试论美国与美洲自由贸易区进程

王晓德

在美洲发展史上，不管出于何种动机，西半球一体化曾是南北美洲一些政治家所追求的一个目标，但受各种主客观条件的制约只能属于一种不切实际的宏伟“梦想”。美国自独立以来迅速崛起，明显与西半球其他国家区别开来，西半球南部国家的发展无不受到这个北方强邻的影响。对于西半球一体化，美国在历史上曾起过积极的推动作用，但其目的只是出于维护其在该地区的政治、经济、文化霸权考虑，所以很难为拉美国家所接受，往往收效甚微。当全球化和区域化成为国际社会两大发展趋势以来，西半球一体化才开始真正提上议事日程，由‘梦想’向现实转化，组建美洲自由贸易区便是其中的一个重要标志。美国是美洲自由贸易区的始作俑者，谈到美洲自由贸易区就不能不谈美国。因此，分析美国与美洲自由贸易区的关系，对我们深刻理解这一进程具有重要的意义。

一、美国提出美洲自由贸易区的理论基础

从美国和拉美国家发生关系开始，美国政府的许多决策人物都把拉美地区视为一个不容西半球之外大国染指的特殊势力范围。这是美国政府制定和执行其拉美政策的一个最基本的出发点。这种政策取向尽管旨在为美国确立在西半球的中心地位服务，但其中也包含着美国与拉美国家具有一种“特殊的关系”。美国需要拉美国家的合作来实现自己特定时期在西半球的利益。这样，尽管

需要全本请访问 www.ertongbook.com

美拉关系始终摆脱不掉根深蒂固的冲突，但出于特定形势的需要，各种形式的合作与冲突交织在一起，构成了美拉关系“特殊”的一个重要内容。因此，美国学术界和政界不乏其人从理论上为这种合作寻找依据：“西半球观念”“泛美主义”“西半球联合”等等在历史上就成为对美国拉美政策的辩解。在美国肆无忌惮地干涉拉美地区事务的年代，这些辩解显得非常苍白无力，但却从来没有在美国的外交思想中消失。时至今日，当美国需要拉美国家在经济上合作以实现自己的目标时，这些说教自然又被抬了出来，成为美国提出美洲自由贸易区的理论基础。

“西半球观念”是美国著名学者阿瑟·惠特克提出的。他在表明这一概念时借用了墨西哥外交家路易斯·金塔尼利亚的一段话，即“处在西半球的我们属于一个由邻邦组成的共同体……不仅地理邻近和类似的历史背景使我们联合起来，而且我们在社会组织和世界组织方面具有相同的观念……我们都乘坐在一条船上，我们被创造出来就是为了生活在一起”①。这一概念包含着两个基本设想：一是美国和拉美国家同处一个大陆，相同的起源和类似的遭遇把它们密切联系在一起。如美国历史学家乔治·威斯认为，“美国和拉丁美洲实质上具有相同的利益、相同的意识形态和价值观念，因而将在所有重大事务上自然地与融洽地进行合作”②；二是美国对拉美地区的发展有着义不容辞的责任，这样美国的自身利益自然成为整个西半球的利益。显而易见，“西半球观念”突出了地理因素的作用，强调美国与拉美关系处于一种自然的合作状态。美国著名学者波普·阿特金斯把门罗主义视为“美国政府对西半

① 阿瑟·惠特克：《西半球观念的兴衰》(Arthur P. Whitaker, *The Western Hemisphere Idea: Its Rise and Decline*)，纽约 1954 年版，第 4 页。

② 乔治·威斯：《美国与美洲国家关系：一种当代的评价》(George Wythe, *The United States and Inter—American Relations: A Contemporary Appraisal*)，佛罗里达 1964 年版，第 4 页。

球观念的最完整的表达”[①]。

“泛美主义”是19世纪末出现在美拉关系上的一个新术语，其基本含义与“西半球观念”并无二致。它与1889年在美国首都华盛顿召开的第一届美洲国家国际会议密切相关。美国首倡这次会议，其主要目的是，试图通过美洲国家之间的合作，逐渐确立美国在拉美地区经济上的优势，为随后排挤欧洲势力奠定基础。拉美国家响应美国的合作倡议，显然是想借用美国的力量，联合抵制来自欧洲大国的威胁。玻利瓦尔的大陆联合思想在其中起了非常重要的作用。诚如哥伦比亚著名政治家弗郎西斯科·乌鲁蒂亚指出的那样，当第一次美洲国家国际会议召开时，“与会代表承认，指导他们处理相互关系以及与世界上其他国家关系的原则，早就是美洲国家意识的组成部分”[②]。美国这时发起泛美运动也正是想利用拉美国家中间一直未减的联合意识，因此，它把泛美主义说成是“新世界人民渴望或趋向在它们之间形成一种合作的纽带，促进南北大陆国家之间得到真正的理解与和睦的密切关系，并且永远共同反对欧洲国家在美洲领土上的优势和影响”[③]。这种解释显然混淆了美国提倡的泛美主义与玻利瓦尔的大陆团结思想。历史已经证明，美国只是从“大陆联合”思想中找到了一件实现最终把拉美地区变成自己附庸的有力武器。然而，历史的发展并不总是简单地表现出美国在“泛美主义”的幌子下对拉美地区赤裸裸的干涉，在维护西半球的发展与安全上，泛美主义确实起过一定的作用，美国也会在特

① 理查德·范伯格：《美洲首脑会议进展报告》(Richard E. Feinberg, *Summitry in the Americas: A Progress Report*)，美国国际经济研究所1997年4月版，第15页。

② 劳埃德·米查姆：《美国与美洲国家安全1889～1960》(Lloyd J. Mecham, *The United States and Inter-American Security*, 1889～1960)，美国奥斯汀1961年版，第46页。

③ 塞缪尔·英曼：《泛美主义问题》(Samuel G. Inman, *Problems in Pan-Americanism*)，伦敦1926年版，第220页。

定的历史条件下对拉美国家做出某些让步。这实际上也就是美国和拉美国家一直保持在一个地区性国际组织中的主要原因之一。不管是‘西半球观念’还是‘泛美主义”,抑或是其他类似的说法或概念，美国都从中获得了巨大的利益。这就决定了西半球联合的意识从来都不会从美国决策者的思想中消失。当形势需要时，它必然会对美国与拉美国家的关系发生重要的影响。

当历史的车轮旋转到 20 世纪 90 年代时，世界发生了天翻地覆的变化。受世界格局变化的影响，美国与拉美国家的关系也处在一种深刻的变动之中。美国出于冷战后的战略考虑，首倡美洲自由贸易区，而实现这一目标显然离不开与拉美国家的密切合作。美国还是试图从“西半球观念”中为这种在新形势下的合作寻找依据。这一时期的美国决策者在讲话中处处体现出了这一点。克林顿在许多场合反复强调美拉关系的特殊性。1997 年 5 月 5 日,他在访问墨西哥之前宣称：“美国与拉美国家之间正在形成一种伙伴关系，这种关系不仅以历史、地理位置和文化为基础，而且越来越多地以共同的利益和价值观，以一起为共同的未来作出努力为基础。’副总统戈尔在 1993 年底访问墨西哥时发表演讲说：“我们将试图使正在发生在由民主国家组成的西半球共同体所享有的价值明确化，这是一个日益被商业交换和共同的政治价值联系在一起的共同体。’① 美国贸易代表查伦·巴舍夫斯基 1998 年 10 月 1 日在纽约发表了题目为《联合的西半球》的讲话。她在讲话中尽管没有提到“西半球观念”这一术语，但字里行间无不流露出这种意识。她谈到西半球共同享有的利益时特别强调了地理作用，“西半球国家是我们的邻邦。它们总是我们的邻邦。与我们的邻邦发生最大可能的贸易关系显然符合我们永久的国家利益”。她进而把实现西半球自由贸易追溯到 19 世纪末美国倡导的第一届美洲国际会议，

①范伯格：《美洲首脑会议进展报告》，第 2 页。

言下之意，这次西半球国家合作组建美洲自由贸易区是完成过去的未竟之业。这次合作之所以成为可能，除了地理位置和国家利益这两种永久的因素外，还在于冷战结束之后，西半球国家在“价值和思想上的一致性”①。美国贸易副代表理查德。费希尔 1999 年 1 月在强调西半球国家享有的共同理想时指出：“在西半球，自由贸易是合乎逻辑的和合理的。我们是邻邦，我们将总是邻邦。所以，显然我们应使这种最佳的互利贸易关系成为可能。”②美国商人里克·基恩认为，“我们对拉丁美洲比较乐观，美洲日益成为一个贸易集团，一种自然的吸引力存在于西半球”③。他这里所说的“自然的吸引力”也就是“西半球观念”所体现出的内容。

“共同的地理位置、共同的理想、共同的价值观”并不能真正反映出美国与拉美国家在冷战后经济合作的本质，其实也不是美国政府启动美洲贸易自由化进程的决定性因素。然而，美国决策者却把这些诱人的语言作为其政策的解释，无非是想把拉美国家紧紧地拉在以它为中心的一个经济共同体之中，进而实现其在西半球的现实利益。“西半球观念”在新的形势下的新释与历史上一样，完全是服务于美国的利益的。因此，它自然就成为美国政府倡议西半球国家联合起来组建美洲自由贸易区的理论基础。

二、美国倡导美洲自由贸易区的主要因素

从 19 世纪末叶以来，美国就成为西半球各国可以与之抗衡的霸主。这种地位尽管不时受到挑战，但并没有从根本上给予动摇。

① 查伦·巴舍夫斯基：《联合的西半球》(Charlene Barshefsky, “The Hemisphere United”)，纽约，1998 年 10 月 1 日。

② 在巴西和美国商业理事会上的讲话 (Remarks of Richard W. Fisher, Brazil—U. S. Business Council)，华盛顿特区，1999 年 1 月 21 日。

③ 乔希·马丁：《把美洲看做一个贸易集团》(Josh Martin, “Viewing the Americas as One Trading Bloc”)《商业日报》(*Journal of Commerce*)，1998 年 3 月 30 日。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

美国强大的政治、经济和军事力量决定了它对拉美地区产生的巨大影响。在美拉关系史上，美国任何一项重大政策的出台，无不是决策者深思熟虑的结果，拉美国家从来都是被动的承受者。 90 年代初美国以“ 美洲事业倡议 ”为名启动了美洲自由贸易区的进程。就美国而言，这无疑是一次重大的政策调整，既反映了美国对后冷战时代国际经济发展趋势的适应，也说明了美国试图与拉美国家合作解决它在西半球所面临的问题。

区域经济一体化是第二次世界大战后在世界格局中出现的一种新现象，它在形式上表现为同一地域内国家在经济上的联合或合作。战后很长时期，美国反对形成区域性经济贸易集团，主张通过多边自由贸易体系最终实现全球贸易的自由化。美国的意图显然反映出美国想以其强大的经济实力来主宰世界经济的发展。到了 80 年代中期以后“ 冷战 ”因素在国际经济格局中开始减弱，国家间在经贸领域的竞争日益激烈。尽管实现全球贸易自由化依然是美国的长远目标，但美国已无法阻碍世界经济贸易区域化再度兴起的趋势，也只能顺应潮流，将同一地区国家联合起来进行更密切的经济合作，以此作为提高自己与其他大国竞争的一种手段，保持在世界经济格局中的长久优势。 90 年代初，美国政府构想，未来的经济格局将由三大经济圈组成：一是以统一后的德国为首的欧洲大市场；二是以日本为核心的亚太经济圈；三是以美国为中心的美洲自由贸易区。对于前两个中心，美国也想占有一席之地。布什政府提出的新大西洋主义和太平洋主义就是想保住美国在欧洲和亚太地区的利益和地位。对于以地理邻近为基本要素的“ 经济圈 ”来说，美国并没有找到令人信服的根据，而美国对付来自欧共体和日本的激烈竞争已经显而易见。因此，组建美洲自由贸易区，形成与欧共体和东亚经济圈鼎足之势，对美国来说不失为一种可行的方针。可以设想，如果美洲自由贸易区建成，世界经济格局中将会出现一个经济实力、资源和人口都非常强大的区域性经济集团。美

国作为这一集团的核心，势必加强与其他区域集团进行竞争或抗衡的能力。

冷战结束之后，美国也与其他国家一样，把战略重点从强调安全利益转向经济发展，更加重视开拓海外市场，以为其国内经济寻求更广阔的增长源，这样美国经济的增长就与其他国家的市场密不可分地联系在一起。正如耶鲁大学管理学院院长杰弗里·加顿指出的那样："美国经济的健康发展比以往更紧密地依赖世界市场，国内的动力已不再能形成充分的增长、就业、利润和储蓄。美国目前超过 1/3 的经济增长来自出口……从美国外交政策的立场上讲，美国同大多数国家的联系以及对这些国家的潜在影响，越来越依赖于它们之间的商业关系。贸易、金融和经济投资已成为与俄国、中国、日本、东南亚、欧盟和西半球国家联系中绝对必要的条件。"① 因此，冷战后美国对外战略的调整相应地加强了服务于海外经贸扩张的力度，为美国商品更为便利地进入他国市场创造条件。在这种战略的指导下，世界上任何国家的市场对美国经济增长来说都是意义非凡。拉美地区与美国同处一个半球，其市场更为重要。美国要求拉美市场对美国的商品和服务完全开放，而要实现这一目的必须同时要考虑到拉美国家的利益。这样，以自由贸易为纽带与拉美国家建立一种新型的合作关系自然提上了议事日程。联合国拉美经委会驻美国官员艾萨克·科恩 1997 年 10 月回顾说，布什向整个美洲提出倡议，"把贸易放在首位，以此作为一种新型关系的模式"。美国外交问题专家欧塞维奥·穆哈尔－莱昂 1997 年 8 月底接受墨西哥《至上报》采访时指出，冷战结束后，拉美地区对美国开始越来越重要，"如今，华盛顿更多地是从经济而不是从

① 杰弗里·加顿：《商业与外交政策》(Jeffrey E. Garten，"Business and Foreign Policy")，《外交》(*Foreign Affairs*)，第 76 卷，第 3 期，1997 年 5/6 月，第 69～70 页。

军事角度来确定它的安全战略。然而并不是说安全利益不再重要，但最根本的是巩固市场和加强贸易关系”。他这番话道出了美国首倡美洲自由贸易区的一个主要原因。

进入 80 年代以后，拉美国家的政治体制和经济发展战略发生了明显的变化。在政治方面，一些非代议制国家的军人纷纷交权下野，不少国家通过选举更迭了政府，出现了文人当政的局面。在美国看来，这是美国‘促进民主’战略的胜利，美洲的民主化为美国在新形势下与拉美国家的合作提供了一个先决条件。布什在 1990 年 3 月 27 日的《国家安全战略》报告中强调与美洲国家建立‘新的成熟的伙伴关系’的重要性，在毒品、环境、债务等问题上寻求与拉美国家的合作。他提出，通过巩固中美洲亲美民主政权，改变古巴现行的政治体制，进一步推进民主化进程，把西半球建成一个“完全民主的半球”，以保证美洲国家的‘集体安全’。布什的‘美洲事业倡议”在很大程度上说便是这种新的“集体安全”在经济方面的表现，其基本目的之一是推动拉美国家成功地进行经济转型，即由原来的发展主义、民众主义转向自由资本主义的市场经济，进而巩固拉美地区民主化的成果，最终出现由美国控制的‘民主化半球’。而与拉美国家合作建立美洲自由贸易区为美国实现这一目标的奠定了基础。

美国在 90 年代初提出组建“美洲自由贸易区”是多种因素综合的结果，构成了美国西半球长远战略的重要一环。在某种程度上说，它规定了美拉经贸关系发展的基本方向，为美国与拉美过在经贸领域合作提供了一个广阔的前景。

三、美洲自由贸易区与美国的利益

从布什政府提出‘美洲事业倡议’算起至今，西半球国家向美洲自由贸易区的目标迈进已经快 10 年了。从一开始，美国政府就没有把对拉美国家的承诺停留在口头上，而是推出了一些具体的

措施。如加紧进行有关立法，建立有关组织机构；继续对拉美地区实行贸易优惠政策；免去了部分拉美国家欠美国官方的外债；积极推动与墨西哥自由贸易区的谈判。 1994 年 1 月 1 日,北美自由贸易协定正式生效，投入运行。就美国而言，这是美国推进美洲贸易自由化迈出的比较成功的一步。是年 12 月，在美国总统克林顿的倡议下,美洲 34 个国家的首脑云集美国的迈阿密，通过讨论和协商,确定了 2005 年在西半球建立统一的自由贸易区的目标，正式拉开了美洲自由贸易区的序幕。在最近几年期间，克林顿政府尽管受国会的制约难以在这方面有所作为，但总得来说并没有放弃这一既定的战略。当然，美国的所为完全是出于本国的利益考虑，正如克林顿在谈到美国政府的贸易政策时强调：“这一问题不涉及到是否我们应该支持自由贸易或市场开放，而是无论如何，我们将制订一种国家经济战略，以保证我们获得利润。”① 美国国务院前官员菲利普·彼得在一份关于西半球的备忘录中详细谈到美洲自由贸易区给美国带来的好处。一是出口增加:“在美洲,历史、地理和已形成的商业纽带，使美国在这里获得了在世界上任何其他地区都没有的优势……美洲自由贸易区将使美国出口在整个西半球范围内增加。”二是新工作和高工资。“出口占美国经济增长的 1/4，出口业的工作人员工资比非出口业的工作人员工资高 12%到 16%。”三是专业化:“在美国,贸易增加降低了消费者的费用,生产商由此将其优势部门专业化，大大提高了美国在全球范围内的竞争力。”四是失去机遇:“当美国在谈判上迟缓时,欧洲和亚洲一些国家就会乘虚而入，扩大其在西半球的贸易和投资。当我们的南邻继续减轻其内部贸易壁垒时，美国商人就会失去机遇。”五是公平

① 罗伊·格林：《美洲事业倡议：西半球自由贸易协定的问题与前景》(Roy E. Green, ed., *The Enterprise for the Americas Initiative: Issues and Prospects for a Free Trade Agreement in the Western Hemisphere*)，康涅狄格 1993 年版,第 xxii 页。

竞争。“像北美自由贸易区一样，美洲自由贸易区将结束歧视性的政府采购,保护国际投资者,由此保证公平的商业竞争。”六是领袖地位。“作为世界上最大的出口国，美国在减少世界范围内的贸易壁垒上拥有强烈的利益。如果华盛顿舍弃这一目的，任何其他国家都不会领导国际社会走向更为开放的全球市场。”七是解决移民问题。“整个拉丁美洲日益增长的繁荣将有助于缓解引起非法移民到美国的贫穷和绝望。”八是巩固民主。“席卷美洲 20 年的平静的民主变革是民主价值观的重大胜利，强劲的经济将有助于加强民主体制。”[①] 彼得上述所言旨在规劝政府重视和推进美洲自由贸易区的谈判，难免夸大其词，但的确是站在美国的角度，说出了美国在建成美洲自由贸易区后所获得的利益所在。

所谓“自由贸易区”，一般是指处于同一地域内的国家经过谈判在贸易与投资等问题上达成共识，结成区域经济集团。在自由贸易区内，成员国相互取消一切关税和非关税的贸易障碍，实行域内商品自由流通以及享有域外国家所不能获得的优惠条件，最后实现经济的共同增长。从理论上讲，自由贸易对任何成员国都是平等的，使它们在相互开放的市场上进行公平竞争。其实，在一个自由贸易区内，总是存在一个或几个中心国家。它或它们经济势力强大，可供支配的各种资源丰富，综合国力在同一区域内的国家中遥遥领先。当贸易自由化发生时，由于成员国相互削减或取消了国家之间的贸易壁垒，具有竞争性的商品就可获得新的贸易渠道，最终导致用于生产的资本和其他资源重新分配，流向效率更高的部门。一般而言，中心国家的资金和技术力量雄厚，商品由此具有更强的竞争力。这样，当自由贸易在经济发展具有差距的国家之间进行时，获利多的总是经济强大的一方，也就是中心国家。在美洲自由

① 菲利普·彼得：《建立自由贸易的邻里关系》（Philip Peter，“Creating Free Trade Neighborhood”），《商业日报》（*Journal of Commerce*），1997 年 8 月 7 日.

贸易区内，美国就处在中心国家的位置。有些经济学家提出了经济一体化的中心——边缘模式(hub and spoke pattern)。这种模式的基本含义是，只有中心国家才有优先进入所有国家市场的权利，而边缘国家只可以自由进入中心国家的市场，而不能进入其他国家的市场。[①] 当然，美洲自由贸易区不会按照中心——边缘模式发展，但贸易自由化所产生的利益向中心国家倾斜却是一个不争的事实。弱小国家在自由贸易中尽管不是无利可图，但常常要付出代价，甚至是很高的代价。因此，在美洲自由贸易区谈判过程中，它们不能不考虑市场完全开放后中心国家获得巨大利益的同时给自己所带来的强大冲击波。正如小国待遇工作组主席、牙买加驻美国大使理查德·贝纳尔所指出的那样，“在西半球，大多数国家是发展中小国，不可能成为构成美洲自由贸易区的主要决定因素……在西半球国家谈判时，这些小国的利益和问题必须被考虑。保证这些国家加入是组建美洲自由贸易区的实质所在。否则，美洲自由贸易区的最终目的将不会成为现实”。贝纳尔的这番话说出了小国在加入美洲自由贸易区的忧虑。美国倡导美洲自由贸易区尽管必须要考虑合作者的利益，但首先从美国能够获得的巨大利益出发，这一点应该是无可置疑的。

一个国家要振兴经济，单凭自己的市场是远远不够的。实际上，在一个全球化日益明显的世界，任何国家都不可能关起门来发展，与其他国家密切的经济关系自然就成为非常重要的经济增长源。美国向来重视对外贸易，它在美国经济发展中一直居于举足轻重的地位。到了 20 世纪 90 年代以后，美国经济的繁荣很大程度上取决于对其他国家市场的占有。美国圣地亚哥美洲首脑会议协调员理查德·布朗指出：“国际贸易现在占美国国民生产总值的四分之一强，是几十年前的三倍。在很大程度上说，这种贸易扩张一直

① 参见 http://www.americasnet.net/indexdocs/eng/432.html

需要全本请访问 www.ertongbook.com

是走向繁荣的动力。如果美国没有在消除世界范围内贸易障碍上发挥领导作用，自 1993 年以来美国经济创造 1300 万个就业机会是不可能的。”[①]克林顿在向国会提交的《1997 年全球贸易政策安排》中指出：“对美国经济来说，贸易现在比任何时候都更加重要。今天，美国对外贸易额几乎等于国内生产总值的 30%。”由此他特别强调美国必须在经济上继续保持“对世界出口猛增的趋势”，在政治上，贸易是美国“能够在全世界推广其核心价值观的工具”，在战略上，通过加强贸易关系，美国“可以在世界各地发挥领头作用”。他在 1998 年的国情咨文中再次重申了这一点。克林顿所谈的贸易显然是指美国政府孜孜以求的自由贸易。

西半球在传统上就是美国的经贸势力范围，美国主要向拉美国家出口技术设备和工业制成品，从拉美地区进口原材料和技术附加值很低的半成品。自从美国与拉美国家发生关系以来，这一地区的广阔市场从来未被美国所忽视，即使是在美国将安全利益置于第一的冷战时代，拉美市场在经济上也没有失去重要性。冷战结束后，当美国开始把全球战略重点转向为国内经济发展寻求新的外部增长源时，西半球市场的巨大潜力更是显示出了重要的意义。美洲理事会官员威廉·普赖斯 1999 年 3 月 4 日在向国会作证时说：“美洲自由贸易区预示着一个拥有 8 亿人的潜在市场，我们能向他们出售我们的商品和服务。这是一个从手提电话到工业机械无所不包的巨大市场。美国与拉丁美洲和加勒比地区的贸易正在迅速增长，幅度超过了世界上任何其他地区。美国对拉美的出口自 1990 年以来已经上升了 100% 还多，现在正以快于世界其他国家两倍的速度增长。美国出售给巴西的商品多于出售给中国；出售给中美洲的商品多于出售给东欧和前苏联；出售给 1400 万智利人的

① http://www.gov/regions/what/980429—brown—free—trade.html, p. 2

商品多于出售给 9 亿印度人。”[①]据统计，拉美地区现在占 1997 年美国总出口的 20%和美国出口增长的 40%。从 1993 年到 1997 年，美国在这一地区的市场占有率呈上升状态，欧洲和日本却在下降。1993 年，世界各地向拉美地区的出口额为 1890 亿美元，其中美国占 41.5%，欧盟 15 国占 29.0%，日本占 8.9%，加拿大占 1.4%，其余国家占 28.7%. 1997 年，世界向拉美地区的出口额为 3090 亿美元，其中美国占 43.5%，欧盟 15 国占 17.1%，日本占 6.4%，加拿大占 1.3%，其余国家占 31.7%。[②] 1999 年 3 月美国贸易代表办公室颁布了《1999 年贸易政策日程和 1998 年美国总统关于贸易协定计划的年度报告》，这份重要文件指出：“西半球是美国出口产品的主要目的地，占美国 1998 年商品出口的 44%（包括机械产品和农产品）。由于拉美经济增长放慢，美国对西半球的出口大大减少，尽管如此，美国向西半球的出口继续增长了 4.6%，而我们对世界其他地区的出口却下降了 4.9%。西半球市场对美国的商品和服务日益开放……这些对美国经济的继续扩张都是必要的前提。’[③] 统计数字有时尽管有所差异，但拉美市场对美国的重要性却是无可置疑的。

贸易自由化与投资自由化几乎是一对不可分开的“孪生兄弟”。加拿大驻世界贸易组织常任代表约翰·威克斯 1998 年 5 月 5 日说“：投资政策日益成为一个贸易问题。在商业领域，世界贸易

① http://www.counciloftheamericas.org/pryce100.html

② 威廉·戴利：《对美国国会的第六次年度报告：国家出口战略》(William M. Daley, Sixth Annual Report to the United States Congress, The National Export Strategy), 1998 年 10 月，第 18～19 页。

③ 美国贸易代表办公室：《1999 年贸易政策日程和 1998 年美国总统关于贸易协定计划的年度报告》(The Office of the United States Trade Representative, 1999 Trade Policy Agenda and 1998 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program). 1999 年 3 月，第 2 页。

与投资实际上密不可分。’① 因为贸易自由化不仅仅只是涉及到商品流动领域的变革，它同时要求参与国在经济体制结构上全面改革，增加透明度，使任何经济活动都必须有章可循。这无疑是正确的，也是对外开放的国家必须作出的选择。但是，美国却认为发展中国家‘自由市场’机制不健全，它们更需要做上述事情，而投资自由化便是其中的一个重要内容。美国是拉美地区最大的投资东道国，从 1990 年到 1997 年，美国在发展中国家的直接投资额剧增，其中 43% 在拉美国家，从 42.3 亿美元增加到 178.25 亿美元。②美国还有大量的资本投向证券市场。客观上讲，外资的流入给拉美经济发展注入了新的活力，在促进拉美经济增长中发挥了重要的作用，但与此同时也给投资国带来巨额的利润。拉美国家欢迎外国直接投资，其投资环境的不断改善主要是吸引这类资金，但对于流向金融市场的投机性资本，一些拉美国家鉴于经验教训，不得不采取一些限制性措施。因此，拉美地区尚未形成资本的完全自由流动，而美国无时不想促成资本在该地区毫无限制的流动。贸易自由化无疑推动了其他经济部门的改革，但在美国决策者看来，这会为国际资本的进一步自由流动创造条件。所以，克林顿和他的财政部长“使美国对自由贸易充满热情，用自由贸易进一步推动资本更自由的流动’③。

美洲自由贸易区对美国经济带来的直接效益是显而易见的。当拉美许多国家正在以贸易自由化为契机深化各自的经济改革时，美国确实从这个新兴的市场看到了为保持美国经济繁荣而提

① http://www.infoexport.gc.ca/section4/weekes-e.asp

②参见拉美经委会：《拉美和加勒比的外国投资》(ECLAC, Foreign Investment in Latin America and the Caribbean)，智利圣地亚哥 1998 年 12 月，第 200 页。

③ 尼古拉斯·克里斯托夫等：《美国如何引诱亚洲让现金流进来》(Nicholas D. Kristof and David Sanger, “How U.S. Wooed Asia To Let Cash Flow in”)，《纽约时报》(*New York Times*)，1999 年 2 月 16 日。

供的各种机会。1997 年 5 月美国商业部长威廉·戴利在率领一个商业开发代表团访问南美之前发表讲话说："巴西、阿根廷和智利政府采取的经济改革和贸易自由化措施给美国的商业创造了前所未有的机会。我们必须利用这些机会促进美国产品和服务在这些市场的增加，使美国商人和工人意识到如何能从贸易自由化和西半球贸易一体化中获益。"① 美洲贸易自由化可以推进拉美国家继续深化自 80 年代后期所进行的一系列经济改革，这是它们的迫切愿望和正在努力做的事情。从美国的角度讲，美国绝不愿意看到这一地区的改革停滞或夭折，因为这与美国的经济利益息息相关。正如拉美经济体系的曼努埃拉·托尔托拉在《美洲自由贸易区：现实和期望》的文章中指出的那样："对美国来说，美洲自由贸易区是其世界地图上的一个小点，它使美国可以扩大进入西半球市场的途径，消除或至少减少由次区域一体化协定所造成的贸易和投资偏离，改善本半球知识产权保护和投资待遇规则，保证拉丁美洲和加勒比国家致力于继续或深化它们当前的经济政策"。②

当然，美国从美洲自由贸易区所获得的好处并不仅仅限于经济方面。冷战结束后，美国政府在其全球战略中特别强调传播美国价值观和促进国外民主。美国决策者认为，在民主国家，执掌权力者由于受到政治和法制程序所限，不易制造地区动乱，不会对其邻邦构成威胁，反而能够配合美国维护所在地区的稳定与安全。此外，当经济因素逐渐在冷战后的美国外交中居于主导地位时，美国决策者把一个民主世界的存在看成是创造了一个有利于美国经济利益实现的国际环境。因此在美国的战略构想中，促进和传播民主成为维护美国全球安全和经济利益的主要先决条件之一。拉美民

① 美国国务院商业新闻（*United States Department of Commerce News*），1997 年 4 月 7 日。

② http://www.lanic.utexas.edu/project/sela/articles/article1.htm

主化是这一地区政治领域变革的一种大趋势，近 20年来取得了很大的成就。然而，巩固民主化的成果是拉美国家面临的一个很大的挑战。美国出于自己的利益考虑，把促进和巩固拉美地区的民主置于其拉美政策非常重要的位置，为此美国采取了各种措施，有时甚至不惜对一些拉美国家的主权进行干涉。在美国政府决策者看来，组建美洲自由贸易区有助于解决拉美国家现在所面临的一些问题，为巩固民主化的成果奠定经济基础。因此，美国政界要人很少忽略这一重要方面。如理查德·布朗谈到，美国在美洲自由贸易区的三个基本目标源于我们的根本国家利益，其中第一个就是“通过促进本国民主制和特性基于之上的诸原则和价值观，来维护和促进自由”①。美国泛美事务助理国务卿杰弗里·达维多在众议院作证时认为，美洲自由贸易区强烈符合美国的利益，其中一个是“通过宣传这个国家民主制度和特性基于之上的原则和价值观来维护和促进自由”。此外，美国在阻止非法移民、保护环境、禁毒辑毒、打击国际犯罪等方面尽管与拉美国家存在着矛盾，但解决这些与美国西半球利益直接相关的问题却离不开拉美国家的合作。关于美洲自由贸易区在这方面的作用，用达维多的话来说，“美洲自由贸易区将大大有益于美国和拉美之间形成一种新的合作框架。经济活力是保护未来环境、对非法移民、毒品贸易和其他形式的国际犯罪发动一场有效的战斗所必需……美洲自由贸易区提供的增长和机会将使那些想要与我们合作解决上述问题的西半球领导人手里握了一个强有力的新式武器”②。

四、美国与美洲自由贸易区进程

美国学者罗伯特·帕尔伯格指出：“历史表明，具有影响力的

① http://www.gov/regions/what/980429－brown－free－trade.html，p.1
② http://www.state.gov/www/regions/wha/072297－davidow.html，p.2

大国无论什么时候领导推行开放的经济政策，世界经济一体化就会程度加深和速度加快。当领袖国家不推行这样的政策时，进一步的一体化就更难实现。'① 在美洲，不管在历史上，还在目前，美国是对这一地区经济发展产生重大影响的国家。尽管美国试图以自己强大的经济、政治、军事、文化实力左右西半球发展的能力已经大大下降，但中心国家的地位并没有从根本上受到动摇。西半球国家在逐步确立了美洲贸易自由化这一宏伟的目标后，都程度不同地把它作为实现未来经济增长的关键性一着。在这一进程中，美国的中心地位自然使它常常以领导国家自居，西半球其他国家对这种自诩也没有提出过多的异议。美国握有的谈判主导权客观上使它能够对美洲自由贸易区进程产生重大影响。因此，在美洲自由贸易区谈判过程中，美国尽管不能把自己的好恶绝对强加给西半球其他国家，但它对谈判内容、方式、时间、进展等方面的影响力还是显而易见的。事实表明，美洲自由贸易区进程的快慢，很大程度上取决于美国的态度，美国积极主动，这一进程就加快，反之则慢。

美洲贸易自由化是涉及到西半球的一场大变革，它的结果并不是一国之所得必然是另一国之所失的“零和游戏”(zero－sum)，而是参与国均有所得的“互赢游戏”(win－win)。这种‘互赢’也不是说参与国完全不存在‘失’。其实，这种‘失’是在适应这场大变革过程中所必然出现的，一旦适应，“失’就会逐渐转化为‘得’。如果只考虑“失”，就不会积极主动地置身于这一进程，如果只考虑“得”，就会操之过急，欲速则不达。如前所述，美国首倡美洲自由贸易区，它的实现必然有益于美国。从理论上讲，只要所得大于所失，美国就应该借着自己在西半球独一无二的地位来推进这一目标的

① 罗伯特·帕尔伯格：《国外的领袖地位开始于国内 冷战后美国对外经济政策》(Robert Paarlberg, *Leadership Abroad begins at Home: U. S. Foreign Economic Policy after the Cold War*)，美国布鲁金斯研究所 1995 年版，第 1 页。

需要全本请访问 www.ertongbook.com