

中国社会科学院创新工程

拉美研究报告

2013年第6期（总第17期）

谨防委方政局变化引发的中委合作风险

孙洪波

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。

【编者按】2013年3月6日（北京时间）委内瑞拉正式宣布，连续执政14年、身患癌症两年之久的查韦斯总统病逝。查韦斯病逝的消息立即吸引了全世界的目光，同时也标志着委内瑞拉正式开启了“后查韦斯时代”。

在拉美所创新工程框架下，国关室和政治室日前联合举办了“‘后查韦斯时代’委内瑞拉政治变局及其国际影响研讨会”，对当前委内瑞拉局势及其走向进行了分析和预测。《拉美研究报告》邀请主要与会发言者将其发言整理成文，分期发表，供读者参考。这里发表的是系列之五：孙洪波副研究员的《谨防委方政局变化引发的中委合作风险》。

谨防委方政局变化引发的中委合作风险

孙洪波

内容提要

鉴于委内瑞拉权力过渡政治进程的复杂性、多变性，中委合作面临着委方政局变化的重大考验。中委合作的重大风险是委方政治风险，而不是经济风险。委方政局一旦出现急剧变化，可能导致中委合作机制、方式出现调整。从经济风险分布看，中方金融机构的贷款风险较小，而风险将高度聚集在由中委融资合作机制派生出来的非石油贸易、工程承包等合作领域。中委合作对进一步在拉美实施“走出去”战略具有宝贵的经验启示意义。

2013年3月5日查韦斯总统病逝。委内瑞拉开启了权力过渡的政治进程。鉴于委方合作环境的复杂性、多变性，中委合作面临挑战。为此，亟需对中委合作风险做出客观预判，做好相关风险防范准备。这不仅有利于保护中方在委现有各种利益、对未来合作走向有个基本把握，而且对进一步在拉美实施“走出去”战略也具有宝贵的经验启示意义。

一、对中委合作水平和深度的若干评估

中委新型合作模式（简称“中委合作模式”）的形成、发展是中拉关系进入“跨越式”发展阶段的突出成就之一，媒体则形象地称之为“贷款换石油”。从实践看，中委合作模式是在两国政府间机制化的合作磋商、协调和决策框架下，由中方金融机构提供贷款、委方出口石油为还

款保证，以能源合作为主轴，并向基础设施、工业、农业、科技等领域拓展的复合型国际合作模式。

第一，建立机制化的磋商、协调和决策合作框架。就合作构架而言，中委合作模式是由两国政府和企业从项目决策到具体实施相互对接式的合作制度安排。2001年4月，两国成立政府间高级混合委员会，共设双边关系、能源和矿业、经济和贸易、文化、科技和航天、社会七个分委会。2012年11月，举行了第11次会议，并签署了石油、电力、电信等领域的多个合作协议。目前，高委会已发展成为两国机制化的合作磋商、协调和决策中心。

第二，合作协议数目庞大，项目高达二百多个。据不完全统计，1999~2012年，中委签署合作协议、意向书、备忘录等共437个。其中，2004~2006年签署121个，2007~2009年签署103个，而2010~2012年协议签署量大幅上升，高达213个。据委官方数据，截至2012年9月，使用中方贷款的项目共241个；从行业分布看，石油和矿业项目共10个，电力项目共28个，交通项目共25个，工业项目共31个，农业项目共62个，通讯、住房、医疗等领域项目共37个。中方在委参与合作的大型企业有50多家，主要以国有企业为主。

第三，设立合作融资机制，提供贷款与原油进口相挂钩。中方以贷款形式与委方成立了“中委联合融资基金”“长期大额融资基金”，委方则以对华原油出口为还款保证。2007年11月成立的“中委联合融资基金”初始规模60亿美元，随后扩容至120亿美元。2009年9月，由中方向委方

提供贷款200亿美元，设立“长期大额融资基金”。据委官方数据，截至2012年9月，“中委联合融资基金”滚动累计239.97亿美元，实际使用238.44亿美元；“长期大额融资基金”实际使用69.43亿美元和695.65亿人民币。

2012年2月，两国签署了第二个中委联合融资基金框架协议，并于5月22日获得委员会通过。根据协议，中委联合融资基金规模120亿美元，分A、B两阶段实施，每阶段60亿美元。其中，中方国家开发银行三年内以贷款形式出资40亿美元，委方则由“国家发展基金”以投资形式出资20亿美元。为偿还贷款，委方承诺平均每日对华出口原油不低于23万桶。中石油公司从委方国家石油公司进口石油的款项则要支付到由委方经济社会发展银行和中方国家开发银行共同管理的账户上，并用于偿还中方债务。

第四，以贷款和石油贸易为依托，扩大工程承包和劳务合作。从中委合作的经济数据逻辑看，中方的贷款投放量、贸易逆差和经济合作营业额之间存在相关关系。随着中方的贷款向委方投放，委方对华原油出口不断扩大，2008~2011年，中方对委方贸易逆差由31.54亿美元扩大到52.16亿美元；同期，中委工程承包、劳务合作营业额从7.77亿美元，急剧上升到35.82亿美元。

据中国官方数据，中国在委的直接投资存量较小，截至2011年底仅有5.01亿美元。中国是委内瑞拉的第二大贸易伙伴，委方对华保有顺差。2011年，中国从委进口原油1151.77万吨，占中国全球原油进口的4.5%，委已成为中国第八大原油进口来源

国；同期，中方从委原油进口额80多亿美元，占委方对华出口额的75%和中委贸易额的48%。据委官方数据，2012年，中委贸易额达230亿美元，其中，对华出口原油将达1400多万吨，出口额约100亿美元。

二、中委合作的可能风险来源

鉴于两国经济的互补性，不管委内瑞拉权力过渡最终结果如何，中委合作大势都不会发生改变。中国将继续成为委方原油出口多元化的战略目的国和投资来源国。但是，委方权力过渡的不确定性、复杂性，例如领导层更替以及现有发展模式的可持续性，都会给中委合作带来不少挑战，并有可能引发中委合作方式的改变。

第一，就宏观风险结构而言，最大的风险是委方的政治风险，而不是经济风险。最为极端的情况是，查韦斯构建多年的权力体制解体，导致中委合作模式发生根本性转向。目前查韦斯派对政局仍有掌控力，只要委方石油生产不受权力过渡影响，且对华原油出口保持稳定，中委合作的总体风险在中短期内是可控的。2012年1~7月中国从委方石油进口金额达60多亿美元，以中方对委阶段性的贷款投放规模和合作机制安排来看，中方金融机构几乎不存在贷款风险。

第二，从微观风险分布看，风险将高度聚集在由中委融资合作派生出来的非石油贸易、工程承包等合作领域。中委合作模式框架涉及两国多个企业，由“融资中心”派生出原油购销、工程承包、成套设备出口、债务偿还结算等多重合同链条关系，其风险势必因委方政局变化而增大。

一方面，可能造成现有合作项目延期，无疑将会加重中方企业的资金、人员成本支出；另一方面，委方可能出现讨价还价，提出新的合作条件或要求。

第三，谨防潜在局部社会冲突波及合作项目和中方人员。当前委内瑞拉暴力事件较多，犯罪率居高不下。虽然委国内发生大规模社会失控事件可能性不大，但鉴于存在一定的社会对立以及反对派可能策划抗议活动，一旦发生局部动荡、冲突或骚乱，中方的合作项目、财产有可能遭到破坏，而且中方人员的人身安全也值得担忧。因此，应建立完善的财产、人员保护机制，以防突发事件带来冲击。

第四，美国希望中国在委内瑞拉受挫，但又拥有共同利益。中委合作不能简单、孤立地被视为两国间经贸合作问题，毕竟还触及了美国的利益，引起美国的战略关切和担心。据美官方数据，截至2011年底，美国在委内瑞拉的投资存量120亿美元；2012年，美委贸易约520亿美元，美国仍是委内瑞拉的第一大贸易伙伴；2012年10月，委内瑞拉仍是美国第四大原油进口来源国、第三大石油净进口来源国。

尽管美国希望中委合作在委权力过渡中受挫，但委内瑞拉保持政治社会稳定，又符合中美两国共同利益，有利于两国维护彼此在委的能源利益和商业利益。而且，对美而言，“后院”稳定更吻合其地缘政治和战略利益诉求。但是，中方也不能忽视美国对委方权力过渡的可能干涉，包括其干涉能力、方式和途径，以防给中委合作带来不利干扰。

三、中委合作风险防范的几点启示

中委合作是内生于两国经济互补性和世界经济格局变化的一种客观使然，合作模式的产生是相互满足利益需求的产物。从中方来看，基于能源进口安全保障、外汇储备增值保值压力、企业“走出去”的发展要求，内部多种经济力量催使合作机制应有所创新、突破。从委方来看，作为世界第一油储大国，查韦斯对国内发展怀有强烈政治意愿，视中国为发展机遇和战略合作伙伴，对华关系的经济利益和政治利益诉求兼而有之。

中委合作风险的根源在于查韦斯对其国内激进的制度改造，造成了严重的政治、社会对立，使得委方合作环境复杂化、尖锐化。不能否认，中委合作模式是我国金融机构和企业“走出去”一次宝贵的创新努力，其意义不仅在于确保中国的能源安全、企业海外经济利益的获取，而且，重要的是需要对中委合作机制反思，总结出下一阶段实施“走出去”战略的经验启示。

第一，就“走出去”风险风范而言，应有系统性的角度考虑和风险防范设计。当前我国企业“走出去”已进入了新的历史阶段，从以前的单笔业务、个别企业、重点国家跨向了新的层次和高度，其特点是，国别范围更广，企业间协同合作加强，产业内合作延伸与产业外合作拓展并

举，金融机构的参与加速了“走出去”步伐。因此，应特别警惕，合作对象国内部政治、经济等因素所引发的系统性风险。

第二，创建国家层面、跨多部门的风险管理和应对机制。针对新时期我国企业“走出去”的新特点，应建立系统性风险防范体系，就是要在政府与企业之间、银行与企业之间、不同企业之间创建集体风险预警、协调和应对机制。特别是要建立国家层面上企业“走出去”的风险管理体系，包括外交、商务、国资、财政、军方等跨部门的联系工作机制。

第三，应加强对企业“走出去”行为的规范、监督。企业“走出去”不是简单地贸易、投资合作关系。无论是遵守对象国的法律法规、技术标准和文化风俗等，还是在当地社会责任的履行，企业都要有符合当地要求的规范、标准和流程。

第四，合作透明性不容忽视，关乎合作延续的合法性。合作协议凡是经由两国司法程序批准，自然受到相应法律保护。在政治、社会对立严重的民主国家，反对派和社会民众对合作透明度要求较高。合作的透明性不能回避，关乎合作延续的合法性问题。尽管增加合作透明度，也并不必然意味着能够确保东道国对合作项目合法性的绝对承认，但至少可以中方企业拥有更多的法理依据，也能争取到有利的社会舆论环境。

孙洪波，男，安徽利辛人，中国社会科学院拉丁美洲研究所国际关系研究室副研究员，经济学（世界经济）博士，主要研究领域为中国与拉美的关系及能源合作。

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，隶属于中国社会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2013年第6期（总第17期）

● 内容提要

鉴于委内瑞拉权力过渡政治进程的复杂性、多变性，中委合作面临着委方政局变化的重大考验。中委合作的重大风险是委方政治风险，而不是经济风险。委方政局一旦出现急剧变化，可能导致中委合作机制、方式出现调整。从经济风险分布看，中方金融机构的贷款风险较小，而风险将高度聚集在由中委融资合作机制派生出来的非石油贸易、工程承包等合作领域。中委合作对进一步在拉美实施“走出去”战略具有宝贵的经验启示意义。

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：2013年3月11日