

中国社会科学院创新工程

拉美研究报告

2012年第11期（总第11期）

拉丁美洲区域一体化的新趋势及其面临的挑战

吴国平 姜 涵

中国社会科学院拉丁美洲研究所
INSTITUTE OF LATIN AMERICAN STUDIES(ILAS)
CHINESE ACADEMY OF SOCIAL SCIENCES(CASS)



《拉美研究报告》

出刊说明

中国社会科学院按照“三个定位”（马克思主义的坚强阵地、党中央国务院的思想库和智囊团、哲学社会科学的最高殿堂）的要求，坚持“三大强院战略”（科研强院、人才强院、管理强院），加快建设具有中国特色、中国风格、中国气派的哲学社会科学，实施哲学社会科学创新工程，着力改革体制机制制度，努力实现以马克思主义为指导的，以学术观点与理论创新、学科体系创新、科研组织与管理创新、科研手段创新、用人制度创新为主要内容的哲学社会科学体系创新。

在实施创新工程过程中，拉丁美洲研究所的科研人员从学术观念、选题、研究方法、组织形式、人员配置等多方面入手，全力推进对当代拉美经济社会及中拉关系重大理论和现实问题的综合性研究，已陆续产生了一批重要成果，实现了创新工程的良好开局。《拉美研究报告》就是在这一背景下应运而生的，旨在适时发布本所研究动态、传播相关研究成果、扩大学术影响力、为有关部门提供参考。

《拉美研究报告》是本所实施创新工程的主要内部信息载体，以力求时效、简明为基本目标。其所载内容、所体现的观点均为研究者本人及其团队的初步分析和意见，欢迎读者予以反馈和指正。

拉丁美洲区域一体化的新趋势 及其面临的挑战

吴国平 姜 涵

内容提要

进入21世纪以来，拉丁美洲和加勒比地区的一体化进程呈现出重组整合的趋势，出现了一些新的变化。次区域化趋势有所加强，南美国家联盟应运而生；按照意识形态取向或市场开放目标取向整合的板块化趋势显现，出现了跨地区的美洲玻利瓦尔联盟和太平洋联盟；局部地区和领域的实体一体化进程得到推进，南美区域基础设施一体化计划实施。但是，拉美和加勒比地区一体化进程仍面临严峻挑战，各国的实用主义政策削弱了一体化的经济驱动力；意识形态分歧成为一体化的潜在威胁；一体化机制和功能整合的任务艰巨，部分区域和次区域组织功能重叠，削弱了地区一体化的效率；美国因素对区域一体化的影响不容忽视；区域一体化模式和主导力量不确定，以及各国利益取向不一，经济结构及其与世界经济的融合度都存在较大差异。未来，拉美一体化道路仍将坎坷，其形式大于实质以及口号多于行动的局面短期内难以改变。

拉丁美洲和加勒比地区曾是最早尝试进行区域一体化的发展中地区，并自20世纪60年代起陆续成立了多个区域一体化组织，对推进区域内的经济发展起到了积极的作用。1982年，经历了债务危机的冲击及其失去发展的10年，拉美和加勒比区域一体化进程也相应跌入低谷陷于停滞状态。此后，随着经济全球化的发展，拉丁美洲和加勒比地区一体化再度活跃。但受到该地区各国国情及其经济结构差异大、利益取向不一、一体化主导力量不明确、次区域组织功能重叠等因素的影响，拉丁美洲和加勒比区域一体化进程出现了新的变化。2008年以来，伴随着美国次贷危机和欧元区的主权债务危机，以及全球经济低迷且不确定因素的增加，拉美和加勒比国家利用各自的优势在经济

上寻求团结自救，传统的区域一体化进程呈现出新的演进趋势。但面对该地区内外政治经济的变化，其区域一体化进程还将面临一系列严峻的挑战。

区域一体化的重组趋势

进入新世纪以来，由于拉美和加勒比国家在经济政策目标的选择和融入全球经济的形式及其程度都呈现出差异逐渐扩大的趋势，尤其是近年来随着世界经济形势的变化，拉美和加勒比一体化出现了调整和重组的趋势，并呈现出新的特点。

一、多头主导的区域一体化重组趋势
在拉美和加勒比地区传统的区域一体化整

合过程中，委内瑞拉、巴西和墨西哥都试图以不同的方式、按照自己的理念主导拉美和加勒比一体化的重组，从而使其出现了多个国家主导、多头导向的倾向。

得益于居高不下的国际油价，委内瑞拉总统查韦斯通过能源战略不断提升其在区域合作和一体化进程中的主导地位。2011年12月，在委内瑞拉的主导下，新一届拉美和加勒比国家首脑会议在加拉加斯召开，也就是在此次峰会上宣布成立了拉美和加勒比国家共同体，显现了委内瑞拉试图主导拉美和加勒比国家整合与协调现有的区域和次区域组织、推动区域一体化的意识。尽管最终并没有如委所愿，该共同体依然停留在政治论坛的形式上，然而委力争主导对新一轮区域一体化进行整合的意图非常明显。此外，委在巩固美洲玻利瓦尔联盟的基础上，积极通过“加勒比石油计划”拉紧同中美洲和加勒比国家的关系，并通过加入南共市不断扩大其在地区中的影响，谋求在地区一体化进程中扮演更加重要的角色的努力也是显而易见的。

巴西凭借其综合国力的快速增长和国际地位的不断提高，不断加大对地区一体化的投入，试图以南美为核心，逐步向拉美和加勒比地区一体化推进，并以此为依托走向世界，成为全球性大国。一方面，巴西通过推动南共市扩员，使委内瑞拉成为南共市正式成员国，将其疆域扩展到加勒比海沿岸，实现了南美洲东侧的纵向贯通；另一方面，巴西通过加强南美国家联盟机制建设，积极协调南美国家共同应对国际金融危机，参与南美基础设施、能源、通信、金融等多个一体化项目建设。此外，巴西还通过推动南美国家联盟成立教育、文化、科技和创新委员会，建立南美和平区，斡旋哥伦比亚与委内瑞拉断交风波，展现其促进地区共同发展、维护地区共同安全和协调地区内部纷争的积极姿态，试图巩固其南美领袖的地位。

近年来，墨西哥也在积极寻求恢复拉美国家对其认同感及其在该地区的影响力。通过签署双边和多边自由贸易协定的形式，巩固其中美洲和加勒比区域合作中的核心地位，并且

谋求扩大其在南美地区的影响，与具有相同市场目标取向的拉美国家组成“太平洋联盟”。2012年7月，墨传统政党革命制度党候选人培尼亚·涅托当选总统后，便将危地马拉、哥伦比亚、巴西、智利、阿根廷和秘鲁六国作为其首次出访的目的地。访问期间，涅托多次公开表示，此次访问意在进一步拉近墨西哥同拉美国家的友好关系，其任内将优先发展同拉美的经贸关系。涅托的此次访问具有谋求在区域一体化的整合进程中，恢复和发挥与其地区大国地位相称的作用和影响力的明显企图。

二、次区域化趋势有所加强

自墨西哥和巴西分别与各自所在的地理区域内的国家组成北美自由贸易区和南方共同市场后，拉美和加勒比传统意义上的区域一体化进程逐渐显现出按照次区域范围进行整合的趋势。2000年在巴西时任总统卡多佐的倡导下，南美国家开始对该地区区域组织进行整合的尝试，并于2004年12月一致同意正式成立南方国家共同体（其成员国包括圭亚那和苏里南在内的南美12国）。3年后，该组织正式更名为南美国家联盟（UNASUR），并于次年通过联盟宪章，正式成为具有国际法人资格的独立机构，其目标是要成为推进区域政治协商、自由贸易、共同防务和能源交通全面合作的区域一体化组织。2009年以来，该组织陆续成立了包括反毒、基础设施、文化和科技及创新在内的多个委员会，试图加大南美次区域一体化整合的力度，并在基础设施等实际领域内有所作为。

墨西哥则利用其自身独特的地缘优势，加强与加勒比和中美洲国家的合作，推进以建立自由贸易区为主要内容的次区域一体化进程。至今为止，墨西哥与加勒比共同体先后举行了两届峰会，双方力争在交通、安全、能源等多个领域中加强合作。墨西哥与中美洲国家之间通过自贸协定加快了次区域贸易一体化进程。2011年12月，这些国家的首脑正式共同签署自贸协定。2012年9月1日，该协定已经在墨西哥、尼加拉瓜和萨尔瓦多率先生效，其余国家将在2013年完成必要的法律程序后陆续生效。



三、板块化分层趋势日趋明显

近年来，拉美和加勒比区域一体化整合中的板块化趋势明显，其主要表现为：

其一，具有相对明显的意识形态取向。2001年，针对美国提出的建立美洲自由贸易区的倡议，委内瑞拉总统查韦斯针锋相对地提出“美洲玻利瓦尔替代计划”，并在2004年访古期间宣布正式推出该项计划，正式参与的国家为9个（委内瑞拉、玻利维亚、厄瓜多尔、尼加拉瓜、洪都拉斯、古巴、安提瓜和巴布达、多米尼克、圣文森特和格林纳丁斯），涵盖了南美、中美和加勒比地区。2009年6月，“美洲玻利瓦尔联盟”正式成立。2010年，洪都拉斯左翼总统被推翻，该国宣布退出。迄今为止，该组织先后举行了11届首脑峰会，并成立了多个委员会，在联盟中创立“苏克雷”虚拟货币，用于成员国间贸易结算的工具和计价单位。在2012年2月的峰会上，还决定各成员国将其外汇储备的1%用于设立银行储备基金。用于支持其成员国的发展项目。

南美次区域一体化的整合过程中，在一定程度上也显现出相似的倾向。2012年，南共市以巴拉圭议会通过非正常手段罢免其左翼总统卢戈为由，暂时中止该国作为其成员国的资格。此举使得此前巴拉圭议会一直坚持反对委内瑞拉成为南共市正式成员国的障碍不再存在，委内瑞拉最终成为该组织的正式成员。此后，玻利维亚总统也正式提出加入南共市的要求，这使得由于在与美国和欧盟谈判自由贸易协定问题上存在严重分歧的安第斯共同体进一步分化。

其二，具有相对一致的市场开放目标取向。2012年6月，与美国和欧盟签署了自由贸易协定或经济伙伴关系协定的墨西哥、智利、哥伦比亚和秘鲁正式成立“太平洋联盟”，其秉承自由贸易的理念，打破拉美一体化的传统地域限制，打造跨区域的自由贸易区的举动。这是拉美太平洋沿岸国家试图融入亚太经济圈的新尝试，具有开放的地区主义的特点，对拉美一体化进程具有标志性的意义。

四、局部地区的实体一体化进程得到推进

进入新世纪以来，南美国家推出了“南美区域基础设施一体化”计划，推动在交通、道路、通信等实体领域内的区域一体化。2008年全球金融危机爆发后，南美国家联盟专门成立了“基础设施和计划南美委员会”。截至2011年8月，南美基础设施一体化计划共提出了524个项目，其中已取得进展的项目达386项（占总数的73.7%），已完成的项目为53项（占总数的10%），正在实施中的项目为176项（占34%）。即便在全球金融危机期间，南美基础设施一体化计划中取得进展或完成的项目占计划的比重增加了6%。2011年，南美国家联盟进一步提出了未来10年的一体化优先项目安排，涉及基础设施和服务的31个项目，投资金额达到167亿美元。

拉美一体化面临严峻挑战

尽管近年来，拉美和加勒比国家表现出了较强的推进区域一体化的欲望，并且也为此作出了相应的努力，但在具体推进过程中仍困难重重，拉美和加勒比国家共同体并未能取得实质性进展。2012年11月，联合国拉美经委会举行的第二届区域和次区域一体化组织和机制会议，也未能就建立区域一体化机制取得实质性进展。事实表明，拉美和加勒比一体化进程面临严峻挑战。

一、实用主义政策削弱了一体化的驱动力

国际经济危机后，拉美一些国家的经济民族主义和保护主义倾向有所上升，特别是阿根廷、巴西和墨西哥等地区大国间贸易摩擦有所升级，阿根廷等国采取的应对危机的政策不仅损害了已有的区域一体化组织的利益，也影响了地区凝聚力和各国参与一体化的热情。

二、意识形态分歧仍是一体化的潜在威胁

在对待美国和经济全球化等问题上，拉美和加勒比国家中的意识形态倾向存在明显

的对立，导致已有的区域组织内部分歧和矛盾不断，甚至出现分化。巴拉圭左翼总统卢戈遭议会“闪电弹劾”后，南共市和南美国家联盟迅速通过决议中止其成员国资格。但在是否对巴实施经济制裁方面，南美国家的分歧再次显现。激进左翼国家反应强烈，拒绝承认巴拉圭新总统弗朗哥，委内瑞拉撤回驻巴大使并中止向其输送石油；玻利维亚总统更是认为，这是一次帝国主义和国际“右派”的行动。^①相反，该地区其他国家表态谨慎，哥伦比亚总统对卢戈的去职表示遗憾，但称从形式上讲，巴拉圭的民主秩序并未中断。^②

安第斯共同体内部各国间的经济政策和发展理念分歧日益加剧。在现有的4个成员国中，意识形态的分歧已经导致其处于解体的边缘。厄瓜多尔多次公开批评该组织内部经济不平衡，并威胁退出该组织；玻利维亚已经提出加入南共市的要求。在加勒比国家共同体内部，长期的区内贸易逆差引起牙买加强烈不满，该国多次表示将研究退出加共体。此外，拉美国家之间由于边境纠纷引起的“邻里波折”不断，也使整个地区一体化进程受到严重干扰。

三、拉美一体化机制整合、理顺关系的任务艰巨

近年来，随着拉美一体化的分层化和板块化趋势日益凸显，地区各国更注重发展同利益趋同的国家构建小地区一体化组织或签署跨区域协议，合作形式逐渐向多层次、多样化方向发展。这使得原有的区域组织面临重新组合的挑战。从实际效果看，近年来拉美国家一体化的新尝试多系“另起炉灶”，众多区域、次区域组织功能相互叠加，内容相似甚至有所矛盾

的协定不仅增加了相关国家的执行成本，也削弱了协议本身的效力。

四、美国因素在拉美一体化进程中的作用仍不可小觑

一方面，美国通过批准同秘鲁、中美洲、巴拿马和哥伦比亚自贸协定，达到了拉紧同拉美有关国家关系、促进美国对拉出口的效果，并在一定程度上起到了分化拉美各国的作用；另一方面，美国因素对拉地区一体化的新尝试也产生了重要影响。拉加共同体成立至今难有突破，在很大程度上是受制于内部在处理对美关系上的明显分歧。委内瑞拉等激进左翼国家高调反美，多次公开批评拉美有关国家同美国合作，这不仅影响双边关系，也使地区一体化进程增添了新的障碍。

一体化前景不容乐观

目前，随着全球经济危机对拉美的影响日益显现，各国相互借重，“抱团取暖、共度难关”的意愿持续上升，拉美和加勒比国家在局部地区和局部领域的合作将在一定程度上有所推进。但是，拉美和加勒比地区的整体一体化进程仍将受到内在驱动力不足、模式和主导力量未定、发展水平和利益分配不均等因素的制约，民族主义、形式主义、意识形态以及美国等因素也会对一体化进程造成一定干扰。未来，拉美一体化道路仍将坎坷，其形式大于实质和口号多于行动的局面短期内难以改变。从地区长远发展出发，加大投入，保持政策的持续性，在深化相互利益融合的基础上不断凝聚共识、让渡主权，完善一体化机构和制度框架，真正实现地区一体化还将长途漫漫。

① http://www.huffingtonpost.es/2012/06/23/reacciones-a-la-destitucion-fernando-lugo-paraguay-golpe-estado_n_1620691.html

② <http://noticiasmontreal.com/49282/paraguay-lugo-acepto-la-decision-colombia-y-mexico-tambien-pero-los-paises-del-alba-no/>

作者简介

吴国平，男，中国社会科学院拉丁美洲研究所研究员、博士生导师，国务院特殊津贴专家，主要从事拉美经济研究。

姜 涵，男，中国社会科学院研究生院博士研究生。

拉丁美洲研究所简介

中国社会科学院拉丁美洲研究所成立于 1961 年 7 月 4 日，隶属于中国科学院哲学社会科学部。1964 年归中共中央对外联络部领导。1981 年 1 月起划归中国社会科学院建制。

拉丁美洲研究所是国内长期从事拉美和加勒比地区综合性研究的大型专业机构，研究领域包括拉美和加勒比地区的政治、经济、国际关系、社会、文化以及该地区重大理论与现实问题，并为此设有经济研究室、政治研究室、社会文化研究室、国际关系研究室、综合理论研究室（马克思主义与拉美问题研究室）。该所还设有《拉丁美洲研究》杂志编辑部、文献信息室及行政办公室。

电子刊下载说明

《拉美研究报告》此前各期均可从拉丁美洲研究所主页（<http://ilas.cass.cn>）的“拉丁美洲研究所创新工程专题报道”栏目下载。欢迎各界同仁将此链接转发给相关领域人士。如需引用，请注明文章出处。如需订阅或退订《拉美研究报告》，请发送电子邮件至：kyc_lms@cass.org.cn。

拉美研究报告2012年第11期（总第11期）

● 内容提要

进入21世纪以来，拉丁美洲和加勒比地区的一体化进程呈现出重组整合的趋势，出现了一些新的变化。次区域化趋势有所加强，南美国家联盟应运而生；按照意识形态取向或市场开放目标取向整合的板块化趋势显现，出现了跨地区的美洲玻利瓦尔联盟和太平洋联盟；局部地区和领域的实体一体化进程得到推进，南美区域基础设施一体化计划实施。但是，拉美和加勒比地区一体化进程仍面临严峻挑战，各国的实用主义政策削弱了一体化的经济驱动力；意识形态分歧成为一体化的潜在威胁；一体化机制和功能整合的任务艰巨，部分区域和次区域组织功能重叠，削弱了地区一体化的效率；美国因素对区域一体化的影响不容忽视；区域一体化模式和主导力量不确定，以及各国利益取向不一，经济结构及其与世界经济的融合度都存在较大差异。未来，拉美一体化道路仍将坎坷，其形式大于实质以及口号多于行动的局面短期内难以改变。

拉美研究报告

主 编：郑秉文

学术秘书：刘东山

中国社会科学院拉丁美洲研究所

通讯地址：北京市东城区张自忠路3号东院

邮 编：100007

电 话：010-64039022

传 真：010-64014011

编 校：知识产权出版社文史编辑室

排 版：智兴设计室·张国仓

印制时间：2012年12月21日