

拉丁美洲經濟區域整合之演變與發展

王建勛

(國際關係研究中心研究員)

自一九六〇年代開始，拉美國家為擺脫對北美經濟依賴，曾創立多個區域性經濟合作組織；如「拉丁美洲自由貿易區」、「安地斯公約集團」、「中美洲共同市場」及「加勒比海共同市場」等。因為各國政治不安、經濟壁壘難以消除、經濟發展目標不一、利益無法協調，以及邊界糾紛等因素，使這些經濟區域組織都未能發揮預期的效果，而陷於癱瘓。而今面對世界經濟力量重整，美、加、墨的北美自由貿易區即將實現，而拉美國家經過十年經濟衰退，均要放棄傳統的經濟思想，改採經濟自由與開放政策，以加強與北美的經濟合作，乃展開一連串的高峰會議，重組它們的共同市場。北美與拉美都要相互依靠，以應付世界經濟整合的潮流，西半球的經貿情勢已有很大改變。如果西半球能真正的達成團結與合作，即有可能在它們的歷史上邁向新的紀元。

壹、一九六〇年代拉美經濟區域整合的挫折

拉美各國獨立以後，其在太平洋與大西洋之間，一直是美國與西歐角逐的目標。至二次世界大戰期間，因為大多數拉美國家協同美國對軸心國家作戰，並為美國提供大量戰略物資和原料，而使美國取代了西歐國家，成為重要的貿易伙伴。其後隨著美國經濟勢力的快速擴張，美國投資、貸款、進出口貿易及技術援助大量增加，而使拉美國家中斷了與西歐國家的密切聯繫。^①

二次世界大戰結束以後，美國對拉美經濟擴張有增無已，特別是美國私人資本壟斷了拉美的礦業、交通運輸以及重要農產品生產。可是當拉美國家的輸出完全依靠美國市場的時候，美國國會堅持保護主義政策，限制拉美農產品輸入，另一方面則

註① David Bronheim, "Latin American diversity and United States Foreign Policy", Douglas A. Chalmers, ed., *Changing Latin America New Interpretation of Its Politics and Society*, Columbia University, New York, 1972, pp. 178-180.

又擴大工業品對拉美出口，把高價位的工業品賣給拉美國家。加以拉美國家對歐洲輸出因遭到亞、非國家的競爭，而亦受到了限制。於是拉美對外貿易從一九四八年佔世界貿易總額的三十%，降到一九五〇年的十一%，一九五〇年以後，一度降到五%。^②拉美國家貿易赤字增加、財政惡化，各國普遍引起通貨膨脹，經濟隨之衰退。因此，從一九六〇年，拉美各國為挽救經濟衰退，急欲拓展國際市場，增加區域間的貿易，意圖打破各國間的經濟壁壘，以相互間的團結與合作，來激發本區域內的經濟發展，^③而紛紛籌組共同市場：

一、中美洲共同市場：一九六〇年，中美洲薩爾瓦多、瓜地馬拉、宏都拉斯、尼加拉瓜及哥斯大黎加等五國，簽訂「中美洲經濟整合公約」(General Treaty of Central American Common Economic Integration)，成立「中美洲共同市場」(Central American Common Market-CACM)。^④雖然中美洲共同市場在一九六〇年代，曾使地區貿易增加三倍，地區經濟一時出現繁榮，但是自一九六九年宏、薩兩國引發邊界戰爭以來，各項合作計畫受到嚴重阻礙，各國又恢復保護關稅，而使共同市場陷於癱瘓。

二、拉丁美洲自由貿易協會：一九六〇年阿根廷、玻利維亞、巴西、哥倫比亞、智利、厄瓜多、巴拉圭、秘魯、烏拉圭、委內瑞拉及墨西哥等國，簽訂「蒙特維多條約」(Treaty of Montevideo)，創立「拉丁美洲自由貿易協會」(Latin American Free Trade Association-LAFTA)。^⑤該協會在最初階段曾鼓舞南美地區經濟發展，惟因會員國間的關稅差別仍大，大國與小國、貧國與富國之間利益無法協調，以及國家經濟發展目標不一致等因素，不久該協會的工作即停頓下來。

三、安地斯公約集團：一九六六年，安地斯山麓(Anders)國家如玻利維亞、智利、哥倫比亞、厄瓜多、秘魯等五國，為與大國巴西和阿根廷對抗，乃在哥倫比亞首都共同聲明建立區域合作，一九六九年五國在哥倫比亞卡達赫那(Cartagena)簽署協議，又稱安地斯公約(Andean Pact)，成立南美次級區域集團，或稱安地斯公約集團、安地斯共同市場。^⑥一九七三年委內瑞拉加入，一九七六年智利退出。一九八一年該集團協議建立共同關稅，成立自由貿易區，但因各國政治體制不同，經濟政策協調困難，且玻利維亞和厄瓜多聲言退出，而亦告解體。

四、加勒比海共同市場：一九六〇年代，加勒比海中的島國紛紛脫離英國統治而獨立。蓋亞那與牙買加為減少對外依靠

^② Le Monde Diplomatique, "Espoirs et Limite de l'Integration Economique", July 1973, p. 4.

^③ Ibid.

^④ The Latin American Political Dictionary, Santa Barbara Ernest Rossi, California, 1980, pp. 199-200.

^⑤ Ibid., pp. 209-210.

^⑥ Ibid.

，加強本地區經濟合作，乃聯合加勒比海英屬地十一個島國，於一九六八年五月一日達成協議，創立「加勒比海自由貿易協會」(Caribbean Free Trade Association)。^⑦但因為地區貿易只有利於較富有的國家，且富國對貧國較少援助，特別是千里達不斷增加輸出，造成小國貿易赤字增加，因而引起其他會員國保護主義的抬頭，以致不久該協會即告解體。該協會解體以後，一九七三年七月四日，巴貝多、蓋亞那、牙買加及千里達等四國，在千里達的卡瓜拉馬斯(Chaguanas)簽訂「加勒比海共同體條約」(Treaty Establishing the Caribbean Community)，成立「加勒比海共同體與共同市場」(Caribbean Community and Common Market-CARICOM)。^⑧隨後多米尼克、格瑞那達、聖露西亞、聖文森、蒙色拉特、聖克里斯多福、巴哈馬以及貝里斯等加入。一九八九年七月三日，「加勒比海共同體」召開第十屆高峰會議，同意加強整合它們的經濟，以應付歐洲單一市場於一九九二年成立後，可能喪失和西歐，特別是英國間優惠貿易，同時，從會員國間人員、商品、資本和勞務之自由交流，進而建立一個內部大市場，以獲得更多經濟上的效益。^⑨「加勒比海共同體」是拉美各經濟區域整合中，運作比較良好的一個經濟區域組織。

貳、一九七〇年代拉美經濟區域整合的演變

從一九六〇年代以來，美國與拉美國家在經濟利益方面即爭論不休，從而拉美國家與美國關係逐漸惡化。隨之激起拉美國家紛紛主張經濟獨立、維護天然資源，並對外國資本加以限制。如巴西、阿根廷及墨西哥等國家，均在不同程度上採取發展民族工業，限制外國資本政策，更引發其他拉美國家紛紛採取國有化措施、限制進口、拒絕外資，並意圖從區域合作共同抵制美國。

一九六七年四月，美洲國家在烏拉圭東浦(Punta Del Este)召開高峰會議，當時的美國詹森總統，為平息拉美國家對美國的不滿，曾提出「自助人助」的口號，承諾以北美財務協助建立一個「拉丁美洲共同市場」。^⑩其後因為越戰的拖累以及沒有獲得美國國會的支持，而使此項承諾成爲一張「空頭支票」。一九六八年秘魯軍事政變，充滿民族主義色彩的軍事政變，更助長拉美民族主義情緒高漲，拉美國家不斷集會，商討如何解決共同的經濟問題，並

註⑦ *Ibid.*, pp. 197~199.

註⑧ *Ibid.*

註⑨ 沈鈞傳主編，國際重要經濟暨金融組織，政大國際關係研究中心，民國七十九年十月，頁三七五。

註⑩ 王建勛，認識中南美洲，台灣商務印書館，民國六十一年六月，頁二七、二八。

創立「拉丁美洲經濟協調委員會」(Latin American Economic Coordination Commission)，以爭取經濟獨立，擺脫對美國的依賴，並作為加強與歐市合作，推動與歐市談判的橋樑。因為該委員會沒有設立常設機構，其後並沒有發揮多大作用。

一九七〇年九月，智利社會黨經由自由選舉而執政，更激發拉美的民族主義與社會主義要結合成一個反美風潮，並要在維護共同利益的基礎上，形成集體對抗。而一向強調民族自決、經濟獨立與不干預原則的墨西哥，就擔任了協調和推動拉美國家以經濟合作，來達成集體對抗的重要角色。經由當時墨西哥總統埃契瓦利亞(Luis Echeverria)的奔走，一九七五年十月十八日，終於促成拉美廿三國代表在巴拿馬集會，共同簽署「巴拿馬條約」，宣告成立「拉丁美洲經濟體系」(Sistema Económico Latinoamericano - SELA)，以取代原有的「拉丁美洲經濟協調委員會」。^⑪

依據「巴拿馬條約」，「拉丁美洲經濟體系」的宗旨，是以協調各區域組織，促進拉美區域內之合作，以加速各會員國經濟與社會發展，並確立一致對外政策，推動拉美國家的多國性企業、促進地區貿易、維護出口產品價格、保護天然資源，及加強各會員國間財政與科技等各方面的合作。^⑫特別是該體系是代表整個拉美以維護本地區利益，而擔負了對外談判的重要角色。所以在一九八一年十一月，拉美國家代表在巴拿馬集會時，該體系針對本地區貿易、匯率、多國性企業、技術轉移及外援等問題，提出一個因應美國經濟關係的策略，企圖透過集體力量向美國施壓。然而此次會議的結果，雖然有些國家要努力促成一個集體談判陣線，但是各國不同的政治制度與意識形態，以及不同的經濟政策所造成對外政策的分歧，加以拉美大國如巴西、阿根廷等都不願意放棄各自為主的經濟發展政策，而失去該體系原來的意義。^⑬

首先是加勒比海英語系國家，因為它們有自己的政治制度與文化特徵，在政治與經濟利益方面不同於南美國家，所以在該體系中難以表達它們自己的立場。^⑭而巴西一心要領導南美地區強化南美地區的經濟統合，而不斷拉攏安地斯公約集團，共組以巴西為主導的「亞瑪森公約」(Amazon Pact)。^⑮一九七六年智利退出安地斯公約集團以後，安地斯公約集團已出現鬆動的現象，各國乃紛紛的改善與巴西的關係。終於在一九七八年七月三日，玻利維亞、哥倫比亞、厄瓜多、秘魯、委內

註⑪ 沈鈞傳，前揭書，頁四〇七。

註⑫ Carlos Moneta, "The Latin American Economic System as a Mechanism to Control Conflicts," in Morris Michael A. ed., *Controlling Latin American Conflicts*, Westview Press, 1983, pp. 99-104.

註⑬ *Ibid.*, pp. 106-107.

註⑭ *Ibid.*, pp. 104-105.

註⑮ Elizabeth G. Ferris, "The Andean Pact and the Amazon Treaty", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 23, May 1981, pp. 149-151.

瑞拉、蘇利南、蓋亞那與巴西等八國，在巴西共同簽定「亞瑪森合作條約」(Treaty of Amazon Cooperation)。⑮雖然一九八一年，安地斯公約國家已同意依據亞瑪森條約，建立共同的關稅及經濟與社會政策協調，但基本上安地斯公約國家與亞瑪森公約國家是存在有兩種不同的經濟與外交政策；前者強調發展民族經濟、爭取經濟獨立，主張以民族主義為目標的集體力量與工業大國進行談判，特別是貿易與外債問題。⑯而後者乃主張以現實主義為中心的外交政策，強調從加強國際間的合作，來促進南美地區的經濟發展。⑰不同的經濟理念與外交政策的分歧，就成為此一階段拉美經濟區域整合的一大阻力。

另一方面，自一九八一年在墨西哥坎肯(Cancun)召開南北高峰會議以來，拉美國家已強調以公平合理與平等互惠原則改革現存的國際經濟秩序。而拉美國家外債的持續增加，一九八三年底，拉美國家外債總額已達三千六百億美元，相當於地區國民生產總值的四十%，出口額的三·四倍。一九八二年拉美國家支付外債的利息即達一八〇億美元。⑱巨額外債阻礙了地區經濟發展，因而大多數國家把它們外債惡化的責任，歸因於以前國際金融高利率以及西方工業國家的貿易保護主義所造成。所以從一九八四年，「拉丁美洲經濟體系」即領導拉美國家以集體行動來對付外債，要求延期償還或削減外債。一九八五年十二月由拉美十一個主要債務國的部長會議所通過的「蒙特維多宣言」(Declaration de Montevideo)，要求展開債權國與債務國的對話，在該項宣言中，提出了解決債務問題一系列緊急建議：包括國際貸款的利率恢復到歷史的水準、增加流入拉美國家的資金、限制資金外流、把現有債務和將來債務分開；大幅度增加國際開發機構提供新的貸款，取消貿易保護措施等。事實上，拉美的外債與貿易問題已逐漸的把區域合作轉變為集體對抗，希望獲得國際間廣泛的支持，進行南北對話，以達成一個公平合理的「國際經濟新秩序」來保障他們的經濟利益。⑲雖然「拉丁美洲經濟體系」在拉美外債問題上一直扮演著重要角色，但是後來巴西、阿根廷及墨西哥三個大債務國組成「三國集團」，協調他們外債談判的立場，而使該體系失去了主導作用。

自一九七九年九月，中美洲尼加拉瓜建立左傾的桑定政權而引發地區動亂，激起拉美國家群起反對美國的軍事干預。拉美國家為促使經由地區和平談判，恢復中美洲地區和平，而先有哥倫比亞、巴拿馬、墨西哥及委內瑞拉等組成「康塔多拉集團」(Contadora)，而後又有巴西、阿根廷、秘魯及烏拉圭等國支持該集團，並採取一致的行動，共同阻止美國升高在中

註⑮ Ibid., p. 155.

註⑯ Ibid., pp. 164-170.

註⑰ Ibid., pp. 156-164.

註⑱ South China Morning Post, "Latin American States Unite on Foreign Debt", Nov. 27, 1987, p. 3.

註⑲ Le Monde, "L'Ambition Latin Americaine", Aug. 9, 1986, p. 1.

美洲的軍事干預。而這八個國家却在一九八七年十一月，於墨西哥的阿卡布克(Acapulco)召開高峰會議，商討拉美外債、中美洲和平以及拉美經濟區域整合等重大問題。^②他們一致強調拉美地區的獨立自主、各國間的政治與經濟合作，而表現了要擺脫對大國的依賴和共同爭取地區經濟發展的強烈願望。更使拉美的區域合作，由經濟問題發展成政治問題。

一九九〇年，世界局勢已有很大改變；東歐共產政權相繼崩潰，美、蘇和解已使東西方關係緩和，直接影響美蘇降低了在拉美的對抗，東西方對抗的意識形態，在拉美已逐漸消失。而中美洲經過十年戰亂，經由一九九〇年二月尼加拉瓜大選，造成桑定政權垮台以後，中美洲地區亦已逐漸走向和平，整個拉美地區除古巴外，幾乎都已恢復民主政體。可是拉美地區經過一九八〇年代的經濟衰退，國民生產總值降低了八·三%，在拉美國家中，除了哥倫比亞和智利，其他國家的經濟都是負成長（附表一），可以說，一九八〇年代是拉美「失落的十年」。一九九〇年拉美地區的國民生產總值又下降了〇·八%，外債已高達四千二百五十億美元。^③同時，拉美的對外貿易繼續惡化、超高的通貨膨脹率居高不下，各國不得不採取緊縮的經濟措施。因此，從一九八〇年代以來，拉美國家的經貿策略，都在儘量增加出口，減少進口，把進口

附表一 拉美國家國民生產總值及國民所得比較表 一九八一至一九八九年

國家	平均國民生產總值正負百分比	平均國民所得(單位:美元)
哥倫比亞	正一三·九	一〇〇〇〇
智利	正九·六	一五〇〇〇
巴拉圭	〇·〇	一〇〇〇〇
巴西	負〇·四	一五〇〇〇
厄瓜多	負一·一	一〇〇〇〇
哥斯大黎加	負六·一	一〇〇〇〇
烏拉圭	負七·二	一五〇〇〇
墨西哥	負九·二	一〇〇〇〇
宏都拉斯	負一二·〇	一〇〇〇〇
巴拿馬	負一七·二	一〇〇〇〇
薩爾瓦多	負一八·二	九〇〇〇
瓜地馬拉	負一七·四	九〇〇〇
蘇利南	負一〇·〇	九〇〇〇
阿根廷	負一三·五	一〇〇〇〇
秘魯	負一四·七	一五〇〇〇
委內瑞拉	負一四·九	一〇〇〇〇
玻利維亞	負一六·六	六〇〇〇
尼加拉瓜	負三三·一	八三〇〇
蓋亞那	負三三·一	一五〇〇〇

資料來源: Le Monde Aug 6, 1991, p. 13. 引自「聯合國拉丁美洲經濟委員會」(Economic Commission for Latin America - UN, ECLA) 一九九〇年度統計報告。

註② Le Monde, "Huit Chefs d'Etat d'Amérique Latin Reunis a Acapulco", Nov. 27, 1987, p. 5.

註③ Le Monde Diplomatique, Sept. 1991, p. 21.

降為自一九三〇年代以來即已風行的次要地位。²³

在國際貿易上，拉丁美洲一直是美國對外貿易的重要伙伴。但是隨著拉美國家經濟的惡化，美國對拉美的出口日益衰退。一九八九年美國對拉美的出口，除了墨西哥，只有二百四十億美元，約等於美國對墨西哥一個國家的出口數額。事實上，從一九八〇年代以來，美國對拉美輸出大量衰退；一九八一年美國對拉美出口佔其對外輸出總額的一七·五%，而一九八九年則佔其總出口額的一三·三%（附表二）。從一九八二年到一九八八年，六年間美國在該地區出口至少損失五百億美元。²⁴

所以從布希總統以來，美國要重振拉美地區經濟的政策是很明顯的；一九八九年三月，美國財長布萊迪提出一個削減第三世界外債的計畫，一般稱為「布萊迪計畫」(Brady Plans)，按照該項計畫，美國有意免除拉美國家百分之廿至廿五的外債負擔。而後隨著東歐自由化浪潮與拉美民主政治的發展，其所引起拉美地區情勢的變化，更促使布希總統要確立一個九〇年代的拉美政策；那就是在自由貿易、增加投資和削減外債等三個目標上，來協助拉美國家解決經濟問題，以鞏固拉美國家民主政治的發展。²⁵因而布希總統依據此一原則，在一九九〇年六月廿七日，宣佈一個倡議西半球自由貿易的「美洲企業發展計畫」(Enterprise for Americas Initiative)，以集結美洲開發銀行、世界銀行、國際貨幣基金會，以及日本、西歐的資金，採取增加貿易與投資，並削減外債三頭並進的方式，協助拉美國家重建經濟，以此來激發相互締結貿易協定，進而組成接連北美、中南美及加勒比海的美洲自由貿易區。²⁶同年十二月三日，布希總統訪問巴西、烏拉圭、阿根廷、智利及委內瑞拉等拉美國家時，布希的「美洲企業發展計畫」曾獲得拉美國家熱烈的回應。布希曾把此行訪問拉美的成果說成是：「曾經嚴重阻礙西半球經濟與政治關係發展的第一世界與第三世界的摩擦，現在已告結束。」²⁷

²³ Sidney Weintraub, "The New Economic Initiative Toward Latin America", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 33, Spring 1991, pp. 1-8.

²⁴ *The Latin American Times*, "U. S. Trade with the Latin American Free Trade Area", No. 60, 1984, pp. 23-24.

經濟日報(台北)，民國七十八年十月二十日，九版。

²⁵ Sidney Weintraub, op. cit., p. 3.

²⁶ *Ibid.*, pp. 2-3.

²⁷ *Le Monde*, Dec. 5, 1990, p. 2.

附表二 美國對外輸出總額與美國對拉美輸出額比較表

單位：十億美元

時期	對外輸出總額	對拉美輸出額	百分比
一九八一	二三八·七	四一·八	一七·五
一九八九	三六三·八	四八·四	一三·三
平均成長率	五·五%	一·八%	

資料來源：U. S. Department of Commerce, International Trade Administration, *Latin America Trade Review 1989: A U.S. Perspective*, p. 42.

叁、拉美經濟區域的重組

歐洲一九九二年將完成整合，成立單一市場。一九八九年美國和加拿大兩國簽訂自由貿易協定，一九九一年二月五日，美、加及墨西哥同時聲明，三國同意就建立一個涵蓋三億六千萬人口及每年六兆美元市場的北美自由貿易區展開談判，不久墨西哥亦將納入北美自由貿易市場。這對拉美國家而言，經濟區域整合已是世界潮流，如仍無動於衷，勢必將孤立於世界經濟區域整合的邊緣，其經濟必然更加衰退。因此，中南美洲國家召開了一連串的高峰會議，紛紛重組他們的經濟區域合作組織。主要者有：

一、南美洲的「南錐自由貿易區」(Mercado Comun del Sur—Mercosur)

在南美洲國家中，巴西較為富有，而阿根廷稍為貧窮，半個世紀以來，兩國不相往來，甚至形成對立。一直到一九八九年，兩國都已恢復民選政府，巴西總統德梅樂(Collor de Mello)與阿根廷總統梅南(Carlos Menem)都要以務實的政策走向自由主義，而使兩國走向歷史性的妥協，尤其是兩國面對世界經濟的重組，以及可能遭受到世界貿易保護主義的威脅，都有意加強彼此的合作。²⁸一九八五年兩國先簽訂經濟合作協定，然後促成巴西、阿根廷、巴拉圭及烏拉圭四國元首於一九九一年二月廿六日，在巴拉圭首都亞森松簽訂協定，籌組擁有二億人口消費市場的自由貿易區。²⁹根據該項協議，四國在一九九一年至一九九五年期間，先實行自由貿易，各國關稅每年減少二〇%至二五%，至一九九五年各國關稅完全免除，各國貨物自由交流、資金和人員自由交流，並制定對外共同關稅，協調各國一致的經濟政策，屆時自由貿易區將發展成共同市場。該四國國民生產總值已超出四千億美元，代表整個拉美一半的生產力，而地區貿易每年約達五十億美元，有勞動人口七千萬人。未來「南錐共同市場」將是僅次於北美、歐洲單一市場而成爲世界第三大消費市場。³⁰

南錐自由貿易區有關各項政策的決定，統由四國外長和經濟部長組成的「南錐理事會」(Mercosur Council)來處理，主席由四國輪流擔任，每六個月輪換一次。該理事會已成立各種委員會，並展開工作。四國已協議儘快降低區域內關稅，同時亦協議建立一致的保護投資及智慧財產權，以及反傾銷政策。屆時一九九五年共同市場成立，四國將採取一致的進

註²⁸ Le Monde, May 8, 1991, p. 17.

註²⁹ Ibid.

註³⁰ Le Monde, Aug. 27, 1991, p. 19.

口關稅，對於會員國以外的進口貨物，如進行補貼或傾銷等不公平貿易行爲，將課徵反傾銷稅。^{③①}

二、南美洲「安地斯公約自由貿易區」

已有廿二年歷史的「安地斯公約集團」，一直被民族主義情緒所主導。此一集團不僅背負著沉重官僚體系的包袱，並且在泛政治化的理念上，經常政治的考量超越了經濟。雖然該集團的區域性政策是以自給自足的保護主義維護它們的經濟利益。但實際上各項政策始終停留在計畫階段，而難以付諸執行，反而阻礙了該區域的經濟發展。一般而言，在此一約五百萬平方公里、不到一億人口的區域內，區域內的貿易額甚低，一九九〇年只有十三億美元，且區域內各國的經濟發展程度不一，大多數是尚待開發的國家。因而面對美國正促使拉美各國加速它們落後地區的發展計畫，安地斯山麓國家亦必須要和南錫四國一樣，加速重組它們的經濟合作體。

一九九一年五月十八日，安地斯山麓的委內瑞拉、哥倫比亞、厄瓜多、秘魯、玻利維亞等五國，在委內瑞拉首都卡拉加斯召開五國高峰會議，五國協議先設立同一標準的進口關稅，定於一九九二年一月一日成立安地斯自由貿易區，同時，擬定了五年長期發展計畫，以加速於一九九五年成立安地斯共同市場。^{③②}

根據安地斯五國的協議，五國除了要在一九九一年十二月卅一日以前，先提出五國共同對外關稅稅率 and 自由貿易區管理規定，使各國市場完全開放，消除各國間邊界的管制，同時亦要開放五國的航空和天然資源的共同開發。在組織運作上，五國協議成立安地斯區域議會，直接選舉議會代表，並成立聯合法院，以監督共同法令之執行及解決貿易糾紛。其中就貿易、投資、環境保護及共同對付毒品走私問題，尚待與美國討論，特別是它們將要求美國國會通過一項給予安地斯國家貿易優惠的待遇。^{③③}

最重要的是，該集團的重組，其所表現的經濟政策已和以往大不相同；今天五國已不再排斥外資，都要以提供有利的條件來獎勵外來投資。問題是只有約九千萬人口的市場比較狹小，一九九〇年五國間的貿易，僅佔五國出口貿易額三百億美元的四%，進口額一百八十億美元的五%，且各國經濟發展與財政情況不一，委內瑞拉油源豐富，平均國民所得比其他厄、秘、玻等國多出二至三倍。^{③④}此外，安地斯集團一向由委內瑞拉和哥倫比亞來主導，此兩國的地區貿易佔五國市場的三分之二。

註③① 貿易快訊，中華民國外貿協會，民國八十年八月二日，頁三。

註③② *Le Monde*, May 21, 1991, p. 13.

註③③ 貿易快訊，中華民國外貿協會，民國八十年六月二十日，頁二。

註③④ 同註③③。

，兩國雙邊貿易即佔五國貿易額的六〇%。^⑤委、哥與墨西哥均有經濟合作關係，企圖均需美、加、墨北美自由貿易協定的利益，而有意走向北美自由貿易市場。^⑥對安地斯集團的經濟區域合作可能會有影響。

三、中美洲五國自由貿易區

一九九一年七月十五日，中美洲薩爾瓦多、宏都拉斯、尼加拉瓜、瓜地馬拉、哥斯大黎加等五國，在聖薩爾瓦多舉行第十次高峰會議，巴拿馬列席。此次高峰會議特別討論了五國經濟整合問題。五國協議從一九九一年十二月卅一日起取消進口關稅，地區農產品可自由流通。^⑦此外，五國亦討論了恢復已經癱瘓的五國共同市場功能等事宜。

中美洲經過一九八〇年代長達十年的戰亂，雖然目前地區情勢已漸趨平靜，但是地區戰亂已使各國經濟嚴重惡化，急需國際間的援助，對於經濟整體化往往又難自行決定。因此，五國雖同意降低進口關稅及開放邊界，並考慮開放市場引進外國資金，但是究竟是先解救已瀕臨瓦解的中美洲共同市場，還是各自發展，包括加強與美國、歐市及其他國家的雙邊關係，各國仍在猶豫不決。再者，只有三千多萬人口的中美洲市場太過狹小，各國經濟均屬落後，發展有限，如無國際間大力援助，難以獲得充份發展。因此中美洲五國已同意墨西哥和委內瑞拉的建議，未來建立更廣大的自由貿易區，特別是委、墨兩國將參加中美洲共同市場重建的程序，以作為中美洲和南美洲經濟整合的橋樑。^⑧

肆、美國與拉美經濟區域整合的發展

後冷戰時期，美國特別重視世界經濟整合可能帶來競爭的威脅，而引起布希總統要努力維護美國在拉丁美洲的利益，促使西半球團結，從北美地區開始，進而結合墨西哥與中南美國家，俾建立全美洲自由貿易區，以制衡新興的歐洲及亞洲貿易集團。^⑨雖然北美自由貿易區之建立尚面臨諸多困難，但美國與加拿大兩國簽署自由貿易協定以來，美、加兩國間各項產業之關稅已經降低，而美、墨兩國基於互利之動機，均積極推動此一自由貿易計畫。預期美、加、墨北美自由貿易區可在一九

註⑤ 同註③。

註⑥ 同註③。

註⑦ *Le Monde*, July 19, 1991, p. 20.

註⑧ *Ibid.*

註⑨ Jean - Michel Caroit, "Nouvel Avatar de la Doctrine Monroe", *Le Monde Diplomatique*, Sept. 1991, p. 21.

九二年完成簽署協定，並自一九九三年實施，屆時將成爲超越歐市的世界最大市場。

對拉丁美洲而言，布希總統的「美洲企業發展計畫」，不同於一九六〇年代甘迺迪總統的「美洲進步聯盟」(Alliance for Progress)。布希不要依據以往南北合作的傳統模式，更不要依靠以往財政上的援助，而是以建立地區的自由貿易，促使西半球經濟走向繁榮。所以布希在提出「美洲企業發展計畫」的同時，亦建議拉美國家要真正能從經濟自由化的改革建立起自由貿易的市場，來達成平等貿易的伙伴關係；把貿易、投資及削減外債三者，均建立在消除關稅壁壘、開放貿易市場基礎之上。^④

以拉美地區的貿易而言，近十年來，大多數拉美國家的貿易仍然受到美國的影響，特別是從一九八〇年以來，美國仍然是它們重要的貿易伙伴，整個拉美地區的對外貿易有四〇%是美國，較歐市多出一倍。^④只是大多數拉美國家並沒有獲取美國更多的市場；歐市仍一直維持拉美國家出口總額的二〇%、日本維持拉美國家出口總額的六%，而拉美國家間的地區貿易佔一五%。^④在拉美國家中，特別依賴美國市場的有多明尼加共和國、巴拿馬，約佔其對外貿易的八〇%；墨西哥、海地及千里達—多巴哥，約佔其對外貿易的六〇%；中美洲國家、委內瑞拉、厄瓜多、巴哈馬、牙買加及巴貝多約佔四〇%~六〇%；巴西、智利、哥倫比亞、秘魯約佔二〇%~四〇%。低於二〇%的有阿根廷、烏拉圭、玻利維亞等國。一般而言，拉美國家對外貿易市場的分配；小國對本地區貿易依賴程度較高，如玻利維亞、巴拉圭、烏拉圭；而大國如巴西、墨西哥、智利及委內瑞拉等國，則對本地區貿易依賴程度較低。^④不過，無論如何，正當拉美國家普遍通過十年經濟衰退，急需要外資促進經濟發展，更需要從外債重壓中使失落的經濟能夠獲得挽救，乃紛紛改變五〇年代以來的傳統經濟思想，而採取自由經濟與開放政策，均有利於布希總統的「美洲企業發展計畫」廣被拉美國家接納。拉美國家都希望該項計畫可以幫助它們吸引外資，並將更多產品在自由貿易原則下進入美國市場。基於這些現實利益的考量，拉美國家有意把長期以來即存在的傳統反美意識一筆勾銷，而實現自獨立以來，即已追尋的從經濟自由化、企業自由化，來走向「泛美經濟聯盟」。所以自布希總統宣佈「美洲企業發展計畫」，迄今一年以來，無論是在美國對拉美國家的貿易、投資以及削減外債等方面，都已經有了良好的發展^④，確實已使美國與拉美國家的關係有了很大的改變。

註④ Sidney Weintraub, *op. cit.*, p. 3.

註④ *Ibid.*, p. 10.

註④ *Ibid.*, p. 11.

註④ *Ibid.*

註④ *Le Monde*, Sept. 10, 1991, p. 27.

在貿易方面，一九八〇年代

附表三 美國與拉美地區貿易價值統計表（一九八四至一九九〇年）

單位：百萬美元

中期，美國自拉美進口總額為五百四十億美元，其中美國自墨西哥進口即佔了二百八十億美元。可是到了一九八九年，美國自拉

年別	一九八四	一九八五	一九八六	一九八七	一九八八	一九八九	一九九〇
輸出	二六二一五	二九七四七	二七四五八	三二四四九	四〇一五二	四三九九三	四九五五五
輸入	四二五八九	四三三三〇	三九三四三	四四三三三	四八六二一	五四六二〇	六〇九一九

資料來源：Le Monde, Sep. 10, 1991, p. 27. 引自美國商業部統計資料。

美進口已逐漸增加，特別是加勒比海國家增加的較多。一九九〇年美國自拉美進口已達六百一十億美元，其中三百億美元是屬於墨西哥（附表三）。現在美國已分別和許多拉美國家簽訂貿易協定，繼續擴大與拉美國家的貿易，包括有智利、哥倫比亞、哥斯大黎加、厄瓜多、薩爾瓦多、宏都拉斯、尼加拉瓜、巴拿馬、秘魯、委內瑞拉等國；簽訂多邊貿易協定的有「南錫自由貿易區」和「加勒比海共同市場」。迄今已有十四個國家與美國簽訂了雙邊貿易協定，而其他的國家亦正在進行中。

美國與拉美國家貿易增長最快的是墨西哥。自一九九〇年六月，美國與墨西哥正式談判，逐步降低兩國關稅以來，兩國貿易額即快速增加，一九九〇年已達五百廿億美元，而成爲美國僅次於加拿大和日本的第三大貿易伙伴。近年墨西哥快速的推動經濟改革，不只要消除關稅障礙，開放國營企業、解除外資限制，已使簽署北美自由貿易協定之可能性大爲增加。而未來墨西哥進入北美自由貿易區，將是一個歷史性的決定；它顯示了美國與拉美國家的經濟關係將超越政治關係，墨西哥所展現的示範作用，將會引起拉美國家集體或分別的與北美自由貿易區展開談判，進而墨西哥在北美經濟任務上，爲促使具有相同文化的拉美國家在結合過程中扮演一個重要角色。例如智利曾是安地斯公約的創始國，自退出公約後，今天已發展成拉美地區少數經濟發展成功的國家。一九九一年九月廿二日，墨西哥與智利正式簽訂自由貿易協定，俾有助於智利在南美國家中，可能是最先進入北美自由貿易區的國家之一。^⑮

在投資與財政援助方面：在投資方面，除了美國已透過「美洲開發銀行」籌畫一項多邊投資計畫，由美國、西歐及日本分五年提供此項基金十五億美元之外，尚有美國直接投資，以協助拉美國家企業民營化和經濟自由化的發展。在財政援助方面，美國預計到一九九二年底對拉美國家提供十八億美元的財政援助，約佔美國此項對外援助總額的一二%。此項援助包括有開發援助項目四億美元、掃毒計畫援助二億五千萬美元、軍事援助二億八千萬美元。這些援助的主要目標是玻利維亞、宏都拉斯、尼加拉瓜、秘魯、薩爾瓦多等國。而這些國家都是近年在美國推動下走向民主與經濟發展的國家。

在削減外債方面：美國準備削減拉美國家積欠美國外債中公債的一百廿億美元，目標是那些已從事經濟改革，並實施經

濟自由化與開放市場的國家。優先獲得削減外債的是智利，為數一億六千萬美元。一九九一年八月，玻利維亞亦獲削減為數三億四千二百萬美元的外債，預定一九九二年牙買加等國亦將可獲削減部分外債。

總之，美國布希總統一年來努力推動「美洲企業發展計畫」，已使西半球的經濟和貿易情況產生很大變化；北美自由貿易區的談判，激起拉美國家亦要相互依靠，克服地區困難，進而展開與北美的談判；而美國面對世界經濟整合潮流，亦只有選擇西半球經濟整合一途，把八〇年代經濟失落的拉美國家再度團結起來，以制衡世界經濟力量的重新組合。

伍、結語

在理論上，拉美國家有相同的歷史、文化與風俗習慣，各國走向區域合作並不是夢想。但是在實行上却有很多難以克服的困難。最顯著的是拉美和北美或西歐情況不同；北美及西歐國家的政治、經濟及社會情況相差不多，容易走向合作，而拉美國家眾多，政治不穩、貧富不一，經濟情況相差很多，造成各國間政策不易協調。一九六〇年代，就因為各國在理念上，究竟是發展民族經濟，實現經濟獨立，以減少對外國的依賴；還是加強國際間合作，以克服技術的落後和資金的缺乏，以加速經濟現代化發展，一直爭論不休。以致使它們區域合作的理想無法在實行上發揮其真正的效果。

進入一九八〇年代，拉美國家在外債不斷增加、通貨膨脹惡化、失業增加以及國民所得降低的情況下，任何國家都難以單獨的挽救它們經濟的衰退。尤其是面對世界經濟力量的整合，如它們仍無動於衷，勢必日益孤立，而處於世界潮流的邊緣。所以布希總統頗具雄心的「美洲企業發展計畫」，很容易激發拉美國家重新走向區域主義，並紛紛與北美談判，要在相互依存的基礎上促使本地區的經濟發展。

誠然，無論是北美或中南美，在相互依存下，不僅要克服本地區各種困難，還要使本地區的經濟合作擴大到西半球的經濟活動，其所面臨的困難將會更多。而最重要的是，倘若相互利益不能對稱，則彼此的摩擦仍難避免。以北美而言，原以為美、加自由貿易協定對加國經濟發展有利的加拿大，兩年下來，加國與美國的貿易已由出超變為入超，因而引起國內工會、環境保護運動及企業家們開始反對此項貿易協定，認為該項協定並不符合加國本身的利益。^④此外，美國與墨西哥的談判，雖然墨國已把很多國營企業開放民營，有利美國產品的拓銷；保險業市場的開放，亦為美國商業帶來優厚的利益；甚而開放外資，准許外資參與企業或工業，而使美國投入大量資金在美、墨邊境普設加工出口區，成為美國投資條件最佳之地區。

註④ Jean - Michel Caroit, op. cit., p. 21.

可是美國仍在使用壓力，意圖獲取對墨國石油和天然氣更多的開採權，要求墨國取消對石油和天然氣必須國家經營的規定。^{④7}惟墨國在傳統上一向保護天然資源，把石油和天然氣視為重要與敏感物資，而在憲法中規定禁止外資開採本國石油。此一問題已成爲美、墨爭論的焦點，亦是未來發生摩擦的潛在因素。

當前中南美國家外債高達四千二百億美元，而美國承諾削減的外債一百廿億美元，只佔拉美外債總數額的百分之三，顯然是微不足道的。在拉美國家中，除了墨西哥在暫緩償付外債情況下，資金已停止外流、外資大量增加，輸出順暢，經濟已趨好轉以外，其他國家仍難突破外債重壓下的經濟困境。所以拉美外債問題的解決，仍將是布希總統計畫中最脆弱的一環。

更重要的是，拉美國家雖然在表面上都支持布希總統的「美洲企業發展計畫」，但是對美國真正的意圖仍保持審慎的態度。加勒比海國家擔心加強與北美的經貿合作會失去歐市的援助與市場^{④8}；哥倫比亞總統柯菲利亞（Cesare Gaviria）近曾公開聲明，表示布希此項計畫不是「利他主義」（Altruist），而是北美大國要以建立一個美洲大市場，便於對此一地區的控制。^{④9}一九九一年七月，十九個拉美國家（包括古巴）在墨西哥的瓜塔拉諾瓦（Guadulayara）召開高峰會議，西班牙國王、總理及葡萄牙總理均參加了此項會議；它們重申要維護國家主權獨立和不干預原則，^{⑤0}已顯示拉美國家走向經濟自由化，並不完全是反映美國當前所主導的拉美政策，而真正的意圖是要減輕它們外債的重壓和獲取美國更多的市場。基此觀察，避免經濟利益失衡，將是今後北美與中南美經濟區域整合所面臨的最重要課題。

民國八十年十一月十日脫稿

*

*

*

註④7 Ibid.

註④8 Le Monde, Oct. 29, 1991, p. 20.

註④9 Le Monde, Sept. 10, 1991, p. 27.

註⑤0 Ibid.