

拉美專題 中國與巴西關係發展近況

向駿，致理拉丁美洲經貿研究中心主任

前言：巴西崛起¹

原名「金磚四國」(BRICs)之第三次峰會於 2011 年 4 月 13 至 15 日在中國海南舉行，由於南非首次應邀與會，故主辦國將名稱改為「金磚國家」(BRICS)，不僅擴大此一合作機制的會員國更反映其新趨勢。值得關注的是第三次峰會不僅是巴西總統羅賽芙(Dilma Rousseff)就職後第一次出訪拉丁美洲以外的國家，而且在會前先到北京進行國事訪問。²第四次峰會於 2012 年 3 月 29 日在印度新德里舉行。

羅賽芙總統於 2011 年元旦就職當天在國會致詞時推崇前總統魯拉(Luiz Inácio Lula da Silva)過去 8 年將巴西帶上國際舞台。對一位卸任前仍享有 86% 高支持率的前總統而言，羅賽芙的讚譽絕非溢美之辭。曾被美國總統歐巴馬(Barrack Obama)形容為「全世界最具人望的政治家」(the most popular politician on earth)的魯拉總統 8 年任內成功地將巴西從區域強權轉變為全球的權力掎角可謂功在社稷，其重組拉美地緣政治版圖的重要外交作為之一即為加強與中國的戰略夥伴關係。

2010 年 10 月魯拉因不滿全球「匯率戰」未出席在韓國舉行的 G20 會議，《金融時報》專欄作家 Alan Beattie 認為「作為一個力爭獲得聯合國安理會常任理事國席位的國家、一個全球貿易和氣候變化談判中強硬而堅定的談判對手，巴西是大多數重大國際談判的重要組成部分。如果一個論壇不能讓巴西相信它是可信的，那它將難以讓其它任何國家相信。」稱巴西為「崛起中大國」應不為過。³

即將卸任的世界銀行總裁佐立克(Robert Zoellick)2005 年曾提出「負責任的利害關係人」(responsible stakeholder)重新定調對中國的政策，如以此標準觀察，羅賽芙總統一直努力做個「負責任的利害關係人」。就國內層面看，2011 年 11 月 19 日她簽署成立「真相及和解委員會」，算是跨出實踐「轉型正義」的第一

¹ 本文原發表於 101 年 5 月 15 日亞太和平研究基金會主辦之「2012 年東協峰會與金磚國家峰會對中共外交的戰略意涵」座談會，感謝作者惠允轉載。

² 曹鵬程，「促進世界發展繁榮是『金磚國家』共同目的」，《人民日報》，2011 年 3 月 24 日。

³ Alan Beattie, "Bric nations grow weary of G20's rhetoric of co-operation," *The Financial Times*, Oct. 22, 2010.

步。就拉美層面看，巴西不僅自 2004 年 6 月 1 日至 2010 年 10 月 15 日派遣部隊至海地執行聯合國維和任務並擔任指揮官，最近更接納了近千名海地難民。⁴

2011 年 3 月美國總統歐巴馬訪問拉美期間國際媒體紛紛刊文警告中國將是美國在巴西最大的競爭者。《基督教科學箴言報》認為巴西可能成為美中關係的「棋局改變者」(game-changer)。⁵《華爾街日報》認為中國快速的經濟成長有助巴西轉型為「全球的明日之星」(rising global star)。⁶《經濟學人》則指出很多南美國家，特別是巴西越來越有信心能「闖出自己的名號」(make their own mark)。⁷以下探討中共—巴西關係發展之近況！

中巴戰略夥伴關係：

中國與巴西於 1993 年與建立「戰略夥伴關係」。「魯拉自 2003 年就任以後，更視中國為開發中國家夥伴，並期望中國能協助巴西成為聯合國安理會成員國的夢想。安理會改組雖因諸多因素尚無具體結果，但雙方從多哈回合談判 (2008 年破局)、到多次的金磚四國峰會、乃至 2009 年哥本哈根的氣候高峰會均站在同一戰線和已開發國家對抗。中國於 2009 年取代美國成為巴西最大的貿易夥伴，2010 年上半年中國對巴西投資高達 200 億美元，超過中國歷年全部投資的 10 倍，名列全球投資巴西之冠。」⁸

就巴西而言，魯拉就任總統後積極推行「南南合作」策略，至 2009 年已在全球 35 個國家新設大使館，遍及非洲和加勒比海地區。2008 年 5 月下旬，南美 12 國元首在巴西首都簽署《南美國家聯盟憲章》後，該組織(UNASUR)正式成立。2009 年 3 月 12 個會員國更在智利成立了南美洲第一個地區軍事聯盟--南美防務委員會(The South American Defense Council)。這兩個組織的成立等於是認可巴西在南美洲的龍頭地位。

2011 年 4 月，羅塞芙在出席金磚國家領導人第三次會議及對中國進行國事訪問前夕接受新華社記者專訪時指出，在國際格局變化和經濟秩序調整的今天，新興經濟大國在國際事務中發揮著非常重要的作用。金磚國家已成為推動世界多極化的主要力量。...關於巴西與中國的雙邊關係，羅塞芙表示，「兩國關係基於互惠互利的準則，這種理念讓雙方在戰略領域受益匪淺，從而使得中國成為巴西的『全方位』戰略夥伴。」⁹巴西工商貿易發展部長皮門特爾強調和中國的「經貿關係不能局限於商品的買賣，還需要在科技、教育和市場研究上加強合作」，而羅塞芙訪問中國的「目的就是推動兩國關係朝著這個方向發展，制定雙邊貿易合

⁴ 向駿，「巴西大國之路多崎嶇」，《中國時報》，2012 年 4 月 12 日，A21 版。

⁵ Andrés Cala, "China grabs Latin America, well ahead of Obama's outreach," *The Christian Science Monitor*, March 21, 2011.

⁶ John Lyons and Laura Meckler, "China Shadow Follows Obama in Latin Trip," *The Wall Street Journal*, March 19, 2011.

⁷ "Flying down to Rio," *The Economist*, March 17, 2011.

⁸ 向駿，「魯拉：巴西躍上世界舞台的推手」，《中華戰略學刊》，100 年夏季刊(6 月 30 日)，239-263 頁。

⁹ 吳志華，「巴西總統：金磚國家成為推動世界多極化的主要力量」，《人民日報》，2011 年 4 月 10 日。

作的新日程。」¹⁰

就國際層面看，近年來西方媒體則不斷警告中國在拉美日益上升的影響力。遠的不談，2010 年 2 月《經濟學人》曾在「面對中國」(Facing up to China) 一文中指出：「隨著西方的衰弱，許多中國人現在覺得沒有必要向西方學習，導致讚頌威權果斷的『北京共識』勝過了民主的猶豫不決。」¹¹ 美國國務院負責拉美事務的前助理國務卿巴連蘇維拉 (Arturo Valenzuela) 認為，由於中國向拉美採購的幾乎都是原物料，「拉美國家已開始發現對美國貿易比較有賺頭。」¹² 美國國務卿希拉蕊 (Hillary Clinton) 2011 年在非洲尚比亞仍不忘警告，希望他們在接受投資時要注意中國的「新殖民主義」。¹³

南南合作：平衡貿易難題

中國重視拉美因近年來其經濟穩定發展，「拉美經濟未來的增長點主要有三：首先，得益于擁有豐富的礦產和農業資源。世界經濟，特別是新興市場國家對原料日益增長的需求將成為拉美經濟發展的助推器；其次，拉美國家越來越重視經濟一體化，區內貿易往來也將成為拉美經濟增長點；第三，外國在拉美的投資進一步得到加強，這使拉美獲得外部資金成本處於歷史最低水準。而智利、巴西、阿根廷、委內瑞拉、墨西哥的貿易出口也將拉動整個地區增長，為本國和本地區經濟發展帶來大量外部資金。」¹⁴

21 世紀頭 10 年，中巴貿易往來快速發展。根據巴西官方統計，2008 年美國與巴西貿易額達 530 億美元，超過巴西與中國的 364 億美元；但 2009 年中國取代美國成為巴西的最大貿易夥伴，2010 年中巴兩國的貿易額達 560 億美元，高於美巴的 470 億美元。¹⁵ 2009 年，巴西和其他國家一樣遇到國際金融危機的衝擊，對外貿易出口下滑 20%，但巴西對華出口卻繼續保持增長趨勢。據中國海關統計，2010 年中巴貿易額達 625.50 億美元。同時中國企業也越來越重視在巴西的投資，未來十年中巴兩國將進入一個互相投資熱潮。¹⁶

儘管巴西日益增長的消費市場及充沛的天然，大幅提升其在國際商業中的地位。「然而，該國動力十足的形象卻掩蓋了一個令人不快的事實：即如果不是因為中國的崛起，巴西過去十年左右的經濟轉型是不可能實現的。」¹⁷ 因此巴西引發公開辯論：中國政府領導下的資本主義是否成為「新殖民主義」威脅？¹⁸

¹⁰ 吳志華，「巴西從戰略上重視發展對華貿易關係」，《人民日報》，2011年4月8日。

¹¹ "Facing Up to China," *The Economist*, Feb. 6, 2010, p.9.

¹² Andrés Oppenheimer, "Washington says it's not scared by China's inroads in Latin America," *The Miami Herald*, May. 26, 2011.

¹³ 馬亞華，「中國走進非洲與西方的戰略焦慮」，《聯合早報》，2011年6月23日。

¹⁴ 「拉美處歷史變革關鍵期『拉美十年』或正走來」，《人民日報》，2011年4月7日。

¹⁵ 簡國帆，「美國巴西簽貿易協定 提振出口」，《經濟日報》，2011年3月21日。

¹⁶ 「拉美處歷史變革關鍵期『拉美十年』或正走來」，《人民日報》，2011年4月7日。

¹⁷ Richard Lapper, "Material demand shaped economy of regional giant," *The Financial Times*, June 10, 2011. 理查德·拉帕，「中國需求成就巴西增長」，《金融時報》，2011年6月10日。

¹⁸ "Jacob Koch-Weser, "Back to the future for Brazil in Chinese investment boom", *The Financial Times*, Nov.12, 2011. 雅各·科奇委-韋澤，「中國巴西經貿合作的隱憂」，《金融時報》，2010

2011 年 2 月巴西外長帕特里奧塔 (Antonio Patriota) 曾向中國高層及企業界反映其產品損害巴西市場公平競爭的問題，並表示將致力於修正中國大量進口對其國內市場造成的「不平衡」效應。以 2011 年的嘉年華為例，根據巴西紡織進口商協會 (Abitex) 的統計，其中 80% 的化妝品及服飾都從中國進口，從森巴舞學校花車製作到遊行者穿戴的面具也多數是中國製產品。¹⁹

隨著貿易量的增長中、巴兩國的磨擦也日益顯著，至 2010 年底巴西提出的 144 項反傾銷調查中有 50 項是針對中國的。²⁰ 為了避免巴西進一步的反彈，中國同意向巴西航空工業公司 (Embraer) 購買更多支線客機，大陸的台資公司富士康 (Foxconn) 則將投資 120 億美元則在巴西設立 iPod 生產製造中心。中國中興通訊 (ZTE) 也投資約 2.5 億美元在聖保羅州荷托蘭迪亞市 (Hortolandia) 設廠，並與當地廠商合作，自 2011 年 8 月起在巴西生產平板電腦，11 月起生產 3G 手機。至 2014 年該公司將聘請 2500 名員工。²¹

儘管如此，2011 年 8 月 3 日巴西仍頒布主要針對中國的「壯大巴西計劃」 (Bigger Brazil Plan)。該計劃除將加強邊境控制、對侵犯智慧財產權採取更嚴厲的措施外，更推出總額 250 億巴西雷亞爾 (約為 160 億美元) 的減稅措施協助紡織、鞋類、傢具與軟體產業。²² 此一計劃迫使中國對巴西經貿政策勢做出更大的調整。²³

綜觀上述，未來的中巴雙方「即使充分理解『合理相容』的『絕對利益』，但是因為『相對利益』的內部效應，及以制度協商方式解決爭議的有效性問題，經濟關係仍將持續因為『絕對利益』與『相對利益』交互影響，呈現合作與對抗並存的現象。」²⁴

澳門：中巴發展平台

長期以來，澳門一直與葡語國家保持著緊密的關係。其中與巴西相關之重要組織有以下兩個。

中國-葡語國家經貿合作論壇 (澳門)

「中國-葡語國家經貿合作論壇 (澳門)」於 2003 年成立，旨在促進中國與安哥拉、巴西、佛得角、東帝汶、幾內亞比紹、莫桑比克及葡萄牙的貿易關係。

年 11 月 22 日。

¹⁹ “Brazil’s carnival is ‘made in China’ Samantha Pearson,” *The Financial Times*, March 6, 2011.

「英報批巴西嘉年華『中國製』」，中央社，2011 年 3 月 8 日。

²⁰ “Brazil versus China,” *The Financial Times* (editorial), May 25, 2011.

「巴西與中國能否雙贏？」《金融時報》社評，2011 年 5 月 25 日。

²¹ 「看好巴西 陸業者投資資通產品」，中央社，2011 年 6 月 28 日。

²² Samantha Pearson, “Brazil acts to fend off Asian imports,” *The Financial Times*, Aug. 4, 2011.

薩曼塔·皮爾遜，「巴西採取措施提振本國製造業」，《金融時報》，2011 年 8 月 4 日。

²³ Ricardo Geromel, “‘Bigger Brazil Plan’: \$16 Billion In Taxes Breaks To Fight Surging Real and Cheap Imports From China,” *Forbes*, Aug. 3, 2011.

²⁴ 柯玉枝，「當前巴西與中國大陸經貿關係分析：建立合作架構或持續利益競合」，《拉丁美洲經貿季刊》，第 5 期，2011 年 6 月 1 日，1-13 頁。

這些國家分佈於四個大洲，人口多達 2 億。澳門是中國唯一一個與這些國家保持特殊關係的城市。

2006 年，第二屆「中國—葡語國家經貿合作論壇（澳門）」的與會國家簽署了 2007-2009 年《經貿合作行動綱領》，規劃了除貿易以外的新合作領域，包括旅遊、交通、衛生、科技、文化、新聞媒體等。該論壇 2010 年召開的第三屆部長經貿合作行動綱領（2010-2013）包括增加雙方高層互訪、開展人力資源開發合作、組織貿易投資促進活動、加強政府和企業在農業與漁業、基礎設施建設、自然資源和發展援助等合作領域所做出的不懈努力，推動與會國相互了解、加強了經貿合作夥伴關係。

中國與葡語國家合作發展基金

2010 年 11 月 13 日召開的中葡論壇第三屆部長級會會議上中國總理溫家寶在正式對外宣布成立「中國與葡語國家合作發展基金」（以下簡稱「中葡基金」）。該基金由中國國家開發銀行和澳門工商業發展基金共同發起，並由國開金融有限責任公司通過其下屬的國開國際控股有限公司負責管理的產業投資基金。該基金旨在支持中國內地和澳門特別行政區的企業在葡語國家「走出去」和葡語國家企業在中國的投資發展，並在市場化運作的基礎上兼顧社會效益與經濟效益，將資金投資於中國和葡語國家共同關注的基礎設施、交通、電信、能源、農業和自然資源等領域，對於加強中國與葡語國家的經貿合作、促進共同發展、鼓勵和擴大雙向投資具有重要的意義。

2012 年 3 月 27 日由中國國家開發銀行和澳門特別行政區政府經濟財政司共同主辦的「中葡基金」推介會在澳門召開。商務部副部長姜增偉，中國駐澳門特別行政區聯絡辦公室副主任高燕，中國外交部駐澳門特別行政區特派員公署特派員胡正躍，莫桑比克外交與合作部巴洛依部長，澳門特別行政區經濟財政司司長譚伯源，中國國家開發銀行副行長鄭之傑，中葡論壇成員國國家大使、葡語國家和澳門的金融界與工商界代表等 150 餘人出席該推介會。

中葡基金總規模 10 億美元，首期規模 2 億美元，目前處於籌備設立階段，出資人包括國開金融有限責任公司、澳門工商業發展基金，未來可根據需要引入葡語國家金融機構和大型企業參股，擴大基金規模。

澳門亞太拉美交流促進會

「澳門亞太拉美交流促進會」（Macau Association for the Promotion of Exchange between Asia-Pacific and Latin America, MAPEAL）成立於 2005 年，其宗旨及從事活動如下：

- (1) 促進澳門在中國，亞太地區與拉丁美洲之間的中介功能；
 - (2) 開展關於此種功能的研究工作；
 - (3) 舉辦與上述地區相關機構的各類研討會；
 - (4) 建立資料庫，推動上述地區在經濟、旅遊、文化等方面的交流活動。
- （2009~2012 年該會重要活動如表一）

結語

一、誘導拉美從「脫美」到「親中」

中國繼 2008 年 11 月發表的《中國對拉丁美洲和加勒比政策文件》為中拉關係建構了全方位合作的戰略框架後，又於 2009 年 1 月正式美洲開發銀行第 48 個會員國。儘管如此，在面對拉美邁入「脫美」之際，如何誘導拉美「親中」仍有待中國下一代接班人更細膩的設計與操作。²⁵

二、中國決定巴西經濟發展

中國經濟發展所需近 10 年巴西大宗商品價格大幅飆升的根本原因。其所導致貿易條件的改變是巴西轉型的基石。它為巴西帶來了 1,000 億美元的意外收入，從而將該國從本世紀初的債務危機中拯救出來。用德·巴羅斯(Octavio de Barros)的話說，巴西對中國的依賴是「化學性的」，而這種依賴也可能產生「腐蝕性」。巴西已開始擔心中國進口和製造業投資可能會導致巴西工業基礎設施空心化，並加速本國經濟重返依賴原材料的老路。²⁶中國若經濟放緩將導致原物料價格下跌，巴西經濟發展可能難以為繼。²⁷

三、巴西入常：中國「遠交近攻」？

2010 年 11 月美國總統歐巴馬公開支持印度成為安理會常任理事國，其意圖明顯是「聯印制中」，中國雖低調表示理解並願與包括印度在內的其他會員國就聯合國及安理會改革問題保持接觸與協商。但歐巴馬直到今年 4 月前在白宮接待羅賽芙時仍未觸及是否支持巴西入常的問題，巴西的大國之路仍充滿荊棘！²⁸鑒於「遠交近攻」的古訓及未來的經濟發展，中國應該將巴西列為「遠交」的目標。

智慧藏

²⁵ 向駿，「風水輪流轉 拉美大翻身」，《聯合早報》，2012 年 1 月 31 日，23 版。

²⁶ Richard Lapper, "Material demand shaped economy of regional giant," *The Financial Times*, June 10, 2011. 理查德·拉帕，「中國需求成就巴西增長」，《金融時報》，2011 年 6 月 10 日。

²⁷ Ruchir Sharma, "Bearish on Brazil," *Foreign Affairs*, May/June, 2012.

²⁸ 向駿，「巴西大國之路多崎嶇」，《中國時報》，2012 年 4 月 125 日，A21 版。

表一：澳門亞太拉美交流促進會 2009~2012 年重要活動

日期	會議名稱
2012 年 3 月 31 日	全球氣候變化和綠色能源發展國際論壇 International Forum on Global Climate Change and Green Energy Development
2011 年 10 月 20 日	16th Macao International Trade and Investment Fair
2011 年 4 月 8-9 日	綠色能源國際論壇 International Forum on Green Energy
2011 年 3 月 17 日	澳門第四屆影視發展論壇 Seminar on the Feasibility of Hosting a Sino-Latin Film Festival in Macau
2010 年 3 月 10 日	墨西哥、哥倫比亞經貿旅遊投資環境推介會 Seminar to Promote Business Tourism and Investment Opportunities in Mexico and Colombia
2009 年 11 月 26-28 日	澳門金磚四國國際學術研討會 International Academic Conference on BRIC in Macau
2009 年 10 月 22-25 日	拉美國家經貿旅遊推介會 Latin American Business and Tourism Seminar
2009 年 4 月 3 日	再生能源 - 生物燃料研發專題論壇

資料來源：澳門亞太拉美交流促進會網站(www.mapeal.org)