界经济论坛公布的“全球竞争力指数”中基础设施表现得分指标^④显示，巴西、墨西哥等国与（其他）金砖国家和东亚地区新兴市场经济体相比，基础设施建设发展明显落后（见表1）。

① 刘爱民等：《我国大宗农产品贸易格局及对外依存度研究——基于虚拟耕地资源的分析和评价》，载《自然资源学报》，2017年第6期，第915-926页。

② 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19页。

③ 有报道指出，根据经合组织测算，拉美的物流成本为产品价值的18%—35%，而经合组织成员国的平均成本仅为8%。赵晖：《中国道路对拉美的启示》，环球网，2016年9月2日。<http://world.huanqiu.com/hot/2016-09/9394011.html>。[2017-10-25]

④ 世界经济论坛将基础设施对全球竞争力的影响分为9项：基础设施总体质量、道路质量、铁路基础设施的质量、港口基础设施的质量、空运基础设施的质量、每千米航线里程可用的航空座位、电力供应的质量、移动电话、固定电话线路，其得分越高，排名越靠前，即表明该国或地区基础设施发展状况越好，反之亦然。

表 1 2015—2016 年度部分国家基础设施得分及排名

国家或地区	得分	排名	国家或地区	得分	排名
巴西	3.92	74	金砖国家	4.26	59
墨西哥	4.22	59	越南	3.84	46
阿根廷	3.58	87	韩国	5.82	13
智利	4.6	45	印度尼西亚	4.19	62
委内瑞拉	2.63	119	马来西亚	5.51	24
秘鲁	3.49	89	新加坡	6.49	2
哥伦比亚	3.67	84	泰国	4.62	44
平均	3.73	80	平均	4.96	36

资料来源：World Economic Forum, *the Global Competitiveness Report 2015–2016*, Geneva, 2015, pp. 10–11.

补上基础设施建设短板，关键在于解决自身投资不足之困。CAF – 拉美开发银行发布的《能源：拉美和加勒比地区面临的挑战和机遇展望》研究报告指出，未来 20 年拉美地区基建投资规模约 2 万亿美元，其中 48% 将用于改善地区交通基础设施，25% 将用于投资能源领域基建，20% 将用于改造电信行业设施，7% 将用于建设水利设施。目前，拉美国家对基础设施的投资率仅占国内生产总值的 2.7%，不足目标值的一半。^①

“一带一路”倡议提出后，其影响已深达拉美腹地。智利、秘鲁、厄瓜多尔、阿根廷、哥斯达黎加、巴拿马等国领导人公开表达对“一带一路”倡议的坚定支持和加入意愿，巴西、秘鲁、委内瑞拉、玻利维亚和智利等国先后加入亚洲基础设施投资银行。各国政府还通过双边关系渠道积极探索各类对华融资计划，希望借助中国推动和引领新一轮国际经济合作的有利机遇，改善基础设施建设，实现自身经济发展多元化，加快工业化进程。中国则可利用自身在资金、技术、设备、施工能力等方面的优势，通过投资和工程承包等方式参与拉美地区的基础设施建设，帮助拉美低成本、高起点地推进工业化进程，为其经济建设增加后劲。然而，大规模基础设施建设是一项多个产业参与的系统工程，投资回报期较长，涉及诸多部门间政策衔接与动态平衡，

^① 崔守军、张政：《经济外交视角下的中国对拉美基础设施建设》，载《拉丁美洲研究》，2017 年第 3 期，第 11 页。王海林、姜波：《拉美基建建设缺口 2 万亿美元》，人民网，2013 年 11 月 11 日。<http://world.people.com.cn/n/2013/1111/c57507-23500440.html>。[2017-10-25]。《中国投资有助弥补拉美基础设施建设资金缺口》，人民网，2015 年 6 月 11 日。<http://world.people.com.cn/n/2015/0611/c1002-27141124.html>。[2017-10-25]

需要各级政府、私人投资机构甚至社会组织的合力支持。因此，中拉基础设施建设合作的供需关系势必持续存在，有望形成促进双方利益互补、发展共享的新增长点。同时，要实现这一目标，无疑更需要双方超越既往的合作对话模式，打造新的制度层面和产业政策协调以及综合保障机制，达成各方参与者发展战略和长期收益的有机衔接。

（二）双方加速推进市场联动的基本条件

随着世界经济增速和增长极发生历史性的调整 and 变化，新兴经济体与发展中国家深化互利合作将构成全球发展的前沿和亮点^①，中国和拉美地区加速构建“政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通”的发展命运共同体乃大势所趋。具体而言，主要包括以下三个方面。

一是中拉全面战略伙伴关系日渐成熟，中国已前所未有地增强了与拉美各国及区域合作机制的合作力度，而拉美方面对华合作的态度也空前积极。至2015年年初中国—拉共体论坛首届部长级会议召开，中拉之间已初步形成双边、多边和整体“三位一体”的合作新局面。强劲的双边合作是中拉整体合作机制的重要基础，新生的拉共体将扮演协调对华全面合作基本方向与一致立场的关键角色。而此前中国与里约集团（1990年）、南方共同市场（1997年）、安第斯共同体（1999年）、太平洋联盟（2013年）等区域一体化机构建立正式对话机制或成为观察员国，成为加勒比开发银行成员（1997年），与加勒比共同体建立经贸合作论坛（2005年），均在中拉之间由点及面、从局部到整体的合作过程中起到重要的助推和贯通作用，今后也必将更好地发挥衔接与扩散双边与整体合作效应的“枢纽”功能。进入21世纪以来，特别是随着美欧发达经济体的合作政策趋于保守消极，诸多拉美国家实施“转向太平洋”的对外战略，强化与亚太地区的经贸合作，尤其希望搭乘中国经济发展的快车，促进本国的贸易振兴和发展转型。此外，拉美国家选择加强与中国和其他新兴大国的纽带，还基于增强其外交自主性、更好地维护自身发展和安全利益、在新的全球治理格局中占据有利位置等战略考量。^②

二是双方市场潜力的相互吸引。经济的根本动力来自市场，而决定市场走向的基本面来自需求。中国和拉美地区共有近20亿人口不断增长的消费需

^① 钟飞腾：《“一带一路”、新型全球化与大国关系》，载《外交评论》，2017年第3期，第11页。

^② 周志伟：《“特朗普冲击波”下的拉美政策应对》，载《当代世界》，2017年第4期，第24—27页。

求，互为大市场的前提条件是刚性的。2016年11月，中国国家主席习近平在秘鲁国会发表演讲时表示，“未来5年，中国进口总额将达到8万亿美元，利用外资总额将达到6000亿美元，对外投资总额将达到7500亿美元，出境旅游将达到7亿人次。这将为包括拉美国家在内的世界各国提供更广阔的市场，更充足的资本，更丰富的产品，更宝贵的合作契机。”^①有数据显示，2017年，拉丁美洲智能手机保有量将达40%以上，直接带动区内电子商务市场的崛起。以巴西为例，其手机普及率为136%，网购群体达到0.51亿人，电子商务年增长率为17.6%。2011年，阿里巴巴集团进入巴西市场，现已拥有超过200万巴西用户，是巴西第二大购物平台。^②

三是双方既有合作制度探索创设了重要的前提条件。近年来，中国先后与智利（2005年）、秘鲁（2009年）、哥斯达黎加（2010年）签署自由贸易区协议，与哥伦比亚（2012年）签署启动双边自贸区协议官方联合可行性研究谅解备忘录。乌拉圭也显示了对华开展自贸区合作的积极意愿。2017年8月，中国与巴西签署了服务贸易合作谅解备忘录。根据这项为期2年的行动计划，中巴双方将基于平等互利原则，致力于加强、推动和发展两国在建筑、工程咨询、工程建设、信息技术、电子商务和银行自动化、旅游、文化、中医药等领域的服务贸易合作。双方还将轮流召开服务贸易促进工作组会议，就相关合作内容加强沟通和互动。^③2017年11月，中国与智利经过一年的谈判后签署了中智自贸区升级协议。

（三）合作能力的改进

经过近40年的改革和开放，中国综合国力有了长足的提升，对外经济合作能力发生显著变化，其标志是从以商品贸易、劳务输出等简单服务贸易为基础，转向商品、技术、服务贸易与对外投资并举，从以吸引利用外资为主转为资本输出量持续攀高。2014年，中国首次成为资本净出口国。^④2015年，

^① 习近平：《同舟共济、扬帆远航，共创中拉关系美好未来》，载《学习》（活页文选），2016年第12期，第60页。

^② 李明玉：《巴西跨境电子商务与中国机遇》，载《决策参考》，2016年第6期，第67页，第69页。

^③ 颜欢：《中国巴西产能合作基金正式启动》，人民网，2017年5月31日。<http://world.people.com.cn/n1/2017/0601/c1002-29310173.html>。[2017-10-26]。缪璐：《中国与巴西签署服务贸易两年合作计划》，中国新闻网，2017年8月1日。http://finance.ifeng.com/a/20170801/15562759_0.shtml。[2017-10-26]

^④ 李予阳：《2014年我国实际对外投资已超过利用外资规模》，中国经济网，2015年1月26日。http://www.ce.cn/xwxw/gnsz/gdxw/201501/26/t20150126_4426936.shtml。[2017-10-27]

中国对外投资创下 1456.7 亿美元的历史最高值，同比增长 18.3%，占全球流量的份额为 9.9%，对外直接投资量首次位列全球第二，存量超过 1 万亿美元。^①

从图 2 看，中国对外直接投资存量从 2011 年的 4247.81 亿美元增至 2015 年的 10978.65 亿美元，年均增幅 26.79%。其中除在亚洲投资存量占绝对比重外，对拉直接投资存量明显高于其他地区，其增幅约为 23%，拉丁美洲无疑已成为中国对外投资的一片热土。

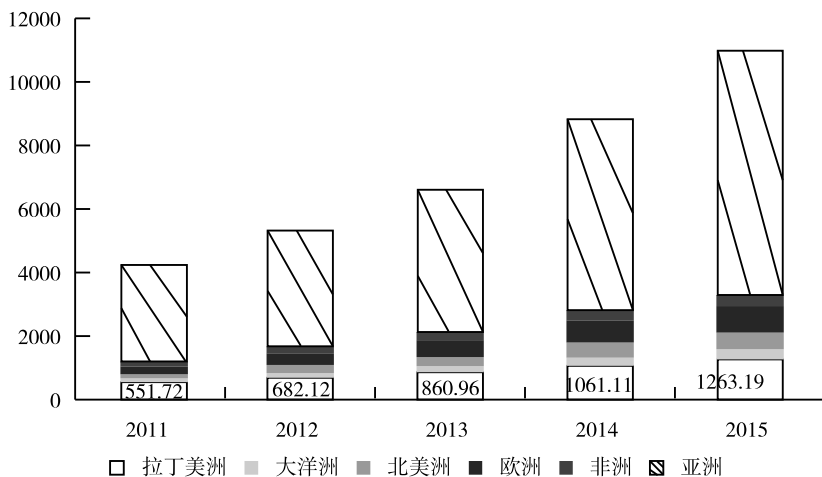


图 2 2011—2015 年中国对外直接投资存量分布 (亿美元)

资料来源：中华人民共和国商务部、国家统计局、国家外汇管理局：《2015 年度中国对外直接投资统计公报》。http://img.project.fdi.gov.cn//21/1800000121/File/201703/201703030924502483589.pdf. [2017-10-29]

2016 年中国对拉美非金融类直接投资达 298 亿美元，较前一年增长 39%。据中国国家统计局数据，截至 2009 年，中国对拉美直接投资存量为 306 亿美元。换言之，2016 年中国在拉美非金融类直接投资已接近 2009 年之前中国对拉美直接投资存量的总和。^② 以贸易带动投资，以投资促进贸易结构的优化已经成为中拉双方政府和企业界的共识。未来 10 年，中国对拉投资规模有望实现“翻番”，投资领域将更加宽泛，从能矿、农业向电力、交通、信息化等基

① 中华人民共和国商务部、国家统计局、国家外汇管理局：《2015 年度中国对外直接投资统计公报》，北京：中国统计出版社，2016 年，第 4 页，第 6 页，第 15 页。

② 高春雨：《财经观察：中国对拉美投资提质升级》，人民网，2017 年 2 月 22 日。http://news.xinhuanet.com/fortune/2017-02/22/c_1120512433.htm. [2017-10-27]

基础设施和制造业、金融业以及现代物流、海洋经济等新兴领域转移、扩散。

应该承认的是，中国对外合作能力的基础是超大型经济体的强劲实力，而这一实力正在被有意识地转化为主动合作的意识、引导合作进程（包括创制、倡议、协调、实施、资源供给以及内部统筹和动员等）能力。过去5年中，这一意识和能力迅速提升并全面展现，最具代表性的正是开启对拉整体合作的新格局，进而实现中国与发展中国家伙伴关系及合作机制的全方位覆盖。

本文对拉美国家对华合作能力未能进行对应性评述，一是由于相关证据的匮乏，如拉美国家在华投资与技术合作不仅量少，而且难有可跟踪的长期统计数据；二是各国对华合作更多基于双边立场，由于综合实力和制度的局限，难以保持合作规划的持续和实现能力生成；三是拉美地区各类多边合作机制仍处于内部建设的深化时期，即便是太平洋联盟等快速发展的次区域合作组织也尚未形成专门的对华合作政策，而像拉共体这样最具有整个地区代表性的组织，迄今仍难以有效落实2015年年初中拉论坛首届部长级会议所确认的机制化合作文件。

上述能力反差表明，中拉之间确有实力、制度和文化的深层差异，这即使推进中拉发展战略对接存在现实困难，也标示出下一步中拉合作提质升级所应着力之处。正视拉美国家的能力问题，需要深入分析和理解其成因。首先，现代拉美国家大多实行分权制民主政体，权力更替频繁，导致对外合作政策缺乏连贯性和系统规划性。为了防止个人专权和家族式统治，有些国家采用十分严苛的政治选举制度。巴拿马宪法规定，总统不得连任，但可隔届竞选。墨西哥、哥伦比亚等国宪法均明文限定，已任总统者“终身不得再次参选”。^①严格的制度在减少权力滥用和政治腐败的同时，也存在制造“庸人政治”或催化“权力寻租”的负面效应，更使真正具有责任意识、担当精神和治理才华的政治家难以充分施展身手，推行重大国策。其次，拉美国家在大多数历史时期都奉行自由市场资本主义政策，较少采用国家主导型经济发展战略。从深层次看，拉美民族对个人主义价值观的普遍崇尚构成上述现象的心理基础，而复杂的社会利益结构与民粹主义的思想温床则加剧国家治理

^① 外交部：《墨西哥国家概况》，2017年8月。http://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/bmz_679954/1206_680604/1206x0_680606/ [2017-10-27]；Tihomir Gligorevic, *Colombian Congress Eliminates Presidential Re - Election*. <https://inserbia.info/today/2015/06/colombian-congress-eliminates-presidential-re-election/> [2015-06-05]

体系的松散化、碎片化，造成内部政治统合与组织能力弱化，难以形成对国家战略规划必要性的统一认识和呼应。^①最后，丰饶的自然资源禀赋和相对安全的地理区位，养成拉美人民的文化意识中多“自足”而少“忧患”，顾“近前”而罔“长远”，重“保护”而缺“竞争”，对战略规划缺乏持续的关注与兴趣。^②

然而，历史并不会就此终结，拉丁美洲不会一成不变。近年来，拉美地区治国理政思想相应发生变化，越来越多的领导人重视加强发展规划性，统筹各方发展需求，主动地开拓、借重外部合作资源。2010年以来，秘鲁、阿根廷、乌拉圭、委内瑞拉、圭亚那、苏里南、古巴、哥斯达黎加等十多个拉美国家先后与中方机构合作，共同对这些国家经济社会发展做出综合规划，表明拉美合作伙伴已经从观念到行动上开始转变，并为下一步与中方进行发展战略对接提供了前提条件。近年来，巴西政府注重改革，其“在改革中求发展”的理念与中方趋于一致。2016年5月，巴西颁布旨在有效吸引外国资本投资其基础设施的“投资伙伴计划”，对指导原则、组织机构、投资方式、具体项目等做出明确规划。此后，巴西官方又连续提出财政开支、养老金、劳工等改革法案，对国家政治体制和经济发展模式的弊端“动刀子”，“对于官僚系统运行低效、经济发展疲软、社会领域改革乏善可陈的巴西而言，（这些举措）意义重大”。^③

随着上述变化，中拉合作关系正在迈入以“深耕细作”为标志的历史新阶段，它不再单纯追求数量的增长，而是更加注重品质的改良和提高，而衡量的标准就是制度性合作的力度和精度，这也意味着双方要根据充分释放生产要素的总体要求，对所涉生产关系各个方面和环节做出适应性调节和变革。这无疑是一项复杂的系统工程，必须加强顶层设计，综合施策，合力而为。这是一项开创性事业，不能走西方殖民者强加于人的老路，而要不断汲取、融合双方有益经验与真知灼见，悉心接好本土“地气”，以确保其行稳致远。这也是对合作双方政治智慧与耐心的“大考”，既要在各种压力和干扰之下保

① 袁东振：《理解拉美主要国家政治制度的变迁》，载《世界经济与政治》，2017年第10期，第25页，第32-35页，第41页。袁东振：《拉民众主义的基本特性及思想文化根源》，载《拉丁美洲研究》，2017年第4期，第14页。

② 韩琦主编：《拉丁美洲文化与现代化》，北京：社会科学文献出版社，2013年，第30-31页，第45页，第105页，第108页。

③ 谌华侨：《特梅尔政府“投资伙伴计划”及中国的应对》，中国拉丁美洲学会2017年度学术大会论文。

持合作定力，也要及时调适行动策略，先易后难，循序渐进。无论工程还是事业，其最终成效须见之于民，让中拉民众获得直接而显著的发展机遇感、个体收益感。因此，未来的中拉发展战略对接还应特别重视将合作政策的重心下沉，通过设立互惠性金融、信贷和创投基金等制度安排，吸引双方更多的中小企业、民营机构参与到这一事业中来。

推进中拉发展战略对接，中国是倡议者、主动方，势必应准备承担更多的责任和义务，提供相应的合作便利，以展现新兴大国的“义利观”与对发展中国家的合作诚意。另一方面，拉美地区并非“铁板一块”，区内各国经济体量、发展水平与合作能力参差不齐，因而不能盲目寻求齐头并进地实行战略对接。在现阶段，可考虑按以下排序选择行动。

(1) 以巴西等地区大国为突破口，通过产能合作基金和服务贸易合作协议的落实，促进对接，以点带面，形成对周边经济体的辐射和影响。

(2) 以“两洋铁路”项目为支点，加快与巴西、秘鲁两方共同规划沿路发展战略及三方合作行动计划，带动南美地区新一轮基础设施、物流、产业、安全网络建设。

(3) 以智利、秘鲁、哥斯达黎加等自贸区合作伙伴为重点对象，通过打造自贸区协定升级版，生成产能合作园区、技术标准兼容、健康服务产业对接及设立中小企业合作基金等一批新的合作增长点和亮点。

(4) 与区内经济一体化组织加强对话和沟通，视情况推动与其发展战略对接。通过构建“N+1”模式，既促进中方与其制度、规范、标准的同步发展，也将合作效应扩散到相关成员国家。

(5) 对欠发展的少数小国、岛国，以“援助性开发为主，市场对接跟进”为原则做好必要的拓展和准备工作。

四 结语

21 世纪之初，有中国学者对于经济全球化及发展中国家的地位曾做出这样的评判：“历经种种磨难后，发展中国家似乎已经认识到，它们难以突破不平等的国际经济秩序。如果违背这个秩序，一段时间内可以发展，长期却难以保存自我；如果顺应这个秩序，才有可能进入国际社会，但却需要在政治上向发达国家特别是美国效忠；不过，美国的利益总是以自我为中心的，其国际战略关系与对外经济发展策略时时调整，拉丁美洲国家、东亚国家和地

区常常有被愚弄、被出卖的切肤之痛，发展中国家对发达国家和由后者主导的国际经济秩序，可以说是既恨又无奈，而且离不开。”^①

世事沧桑，物转星移。今天我们再度回味，可以确信其言对错参半。马克思主义政治经济学承认，随着社会化大生产的不断升级和扩大，包括资本在内的各生产要素终究要超越既有的市场边界，在全球范围内寻求其最佳的配置条件，以实现更高的利润回报。这一生产力发展的基本要求和规律，不因制度体制、意识形态、经济体量和文化特性的差异而改变。相反，却对后者所构成的生产关系“上层建筑”产生程度不一、毁益不同的后果——“顺之者昌，逆之者亡”。世界经济的演进历程表明，任何国家或地区，必须参与国际经济交换与分工，在更深层次上利用外部资源并有效应对国际竞争的压力，才能实现自身经济发展，确保自身获得持久的发展和安。当然，在这一过程中，制度改进能力和国内治理水平是一国能否对经济全球化作出趋利避害正确反应的关键所在。

如今，经济全球化正在达到新的临界点，即世界范围内生产力和生产关系再度进行调整和平衡，且力度超过以往历次。美国等发达经济体的引领作用明显下降，其发展政策客观上利他的一面更多地被利己的一面所遮蔽和代替，而发展中国家经济增长依赖外部需求和流动性的输入，其增长的脆弱性未能得到根本性改观。全球治理格局面临着新旧动能的艰难转换，以中国为代表的新兴经济体通过积极倡导新型合作理念，推进“一带一路”“金砖+”等合作倡议，有力应对保护主义、孤立主义思潮的逆袭，带动大批发展中经济体专注内部改革和区域合作，新兴市场在未来全球发展中的锚定、支撑和引领作用将持续增大，而“南南合作”的兴盛之势与其互为因果。

中拉双方都处于向改革要生产力、要发展的关键时期，内在潜力有待进一步释放，仍需借助经济全球化之便迈向发展的彼岸。毋庸讳言，“入世”以来中国与拉美经贸合作在取得骄人成就的同时，也日益面临结构性失衡的难题。从根本上说，中拉关系所面临的最新挑战只是中国与外部世界合作由小到大、由浅入深、由单薄到厚重之后的具体镜像。它同样构成全球治理日程的一部分，因为“像中国这种建立在具有多元族群和文化的超大经济社会基础之上的超大国家，都可自成一个世界体系”，其实力的跃升“不可避免地会触及西方国家的既得利益，同时与其他新兴大国形成竞争关系，并且引起中

^① 黄卫平、朱文晖著：《走向全球化》，北京：法律出版社，2000年，第8页。

小国家的疑虑……中国要成功改革当前不可持续的国内政治经济结构，从而摆脱根深蒂固的国家脆弱性的束缚，最终必须依托于一个新的世界体系。‘一带一路’倡议正是具有世界体系构建意义的中国现代国家构建战略……旨在将中国的内部变革与亚洲乃至世界的可持续发展要求整合起来，构建‘命运共同体’”。^①

推进中拉发展战略对接的理性来自这一历史和现实逻辑。在新一轮经济全球化悄然启动之时，任何阻滞生产力发展的制度“瓶颈”都将被内外竞争压力所突破。要抓住第四次工业革命兴起的战略机遇，国家和政府就必须率先改革，有效地提升内部治理水平，为市场主体提供更为便利的贸易和投资环境，最终也为对外合作关系的健康、可持续发展和全球治理进程做出贡献。借助发展战略对接的压力传导，中拉双方可进一步清理各自内部不合理、不适时的制度，构建新型、多方参与的政策沟通平台，在更高水平上为扩大双方务实合作提供机制化保障，从而进一步释放合作效能，实现彼此经济社会发展目标及政策和资源配置的联通、兼容、共济。尽管双方合作能力的差异较大，实现发展战略对接存在一定的现实困难，但中拉双方唯有不懈努力，互谅互让，顺势而为，创制建约，求真务实，逐步化解体制、观念和文化上不对称性的“阿喀琉斯之踵”，才能最终确保双方同现发展之势，共享发展之惠，并肩完成既定的发展使命。

(责任编辑 刘维广)

^① 付宇珩、李一平：《资本主义世界体系结构性危机中的“一带一路”倡议》，载《当代亚太》，2017年第4期，第32页，第34页。