

· 1999 年拉美形势讨论会专稿 ·

# 1999 年拉美国家的国际政治经济关系

贺 双 荣

**主要观点** 拉美国家加强与美国、欧盟和亚洲国家的政治经济关系。美拉关系在加强，美国帮助拉美恢复经济稳定，以促进美国在拉美的投资；保持拉美政治稳定，以维持拉美民主制度的发展。美国的霸权主义仍是影响美拉关系的的重要因素。发展与欧盟的关系是拉美外交政策多元化的一个重要选择。积极推动拉美国家之间的关系，促进拉美一体化。南方共同市场危机对南美洲一体化产生不利影响。拉美把拓展亚洲市场看作是扩大对外经贸关系的新机遇。

**关键词** 国际政治关系 经济关系

**作者** 中国社会科学院拉美研究所副研究员，政治研究室副主任。（北京 100007）

1999 年拉美国家继续加强与美国、欧洲及亚洲国家的政治、经济关系。但巴西金融动荡及其对拉美地区经济和一体化的影响，美洲自由贸易区谈判和南共市与欧盟的自由贸易谈判的停滞，暴露了拉美国家经济的脆弱性和在全球化进程中的被动地位。

## 拉美国家与美国的关系

冷战后确立的美拉关系格局没有根本变化，双边关系继续改善，但矛盾依旧。

### 一 美拉关系的发展

（一）扩大了美国对拉美国家的经济支持与援助

在巴西金融动荡影响下，拉美国家出现不同程度的经济衰退。美国支持国际货币基金组织向巴西提供了 90 亿美元，向哥伦比亚提供了 30 亿美元的贷款。此外，为帮助遭

受飓风袭击的中美洲国家重建经济，克林顿在 1999 年 3 月 7~ 10 日访问尼加拉瓜、洪都拉斯、萨尔瓦多和危地马拉 4 国时，许诺向该地区提供 10 亿美元的紧急援助。

### （二）美拉加强了扫毒合作

美国和拉美的扫毒合作“取得了令人震惊的进展”。在最近 3 年里，秘鲁的古柯产量减少了 56%。1999 年 1~ 8 月玻利维亚铲除了 1.09 万公顷的古柯，预计年末铲除 1.3 万公顷，比 1998 年创纪录的 1.16 万公顷还要多。1999 年 3 月哥伦比亚通过了美国的扫毒评估，而过去 3 年该国没有通过或只是部分通过美国的评估。同年 11 月 20 日，哥伦比亚恢复向美国引渡毒贩，这是自 1990 年以来第一次引渡毒贩。

New York Times, Sep. 15 1999  
埃菲社华盛顿 1999 年 8 月 30 日西文电。  
EU, Country profile: Bolivia, fourth quarter.

(三)在处理与委内瑞拉的关系和从巴拿马撤军等问题上,美国处之泰然

委内瑞拉前政变领导人查韦斯的当选及其实行的对内对外政策引起了美国政府、特别是媒体的极大关注。但查韦斯是民选总统,况且查韦斯的做法基本上是在民主制度的框架内进行的,而且“大多数委内瑞拉人相信对国家制度进行深刻的变革是必要的”。所以,在与委内瑞拉的关系上,美国政府比美国媒体表现得冷静、低调,指出要“看他做什么,而不是说什么”。

按照美国与巴拿马1977年签署的条约,美国应在1999年年底撤出巴拿马,将运河的管辖权移交给巴拿马政府。由于巴拿马运河具有重要的战略地位,美国一直希望继续留驻巴拿马运河。因此,美国能否如期撤军是对美拉关系的重要考验。在巴拿马政府和人民的坚决要求下,美国于12月1日交还最后一个基地——克莱顿陆军基地,并同意在12月14日提前举行交接仪式。

(四)加强了美国与哥伦比亚的安全合作  
随着哥伦比亚左派游击队力量的不断壮大,美国扩大了对哥伦比亚的军事援助,援助额从1998年的900万美元增加到1999年的2.89亿美元,这使哥伦比亚成为接受美国军援最多的国家。此外,美国还介入了哥伦比亚政府与游击队的和平谈判。

#### (五)古美关系改善

自1998年3月古巴与美国的关系开始改善。1999年1月5日,克林顿宣布批准增加美国和古巴之间的客机包机航班,减少对美国居民向其在古巴的亲友汇款的限制,与古巴直接通邮以及准许美国向古巴非政府部门出售食品和农产品,他还批准双方之间增进运动员和科学家的交流及其他领域的合作,从而使古美关系的改善大大地加快了步伐。3月28日美国职业棒球队访问古巴,这是40年来两国运动员首次在哈瓦那举行比赛。6月美国与古巴签署一项扫毒协议,两国

人员往来不断增加,级别也越来越高。美国商会会长多纳休、参议院少数党领袖达施勒、伊利诺伊州州长瑞安相继访问古巴。

美国加强与拉美的关系有以下原因:

一是帮助拉美稳定经济,促进美国的出口和投资。随着经济全球化的加深,拉美经济繁荣对美国经济增长的促进作用日益明显。据美国戈德曼-萨克斯公司估计,如果巴西金融动荡继续恶化,美国1999年的经济增长率可能减少一个百分点。

二是促进拉美国家的政治稳定,特别是民主制度的发展。经过多年的新自由主义改革,拉美一些国家出现了改革“疲劳症”,其中一些国家对新自由主义开始进行反思。美国政府及研究机构普遍认为,查韦斯现象并不是孤立的,代表了拉美对美国政策的抗拒。因此,美国要稳定拉美政治经济,以防止查韦斯反新自由主义思想传染其他国家。

三是在民主、扫毒、移民、地区安全等问题上美国急需拉美国家的支持与合作。美国在海地的教训使它认识到,“民主制度的建设是一个长期的任务”,单靠美国是不行的。因此,美国努力使美洲国家组织等多边机构发挥作用。1999年6月初,在美洲国家组织第29届年会上,美国提出由美洲国家组织对哥伦比亚进行干预。同年11月,美洲34国的扫毒官员及美洲国家组织的代表举行会议,探讨了用多边扫毒评估机制取代美国的单边评估机制的可能性。

四是世界政治多极化的发展特别是欧盟、亚洲扩大与拉美的合作,扩大了拉美外交的回旋余地。以古巴为例,欧盟、亚洲、加拿大和多数拉美国家反对美国对古巴的封锁,使美国的禁运不起作用。目前古巴与160多个国家开展贸易,与50个国家的投资者在

EU, Country profile: Columbia, first quarter, p13

德国《明星》画报,1999年1月21日。  
墨西哥《至上报》,1999年9月12日。

34 个不同的经济领域建立起 380 家合资企业。古巴还吸引了西班牙、意大利、加拿大等国 30 亿美元的直接投资。为了不失去在古巴的经济利益，美国不得不放宽对古巴的经济、文化和人员交往的限制。

二 美国与拉美的矛盾依旧，甚至潜在一些影响双边关系发展的不确定因素

第一，在对等开放市场和建立美洲自由贸易区的问题上，拉美国家对美国的不满增加。90 年代以来，美拉经贸关系的发展在很大程度上是由拉美国家单边贸易开放促成的。其结果导致拉美对美国的贸易逆差不断扩大。与此同时美国的贸易保护主义还在不断扩大。1999 年 2 月 12 日，美国商业部宣布，对来自巴西的热钢板进行反倾销调查。在建立美洲自由贸易区的问题上，由于美国国会拒绝授予政府“快速处理权”，谈判实际上已陷于停顿。1999 年 4 月巴西外长兰普雷亚指出：“在巴美双边关系中，最重要的是美国放弃贸易保护主义”。阿根廷新当选总统德拉鲁阿也曾表示“我们是美国的好朋友，但我们宁愿是美国商业部的好朋友”。这种不满情绪甚至已影响美国与一些国家在其他方面的合作。1999 年 2 月 28 日加勒比国家因不满美欧在香蕉问题上的贸易争端影响其出口，宣布中止 1997 年 5 月与克林顿总统在巴巴多斯签署的反毒合作协定。

第二，美国的霸权主义仍是影响美拉关系的重要因素。由于哥伦比亚政府不能取得对游击队的决定性军事胜利，美国提出由多国部队进行军事干预。对此，墨西哥、智利、厄瓜多尔、秘鲁、玻利维亚等国表示强烈反对。帕斯特拉纳说“只要我还是总统，就不会有外国的军事干涉”<sup>10</sup>。1999 年 7 月 22 日，巴西总统卡多佐明确表示：“反对外国对哥伦比亚可能进行的军事干涉，反对美洲国家组织组建维和部队进行干涉，哪怕只有拉美人参加也不行”<sup>11</sup>。此外，在毒品、人权等问题上美国与拉美国家仍存在着矛盾。

## 欧拉首脑会议及欧拉关系

1999 年欧拉关系的发展引人瞩目。6 月 28~ 29 日，第 1 届欧拉首脑会议在里约热内卢召开，会议通过了《里约热内卢声明》和《优先共同行动计划》。双方同意加强“经济上的相互依赖和政治上的坚实合作”。巴西外长兰普雷亚将此次会议比作“欧洲与拉美的重新发现”。欧盟与墨西哥的自由贸易谈判取得进展。双方将于 2000 年 7 月开始降低关税，在 10 年内取消关税。1999 年 11 月 15~ 16 日，第 10 届伊比利亚美洲国家首脑会议在古巴首都哈瓦那举行，会议通过了《哈瓦那宣言》，并决定设立一个常设机构“伊比利亚美洲合作秘书处”。

在双边关系上，英国与阿根廷的关系全面改善。1999 年 3 月 9 日英国查尔斯王储访问阿根廷。7 月英阿签署协定，决定恢复从阿根廷本土至马尔维纳斯群岛的商业飞行，取消持阿根廷护照访问马岛的限制，从而结束了两国 17 年的政治僵局。此外，欧洲国家与古巴关系的发展引人注目。1999 年 9 月，俄罗斯外长伊万诺夫访问古巴。英国外长库克与古巴外长在欧拉首脑会议召开期间举行了 40 年来的第一次会晤。

但欧盟与拉美关系的发展没有像预期的那样快。1997 年欧盟委员会副主席马林曾宣布，将在 1999 年中期同南共市及智利签署自由贸易协定。但由于欧盟特别是法国不同意将农产品包括在自由贸易谈判之中，双方没能在欧拉首脑会议召开时启动自由贸易谈判。此外，英国拘捕并同意引渡皮诺切特到西班牙受审，使智利与英国和西班牙的关系

Los Angeles Times, August 15 1999

中国《国际商报》，1999 年 4 月 2 日。

Miami Herald, Sep. 8 1999

<sup>10</sup> Washington Post, Sep. 22 1999

<sup>11</sup> 阿根廷《号角报》，1999 年 7 月 23 日。

受到影响。智利航空公司停止了飞往马岛的航班。

## 拉美国家之间的关系

90年代拉美地区一体化取得了令人瞩目的成绩。但1999年巴西发生的金融动荡后,由于巴币雷亚尔大幅贬值,南共市内部贸易额大幅下降,成员国特别是巴西与阿根廷在贸易、美元化、对外经济谈判和外交政策等方面的争端加剧,从而出现了南共市自成立以来最严重的危机。

南共市危机对南美一体化发展产生不利影响。1998年12月智利总统弗雷曾宣布,智利要成为南共市的正式成员。1999年4月初,智利外长因苏尔萨正式否认了这种可能性。8月,智利外长访美时提出在没有快速处理权的情况下,与美国先进行前期谈判。4月南共市与安第斯共同体关于在2000年1月建立自由贸易区的谈判失败。

但南共市的危机只是其在发展中遇到的问题。因为该集团成员仍然很看重南共市在全球化进程中的作用。智利外长加夫列尔·巴尔德斯说:“为了生存,更需要南共市”。1999年10月,阿根廷总统候选人德拉鲁阿表示,“要加强与巴西及其他邻国的协商,南美自由贸易区将优先于美洲自由贸易区”<sup>12</sup>。他当选总统后马上访问了巴西,并与巴西商定“把南共市的合作范围扩大到所有能够想到的领域”。

虽然南共市出现了危机,但拉美其他小地区一体化特别是一些国家的双边经济合作还是取得了很大进展。1999年7月1日,墨西哥总统塞迪略访问乌拉圭,两国签署了双边贸易协定;8月1日,墨西哥与智利签署了新的自由贸易协定;此外,墨西哥与危地马拉、洪都拉斯和萨尔瓦多的自由贸易谈判已进入最后阶段,与巴拿马、厄瓜多尔和秘鲁的谈判也正在进行中。8月19日,智利与阿

根廷之间的第3条天然气管道开通。

拉美地区一体化的发展,提高了其在全球化进程中的地位,更重要的是对拉美国际关系产生积极影响。

### 一 促进拉美国家边界争端的和平解决

秘鲁和厄瓜多尔1998年10月签署了和平协议,1999年5月13日划定了边界线;8月,藤森总统访问厄瓜多尔,两国关系实现了正常化;7月初,阿根廷和智利批准了1998年12月签署的解决冰湖地区争端的协定。

### 二 在经济一体化推动下,拉美国家加强了团结与合作

在古巴问题上,拉美国家反对美国对古巴的封锁;11月6日,拉美一体化协会11个成员国一致同意接纳古巴为该组织的正式成员。随着经济一体化的加强,智利与阿根廷的军事一体化也取得进展。8月20日,两国签署了海军协定,同意共同建造4艘护卫舰,智利海军还同意拆除南部以前两国有争议地区的地雷。此外两国还加强了外交政策的协调。为反对英国同意引度皮诺切特到西班牙受审,两国一致拒绝参加在古巴哈瓦那举行的伊比利亚美洲国家首脑会议。

但也应指出,全球化为拉美国家提供了多样选择,一些国家如墨西哥利用自身的优势,与欧盟、日本等单独进行自由贸易谈判,实际上弱化了拉美国家的集体谈判能力,也出现了巴西和墨西哥对拉美市场的争夺。

一些国家历史上遗留的边界问题仍是影响拉美国家关系的重要因素。1999年7~8月,由于智利要对北部一些港口实行私有化,玻利维亚与该国有在出海口问题上的矛盾又突出起来。11月30日洪都拉斯批准1986年与哥伦比亚签署的条约,导致与尼加拉瓜关系紧张。10月委内瑞拉对圭亚那的埃塞奎博州提出了领土要求。

12 Miami Herald, Sep. 8 1999.

## 拉美与亚洲的关系

亚洲金融危机和巴西金融动荡对两个地区经贸关系虽有一定影响,但正是这种困难的处境,促使它们加快了经济合作的步伐。

一是加快了合作机制的建设。1998年10月新加坡总理吴作栋访问智利时提出建立“东亚-拉美论坛”,受到亚太和拉美国家的欢迎。1999年9月初“东亚-拉美论坛”举行了论坛成立暨首次官员会议,决定在2001年初在智利的圣地亚哥举行外长会议。

二是一些国家将贸易自由化提上了日程。1999年6月初泰国总理川立派访问智利时,两国同意就建立自由贸易区开始谈判。9月亚太经合组织领导人在新西兰举行首脑会议时,智利与韩国、墨西哥与新加坡同意开始自由贸易谈判。1999年年中墨西哥与日本也探讨了缔结自由贸易协定和促进保护投资协定的可行性。

拉美与中国的政治经济交往日益扩大。1999年哥伦比亚总统帕斯特拉纳、厄瓜多尔总统马瓦德和委内瑞拉总统查韦斯先后访问中国。访问中国的还有巴西、乌拉圭和哥伦比亚的副总统、古共中央政治局委员、国务委员会副主席马查多和外长罗瓦伊纳以及乌拉圭外长奥佩罗。巴拿马虽未与中国建交,但巴拿巴当选副总统阿图罗·巴利亚里于8月14日访问了中国。此外,9月亚太经合组织首脑会议召开期间,国家主席江泽民还会见了秘鲁总统藤森、智利总统弗雷、墨西哥总统塞迪略等与会的拉美国家领导人。一年来,中国领导人对拉美没有重大出访活动。只有中国农业部长陈耀邦、中共中央政治局常委、书记处书记尉健行、全国人大副委员长曹志对拉美一些国家进行了访问。

中国经济的高速增长,为拉美扩大对中国出口提供了机会。1~9月拉美对中国的出口比1998年同期增长6.1%。但由于拉美经

济紧缩和贸易保护主义,中国对拉美的出口比1998年同期下降8.5%。近两年中国与哥伦比亚的贸易额增长较快,1999年1~6月,双边贸易额比1998年同期增长14.5%。

中国与拉美国家的技术合作也在加强。10月14日中国“长征四号乙”运载火箭成功地将中国与巴西合作研制的第一颗地球资源遥感卫星准确地送入预定轨道,同时搭载升空的还有一颗巴西小型科学应用卫星。

为了确保在拉美的外交阵地,台湾当局加强了在拉美的外交力度。1999年1月初台湾政界人士萧万长访问多米尼加、海地和伯利兹并于9月1日参加了巴拿马新总统的就职典礼。9月6~8日,危地马拉、尼加拉瓜、洪都拉斯的总统,哥斯达黎加和多米尼加副总统以及伯利兹副总理和中美洲共同市场秘书长参加了在中国台北举行的会议。3月和9月哥斯达黎加总统罗德里格斯和巴拉圭总统马基先后访问中国台湾省。但台湾当局试图通过“金钱外交”,使中美洲国家继续支持其“重返联合国”的图谋再次遭到失败。9月15日第54届联大总务委员会决定,不将尼加拉瓜等极少数国家提出的“台湾参与联合国”的提案列入本届联大议程。

如何参与经济全球化仍是未来拉美外交的主要任务。促进世界多极化,发展与欧盟、亚洲多元化外交关系仍是拉美的努力的方向;美拉关系虽然面临挑战,但克林顿在选举年很难有所作为,美国研究机构提出建立“泛美共同体”的政策建议不会形成政策,而拉美国家又没有太多的选择,因此,美拉关系仍会维持现有的格局。南共市如何发展将对未来拉美的发展产生至关重要的影响,巴西总统卡多佐提出南共市需要一个小马斯特里赫条约,但能否实现这一目标,还要看巴西和阿根廷政府的政治努力,特别是阿根廷新政府的外交政策调整。

(责任编辑 雁南)