

中拉关系

## 中国对阿根廷直接投资： 幻象与事实<sup>\*</sup>

[哥伦比亚] 哈维尔·陆旗

**内容提要：**本文在分析中阿关系以及中国在阿根廷的直接投资对阿根廷外交政策的影响的基础上，侧重考察中国在阿根廷非采掘业的直接投资所面临的问题与挑战。本文进一步分析了中国企业在阿根廷进行直接投资的驱动因素，以评估流向阿根廷的中国直接投资在多大程度上取决于其商业和经济动机、多大程度上取决于阿根廷吸引外国直接投资的经济和外交政策。文中分析了两个案例：第一个案例是黑龙江北大荒农垦集团有意在里奥内格罗省兴建一座豆油加工厂，但这个项目随着克里斯蒂娜总统签发的“土地法案”而破产；第二个案例是陕西煤业化工集团有意在火地岛省兴建化肥工厂，但公众抗议迫使火地岛政府不得不单方面终止项目。分析表明，中国赴阿根廷投资企业的动机属于商业驱动。中国企业在项目谈判过程中应纳入阿中央政府及当地合作伙伴，加强与当地公众的沟通，改善中国公司的形象。鉴于中国投资对阿根廷经济的重要性，阿方应适应双方经济互补的模式，努力改善其政策和投资环境以吸引中国投资。

**关键词：**阿根廷 中阿关系 对外直接投资 非采掘业

**作者简介：**哈维尔·陆旗，上海交通大学国际与公共事务学院研究生，黄氏跨国公司研究中心研究助理。

**中图分类号：**F823.6 **文献标识码：**A

**文章编号：**1002-6649 (2018) 02-0076-14

---

<sup>\*</sup> 本文是2017年6月在天津南开大学举办的中国政治研究协会第30届年会上提交的会议论文。感谢匿名受访者对这项研究的贡献。

近年来中国经济的增长是中国和拉丁美洲贸易关系加强的主要原因之一，作为拉美地区大多数国家的主要商业伙伴之一，中国在不到 10 年的时间里进一步巩固了这一关系。随着贸易流动增加，拉美国家开始出现一种新的现象，即中国对外直接投资进入拉美。尽管近年来拉美与中国的贸易和投资关系快速发展，但不难发现，媒体和学者针对中国崛起给拉美地区带来的负面影响提出了批评：批评不平衡的贸易关系，例如中国在拉美地区的影响可能会限制拉美工业化进程，使该地区面临依赖初级产品出口的风险或遭受“荷兰病”的威胁等。然而，中国作为世界经济主要参与者的角色日益巩固，不可避免地来到拉美地区，这也是该地区的政府和企业必须努力采取措施以吸引更多和更好的中国直接投资的原因。

对于中国在拉美的直接投资，批评主要集中在采掘业（采矿、石油和天然气）。然而在其他不同行业也有成功的投资案例，尽管这些案例仅占总数的一小部分，但笔者认为，这才是中国在该地区直接投资的未来趋势。推动非采掘业的外国直接投资可能更有利于该地区的长远利益。理解中国公司在这些领域执行投资项目的动机，对于制定吸引外来投资的战略和政策至关重要。本文主要回答下列问题：为什么中国企业愿意投资拉美地区的非采掘业？中国企业投资拉美的动机是什么？

本文将在介绍中阿关系背景的基础上，通过重点考察中国在阿根廷的直接投资案例（农业部门选取黑龙江北大荒农垦集团项目案例，化工部门选取陕西煤化集团项目案例），分析中国对阿直接投资存量与阿根廷对华经济和外交政策之间的联系，以及中国投资对阿根廷对华政策的影响。通过对非采掘业的中国直接投资项目进行案例研究，评估投资公司的驱动因素，以鉴别其主要动机是由商业和经济驱动还是政治驱动。

## 一 中国与阿根廷关系

近年来，在政治和经济方面，中阿关系不断深化，两国关系从 2004 年的“战略伙伴关系”升级到 2014 年的“全面战略伙伴关系”。然而两国贸易的增长对中阿政治和经济关系却制造了负面环境，阿根廷销售初级产品、中国提供高技术工业制品的贸易配置以及双边贸易失衡导致中阿关系成为“中心—外围”关系。由于这种情况，阿根廷的首要任务是引导贸易结构变化，并吸引投资以促进本国工业发展。

### （一）中阿政治关系

阿根廷在1983年再次成为民主国家，此后经历了三次政治转型（就意识形态/政党而言）<sup>①</sup>。在这些转型期间，阿根廷的国际关系也符合总统的意识形态：“梅内姆政府（1989—1999年）和德拉鲁阿政府（1999—2001年）自动与美国联盟，杜阿尔德政府（2002—2003年）、基什内尔政府（2003—2007年）和克里斯蒂娜政府（2007—2015年）采取了一种更为自主的政策和反美主义倾向，它确定了外交政策的新转变。”<sup>②</sup> 阿根廷与美国的关系发生了变化，阿根廷在2001年和2010年发生了两起债务违约事件，中国作为阿根廷重要商业合作伙伴的出现，为两国加强双边关系打开了大门。2004年，基什内尔总统和胡锦涛主席把两国关系定位为“战略伙伴关系”；2014年，克里斯蒂娜总统和习近平主席将两国关系提升为“全面战略伙伴关系”。这种政治上的亲密关系是由中国提出的南南合作模式推动的，这一模式是对美国地区霸权的替代方式。

中国投资的全球增长同时也带来了国际上对中国投资意图的不信任。“中国对外投资往往带有特别沉重的政治争议包袱，因为大部分投资都由国有企业进行，中国政府也强烈支持对外投资”<sup>③</sup>。阿根廷也不例外，公众普遍不相信中国在该国的影响力增加，并且高度抵制阿根廷与中国近年来签署的协议。在2014年7月习近平访问阿根廷期间，两国领导人签署了20份协议，包括水电站、铁路、核电站、深空监测站合作协议以及两国货币互换业务<sup>④</sup>。在2015年2月克里斯蒂娜访问北京期间，两国又签署了15份协议，涉及刑事、旅游、文化、卫生、科学、采矿、核能、电信和金融等领域的合作<sup>⑤</sup>。签署的协议中最具争议性的是在内乌肯省建造一个深空监测站，项目总成本估计为3000亿美元<sup>⑥</sup>。这是唯一一项在阿根廷国会引起争议的协议。欧盟曾于2012

① 第一次是1989年从阿方辛政府到梅内姆政府，第二次是1999年从梅内姆政府到德拉鲁阿政府，第三次是2016年从克里斯蒂娜政府到马克里政府。

②③ Francisco Urdinez, Jan Knoerich, and Pedro Feliú Ribeiro, “Don’t Cry for Me “ArgenChina”: Unraveling Political Views of China through Legislative Debates in Argentina”, USP and King’s College London Working Paper, May 2016, p. 7, p. 2.

④ Obarrio Mariano, “Cristina y Xi Jinping Acordaron Inversiones por US \$ 7500 Millones”, July 19, 2014. <http://www.lanacion.com.ar>. [2017-03-11]

⑤ Obarrio Mariano, “Cristina Firmó 15 Convenios con China y Ofreció Invertir en Recursos Naturales”, February 5, 2015. <http://www.lanacion.com.ar>. [2017-03-11]

⑥ Martin Dinatale, “Polémica por Una Estación Espacial de China en el Sur”, September 3, 2014. <http://www.lanacion.com.ar>. [2017-03-15]; Valeria Roman, “Un Proyecto Polémico, La Estación Espacial China Empezará a Funcionar en 2016”, February 9, 2015. <https://www.clarin.com/politica>. [2017-03-15]

年在阿根廷建立了一个深空监测基地，但民众对这个项目却没有太多的反对和争议。赞成和反对该项目的言论证实了中阿合作协议在国会面临着巨大的阻力。现任总统马克里在作为总统候选人时也曾致函中国驻阿大使杨万明，通知他对于两国签署的经济协议的担忧，并认为它们可能违宪。<sup>①</sup>

马克里在其第一个任期的第一季度，并未就中阿关系和两国签署的协议发表官方声明，他只表示愿意保持双边关系的“全面战略伙伴”地位，但希望对以前所签署协议的某些方面进行审查。他的外交部长在正式场合说过：“打破与中国的关系于阿根廷无益”，“我们需要同中国一起与美国洽谈”。<sup>②</sup> 2016年9月，在杭州G20峰会期间，两国首脑就深空监测站合作协议签署一项修正案，商定该监测站不能用于军事目的。<sup>③</sup>

在担任总统近18个月之后，仍然有必要考察马克里政府如何处理中阿关系以及邻国的反对情况。“显而易见，这些问题都与如何应对中国作为一个新兴的强大的政治和经济力量所带来的不确定性有关”。<sup>④</sup> 尽管马克里表示他希望通过这些协议，但阿根廷的现状留给他的行动余地却很小。阿根廷公众不满中国在阿根廷的影响力，然而该国需要与中国这个主要贸易伙伴和资金来源国建立稳固关系。因此，考察新总统如何平衡处理这两种情形将是一件很有趣的事情。在当前形势下，阿根廷政府可以做的就是尽量利用“全面战略伙伴”关系，努力增加出口到中国的产品，并成功推动中国对阿直接投资。这似乎也是马克里总统的战略，他2017年5月访问北京的明确目标是促成中国投资的两座水电站和两座核电站。<sup>⑤</sup>

## （二）中阿经济关系

近年来，中国已成为阿根廷重要的经济伙伴，不仅是后者出口的主要目

<sup>①</sup> El Cronista, “Carta de Macri a China: Los Acuerdos Podrían Ser Inconstitucionales”, March 13, 2015. <http://www.cronista.com/economiapolitica>. [2017-03-10]

<sup>②</sup> Dinatale Martin, “Susana Malcorra: Vamos a Desideologizar la Política Exterior”, December 7, 2015. <http://www.lanacion.com.ar>. [2017-03-15]

<sup>③</sup> Dintalde Martin, “La Base Militar China en Neuquén no Podrá Usarse con Fines Militares”, September 5, 2015. <http://www.lanacion.com.ar>. [2017-03-20]; “La Base China en la Patagonia”, April 6, 2017. <http://www.lanacion.com.ar/>. [2017-03-20]

<sup>④</sup> Francisco Urdinez, Jan Knoerich, and Pedro Feliú Ribeiro, “Don’t Cry for Me “Argenchina”: Unraveling Political Views of China through Legislative Debates in Argentina”, USP and King’s College London Working Paper, May 2016, p. 18.

<sup>⑤</sup> Olivera Francisco, “El Gobierno Quiere que China Financie dos Nuevas Centrales Nucleares”, April 15, 2017. <http://www.lanacion.com.ar>. [2017-03-21]

的地，而且还是其货物和资本的供应来源国。与日益上升的关系相对应，人们开始讨论这些贸易和经济关系对阿根廷经济是有益还是有害。然而两国在贸易关系方面存在较大差异，中国在巩固现代化进程的同时基本需求增加，并将两国贸易关系定为阿根廷出口初级产品和中国出口工业制成品和高技术产品。

值得一提的是，尽管中国是阿根廷的重要贸易伙伴（到2015年，中国占阿根廷出口的9.49%和进口的19.7%，是仅次于巴西的第二大贸易伙伴）<sup>①</sup>，但阿根廷在中国的贸易中参与程度很小（到2013年，阿根廷仅占中国进口的0.31%和出口的0.4%，分别位列第30位和第36位）<sup>②</sup>，这种差异意味着推动贸易关系变化的举措必须来自阿根廷方面。阿方需要制定提案及战略以实现贸易平衡和多元化，增加生产部门中的中国直接投资流量，避免贸易冲突，寻求共同的解决方案以加强两国经济关系，不仅在政府层面，而且要在私营企业家层面加强合作。学者们意识到了这种不平衡的关系，并试图分析两国贸易关系问题。例如，迪莉娅等人<sup>③</sup>的工作就是分析两国的贸易关系，探索如何扩大商业关系并对阿根廷的经济产生积极影响的路径。其方法是，比较各国进口的前20种产品，按进口总量、从另一国进口的产量以及这些产品的关税水平几方面进行比较，考察能够提供和不能提供这些产品的国家及影响因素。这是一项很有意义的研究工作，但最后作者关注于提出一般行为而不是具体的产品/部门提案以使贸易多元化。

阿根廷在全球大豆贸易中扮演着重要角色，其出口额占世界大豆出口的45%和豆油出口的60%。阿根廷对中国出口总额的80%是农产品，大豆产品占农产品出口总额的85%左右。大豆部门（包括大豆、豆粕、生物柴油、原油和精炼豆油）占阿根廷出口总额的近1/4（2012年和2013年分别为24.4%和24.5%）。<sup>④</sup>中国购买了阿根廷豆油总产量的9.9%，并且是该国未加工大豆的主要买家（占该国大豆出口量的84.9%），但这只占阿根廷大豆产量的

① 根据阿根廷经济部官方网站数据计算。http://www.economia.gob.ar/download/infoeco/apendice5.xlsx. [2017-03-25]

② 根据中国统计年鉴2014年数据计算。http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsjs/2014/indexee.htm. [2017-04-10]

③ Carlos Delia, Carlos Galperin, and Néstor Stancanelli, "El Rol de China en el Mundo y su Relación con la Argentina", en *Revista del CEI: Comercio Exterior e Integración*, No. 13, 2008, pp. 67-89.

④ 根据下列数据计算: Rubén Laufer, "Argentina - China: New Courses for an Old Dependency", in *Latin American Policy*, Vol. 4, No. 1, June 2013, pp. 123-143, table 3.

13.3%，其余86.7%供工业部门进行压榨加工，大豆加工产品出口到世界各地。这是因为阿根廷政府为未加工大豆的出口设定了更高的税率，旨在促进大豆部门的产业化。这一政策直接损害了大豆生产者的利益，而不会影响大公司的利益，因为大公司就是那些能够将这些联邦税收转嫁给大豆生产者的工业中介或出口商。四大粮商（ADM、邦吉、嘉吉和路易达孚）控制着90%的世界粮食贸易，其中后3家都活跃于阿根廷市场。中国试图改变这种状况并进入阿根廷市场，中国粮油食品（集团）有限公司收购了荷兰尼德拉种业公司和香港来宝集团51%的股份，“尽管中国在阿根廷拥有谷物和油籽工业部门的份额，但却没有控制它，可能永远也不会控制，因为该部门是高度分散的，中粮集团只拥有阿根廷年产量的6.7%”<sup>①</sup>。随着阿根廷大豆产量上升（该国64%的土地用于大豆种植）及在世界大豆贸易中的作用日益增强，跨国粮商控制阿根廷大豆贸易的胃口也不断增大。“1998—2010年，前五大出口财团占阿根廷大豆总销售额的份额从33%跃升至84%；同一时期，五大出口商控制的粮食出口份额从51%上升到70%。1988年，阿根廷大豆贸易领域还存在合作企业和国有企业，到2010年，该行业已完全由外国出口企业（嘉吉、特福芬、邦吉、阿根廷ADM和达孚）主宰。”<sup>②</sup>由此可见，阿根廷经济对大豆的依赖并不是因为中国的需求（阿根廷大豆总产量中仅有13.3%以中国为最终目的地），而是因为全球主要分销商管理该业务的方式没有改变。

## 二 在阿根廷的中国直接投资

在21世纪初，中国对外直接投资存量占全球比重微不足道，但过去几年一直在增加，直到2015年成为世界第12大投资者，并且是发展中国家的主要投资者<sup>③</sup>。具体到拉丁美洲，2003年中国直接投资的总存量为3.316亿美元，其中5个国家占这些投资的93%（秘鲁1.26亿美元，墨西哥0.97亿美元，巴西0.52亿美元，委内瑞拉0.19亿美元和圭亚那0.14亿美元）。2012

<sup>①</sup> Eduardo Daniel Oviedo, “Argentina and China: An Analysis of the Actors in the Soybean Trade and the Migratory Flow”, in *Journal of Chinese Political Science*, Vol. 20, No. 3, 2015, pp. 243–266, p. 248.

<sup>②</sup> Rubén Laufer, “Argentina – China: New Courses for an Old Dependency”, in *Latin American Policy*, Vol. 4, No. 1, June 2013, p. 130.

<sup>③</sup> 根据世界银行“世界发展指数”计算。http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators. [2017-04-02]

年，这一数据显著增加，中国对拉直接投资总存量达到70亿美元，不仅投资总量增长，而且投资目的国也更加多样化，7个拉美国家占中国对拉投资存量的90%（委内瑞拉20亿美元，巴西14.5亿美元，阿根廷8.97亿美元，秘鲁7.53亿美元，厄瓜多尔4.70亿美元，墨西哥3.68亿美元和哥伦比亚3.46亿美元）。<sup>①</sup>

尽管中国在拉美地区的直接投资增长了20倍以上，但“中国已成为拉美地区主要投资者”的说法并不正确。根据阿根廷中央银行的数据，中国在阿根廷的直接投资存量2004年为1300万美元，到2015年总计6.74亿美元，在阿根廷的投资来源国中位列第18位。中国对阿直接投资存量只是美国对阿直接投资存量的3.41%、巴西对阿直接投资存量的12.84%<sup>②</sup>。考虑到中国在阿根廷直接投资的历史较短，分析投资存量不能充分证明中国在阿根廷的地位，但如果只分析每个国家对外直接投资存量的变化，它将减少以前的投资占总存量的比重。即使这样分析，中国也没有成为阿根廷排名较高的投资来源国，从2003年到2015年，美国在阿根廷的直接投资增加了98亿美元，巴西在阿根廷的直接投资增加了35亿美元，而中国在阿根廷的直接投资仅增加了6.61亿美元。但重要的是，由于2010年中石化和中海油的投资，中国成为阿根廷的第三大投资者。需要注意的是，阿根廷央行提供的可获信息是从2005年开始的，并没有分析以前的时期。如2002年，阿根廷外交政策的特点是反美主义，但这一时期美国却是该国投资存量增长最大的国家，这意味着反美言论没有对美国跨国公司的投资决策产生重大影响。此外，中阿领导人关系加强并没有反映到中国对阿根廷的直接投资上。

在部门方面，阿根廷接收的外来投资分布在29个不同部门，最重要的6个部门分别是石油（19.5%），化工、橡胶和塑料（13.1%），汽车（6.9%），金融（6.5%），食品、饮料和烟草（5.9%）以及电信（5.7%）。有趣的是，作为阿根廷出口最重要的贡献者之一，农业部门并不是中国对外直接投资的主要接收方。

阿根廷央行提供的信息包括各国投资存量的部门分布，分析中国与其他国家相比的投资组合情况，有助于了解中国企业是否与其他国家有着不同利益。分析表明：美国在阿根廷的投资主要分布在石油（39.9%），化工、橡胶

① 根据联合国贸发会数据库数据计算。http://unctad.org/. [2017-04-10]

② 根据阿根廷中央银行数据计算。http://www.bera.gov.ar/Pdfs/PublicacionesEstadisticas/AnexoIED.xls. [2017-04-10]

和塑料（9.5%），机械和设备（7.4%），汽车（5.9%），私人非金融部门（4.9%），金融（4.7%），电信（4.4%）以及食品、饮料和烟草（4%）；巴西在阿根廷的投资主要分布在汽车（28.7%），食品、饮料和烟草（12.9%），金融（11.2%），化工、橡胶和塑料（9.5%）；中国在阿根廷的投资主要分布在金融（58.9%），采矿（18.7%），私人非金融部门（5.7%），贸易（4.2%），化工、橡胶和塑料（4.2%）。从这些数字可以得出结论：中国在阿根廷直接投资的资源寻求方式要少于美国，即使在中国的投资中采矿业位列第二，但与美国相比，中国在该部门的投资额仍然较低（美国 5.13 亿美元，中国 1.26 亿美元）。

在分析中国的对外直接投资时，学者的一个共同抱怨是不同信息来源之间存在巨大差异。本文前面使用了联合国贸发会议与阿根廷经济部的数据信息，这些信息之间存在着巨大差异。例如，根据阿根廷经济部的信息，2012 年中国在阿根廷的直接投资存量为 5.78 亿美元，而联合国贸发会议的数据则为 8.97 亿美元。“拉美经委会的一份报告显示，2010 年中国在拉美地区的直接投资呈指数级增长，超过 150 亿美元，是 1990—2009 年期间投资额的两倍；1990—2009 年中国在阿根廷的投资总额为 1.43 亿美元，2010 年增至 55.5 亿美元。”<sup>①</sup> 比较拉美经委会和联合国贸发会议的数据，就会发现这些数据之间存在巨大差异。中国商务部官员在接受笔者关于中国在拉美地区直接投资情况的采访时评论说：“我们知道官方数据与实际价值之间存在巨大差距，主要原因在于一些交易是由中国公司的分支机构完成的（将对外直接投资归于分支机构所在的国家，而不是总部所在的国家），并且有部分公司把避税港作为进行海外投资以尽可能降低税负的手段。”<sup>②</sup>

为了避免这种数据差异、获得更可靠的信息来源以及获取有关投资最终目的地的信息，笔者还对中国全球投资跟踪器数据库进行了分析<sup>③</sup>，该数据库是基于中国公司境外投资额超过 1 亿美元的交易。尽管这项研究不包括较低价值的交易，但值得注意的是，该数据库中中国在阿根廷的直接投资总额比本文提到的要大。根据该数据库数据，截至 2014 年，中国在阿根廷的直接投

<sup>①</sup> Rubén Laufer, “Argentina – China: New Courses for an Old Dependency”, in *Latin American Policy*, Vol. 4, No. 1, June 2013, p. 124.

<sup>②</sup> 受访者声明他的回答仅为个人看法，不代表中国政府的官方立场。

<sup>③</sup> “China Global Investment Tracker”. <https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/?ncid=txtlnkusaolp00000618>. [2017-04-15]

资存量约为 9.5 亿美元。

表 1 2005—2014 年中国在拉美的对外直接投资流量 (单位: 亿美元)

国家	2005—2014 年
巴西	29.54
秘鲁	15.63
阿根廷	9.49
厄瓜多尔	7.72
智利	4.01
委内瑞拉	2.91
哥伦比亚	1.41
墨西哥	0.31
尼加拉瓜	0.30
圭亚那	0.10

资料来源: 全球投资追踪器和笔者自己的计算。

表 2 2005—2014 年中国在阿根廷的直接投资流量 (单位: 亿美元)

投资方	合作方	部门	2010 年	2011 年	2014 年	总计
中海油	Bridas	能源	3.10			3.10
中海油	ExxonMobil	能源		0.33		0.33
中海油	Total and Wintershall	能源			0.12	0.12
中石化	Occidental Petroleum	能源	2.47			2.47
北大荒农垦集团	Cresud	农业		1.51		1.51
陕西煤化集团		化工	1.01			1.01
中国工商银行	Standard Bank	金融		0.78		0.78
奇瑞汽车	Socma	交通		0.17		0.17
总计			6.58	2.79	0.12	9.49

资料来源: 全球投资追踪器和笔者自己的计算。

正如之前提到的, 本文的主要目的是考察非采掘业中中国对外直接投资背后的驱动因素, 因此选择黑龙江北大荒农垦集团和陕西煤化集团的案例进行深入研究。

作为研究的一部分, 笔者有机会采访阿根廷驻华外交代表。当问及中国跨国公司是否准备在阿根廷投资和运营时, 他的回答是: “它们对阿根廷人的

特质缺乏了解，尤其是文化方面的问题以及诸如工会力量等法律问题。我们有着截然不同的思维方式，因此有一个当地的合作伙伴很重要。但在技术和技能方面，它们有资格在阿根廷投资。”<sup>①</sup>

#### 农业部门：黑龙江北大荒农垦集团的案例

2010年10月，阿根廷里奥内格罗省省长和北大荒农垦集团的代表达成了有关灌溉权利和使用圣安东尼奥港口的协议，协议还包括建立一个炼油厂和一份租用33万公顷土地的租约。北大荒农垦集团首先投入了2000万美元用于研究和测试，测试阶段结束后，2011年7月宣布该项目预计投资15亿美元<sup>②</sup>。北大荒农垦集团与阿根廷Cresud公司成立了合资企业，这显然是为了绕过对外国人在阿根廷购买土地的法律限制。<sup>③</sup>由于北大荒农垦集团是国有企业，该项目受到了阿根廷环保组织、公民和政府官员的共同反对，争论的问题包括环境问题、主权与安全问题。2011年8月，在该项目遭到反对之后，里奥内格罗省省长针对该项目发表声明，称该项目可能创造10万个新的工作岗位，并将在10年内使该省人口翻一番。省长还称北大荒农垦集团没有购买土地，而是将仅提供15亿美元用于资助灌溉系统、建设炼油工厂和扩建圣安东尼奥斯特港。通过提供资金，北大荒农垦集团将拥有该地区未来20年产品的优先购买权，并将每年收取5%的利息。<sup>④</sup>但最终于2011年11月，里奥内格罗高级法院暂停了该协议。<sup>⑤</sup>笔者没有找到在那之后的关于该项目的更多信息，在Cresud公司网站上没有关于这个项目的信息，在北大荒农垦集团网站上只提到协议公告，但没有关于该项目进展情况的进一步更新。<sup>⑥</sup>

笔者与阿根廷驻华外交代表一起谈论这个项目时，他认为，北大荒农垦集团投资该项目的主要驱动因素是中国对管理粮食分销的跨国公司缺乏信任，

<sup>①</sup> 受访人声明他的回答仅为个人看法，不代表中国政府的官方立场。

<sup>②</sup> Shane Romig, “Hungry China Shops in Argentina”, June 20, 2011. <http://www.wsj.com/articles/2011-06-20>; Dick Ziggers, “China Invests in Argentinean Farmland”, June 22, 2011. <http://www.allaboutfeed.net/ProcessManagement/Management/2011/6>. [2017-04-20]

<sup>③</sup> El Clarin, “Cresud Negocia Asociarse con Una Empresa China”, June 23, 2011. <https://www.ieco.clarin.com/ieco/economia>. [2017-04-25]

<sup>④</sup> Longoni Matias, “En Medio de la Polemica, los Chinos ya Trabajan en Rio Negro”, August 25, 2011. <https://www.ieco.clarin.com/ieco/economia>. [2017-04-10]

<sup>⑤</sup> “Sodero Nuevas Avala Suspender la Aplicación del Convenio Agroalimentario con China”, November 22, 2011. <http://www.barilochense.com/notas>. [2017-04-21]

<sup>⑥</sup> 《北大荒将赴阿根廷种地》，北大荒农垦集团网站，2011年6月26日。 <http://bdh.chinafarm.com.cn/article.php/105820.html>. [2017-04-10]

因为所有食品供应都将依赖外国公司或政府。这个投资项目失败的原因基本上与中国在阿根廷的不良形象有关，“阿根廷人普遍认为中国即将获得全部资源，但如果该项目是由另一个国家提出，将不会发生这样一场论战”。这个评论似乎并不完全错误，因为用于终止与北大荒农垦集团协议的理由并未在其他项目中使用。例如，Comahue 国立大学农业科学学院批评了这项协议，认为该项投资可能会危害阿根廷粮食主权和可持续性。但就在围绕北大荒农垦集团项目进行辩论时，意大利纺织公司贝纳通已在巴塔哥尼亚购买了 90 万公顷土地，面积大约相当于香港特区面积的 3 倍。<sup>①</sup>

从北大荒农垦集团项目中可以得出结论，该公司希望利用其作为中国主要食品生产企业的内部化优势，扩大在阿根廷的业务，并利用其在农作物种植方面的专业知识消除食品采购过程中对中介机构的依赖。北大荒农垦集团可以吸取的教训是：（1）缺乏对阿根廷地方归属感的认识，未能将中央政府纳入这一过程；（2）先宣布达成协议，但在对手施压后才向公众解释；（3）在与当地政府签署协议后才寻求合作伙伴，合资各方没有明确的角色分工。<sup>②</sup>

#### 化工部门：陕西煤化集团案例

2008 年 8 月，火地岛政府宣布与陕西省政府签署协议，由陕西煤化集团在里奥格兰德建造一座化肥工厂，预计费用为 5 亿美元。据悉，合资企业火地岛电力化工股份有限公司的成立就是为了实施该项目。<sup>③</sup> 但是，该项目没有取得明显进展。直到 2010 年 1 月，克里斯蒂娜总统即将访问中国时才宣布计划向火地岛电力化工公司投资 6 亿美元用于建造化肥工厂，该工厂将利用该省的天然气供应，将瓦斯抽放转变为天然气工业用途。但在火地岛电力化工公司向火地岛政府提交新项目报告后，克里斯蒂娜总统的访华行程被取消，由此决定该项目必须公开招标。招标结果是火地岛电力化工公司是唯一的参

<sup>①</sup> Francisco Urdínez, Jan Knoerich, and Pedro Feliú Ribeiro, “Don’t Cry for Me ‘ArgenChina’: Unraveling Political Views of China through Legislative Debates in Argentina”, USP and King’s College London Working Paper, May 2016, p. 6.

<sup>②</sup> 更多来源参见项目信息：Orihuela Rodrigo, “Chinese Agro Giant to Invest \$ 1.5bn in Argentina”, June 10, 2011. [http://www.chinadaily.com.cn/china/heilongjiang/2011-06/10/content\\_12724341.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/heilongjiang/2011-06/10/content_12724341.htm). [2017-04-10]; Globserver, “South America: Hungry China Shops in Argentina”, June 21, 2011. <http://globserver.cn/en/south-america/press/hungry-china-shops-argentina-2011-06-21>. [2017-04-20]; 胡军华：《北大荒将赴阿根廷种地 业内称难解中国大豆危局》，《第一财经日报》网站，2011 年 7 月 3 日。 <http://www.yicai.com/news/907739.html>. [2017-04-25]

<sup>③</sup> “Empresas Planta de Methanol”, August 14, 2008. <http://www.lanacion.com.ar/1039536-que-pasa>. [2017-04-25]

与者<sup>①</sup>，报价是在三年内投资 8 亿美元建造一座化肥工厂，里奥格兰德政府以每百万英热 1.8 美元的起拍价格（当时的国际价格接近 5 美元）向该公司供应 25 年的天然气。<sup>②</sup> 2010 年 12 月，火地岛电力化工公司执行两项商定中的第一笔款项（3300 万美元），2011 年 1 月宣布将投资 10 亿美元（建设化肥工厂 8 亿美元，建设热电厂 1.3 亿美元，建设港口 0.7 亿美元）<sup>③</sup>。但此项建设工程永远不会开工，公司并没有执行第二次商定的款项。<sup>④</sup> 2016 年 7 月 28 日，火地岛政府终止了此项协议。<sup>⑤</sup>

笔者没有找到关于项目施工未执行原因的更多信息，但研究中发现火地岛电力化工公司不仅与火地岛政府签署了协议，而且与不同的中国国有企业签署了与该工厂建设有关的合同，例如中国成达工程有限公司负责工厂厂房的设计<sup>⑥</sup>，南京南港动力负责热电厂燃气轮机的安装。<sup>⑦</sup> 该项目也得到了中国商务部的支持，商务部于 2010 年 9 月在其网站上公布了该协议签署的消息。<sup>⑧</sup>

在谈到这个项目时，阿根廷驻华外交代表提到了为什么陕西煤化集团投资这个项目是一个明智的决定。首先，谈判开始的时候是一个好时机，中阿政治关系友好；其次，从火地岛方面来说，它需要将其丰富的天然气储量进行工业加工，地方政府可以向在那里设立的公司提供免税优惠；再次，阿根廷和巴西的肥料市场竞争非常激烈，而化肥是生产大豆作物所必需的；最后，协议允许他们以极低的价格获得天然气，对生产成本产生积极影响。考虑到这个项目是工业项目，它得到了阿根廷中央政府的支持，因为工业投资会创造更多的就业机会。但协议的签署自开始以来就遭到很多反对，根据阿根廷

① “Empresas Avanzada China en el Sur”, July 26, 2010. <http://www.lanacion.com.ar/1288220-que-pasa>. [2017-04-26]

② “Polémica por Una Inversión China en Tierra del Fuego”, October 23, 2010. <https://www.clarin.com/politica>. [2017-04-26]

③ Galak Oliver, “Invierten 1000 Millones de Dólares para Fabricar Urea”, January 14, 2011. <http://www.lanacion.com.ar>. [2017-04-26]

④ Hogget Linus, “Uncertainty Surrounds TDFEQ’s Proposed Urea Project in Tierra del Fuego”, April 14, 2013. <http://www.bnamerica.com/en/news/petrochemicals>. [2017-04-27]

⑤ Decree 1426/16, “The Government Terminate the Chinese Agreement”. <http://www4.tierradelfuego.gov.ar/el-gobierno-rescindio-el-convenio-chino>. [2017-04-27]

⑥ 《火地岛电力化工股份有限公司日产 1500 吨合成氨和日产 2700 吨大颗粒尿素项目工程设计合同签约》，2010 年 3 月 8 日。 <http://www.chengda.com/html/page/1297.shtml>. [2017-04-15]

⑦ 《南港动力签下阿根廷里奥格兰德联合循环燃机电厂燃气轮发电机组拆解搬迁异地建设工程》。 [http://www.nangang-power.com/news/manage/news/news\\_show.asp?id=608](http://www.nangang-power.com/news/manage/news/news_show.asp?id=608). [2017-04-15]

⑧ 《中国投资阿根廷化肥厂项目取得进展》，2010 年 9 月 24 日。 <http://www.mofcom.gov.cn/aarticle/i/jyj/1/201009/20100907155269.html>. [2017-04-15]

的法律，任何人都可以提起诉讼，这种机制会导致大量的延迟，例如2009年签署的协议起初被认为是违反宪法的，虽然之后被接受，但该公司还是花费了大量时间去处理法律诉讼。

从陕西煤化集团的案例中可以发现，化肥工厂项目本来可以从火地岛的区位优势中受益：不仅有优越的成本条件，还有充足的天然气供应、合理的价格以及鼓励工业发展的税收优惠政策，而且产品还有可能免税进入所有南美共市国家（农业部门发达）。陕西煤化集团从项目失败中可以吸取的教训是：（1）仅维持地区层面的谈判而不将其升级到国家层面；（2）和前一种情况一样，宣布协议签署但在对手施压后才向公众解释，而且只有一个报价的招标过程对公众来说非常可疑；（3）谈判过程中没有纳入当地合作伙伴。

### 三 结论

作为拉美经济的重要参与者，中国的崛起是毋庸置疑的，作为该地区的主要贸易伙伴和新的资金来源，没有任何与中国的互动是不可能的。拉美国家不需要为中国企业进入该地区做好准备，因为中国已经存在于该地区，拉美国家必须尽快适应并为中国投资提供优良的投资环境。

阿根廷和中国的双边关系加强，不仅是因为中国作为一个新兴的超级大国而出现，而且也是阿根廷在2001年和2010年债务违约的结果。阿根廷没有其他的资金选择，而中国作为阿根廷的投资者或贷款人，其政治或经济条件要求较低。拉美地区的其他国家如厄瓜多尔和委内瑞拉也是如此。中国不是债务和投资来源的一种选择，而是唯一可行的选择，这得到了加拉格尔和欧文<sup>①</sup>的研究证实，他们发现中国在该地区的贷款利率高于商业利率。

在这种新的中心（中国）—外围（阿根廷）关系中，阿根廷对中国没有很大的谈判影响力。马克里总统处理已签署协议的选择余地很少。中国的贷款不像国际货币基金组织或世界银行贷款那样与政策或经济目标挂钩，但它们可以与对中国出口国家的商业否决权联系在一起，没有任何政府可以牺牲对大买家的出口。马克里可以做的是提供透明的政府关系，并让公众了解已

---

<sup>①</sup> Kevin P. Gallagher and Amos Irwin, "China's Economic Statecraft in Latin America: Evidence from China's Policy Banks", in Margaret Myers and Carol Wise (eds.), *The Political Economy of China - Latin America Relations in the New Millennium: Brave New World*, New York: Taylor Francis, 2017, pp. 50 - 68.

经签署的协议和未来协议的内容和目标。

对于愿意在阿根廷进行投资的中国公司来说，这一点也很重要。因为正如上面提到的那样，中国和中国公司在阿根廷的形象不尽如人意。普通公众将国家之间的密切关系视为一个主线，改变阿根廷民众对中国企业的消极看法并努力获得阿根廷公众的信任，肯定会为未来中国对阿根廷的直接投资创造一条畅通的道路。

发展与中关系没有明确的成功秘诀。在拉丁美洲可以找到两种不同的对华关系，一种是新自由主义（太平洋联盟），另一种是贸易保护主义（南共市）。然而，即使认为有两种不同的对华关系，也没有经验证据表明其结果有何不同。考虑 2008—2014 年这段时期，巴西、智利和委内瑞拉（两个是太平洋联盟成员，一个是南共市成员）与中国的贸易是顺差，而阿根廷、巴拉圭、乌拉圭、秘鲁和哥伦比亚（三个是南共市成员、两个是太平洋联盟成员）与中国的贸易是逆差，这意味着与中国关系的成败与采取何种模式接触中国无关，而与各国自身的情况有关。在这个方向上，阿根廷必须努力从自己的情况中获得最大的收益（“全面战略伙伴关系”的地位加上该地区中国直接投资的主要合作国）。就中国对外直接投资而言，研究表明，中国在阿根廷的直接投资与政治没有明确的联系，事实上，只要美国这个前几届阿政府的主要“敌人”在该地区仍是最大的投资方，所研究的案例都只与中国公司的商业动机有关。

中国投资作为该地区经济的补充，有助于该地区的国家开发出口产品，实现出口多样化，赋予其国际关系自主权并减少外债。<sup>①</sup> 阿根廷必须适应这种互补的模式，在加强自身经济实力的同时避免与中国发生冲突。

（翻译 袁菁菁；责任编辑 黄念）

---

<sup>①</sup> Rubén Laufer, “Argentina – China: New Courses for an Old Dependency”, in *Latin American Policy*, Vol. 4, No. 1, June 2013, p. 139.