

# 欧盟东扩对拉美的影响

贺双荣

**主要观点** 2004 年 5 月 1 日, 10 个中东欧国家正式加入欧盟。欧盟东扩对拉美经济的影响要大于政治影响。对拉美经济的影响主要集中在贸易、外国在拉美的直接投资、对外发展援助和自由贸易谈判 4 个方面。影响的结果不都是正面的, 负面影响可能大于正面影响。

**关键词** 欧盟东扩 贸易 外国直接投资 对外发展援助 自由贸易谈判

**作者** 中国社会科学院拉丁美洲研究所副研究员, 国别室主任。(北京 100007)

2004 年 5 月 1 日, 爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛、波兰、匈牙利、捷克、斯洛伐克、斯洛文尼亚、塞浦路斯和马耳他 10 个中东欧国家正式加入欧盟, 这是欧洲开始一体化进程以来最大的一次扩容, 成员国由原来的 15 个增加到 25 个。扩大后的欧盟成为世界上最大的经济集团, 人口有 4.55 亿, 国内生产总值(GDP)达 9.231 万亿欧元, 占世界贸易总额的 19%、占世界对外直接投资总额的 46%, 其规模超过美国、墨西哥和加拿大的总和。欧盟是拉美第二大贸易伙伴及外国直接投资和发展援助的主要来源, 两个地区正在构建包括自由贸易区在内的跨地区战略伙伴关系。欧盟东扩不仅对世界政治经济格局将产生重大影响, 而且将对欧拉关系产生深远影响。鉴于拉美国家主张建立多极化世界并将欧盟看作是拉美对外关系多元化的重要目标, 欧盟政治经济实力的扩大符合拉美的政治利益, 但对拉美来说, 欧盟东扩的政治影响是长远的, 战略性的。而从短期来看, 欧盟东扩对拉美经济的影响要大于政治影响, 而且这种影响更直接。从结果来说, 影响不都是正面的, 负面影响可能大于正面影响。

出口的影响不尽相同。影响有多大取决于拉美各国与欧盟的贸易规模、拉美国家对欧盟出口的产品结构及拉美与欧盟的贸易安排。欧盟同拉美的贸易更多地集中在南锥地区, 它是巴西、阿根廷、乌拉圭等南共市国家的第一大贸易伙伴, 欧盟在它们的出口中所占比重较高。阿根廷和巴西在经济结构及经济发展水平上与中东欧国家相近, 双方在出口产品方面存在竞争, 因而这两个国家受到的影响最大。智利和墨西哥因与欧盟有自由贸

2000 年欧盟占拉美国家对外贸易的比重

	占进口的比重	占出口的比重
墨西哥	6.4%	2.2%
智利	12.3%	19.1%
南方共同市场	18.0%	17.5%
其中: 巴西	19.5%	21.2%
阿根廷	16.6%	10.7%
安第斯共同体	10.5%	6.7%
中美洲	6.5%	15.0%
加勒比共同体	12.7%	21.0%
多米尼加	4.4%	5.0%
古巴	18.3%	27.6%
拉美	10.0%	8.5%

资料来源: <http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop/print-product/EN?>

## 一 对贸易的影响

欧盟东扩对拉美国家贸易的影响, 特别是对

<http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/candidates/argu.htm>

易协定,受到的影响相对较小。总体而言,欧盟东扩对欧拉贸易,特别是对拉美出口的影响挑战多于机会。

中东欧 10 国加入欧盟后,欧盟市场扩大,消费人口增加 7 500 万。欧盟东扩给拉美国家带来的机会来自两个方面:一是新入盟国家降低关税将促进拉美对这些国家的出口。目前,10 个中东欧国家的平均关税为 9%,较欧盟 4% 的平均关税税率要高。加入欧盟后,它们将采用欧盟的进口关税。“这意味着 10 个新成员国的关税将减少至少一半。”以咖啡出口为例,波兰等中东欧国家入盟后咖啡进口关税将降低 10%,由此会促进拉美国家对它们的咖啡出口。二是欧盟是一个统一市场,欧盟东扩后,欧盟的贸易政策也将扩展到新入盟的国家,实行单一的交易规则、单一的关税和单一的管理程序。拉美对中东欧国家的出口将变得更简捷,更便利,从而节省交易成本。

然而,欧盟东扩对拉美出口的不利影响更大。这种不利影响表现在以下两个方面。

第一,贸易转移效应对拉美的影响。欧盟东扩后,由于相互取消关税和非关税壁垒,欧盟原成员国和新入盟的中东欧国家之间的贸易将大幅增长。贸易转移效应将使拉美对欧盟 15 国及 10 个新入盟的中东欧国家的出口被它们之间的相互出口所取代。首先,新入盟的中东欧国家将成为拉美对欧盟 15 国出口的强有力竞争对手。在农产品出口方面,中美洲和加勒比国家因出口的农产品大多为热带产品,中东欧国家不能生产,因此它们所受的影响相对较小。巴西、阿根廷等出口温带农产品的国家受到的影响相对较大。受影响的产品主要有糖、谷物、肉类及奶制品等。尽管南共市国家比中东欧国家的农产品出口更有竞争力,但随着欧盟对这些国家农产品补贴的增加及非关税保护的加强,拉美对欧盟原有成员国的农产品出口将受到越来越大的竞争压力。与农产品出口相比,拉美工业品出口受到的不利影响更大。在过去 10 年,拉美占欧盟工业品进口的比重从 2.5% 下降到 2%。与此同时,中东欧国家对欧盟的工业品出口快速增长,占欧盟工业品进口的比重从 2.5% 增加到 5%。其中纺织品及鞋类的出口受到的影响最大,拉美对欧盟的出口减少了 10%,但中东欧国家对欧盟的出口增加了 6 倍。欧盟东扩后,由

于中东欧国家的这些产品可以免税进入欧盟,拉美国家的工业品出口将面临中东欧国家更大的竞争。据阿根廷的一份内部报告,由于法国、德国及其他西欧国家将从中东欧国家免税进口产品,阿根廷对它们出口的钢材、汽车零件及其他出口产品每年将损失 6.81 亿美元。其次,欧盟 15 国也将取代拉美对新入盟的中东欧国家的部分出口。以农产品和食品为例,根据法国国家农业研究所埃马纽埃尔·舍瓦苏斯—洛萨·曼努埃拉·温古罗的计算,1998 年欧盟占中东欧国家农产品和食品进口的 49%,拉美占 11%。欧盟东扩后,欧盟对中东欧国家的出口将比 1998 年增加 20.2%,扩大出口的产品有水果、蔬菜、油料子、谷物和肉类。但第三方(不包括中东欧国家和独联体)对中东欧国家的出口将下降 3.7%,其中,拉美国家下降最多,达 19.8%,受影响最大的出口产品有哥伦比亚、厄瓜多尔和哥斯达黎加的香蕉及巴西的橘汁,等等。

第二,欧盟扩大后,欧盟“共同贸易政策”的适用范围将自动延伸到 10 个新成员国,这可能使欧盟正在实施的配额、反倾销和反补贴等保障措施也将自动适用于新入盟国家,这无疑将影响拉美对这些国家的出口。

降低或消除欧盟东扩对拉美的不利影响将是未来拉美对欧盟政策的一件重要工作。具体做法有 3 个方面。(1)根据世界贸易组织的规则,与欧盟磋商,确保“欧盟的扩大不会给第三方在欧盟市

欧盟东扩后世界各地区在中东欧国家  
农产品和食品进口中所占比重的变化  
(与 1998 年相比)

亚洲	6.7%
独联体	11.8%
欧盟 15 国	20.2%
拉美	-19.8%
北美	13.8%
其他	8.2%

资料来源: <http://www.ecomod.net/conferences/ecomod2001/papers>

<http://europa.eu.int/rapid/start/cgi>

Miami Herald, May. 16, 2004

<http://www.ecomod.net/conferences/ecomod2001/papers>

场准入问题上造成利益的减损”。巴西已要求 10 个新入盟的国家向欧盟原有成员国提供目前从巴西进口的产品清单,并提出了要求保护的 100 种产品名单。(2)积极推动世界贸易组织的多边自由贸易谈判。根据 WTO 的规定,所有纺织品和服装的配额将在 2004 年 12 月 31 日取消,届时拉美对欧盟出口的纺织品将不受配额限制。所以,推动多边贸易自由化谈判将是拉美规避风险的一个好办法。(3)加快拉美与欧盟的自由贸易谈判。如果南共市和欧盟的自由贸易谈判按预定计划在 10 月份完成,对南共市来说,欧盟的东扩将是“机会而不是威胁”。中美洲共同市场与美国签署自由贸易协定后也希望与欧盟谈判自由贸易协定。

## 二 对拉美发展援助的影响

1976 年,欧共体设立了针对拉美等发展中国家的财政援助计划。此外,英国加入欧共体后,欧共体及后来的欧盟根据《洛美协定》开始向加勒比国家提供发展援助。目前,欧盟是拉美接受外国发展援助的主要来源。1993~1997 年欧盟共向拉美提供官方发展援助 108.75 亿美元,占拉美接受外国官方发展援助总额的 42.5%,而美国的援助只占 12.6%。欧盟东扩后,欧盟对拉美的发展援助将受到影响。因为新入盟的 10 个中东欧国家与欧盟 15 国的经济发展水平有较大的差异。新成员国占欧盟人口的 20%,但它们的 GDP 只占欧盟的 5%。人均 GDP 平均只有欧盟 15 个成员国的 34.3%,为了使中东欧国家赶上西欧的发展水平,使扩大后的整个欧盟在发展水平上保持一致,欧盟必须向新成员国提供大量的发展援助。90 年代,欧盟通过“法尔(Phare)计划”,加大了对中东欧国家的财政援助,平均每年为 6.76 亿欧元。中东欧国家占欧盟对外援助的比重从 1989 年的 1.6% 增加到 1998 年的 18.4%,同期拉美占欧盟对外援助总额的比重从 6.3% 下降到 5.6%。从 2000 年起,随着新成员国入盟日期的临近,欧盟用于东扩的财政拨款急剧上升至每年的 33 亿欧元。欧盟东扩后,为了减少新老成员国之间的差距,欧盟 15 国承诺每年将拿出 GDP 的 4% 来帮助新成员国。<sup>10</sup> 中东欧国家要赶上欧盟 15 国的水平需要二三十年,因此,尽管欧盟提出与拉美将建

立跨地区战略伙伴关系,但在未来相当长的时间里,欧盟不可能向拉美提供更多的发展援助。

## 三 对外国在拉美直接投资的影响

欧盟东扩后,欧盟原来的投资政策也将适用于新入盟的国家。对外部投资者而言,手续更简单,市场更大。但由于拉美储蓄率很低,对欧盟的投资很少,得到的益处并不多。2000 年,拉美对欧盟的投资只有 7.34 亿欧元,占欧盟接受外国直接投资的 0.4%。<sup>11</sup> 相反,欧盟东扩将对外国在拉美的直接投资产生很大的负面影响。

由于中东欧国家劳动力的成本较低,教育水平较高,这些国家加入欧盟后对外国资本的吸引力要比拉美大。新入盟的中东欧国家在地理上与原欧盟成员国相连或濒临,欧盟内部的资本将向自然资源丰富、劳动力成本较低的中东欧国家转移,形成优势互补。慕尼黑伊福经济研究所对 1000 家德资企业进行调查的结果显示,25% 的德资企业已在东欧国家投资生产,23% 的德资企业计划在新入盟的中东欧国家投资,12% 的德资企业计划向东欧国家转移生产基地。<sup>12</sup> 此外,欧盟以外的投资者将会把中东欧国家作为进入欧盟的平台,扩大对这些国家的投资。近年来,随着欧盟东扩步伐的加快,中东欧国家吸收的外资数量已经出现较大增长。据欧盟统计局的数字,2003 年中东欧 10 国吸收的外国直接投资达 217 亿欧元,比 2000 年增长了 87 亿欧元,<sup>13</sup> 而同期拉美吸收的外国直接投资连续 4 年下降。

<http://www.radiobras.gov.br/internacional/materia.php?materia=184172&idioma=IG>  
<http://www.ipnews.net/interna.asp?idnews=23547>  
OECD, Paris, 1999; and RELA Calculations  
<http://web.mit.edu/rudi/www/media/PDFs/euenlargement.pdf>  
<http://news.sina.com.cn/w/2003-04-18/04471003482.shtml>  
<sup>10</sup> [http://www.2889.com/file/new\\_s\\_page.asp?id=4096](http://www.2889.com/file/new_s_page.asp?id=4096)  
<sup>11</sup> [http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/lac/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/lac/index_en.htm)  
<sup>12</sup> <http://www.jctrans.com/maoyi/bqtc1.asp?id=15950>  
<sup>13</sup> [http://www.2889.com/file/new\\_s\\_page.asp?id=4096](http://www.2889.com/file/new_s_page.asp?id=4096)

## 四 对欧盟与拉美自由 贸易谈判的影响

减少或取消农业补贴, 实现农产品贸易自由化, 是阻碍世界贸易组织多边贸易谈判及拉美与欧盟的跨地区自由贸易谈判的主要症结。据拉美经济体系统计, 农产品是拉美和加勒比国家出口收入的主要来源, 占总出口量的 63%, 其中巴西农产品出口收入占其总出口收入的 37%, 智利占 47%, 阿根廷占 53%, 乌拉圭则高达 55%。<sup>14</sup> 但长期以来, 欧盟对农产品的高额补贴及对农产品进口设置各种非关税壁垒是拉美国家, 特别是南共市国家向欧盟扩大出口的主要障碍。所以, 多年来拉美国家在世界贸易组织多边贸易谈判及拉美与欧盟之间的跨地区自由贸易谈判中, 强烈要求欧盟减少对农产品的补贴, 实现农产品贸易自由化。但由于以法国为首的欧盟国家的反对, 这些谈判自 1999 年以来基本陷于停顿。欧盟东扩后, 打破谈判僵局的希望变得更加渺茫。一是欧盟内部有关共同农业政策改革, 限制农业补贴增长希望落空。2002 年 10 月, 欧盟布鲁塞尔首脑会议确定, 以目前的价格计算, 2006 年欧盟对农业补贴总额为 453 亿欧元(欧盟原 15 国为 428 亿欧元, 10 个新成员为 25 亿欧元)。2007~2013 年, 每年增加 1%, 2013 年将达到 486 亿欧元, 直接支付给新成员的农业补贴将增加到 49 亿欧元。在新成员国获得农业补贴不断增加的情况下, 原成员国获得的农业补贴将不断减少。<sup>15</sup> 所以, 欧盟原成员国担心这将影响其农产品的竞争力。因此, 它们不愿再承受更多的外部压力, 可能会抵制世界贸易组织有关农业问题的贸易谈判以及欧盟与南共市的自由贸易谈判。此外, 中东欧 10 国入盟后开始享受欧盟高额的农业补贴, 而农业在许多中东欧国家经济中占有重要地位。2000 年欧盟农业就业人口不到总就业人口的 5%, 农业占 GDP 的比重仅

约占 2%。同欧盟原 15 个成员国相比, 中东欧国家的农业比重都高于欧盟的平均水平。其中, 斯洛文尼亚最低, 但农业产值也占 GDP 的 3.2%; 立陶宛最高, 约占 7.6%。在新入盟的中东欧国家中, 波兰最大, 分别占 10 个中东欧国家面积的 42.3%、人口的 51.0%、GDP 的 48.7%。<sup>16</sup> 农业在波兰经济中的地位非常高, 农业人口约占全国人口的 38%, 就业人数的 25%。<sup>17</sup> 由于较高的农业经济地位及农业补贴的不断增加, 这将“增强欧盟内部支持维系共同农业政策, 维护较高农产品价格和进口关税的贸易保护主义力量”, 在“东扩的背景下, 欧盟极有可能拒绝农产品的进一步自由化”。<sup>18</sup> 这一点最令拉美国家担心。它们“无法想象波兰、匈牙利或捷克会支持欧盟向南共市开放市场”。<sup>19</sup> 2004 年 5 月底在墨西哥举行的第 3 届欧拉首脑会议上, 虽然南共市国家的贸易部长同欧盟贸易代表拉米宣布两个集团将按期在 2004 年 10 月结束自由贸易谈判, 但由于法国、葡萄牙、匈牙利和其他成员国的反对, 两个集团最后能否达成协议仍是一个谜。法国明确表示, 达成协定的最后期限还没有定。即使达成协议, 也是一个小的协定, 农产品很可能会不包括在自由贸易协定之内, 而这样的协定是南共市国家不愿看到的。

综上所述, 欧盟东扩既给拉美带来了机会也带来了挑战, 但挑战大于机会。

(责任编辑 张颖)

14 新华社加拉加斯, 2002 年 5 月 17 日。

15 [http://news.xinhuanet.com/zonghe/2002-11/14/content\\_629262.htm](http://news.xinhuanet.com/zonghe/2002-11/14/content_629262.htm)

16 [http://news.xinhuanet.com/world/2003-06/11/content\\_914011.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2003-06/11/content_914011.htm)

17 <http://www.china.org.cn/chinese/EC-c/242133.htm>

18 陈志敏, 古斯塔夫·盖拉茨著:《欧洲联盟对外政策一体化》, 时事出版社, 2003 年 12 月, 第 302~303 页。

19 <http://inscommunitylimits.com/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=2428>