

一体化与区域合作专题

欧盟—南共市经贸合作： 基础、动力与进展

赵怀普 曾子洛

内容提要：本文主要采用历史分析的方法，基于历史与现实结合视角，探讨欧盟—南共市经贸合作的动因、进程与影响。经贸合作是欧盟—南共市战略伙伴关系的重要支柱。双方经贸合作具有良好的历史和现实基础，冷战结束后，在多方面动力的推动下，合作程度不断加深并迈向自贸新高地。在促进自贸合作的各种因素中，双方的经济利益与战略考量构成了最主要的驱动力。然而双边关系的不对称性以及一体化程度的差异，使得双方的利益诉求和政策目标不尽相同，由此导致自贸协定谈判进程充满艰难曲折。但欧盟和南共市克服困难最终达成了自贸协定，这既是双方历史合作的深化延续，也是当前国际政治经济形势剧烈变化背景下双方利益需求汇合所导致的结果，因此它不仅对双方意义重大，而且对世界政治经济格局也有重要影响。展望未来，由于依然存在着诸多制约因素和挑战，欧盟—南共市自贸协定的实施与双边经贸关系的发展或仍不会一帆风顺，但双方合作的大趋势不会改变。

关键词：欧盟 南共市 经贸合作 自贸协定 一体化
地区间主义

作者简介：赵怀普，外交学院国际关系研究所教授；曾子洛，外交学院2019级国际关系专业博士生。

中图分类号：F114.4 **文献标识码：**A

文章编号：1002-6649(2020)03-0027-19

欧盟是世界上规模最大、一体化程度最高的区域性集团，同时也是一个全球行为体，其对外关系触角伸向全球每一个角落。南方共同市场（以下简称“南共市”）是拉美最大的次区域集团，也是世界上第一个完全由发展中国家组成的经济一体化组织。欧盟和南共市的政治经济实力决定了它们之间关系的重要性。基于利益上的契合点，双方在历史文化联系以及传统渊源根基之上建立起合作关系，合作范围涵盖政治、经济、社会等诸多领域，尤以经贸合作最为深入。双方经贸合作具有良好的基础与强大动力，虽然历程艰难曲折，但目标明确。2019年6月达成的欧盟—南共市自贸协定，堪称双方关系的一个重大里程碑，同时对世界政治经济格局也具有重要影响。本文基于历史与现实结合的视角，探析欧盟—南共市经贸合作的动因、进程与影响。

一 欧盟—南共市经贸合作的历史和现实基础

南共市成立于1991年，现有巴西、阿根廷、乌拉圭和巴拉圭四个成员国。^① 欧盟—南共市关系源于双方之间的历史文化纽带和经济联系。西班牙和葡萄牙作为前殖民宗主国，在拉美国家的历史发展过程中烙下了深深的印记；在经济方面，欧洲一直是拉美国家工业品的主要提供者和后者农牧产品出口的主要市场。双方在经贸、社会、人文等领域互融互通程度较高，从而为双边合作奠定了坚实的基础。欧盟视拉美为“天然盟友”，前欧盟外交与安全政策高级代表莫盖里尼说：“双方的人民长久以来有着共同的追求。今天我们以共同的文化和历史为根基，对和平与繁荣怀有共同的心愿，这一心愿将代代加强。”^②

欧盟的前身欧共体自20世纪60年代起就开始参与拉美经济事务，70年代末“中美洲危机”爆发后，欧共体加大了对该地区的政治和外交介入，主张运用和谈方式解决危机。1984年9月，欧共体与中美洲国家在哥斯达黎加首都圣何塞举行外长会议，由此开启了“圣何塞对话”进程。“圣何塞对话”体现了欧共体寻求解决拉美地区冲突的“欧洲方式”^③；它也被视为（欧盟）

^① 2012年委内瑞拉加入南共市，但后因国内局势自2017年8月起被无限期终止成员国资格。玻利维亚、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔、秘鲁以及苏里南目前为南共市联系国。

^② European Union External Action Service, “The EU Relations with Region: Latin America and the Caribbean”, May 2, 2018. https://eeas.europa.eu/regions/latin-america-caribbean_en. [2020-03-23]

^③ 与美国认为中美洲动乱源自苏联、古巴支持并主张进行军事干预的立场不同，欧共体认为动乱的根源在于地区内部严重的贫困和社会经济问题，因此它倾向于将中美洲动乱作为南北问题而谋求一种“地区性”的政治解决方案，而不是作为东西方争夺的组成部分去寻求“全球性”的解决方案。

共同外交与安全政策的开端，有助于界定欧盟在国际政治中的共同立场，而拉美是欧盟在国际政治中的第一个对等行为体。^① 1985年11月，欧共体与中美洲国家再度举行外长会，并建立了外长年度会晤机制。这是欧共体首次与第三世界国家建立定期政治对话制度。1986年西班牙和葡萄牙加入欧共体，有助于拉近欧拉关系。1991年南共市成立后，由于其一体化实践最接近欧盟模式，加上双方历史文化相近，因此成为欧盟在拉美的首选合作伙伴。

区域一体化思想和地区间主义认同构成了欧盟—南共市合作的理念基础。由于地理位置相近、历史际遇相似、语言文化相通，拉美国家间形成了较强的认同感，这为拉美一体化提供了厚实的土壤。早在19世纪拉美独立运动时期，西蒙·玻利瓦尔就倡导西属美洲大陆团结起来，争取独立自由，“使新世界组成一个国家，依靠一种联系使各部分同整体连接起来”^②，即呼吁新独立国家结成联盟。虽然他的这一构想未能实现，但是其思想和实践为拉美一体化描绘了最初的宏伟蓝图，成为“人类历史上首次提出以团结联合、统一和整体论为主要内容的一体化思想”。^③ 20世纪50年代，以劳尔·普雷维什为代表的一批拉美经济学家在继承和发展玻利瓦尔主义的基础上，根据新的地区形势提出了发展主义理论，主张通过工业化改变拉美经济结构，摆脱其依赖初级产品出口的外围边缘地位，并通过地区经济一体化形成共同市场，从而实现经济独立发展。在这一理论的影响下，中美洲国家组织、拉美自由贸易协会等一批经济一体化组织相继宣告成立，成为发展中国家最早的经济一体化实践。^④ 20世纪70年代，由于受到世界性经济危机以及拉美国家的保护主义政策的影响，拉美一体化进程陷入停滞。80年代初拉美国家采取自由化和市场开放的新政策，冷战后又开启了民主化进程，由此为重振地区一体化提供了较好的社会环境。拉美经委会提出了“开放的地区主义”理论，主张打破过去封闭式的一体化模式，以地区一体化带动产业结构调整，促进拉美与世界接轨，分享全球化红利。在这一思想的指导下，拉美掀起了新一轮的地区一体化浪潮，

^① [德] 克敏、牛海彬主编：《中国、欧盟与拉美：当前议题与未来合作》，上海：上海人民出版社，2011年，第10页。

^② [委内瑞拉] 西蒙·玻利瓦尔：《玻利瓦尔文选》，北京：中国社会科学出版社，1983年，第60-62页。

^③ 洪国起：《玻利瓦尔主义与拉丁美洲一体化》，载《南开学报》（哲学社会科学版），1999年第5期，第132页。

^④ 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28页。

形成了包括南共市在内的多个开放度更大、整合度更高的次地区组织。

欧盟是区域一体化的开拓者，也是“新地区主义”^①的倡导者和推动者。新地区主义的最显著特征之一就是提倡外向性的而非内向性的区域主义，强调区域组织除了要着眼于区域内部合作之外，也应加强不同地区之间的横向联系与交往；亦即区域组织应具有跨区域的含义和内容。欧盟在推动新地区主义发展方面发挥了重要作用；它本身是一个一体化典范，可以为其他地区的一体化甚至世界经济一体化实践提供示范样板。^②欧盟的“新地区主义”在理念上与南共市的“开放的地区主义”高度契合，由此为双方之间的跨区域合作提供了思想引领。1990—1992年间，欧盟先是和南共市的四个成员国签署了新的双边协议^③，随后又和南共市签署了跨区域机构间合作协议。

较强的经济互补性为欧盟—南共市经贸合作提供了物质基础。南共市对欧盟的技术、服务类产品有需求，而欧盟则是南共市原材料、农产品的主要出口市场。这种互补性与双方在经贸领域的比较优势息息相关。欧盟的优势在于市场、资本和技术以及较好的投资环境，如市场经济体系成熟、工业基础雄厚、科技水平高、研发能力强、产品质量好；南共市的优势是自然资源丰富，如拥有世界上最丰富的生物资源，天然森林面积占世界总量的1/5，可耕地面积占世界总量的12%，地表淡水占世界总量的1/3，生物燃料占世界总量的25%。经济互补性强意味着合作潜力大、互利共赢的利益汇合点多，为欧盟—南共市经贸合作提供了物质基础。

二 欧盟—南共市跨区域自贸合作的动力

冷战后，地区间自由贸易成为欧盟—南共市经贸合作的突出特点，这一新趋势是多方面助推的结果。首先，从全球层面来看，随着经济全球化的快速发展，新兴市场国家和发展中国家在国际经济舞台上的地位不断上升，由

^① 20世纪五六十年代是地区主义理论产生和创立的时期，该理论侧重于研究区域合作所产生的区域整合对国际关系的作用。从实践来看，地区主义所整合的范围较为有限，主要在于经济领域，对政治、安全领域涉及甚少。新地区主义更重视国际形势的发展对区域主义造成的影响，更多地是从国际关系的整体来探求区域主义的原则与价值。

^② European Commission Staff Working Paper, “Concerning the Establishment of an Interregional Association Between the European Union and Mercosur”, Brussels, European Commission, 1998, p. 1.

^③ 新协议除了保留原有的贸易和援助内容，还包含了两个新条款：“民主原则”条款要求尊重源自共同价值观的基本原则；“未来发展”条款旨在促进并实现超越贸易的更广泛合作。

此导致南北关系中的力量对比发生了显著变化，使得发达国家在一些问题上不得不做出让步和妥协。此外，经济全球化趋势也加强了南北关系的相互依存性，南北国家在生产、贸易和金融等领域的关系变得更为密切，形成“你中有我，我中有你”的局面。此外，随着经济实力的增强，发展中国家在全球治理中的地位和作用不断上升，它们既是全球治理的重要参与者，也是发达国家不可或缺的合作伙伴。总而言之，全球化时代南北国家之间的相互依赖日益加深为欧盟—南共市合作提供了推动力。

其次，从地区层面来看，地区间主义的政策偏好为双边合作提供了内在动力。欧盟确立共同外交与安全政策机制后，在对外关系领域拥有了更大的权限和更强的行为能力。在贸易和发展合作领域，欧盟的基本政策是支持区域合作与一体化，以促进“发展中国家逐步融入世界经济”。欧盟基于自身的一体化经验和模式，在对外关系中偏好于集团对集团的地区间互动方式，谋求在地区间框架内解决经贸、政治、安全和环境领域的问题，以增强其外交政策的有效性。正如有专家指出，欧盟将签署地区间协议作为“一种加强共同外交与安全政策的经济外交方式，它通过广泛的制度化合作网络弥补了共同外交与安全政策的不连贯性，不仅涉及金融和贸易，也把‘政治原则’和‘价值观’包含其中”。^①而拉美的一体化努力和多边主义诉求与欧盟的地区间主义的政策偏好相契合，因此冷战后欧拉关系的独特性之一在于双方所选择的地区间互动的特定形式和制度安排，尽管欧盟对这种选择更具有决定性的影响。在继承和发展“圣何塞对话”机制的基础上，欧盟于1994年出台对拉美政策基本文件，确定了发展同拉美关系的主要方向，并将与南共市等区域组织之间的合作作为主要目标之一。^②1995年南共市启动关税同盟时，欧盟提出了一项旨在与之达成“地区间紧密的战略性伙伴关系”的计划^③；1995年12月双方签署了《地区间框架合作协议》，并建立了部长级定期会议

^① Petiteville F., “L’ Union dans les Relations Internationales: Du Soft Power à la Puissance?”, en *Questions Internationales* 7, May/June 2004, p. 71.

^② Council of the European Union, “Basic Document Concerning Relations Between the European Union and Latin America and the Caribbean”, Madrid, IRELA, 1994. [https://eulacfoundation.org/en/system/files.\[2020-02-28\]](https://eulacfoundation.org/en/system/files/[2020-02-28]); Christian Freres and José Antonio Sanahuja, “Study on Relations Between the European Union and Latin America: New Strategies and Perspectives”, in *Latin America—Study on Relations Between the European Union and Latin America: New Perspectives*, November 14, 2005, pp. 3-4.

^③ European Council, “Conclusions de la Présidence”, en *Essen. SI (94) 1000*, December 10, 1994, pp. 14-15.

制度。框架合作协议的宗旨是扩大双方合作范围和加大合作力度，包括适时启动“联系协定”（Association Agreement）谈判。《联系协定》的内容之一是签署自贸协定，欧盟希望借此来推动多边贸易自由化的发展，认为“自贸协定体现了开放的地区主义原则，可以产生贸易自由化，并随后传播到多边领域”。^①

再次，从欧拉整体互动模式来看，双方战略伙伴关系的建立为欧盟—南共市合作提供了政治动力和保障。冷战结束后，欧盟和拉美基于历史渊源和战略利益的考虑积极靠拢，双方关系日益密切。1999年6月，被称为“500年来的第一次家庭聚会”的首届欧拉峰会在巴西里约热内卢举行，会议通过了《里约热内卢声明》和《行动计划》。这两个文件确定了欧拉未来关系的框架和基本原则，包括建立面向21世纪的战略伙伴关系。这意味着在世纪之交的世界大变革中，欧盟和拉美都认识到了对方在世界格局中的重要地位，认为有必要“构建一种符合双方利益的战略伙伴关系”。对欧盟来说，它积极促成欧拉战略伙伴关系是对全球政治、经济形势变迁的一种理性回应，既有欧洲在全球范围内强化其政治、经济和文化影响力的一般意愿，又是遏制欧洲在拉美日益丧失政治、经济和文化领域影响力的一种具体努力。^② 拉美和加勒比国家共同体（简称“拉共体”）成立后，形成了新的欧盟—拉共体峰会机制，峰会每两年召开一次，已成为固定的跨区域政府间政治对话机制。欧拉峰会机制及双方战略伙伴关系的建立为冷战后欧拉关系的发展奠定了坚实的政治基础，也为欧盟—南共市合作提供了动力和保障。

最后，特别需要强调的是，经济利益与战略考虑构成了欧盟—南共市自贸合作的最主要动因。由于经济上相互需要，通过扩大市场取得规模效应以获取经济收益是双方的首要考虑。欧盟希望通过合作扩大对南共市的商品、服务出口，并获取更多的自然资源。尤其欧盟跨国公司自20世纪90年代以来大举进入南共市，它们通过南共市—欧盟商务论坛^③大力推动双方合作，以获得更大的经济收益。同时，由于南共市是拉美最大的次区域集团，与之合

^① Sebastian Santander, “The European Partnership with Mercosur: A Relationship Based on Strategic and Neo-liberal Principles”, in *Journal of European Integration*, Vol. 27, No. 3, September 2005, p. 294.

^② Andre Crawley, “Europe-Latin America (EU-LAC) Relations: Toward Interregional Coalition-building?”, in H. Hänggi, R. Roloff, and J. Rüländ (eds.), *Internationalism and International Relations*, London: Routledge, 2006, pp. 175-176.

^③ 该论坛是在商业利益驱动下于1998年建立的准官方机构，由南共市和欧盟两大地区著名的跨国公司或财团的总裁组成，在推动南共市—欧盟合作过程中发挥了极为重要的作用。

作将有助于欧盟在全球贸易竞争中获得有利的地位。对南共市来说，与欧盟合作则可以“为南共市成员国的农业和工业出口带来巨大的经济利益”^①，也有助于南共市的产品进入全球产业链，还有利于南共市进一步拓展对外经贸空间，避免过分依赖美国，实现资金、技术来源和出口市场多样化。

经济收益的考虑固然重要，但非经济因素的影响也不容忽视。区域一体化的一个重要作用是通过促进地区问题的解决来保证成员国的安全，以及通过联合应对全球化的挑战来消除外部威胁。欧盟本身就是基于这种考虑建立起来的，冷战后它不仅注重维护本区域的安全，还致力于在全球范围内保护自身利益，并力争在构建新的国际秩序中扮演重要角色。鉴于南共市在安全和经济方面对正在形成中的国际秩序产生越来越重要的影响，欧盟希望与之合作并建立战略伙伴关系，促进双方在经济、外交和安全等各个方面相互协调，以加强自身的国际地位。同时，通过合作将自身体制模式输出到南美地区也是欧盟的一个战略考虑。基于历史联系以及相似的一体化模式，以南共市为代表的南美地区被认为是一个理想的输出场所。因此在欧盟与南共市的互动过程中，多边合作的国际秩序既是目的也是手段，它将部分地再现欧盟建设中形成的一整套观念、规则、程序和制度^②，从而推动变动中的国际体系最终走向某种有利于实现欧洲“地区利益”的状态。换言之，在欧盟的对外合作动机中利益和价值观交织在一起：既追求贸易和投资利益，也致力于输出自身体制模式。

另外，更为重要的是，欧盟与南共市合作背后有着与美国竞争的战略考量。冷战后，为了应对来自西半球外国家的经济竞争并维护自身在拉美的霸权地位，美国将建立美洲自由贸易区（FTAA）作为其拉美政策的主要内容之一。继组建北美自由贸易区之后，美国与更多拉美国家展开自贸谈判，尤其将南共市作为重点拉拢和分化对象。美国的这一计划不仅威胁到南共市的生存，也对欧盟在该地区的经济与战略利益构成了威胁。一旦南共市在美国自贸区计划的冲击下瓦解，不仅将使欧盟遭受经济损失，而且以美国为首的泛美集团的出现将会影响全球经济规则的制定，欧盟甚至还可能被排挤出美洲大陆。为了防止这种情况发生，欧盟决定加强与拉美国家的自贸合作，目的之一就是防止南共市倒向美国的自贸区计划。欧洲议会认为，与南共市合作

^① Rafael A. Porata-Doria, Jr., “Mercosur: The Common Market of the Twenty First Century?”, in *Georgia Journal of International and Comparative Law*, Vol. 32, No. 1, 2004, p. 72.

^② 张凡：《欧洲联盟与拉丁美洲的对话》，载《欧洲研究》，2007年第5期，第114页。

有助于加强欧盟的贸易角色，并阻止整个拉美南锥体被纳入美国的保护之下。^① 欧盟共同外交与安全事务高级代表索拉纳表示：“南共市的过去、现在和将来都是欧洲优先考虑的重点。”^②

南共市从合作中获得的经济收益少于欧盟，但是其非经济收益则较为突出。首先，面对冷战后国际环境的变化和全球化带来的挑战，南共市希望通过与欧盟合作把全球化的挑战转变为机遇，并在全球化进程中占据较为有利的地位。其次，与欧盟合作将给它带来一体化方面的利益，为推动南共市的经济改革、抵御区域内危机和巩固其一体化制度（包括完善关税同盟）提供动力。最后，南共市与欧盟合作也有着平衡美国影响的考虑：一是通过合作增强其在美国谈判中的地位和分量，争取获得好的结果；二是借助欧洲力量平衡美国，以维护自身的生存和发展。^③ 南共市认为，与欧盟合作不仅不会像美洲自贸区计划那样威胁到自身的一体化，而且还有助于摆脱对美国严重的不对称依赖关系。因此，双方基于多边主义的合作是对“美国治下的和平”的一种挑战并提供了另一种选择。^④ 总之，冷战后欧盟—南共市自贸合作不仅取决于两大地区的内部发展和外部动力的推动，同时也是双方基于各自利益考虑而进行的对外战略调整和政策选择的结果。

三 自贸协定谈判的曲折与进展

1999年6月，欧盟和南共市就签署一项包含政治、合作和贸易支柱的双边地区间联系协定进行谈判。纵观整个谈判进程，政治和合作章节的谈判进展相对顺利^⑤，而自贸协定谈判则要困难得多。从1995年谈判前的准备起至2019年达成自贸协定，这一过程经历了一波三折。

① Sebastian Santander, “The European Partnership with Mercosur: A Relationship Based on Strategic and Neo-liberal Principles”, in *Journal of European Integration*, Vol. 27, No. 3, September 2005, p. 293.

② 方幼封等著：《拉美一体化的尝试》，上海：学林出版社，2001年，第179页。

③ 美国主导的美洲自贸区计划的目标是将所有美洲国家纳入其中，美国将南共市视为其实现这一目标的障碍，并试图通过推进该计划破坏南共市的稳定。

④ 张凡：《欧洲联盟与拉丁美洲的对话》，载《欧洲研究》，2007年第5期，第114页。

⑤ 经过多轮谈判，双方在政治对话方面商定了民主与人权条款、重申了善政的政治原则并构想了外交政策、安全和恐怖主义等领域新的政治对话机制，此外还建立了制度化的议会间对话以及与民间社会的对话等。双方就“合作”一章的协议文本达成了一致，内容涵盖多个部门和领域，包括标准、服务、投资、能源、运输、科学技术、信息社会、海关、竞争、农业以及渔业、社会和文化合作。

（一）1995—1999 年期间：谈判准备阶段

自贸协定的目标是实现双方相应市场内商品、服务和资本的同等流通水平，这对双方尤其南共市而言是不小的挑战。尽管南共市 1995 年启动了关税同盟，但是其关税同盟并不完善^①，商品和服务流通仍受到内部壁垒的困扰，因此对双边谈判构成了制约。欧盟虽然不存在南共市那样的问题，但它的挑战在于需要解决内部谈判授权问题。

1995 年的框架合作协议确定了自由贸易的目标，并规定双方就经贸政策问题进行持续对话。1998 年 4 月，欧盟委员会发表了对欧盟—南共市关系的审查意见，提出应将自贸协定作为双边地区间联系协定的一部分。1998 年 7 月，欧盟委员会向欧盟部长理事会提出了一项关于与南共市谈判自贸协定的授权建议。在提出此建议前，欧盟委员会内部曾产生过激烈争论，农业专员以及来自法国和爱尔兰的委员因自贸协定涉及农产品补贴等问题而反对进行自贸谈判，但欧盟委员会仍致力于谈判，它在对涉及自由贸易的“敏感”问题进行分析之后认为，农产品在欧盟从南共市的进口中占 57%，其中只有 16% 可归为“敏感”产品，而即使对这部分产品实行配额或其他限制措施，也符合世贸组织的规则。^② 据此欧盟委员会提出了谈判授权建议，以便能够在 1998 年 7 月与南共市展开谈判。但部长理事会在授权问题上态度谨慎；一些成员国的农业和渔业部门反对自贸谈判，认为自贸协定将会给欧洲的农业造成严重损害；而工业部门则不反对自贸谈判，外交部门也支持自由贸易提案。内部争议使得谈判授权问题久拖不决，直到 1999 年 6 月首届欧拉峰会召开前夕才现转机，在德国、西班牙、意大利等国政府的支持下以及南共市—欧盟商业论坛的游说下，欧盟理事会和委员会终于就谈判授权问题达成协议。欧拉峰会期间，欧盟和南共市举行了双边峰会，就建立面向 21 世纪的战略伙伴关系以及启动双边地区间联系协定谈判达成一致。作为总体谈判的组成部分，双方决定按照互惠原则就建立一个包括工业品和农产品、服务业、政府采购、知识产权、关税和贸易便利化、贸易技术壁垒在内的全面的自由贸易区进行谈判。但双方也给谈判施加了一些限制，即仅可以就非关税壁垒问题立即开始谈判，而关税谈判的日期暂不确定。

^① 截至 2010 年 8 月，南共市第 39 届峰会方通过《共同关税条例》，在建立关税同盟方面取得实质性进展。

^② 关贸总协定第 24 条要求“基本上所有贸易”都应自由化，后来世贸组织又做出非正式解释：主要部门除外包括农产品在内的 90% 以上的产品都须实行自由贸易。

(二) 1999—2000年期间：自贸谈判正式启动、进展缓慢并陷入停滞

1999年双方在做出启动自贸谈判决定的同时，还成立了双边跨地区谈判委员会，并在该委员会下设若干分委会，由此正式拉开了自贸谈判的序幕。1999年11月，双方就非关税壁垒问题开始谈判，并计划于2000年年底前完成谈判。然而前四轮谈判仅涉及讨论方法、信息交换和分析开始关税谈判的基本前提条件等问题，并未能取得真正的进展。1999年巴西爆发了严重的金融危机，南共市受此拖累陷入经济衰退，不仅减少了从欧盟的进口，而且不愿提供贸易优惠。南共市内部危机给双方的谈判带来了困难，欧盟对南共市的不稳定甚至可能走向消亡感到担忧。

其他一些因素也对谈判产生了不利影响。首先，1999年12月西雅图世贸组织部长级会议启动新一轮关于农业和服务业贸易的谈判失败，使得欧盟得以减轻1994年关贸总协定《马拉喀什议定书》中关于开放农业贸易的规定所带来的压力。因此，欧盟不愿在世贸组织谈判结束前对某一地区做出贸易让步，坚持农产品补贴问题只能在多边谈判框架内解决。此外，正在参与美洲自贸区谈判的南共市也不想谈判结束前（预计2005年前难以结束）完成与欧盟的谈判，巴西尤其想把与欧盟的谈判作为同美国讨价还价的有力武器之一。

其次，双方各自的议程对谈判产生了影响。谈判启动时正值欧盟实施东扩战略，东扩给它带来了一系列政策调整与内部利益协调的压力和挑战，从而在一定程度上限制了其在对外谈判中的灵活性。另外，1999年欧元启动后，由于货币和汇率政策已交由欧洲中央银行控制，欧元区国家为了解决国内失业问题而不愿减少针对其他市场的贸易壁垒。南共市当时正与美国就美洲自贸区计划展开谈判，其策略是与美国、欧盟同时谈判，以期将从一个谈判中获得的贸易优惠（比如汽车贸易上的优惠）延伸到另一个谈判中，从而追求自身利益的最大化。因此，南共市在看到欧盟的谈判报价之前不愿让步，此外它也担心欧盟东扩后新增成员国在许多产品（包括汽车零部件等高附加值商品）方面成为自己的竞争对手。还有，南共市一体化程度不高对谈判也产生了阻碍作用。由于成员国不愿将主权移交给超国家机构，南共市不得不在政府间层面上以协商一致的方式做出决定。^① 过度的民族主义经常造成决策难

^① Carlos Ricardo Caicholo, "The Mercosur Experience and Theories of Regional Integration", en *Contexto Internacional*, Vol. 39, No. 1, January/April 2017, pp. 117 - 134.

产或迟迟无法落实，从1991年到1997年，南共市只有47%的共同法令转化为（成员国）国内法。^① 共同关税应用不一致以及缺乏统一的竞争政策和技术法规体现了南共市关税同盟的局限性^②，受此影响，各个成员国都有一份旨在保护本国某些敏感产品免于自由贸易竞争的清单，比如资本产品以及电信和信息技术行业在巴西受到特别的保护。虽然南共市计划逐步对计算机设备、电信和资本货物实施共同的对外关税，也考虑根据WTO的规定修改其有争议的汽车关税制度，但由于缺乏强大的超国家机构来确保成员国遵守协定，因而其计划的实施面临困难。值得一提的是，大国的特殊利益也成为制约因素。巴西渴望扮演全球角色，它将南共市作为促进本国利益的手段和战略工具，既谋求在南共市发挥领导作用以加强其国际地位，又力图将一体化成本保持在最低水平。它不希望将自己锁定在某种被认为过于狭窄而无法促进其外交政策目标的安排中，而是希望保留所有的选择，以便通过结成各种战略联盟使自己融入世界经济，并在全球政治中发挥重要作用。

最后，双边经贸关系的不对称与利益诉求的差异是阻碍谈判的关键因素。受益于20世纪90年代南共市国家的私有化和贸易自由化政策，欧盟对南共市的出口和投资快速增长；1990—1998年期间，欧盟对南共市的出口增长了375%。相比之下，南共市对欧盟的出口增长较为缓慢；欧盟占南共市对外贸易的26%，而南共市却仅占欧盟对外贸易的2.9%。^③ 从贸易结构来看，欧盟的出口主要集中在机械和运输设备、化学药品和基本制成品上，占其对南共市出口的80%；南共市的出口主要集中在食品和原材料上，农业和渔业产品占出口的52%，其余（48%）为工业品。^④ 简言之，欧盟自南共市进口额约51%是农产品，而其对南共市出口额的95.5%是工业产品^⑤。除了贸易失衡，

① [德] 克敏、牛海彬主编：《中国、欧盟与拉美：当前议题与未来合作》，上海：上海人民出版社，2011年，第102页。

② Mariana Mota Prado and Vladimir Bertrand, “Regulatory Cooperation in Latin America: The Case of Mercosur”, in *Law and Contemporary Problems*, Vol. 78, No. 4, 2015, pp. 205–230.

③ Sebastian Santander, “The European Partnership with Mercosur: A Relationship Based on Strategic and Neo-liberal Principles”, in *Journal of European Integration*, Vol. 27, No. 3, September 2005, pp. 295–296.

④ Victor Bulmer-Thomas, “The European Union and Mercosur: Prospects for a Free Trade Agreement”, in *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 42, No. 1, 2000, p. 11.

⑤ Cienfuegos M. M., “Implications of European Union Enlargement for Euro-Mercosur Relations”, in *Beyond Enlargement: The New Members and New Frontiers of the Enlarged European Union*, España: Universitat Autònoma de Barcelona, Institut Universitari d'Estudis Europeus, 2003, p. 262.

投资领域也存在不对称性。欧盟对南共市的投资占其对拉美地区投资总额的3/4左右,其中服务业占对南共市全部投资的1/3至2/3,重点是银行、保险、电信、运输和工程等关键领域。这些领域的投资除了给欧盟跨国公司带来高额利润外,也在促进欧盟对南共市的出口贸易中发挥着越来越重要的作用。而另一方面,南共市对欧盟的投资额则小得多,收益也十分有限。可见双方经济关系在结构上与南北关系非常相似,其互补性一面有利于合作,而不对称性则易使双方在利益诉求上产生差异从而阻碍合作。自贸谈判开始前,双方之间的贸易主要是在最惠国待遇基础上进行的,除了关税壁垒外,还存在许多影响贸易的非关税壁垒。自贸谈判开始后,双方基于各自的利益考虑都对“敏感”问题或产品采取了保护主义的立场。欧盟坚持农产品补贴问题应在世贸组织的谈判框架内解决,但却希望和南共市就服务业(特别是金融服务)自由贸易以及开放公共采购市场达成协议。^①而南共市则坚持将汽车行业排除在自贸协议之外,并对开放服务市场持谨慎态度,但它同时却要求欧盟取消农产品补贴以及包括植物检疫和反倾销措施在内的非关税壁垒。

以上各种因素的综合作用导致谈判启动后进展缓慢,但双方并未因此失去信心,而且暴露出的问题也为下一步谈判指明了努力方向。2001年7月,双方启动了实质性的关税、服务和农业谈判。为了有助于南共市的稳定(当时它正受到巴西金融危机的冲击以及来自美国自贸区计划的挑战),欧盟向南共市提出了一项单边关税提案,内容是在10年内逐步开放100%的制成品和90%的农产品市场。同时,欧盟在政治上也支持南共市。此后随着南共市的危机趋于缓解,双方谈判的气氛有了明显改善。然而农业问题依然是谈判的难点。欧盟的提案并未削减农业补贴,只是通过增加优惠关税配额对南共市让利,而后者则要求欧盟取消农业补贴,并完全开放包括牛肉、食糖在内的农产品市场。作为回应,南共市2001年10月提出了关税提案,即在10年内逐步实现86%的制成品和100%的农产品的自由贸易,但其中不包括汽车行业。虽然双方在利益诉求上的差异依然明显,但提出贸易提案本身具有一定的积极意义,表明了双方愿意谈判的意愿。2002年9月,欧盟发布了《南共市地区战略报告(2002—2006年)》,决定为南共市就地区内部市场建设、机

^① Mahrukh Doctor, “Why Bother with Inter-regionalism? Negotiations for a European Union-Mercosur Agreement”, in *JCMS*, Vol. 45, No. 2, 2007, p. 291.

构建制和公民社会提供支持与援助^①，此举有利于推动双方的谈判。

2003年9月，坎昆世贸组织部长级会议的失败以及美洲自贸区计划的推进对双方的谈判产生了重要影响。坎昆会议前夕，欧美双方就农产品市场开放、补贴和反倾销措施等达成妥协，形成了共同立场。欧美妥协的实质在于对农产品协议的范围进行了限制，同时双方也未提供削减农产品产量和出口补贴的时间表，这显然不符合发展中国家的利益。此外，涉及投资、竞争、公共采购市场的透明度和贸易便利化以及服务贸易自由化的所谓“新加坡问题”亦引发了争议，因为这些领域的自由化明显对发达国家有利，而不利于发展中国家。正是南北之间的分歧导致了坎昆会议的失败。在多边谈判受阻的情况下，美国和欧盟在签订双边自贸协议方面展开了竞争。美国在拉美地区先是与中美洲集团（CAFTA）签署了自贸协定，继而又与哥伦比亚、厄瓜多尔、秘鲁等国开始了自贸协议谈判，试图将其量身定制的此类协议作为巩固其谈判地位并使处于一体化进程中的南共市陷入困境的一种手段。^②但由于美国不肯在农产品补贴问题上让步，其自贸协议计划遭到包括南共市成员国在内的多数拉美国家的抵制并最终搁浅。而欧盟于2003年11月推出了“布鲁塞尔计划”，目标是在2004年10月前（即普罗迪领导的欧盟委员会结束任期前）和南共市缔结联系协定。欧盟设法将“新加坡问题”纳入谈判议程，并且为了推动谈判，减少了对欧洲农产品的补贴，增加了来自南共市的农产品进口配额。^③作为回应，南共市表示愿意对其所谓的“幼稚工业”减少保护，允许欧盟进入通信业和银行业。2004年5月欧拉峰会期间，双方宣布将在当年10月完成贸易谈判。

然而峰会过后，由于内部经济问题凸显以及成员国之间缺乏共识，南共市的谈判立场又趋消极。虽然通过合作获得了更多的投资并增加了农产品出口，但南共市仍不肯向欧盟开放公共采购市场和放弃对工业政策的控制。此外，为了借重欧盟制衡美国，南共市也不想过早地与欧盟结束谈判。在此情况下，欧盟不愿在开放农产品市场问题上做出让步。由此谈判陷入某种自相矛盾之中：一方面，双方都有加强彼此经济关系的政治意愿；另一方面，却

^① European Commission, “Mercosur–European Community Regional Strategy 2002–2006”, September 10, 2002. [https://eulacfoundation.org/en/system/files.\[2020-03-10\]](https://eulacfoundation.org/en/system/files.[2020-03-10])

^{②③} Sebastian Santander, “The European Partnership with Mercosur: A Relationship Based on Strategic and Neo-liberal Principles”, in *Journal of European Integration*, Vol. 27, No. 3, September 2005, p. 300, p. 301.

在谈判和讨价还价时采取了重商主义态度。问题的核心症结仍在于双方经济关系的不对称性。地区间主义的驱动力源自对称性相互依存所带来的利益、偏好和价值观的满足^①，反之，相互依存关系的不对称性会妨碍地区间合作。在欧盟—南共市经济相互依存关系的不对称格局下，双方因利益诉求不同而在农业、服务业和政府采购等关键问题上存在严重分歧，这是造成谈判困难的最主要因素。此外，WTO谈判和美洲自贸区谈判受阻、欧盟2004年实现东扩后忙于处理内部事务以及南共市关税同盟依旧不够完善等因素也对谈判产生了阻碍作用。到2004年年底，谈判因难以在关键问题上的分歧方面取得突破而宣告中止。2005年1月南共市—欧盟商业论坛发表了“卢森堡声明”，督促双方尽快签订跨大西洋自贸协定，以加强两大地区在全球竞争中的力量。^②2005年4月，阿根廷和巴西发表联合声明表示，欧盟和南共市建立自贸区对于双方都是十分有利的，并强调签署这一协定的重要性。^③2006年10月欧盟启动了“全球欧洲”战略^④，旨在通过签署更多自贸协议，以确保欧盟在新兴市场的增长中获得“公平份额”。2007年欧盟再次发布《南共市地区战略报告（2007—2013年）》，旨在继续深化与南共市的关系，推进双方之间的联系协定谈判。^⑤然而，尽管存在这些积极因素，谈判却仍无结果，双方商定视多边贸易谈判情况再决定恢复谈判。

（三）2010—2019 期间：谈判恢复、再经曲折并最终达成自贸协定

2010年7月，欧盟和南共市重启自贸协定谈判。但谈判恢复后，在2012年再次陷入停滞，其主要原因是南共市成员国无法协调立场。阿根廷忧虑自贸协定会对其国内重要产业形成冲击，因而对谈判持消极态度；其他成员国在面对美欧开启自贸协定谈判的压力下则希望率先与欧盟签署自贸协定，以便在关税优惠方面

^① Mahrukh Doctor, “Why Bother with Inter-regionalism? Negotiations for a European Union-Mercosur Agreement”, in *JCMS*, Vol. 45, No. 2, 2007, p. 310.

^② Mercosur-European Union Business Forum, “MEBF Luxembourg Declaration”, January 31, 2005, p. 1. <https://eulacfoundation.org/en/content>. [2020-03-24]

^③ 中华人民共和国驻乌拉圭东岸共和国大使馆经济商务处：《阿根廷和巴西声明：美国明确表示开放农产品市场是重新启动美洲自由贸易区谈判的前提》，2005年4月8日。<http://uy.mofcom.gov.cn/article/lisyg/200504/20050400040085.shtml>. [2020-03-24]

^④ Marc Maes, “The EU’s Global Europe Strategy. Where Is that Strategy”, in *Building of a Common Platform Between Developing Countries*, South Centre in Brussels, December 4-5, 2008. http://www.enlazoalternativas.org/IMG/pdf/Global_Europe_Today_MM_081204.pdf. [2020-03-24]

^⑤ European Commission, “Regional Strategy for Mercosur 2007-2013”, May 29, 2008, p. 1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML>. [2020-03-24].

获得优先权，巴西甚至考虑单独与欧盟进行自贸谈判。2014年4月阿根廷改变态度后，南共市就纳入自贸协定的商品清单达成基本共识，从而有助于谈判的恢复。2015年6月欧盟和南共市重申，双方致力于尽早达成一项平衡的和全面的地区间联系协议。2015年10月，欧盟发布题为《惠及所有人的贸易：迈向更负责的贸易与投资政策》（Trade for All: Towards a more Responsible Trade and Investment Policy）的文件，确定了有关欧盟与拉美经贸合作的三个优先事项，其中包括完成与南共市之间的自贸谈判。^①

2016年5月双方重启了谈判程序，并交换了新的市场准入要约（涵盖货物、服务和政府采购）。谈判最大的挑战是在双方的“进攻性”和“防御性”市场准入利益之间取得适当的平衡，然而要做到这一点并不容易。根据2016年的一项研究，开放农产品进口将会使欧盟的农业受到不同的影响，其中谷物、饮料、葡萄酒和烈酒等进攻性产品将会受益，而牛肉、禽肉和糖等防御性产品将受到影响。^② 2016年10月双方开始了新一轮谈判，此后又进行了多轮谈判，至2017年7月在各个章节都取得了进展，但农业仍然是最大的绊脚石。牛肉和土豆占南共市对欧盟出口的很大一部分，因此南共市对欧盟2017年10月提出的关于牛肉和酒精类饮品的报价感到不满意；而在工业领域，特别是在汽车、制药、化学和纺织部门、金融和海上运输服务、电信以及公共采购方面，欧盟的进攻性利益则与南共市的防御性利益形成了对比。2011年的一项研究显示，增加工业品出口可使欧盟的GDP增长150亿欧元，而南共市的GDP增长则仅有20亿欧元。^③ 2017年11—12月的谈判在海关和贸易便利化、行政相互协助、金融服务和资本流动与支付、政府采购、地理标志、贸易与可持续发展以及争端解决等方面取得了重要进展，但却仍未突破农产品贸易问题上的障碍。2017年12月，双方再次交换了修改后的市场准入要约，并力争在2018年达成协议。然而，2018年双方仍未达成协议。

进入2019年后，世界政治经济的一系列变化对双方的谈判产生了重要影

^① 另外两个优先事项则是升级欧盟与智利、墨西哥之间的贸易协议。

^② P. Boulanger, H. Duda, E. Ferrari, M. Himics, and R. M'barek, *Cumulative Economic Impact of Future Trade Agreements on EU Agriculture*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016, p. 1.

^③ Martin H. Thelle and Eva R. Sunesen, "Assessment of Barriers to Trade and Investment Between the EU and Mercosur", in *Copenhagen Economics*, May 2011, p. 52.

响。特朗普执政后奉行“美国优先”外交政策，对外大搞单边主义和贸易保护主义，导致国际地缘竞争加剧。美国继升级与加拿大、墨西哥之间的自贸协定之后，进一步谋求与日本和“脱欧”后的英国达成双边自贸协定。在美欧贸易摩擦不断升级的背景下，美国的上述动向令欧盟备感压力，促使它加快与南共市的自贸谈判。同时，中美经贸关系的紧张以及美国贸易政策从多边转向双边，增加了拉美地区面临的不确定性。^① 欧盟担忧中美在拉美的竞争会影响其在该地区的利益，也顾忌中国参与拉美经贸合作所带来的挑战^②，因此它希望加强与南共市合作以巩固其在该地区的根基和战略利益。此外，为了对冲英国“脱欧”带来的消极影响，欧盟在努力稳定自身一体化机制的同时，也寻求进一步拓展对外合作来支撑其国际地位与影响力。最后，南共市正在从2016年的地区衰退中恢复过来，这也有助于它与欧盟之间的自贸谈判。

总之，面对快速变化的国际和地区形势，欧盟和南共市基于各自利益的考虑都希望加快谈判进程。欧盟在最敏感的从南共市进口牛肉和糖方面做出了让步，从而使谈判迎来曙光。主管农业与农村发展的欧盟委员菲尔·霍根指出，欧盟不得不在上述问题上做出“显著让步”，但得到的结果是“平衡、全面和广泛的”。^③ 2019年6月28日，欧盟和南共市终于签署了关于双方之间自由贸易协定的备忘录。欧盟—南共市贸易协定（EU—Mercosur Trade Agreement）的主要内容包括：欧盟对南共市产品减少95%的进口关税；5~10年内双方逐步减少汽车整车及零配件、纺织品、鞋类产品以及药品关税；双方对配额内的红酒、巧克力、酒精类饮品、汽泡饮品及奶酪等实行零关税；根据WTO框架协议，南共市国家依配额出口欧盟的牛肉享受免关税待遇。^④

^① Gisela Grieger and Roderick Harte, “EU Trade with Latin America and the Caribbean: Overview and Figures”, Brussels: European Parliamentary Research Service, September 2018, p. 1. <https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2018>. [2020-03-11]

^② 近年来中国在南共市贸易中的重要性稳步提高，2016年中国占南共市出口的19.3%，而2004年仅为7.7%；同期中国占南共市进口总额的百分比也从8.3%增加到21.7%。LSE Consulting, *Sustainability Impact Assessment in Support of Association Agreement Negotiations Between the European Union and Mercosur*, London: LSE Enterprise Limited, 2018, p. 34.

^③ 《欧盟与南共市达成自贸协定 艰难谈判20年终成正果》，参考消息网，2019年6月30日。<http://www.cankaoxiaoxi.com/finance/20190630/2384108.shtml>. [2020-03-24]

^④ 中国商务部美洲大洋洲司：《欧盟—南共市自贸协定谈判达成原则性协议》，2019年7月12日。<http://www.mofcom.gov.cn/article/jiguanzx/201907/20190702881384.shtml>. [2020-03-24]

四 欧盟—南共市自贸协定的影响与挑战

欧盟—南共市自贸协定对双方意义重大，它意味着将形成一个拥有近 7.8 亿消费者的庞大市场，其 GDP 总量占全球的 1/4；同时将使双方发挥互补优势，增强两大区域的经济活力，并通过价值链的整合使双方的行业在全球市场上保持竞争力。另外，自贸协定作为更广泛的联系协定的一部分，将巩固双方之间战略性的政治和经济伙伴关系。

欧盟和南共市都分别从自贸协定中获得重要收益。该协定是欧盟最重要的贸易协议，在价值上超过了欧盟—加拿大和欧盟—日本自贸协议。欧盟是南共市的第一大贸易和投资伙伴，2019 年双方之间的贸易额为 876.07 亿欧元，欧盟享有顺差 24.46 亿欧元。^① 自贸协定将消除欧盟对南共市出口的大部分关税，这将使欧洲企业在每年节省 40 亿欧元关税的同时更具竞争力。欧盟在南共市的累计投资存量从 2000 年的 1300 亿欧元增加到 2017 年的 3810 亿欧元。^② 自贸协定将有助于欧盟增加对南共市的投资并从中获得更多利润。自贸协定也将给南共市带来明显的经济收益，难怪巴西总统博索纳罗称它是有史以来最重要的一项贸易协议。^③ 除了有助于扩大南共市对欧盟的出口和吸引更多欧盟投资，协定还将促进南共市的行业融入欧盟高度创新的价值链中，从而提高竞争力。同样重要的是，协定还通过促进南共市的一体化建设，为地区经济增长带来新的助推力。

在当前贸易保护主义、单边主义抬头的背景下，欧盟—南共市自贸协定具有的国际意义亦十分突出。欧盟贸易委员塞西莉亚·马尔姆斯特伦认为，协定在当前多边贸易体系遭到美国保护主义的阻碍的困境下达成，实属不易，它发出了支持开放贸易的“响亮而清晰的信号”。^④ 欧盟委员会主席容克也发推文称：“在国际贸易紧张局势的背景下，我们发出的是支持基于规则贸易的

^① European Commission, *European Union, Trade in Goods with Mercosur 4*, Brussels: Directorate-General for Trade, June 3, 2019, p. 2.

^② European Commission, “EU-Mercosur: Trade in Goods”, July 9, 2019. <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/mercosur/>. [2020-03-24]

^{③④} 南博一：《欧盟与南共市达成历史性自贸协定，发出支持开放贸易的信号》，2019 年 6 月 29 日。 https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_3799271. [2020-03-24]

强烈信号。”^①

但同时也要看到，欧盟—南共市自贸协定的实施及双方未来关系的发展也面临诸多挑战。

首先，双方关系在政治经济上仍属于南北关系，双方在实力、发展水平和国际权力地位上的不对称导致双方的利益偏好和政策目标存在差异，在发展和全球治理领域的立场不一。虽然欧盟的价值观规范（包括“民主原则”条款）被纳入联系协定之中，但在实践中双方的表现却具有明显的差异；经济合作的日益政治化给双方关系带来一定隐患。在社会文化领域，由历史联系所产生的亲和力也难以消除双方不同发展进程和水平所造成的偏好和诉求差异，其背后反映出双方文化地位的不平等。此外，一体化程度特别是制度建设上的不对称性也将制约双方的合作。南共市一体化制度建设滞后削弱了其在与欧盟互动中用一个声音说话的能力，从而使欧盟得以主导双边合作的政治条件、资源分配和价值规范。欧盟倡导的高标准自贸协定对于发展中国家和地区并无公平可言，这促使南共市谋求改变它与欧盟之间政治经济关系严重失衡的状态，由此将给双方未来的合作带来挑战。

其次，双方各自都存在内部制约因素。南共市虽然支持多边主义和地区主义，但它在与欧盟关系中追求的主要目标是经济利益和战略利益，其实行一体化的目的在于维护国家主权和该地区在国际上的地位。在与欧盟进行自贸合作的问题上，南共市内部存在着不容忽视的反对力量，一些社会团体和机构认为，欧盟的自贸战略与美国在西半球推行以美国为主导的美洲自贸区有着异曲同工之处，并强调“南共市与欧盟进行自贸谈判对本地区十分有害”^②，会危害各成员国的主权，影响区域一体化可持续发展的前景。欧盟方面则面临经济增长乏力、难民危机、民粹主义和保守主义抬头等危机和挑战，尤其东扩后新增成员国与拉美国家关系较疏远，在发展对南共市关系方面兴致不高，并担心与南共市达成的自贸协定会影响其自身利益，这些因素都将对自贸协定的实施及双方经贸关系产生不利影响。

最后，美国因素的制约作用不容忽视。美国对拉美的政策一直以维护美

^① 《欧盟与南共市达成自贸协定 艰难谈判 20 年终成正果》，参考消息网，2019 年 6 月 30 日。
<http://www.cankaoxiaoxi.com/finance/20190630/2384108.shtml>. [2020 - 03 - 24]

^② “EU-Mercosur Free Trade Agreement Profits for a Few, Threats for the Majority of our People”, October 22, 2004. <https://www.bilaterals.org/?eu-mercursosur-free-trade-agreement&lang=es>. [2020 - 03 - 24]

国在该地区的霸权地位为基础，目标是在西半球建立以美国为核心的政治、经济和安全体系。因此美国排斥有碍于实现其目标的拉美一体化和区域一体化组织，并试图通过其主导的美洲自贸区计划来淡化、抵消甚至瓦解该地区的一体化努力。美国尤其对南共市—欧盟自贸合作保持警惕，认为这不仅会打破全球贸易竞争的“均势”，而且也“对美国在西半球的经济霸权产生威慑”。^① 为了应对挑战，美国近年来调整了对拉美的政策，试图通过“自助餐式”（允许拉美国家和次区域集团根据自身情况和意愿从美国规划的协议框架内自由选择）自贸协议方式对拉美国家进行分化。继 2002 年年底与智利签署自贸协定之后，美国又陆续与秘鲁、哥伦比亚等十多个拉美国家签署了自贸协定，其在拉美主导的自贸区范围正在实质性扩大。特朗普执政后进一步推进与其他国家之间的双边自贸协议谈判，这不仅对南共市的一体化构成挑战，也使欧盟—南共市经贸合作面临压力。

五 结语

在当前逆全球化和贸易保护主义抬头的国际环境下，欧盟和南共市历经曲折终于达成历史性的自贸协定，树立了发达国家集团和发展中国家集团之间合作的典范。这一自贸协定的达成有着多方面的原因与动力来源：历史传统渊源与经济互补性使得双方的经贸合作具有良好的历史和现实基础；一体化理念与地区间主义认同为双边跨区域合作提供了思想引领；经济全球化趋势下南北关系的变化以及欧拉战略伙伴关系的建立带来了政治动力；而在各种促进因素中，经济利益与战略考虑构成了双方自贸协定谈判的最主要动因。总之，自贸协定的达成是历史因素与现实因素形成合力、双方在当前国际政治经济形势剧烈变化背景下利益需求汇合所导致的结果。然而共同利益与合作并不能消除分歧，正是由于双边政治经济关系的不对称、双方利益诉求的差异及利益分配的不均衡，导致自贸协定谈判进程历经艰难曲折。展望未来，欧盟—南共市自贸协定的实施以及双方经贸关系的发展或仍不会一帆风顺，但合作的大趋势不会改变。

（责任编辑 高 涵）

^① Council on Hemispheric Affairs, “EU—Mercosur Free Trade: U.S., a Third Wheel?”, July 6, 2004. <https://www.coha.org/eu-mercotur-free-trade-us-a-third-wheel/>. [2020-03-24]