

2019 年：拉美左右對峙方興未艾

向駿

致理科技大學國貿系教授兼拉丁美洲經貿研究中心主任
中華戰略學會理事。

前言

2019 年頭尾兩場總統就職典禮標誌著拉丁美洲左右對峙的趨勢。先看 1 月 1 日波索納羅(Jair Bolsonaro)的就職典禮。拉美國家元首僅玻利維亞總統莫拉萊斯(Evo Morales)應邀出席。美國雖由國務卿蓬佩奧(Mike Pompeo)代表參加，但川普總統在推特發文「恭喜波索納羅總統，剛剛發表的就職演說很棒，美國與你同在！」3 月 19 日波索納羅訪問白宮，川普表示「將視巴西為重要的非北約盟國」(non-NATO ally)，並將進一步支持巴西加入北約和「經濟合作暨發展組織」(OECD)。問題是 11 月法國總統馬克宏接受《經濟學人》採訪時認為北約已「腦死」(brain death)，川普的「非北約盟國」還有實質意義嗎？至於 OECD，智利動亂顯示成員國身分無助於社會安定。

再看 12 月 10 日阿根廷總統就職典禮。中間偏左「全民陣線黨」(Frente de Todos)的費南德茲(Alberto Fernández)和前總統克里斯汀娜(Cristina Fernández de Kirchner)就任正、副總統，應邀出席典禮的國家領導人包括古巴國家主席卡內爾(Miguel Diaz Canel)，委內瑞拉則由就職典禮前仍被禁止入境的資訊部長羅德里格斯(Jorge Rodriguez)，目前仍面臨貪腐指控的厄瓜多前威權民粹總統柯雷亞(Rafael Correa)也是就職典禮的貴賓。智利總統因軍機失事取消行程，巴西則由副總統代表出席，但 12 月 5 日波索納羅總統卻和阿根廷前右派總統馬克里在南方共同市場(Mercosur)年會上見面。美國由衛生部長 Alex Azar 任代表團長。

總統就職典禮之後兩天，阿根廷外長索拉(Felipe Solá)12 月 12 日宣布玻利維亞前總統莫拉萊斯抵達阿根廷且被授予難民身份，當地媒體指稱莫拉萊斯將在阿根廷接受長期政治庇護。與莫拉萊斯同行的還包括前任副總統、衛生部長及駐

OAS 大使。莫拉萊斯下台後曾至墨西哥接受庇護並到古巴接受醫療檢查。11 月 8 日出獄的巴西前總統盧拉(Luiz Inacio Lula da Silva)則將於稍後應邀訪問阿根廷。拉丁美洲左右對峙情勢至少有以下三個層面的影響。

南共市前景堪憂

巴西右派總統和阿根廷左派總統形同水火首當其衝的就是南方共同市場。費南德茲總統今年 5 月重返政治舞台後曾探視巴西前總統魯拉並表示他入獄服刑是「巴西的汙點」，10 月 4 日盧拉在獄中接受《今日俄羅斯》新聞網專訪談及波索納羅時表示「他不尊重自己，也不尊重自己的國家。...一直在給美國人舔鞋子。」這反映的不僅是前後任總統個人恩怨，更是國內政治的左右之爭。

至於 2016 年已被南方共同市場中止會員國資格的委內瑞拉，近年來逃離家園難民數量累計已超過三百萬人，在拉美地區造成「難民海嘯」。1 月 10 日馬杜羅(Nicolás Maduro)宣誓就職第二任總統，後因瓜伊多(Juan Guaidó)於 1 月 23 日自行宣布為臨時總統，該國政經情勢急轉直下，至今尚未見到解決曙光。費南德茲 8 月初選大勝後曾表示「委內瑞拉或許已成為威權主義，但機制仍運作正常。」諷刺的是 10 月 17 日巴西和委內瑞拉分別以 153 票和 105 票贏得聯合國人權理事會在拉丁美洲和加勒比海地區的兩個席位，將於明年 1 月 1 日正式生效，任期三年。

波索納羅就職以來對巴西造成最嚴重的傷害應屬縱容亞馬遜雨林火災之「不作為」。6 月 28 日南方共同市場與歐盟就簽署自由貿易協定達成一致立場，歐盟以貿易議題操作非貿易議題迫使波索納羅讓步的關鍵招式就是向川普學的。8 月 10 日「大火開荒日」當天，巴西甚至有人網路上發動亞馬遜各地區同時放火證明政府「不作為」情況嚴重。巴西國家太空署(INPE)資料顯示，今年巴西起火案例比去年增加 84%，1-8 月期間總共發現 74000 例，絕大部分發生在亞馬遜雨林地區，雨林消失面積近 1 萬平方公里的，其速度之快、面積之大為 11 年來之最。難怪 11 月 27 日波索納羅因「反人類罪」被告上國際刑事法院，具體事

證是「煽動種族滅絕，且對巴西當地土著人民進行有系統性的攻擊」。南共市的前景堪憂。

墨西哥左派龍頭地位難保

拉美國家中認為玻利維亞發生「政變」的國家領導人和政界人士包括古巴國家主席卡內爾、委內瑞拉總統馬杜羅、阿根廷總統費南德斯和巴西前總統盧拉。墨西哥總統洛佩斯·奧夫拉多爾(Andrés Manuel López Obrador)曾在推特寫道「為了人民免受暴力，莫拉萊斯寧願辭職是負責任的態度」，其外交部長埃布拉德(Marcelo Ebrard)則表示墨方「反對[玻利維亞]發生的軍事行動，它與過去一個世紀讓拉丁美洲流血的那些悲劇性事件相似」。11月10日莫拉雷斯在軍方「敦促」下宣布辭職次日搭乘墨西哥專機接受庇護，專機抵達後他感謝墨西哥政府「拯救他的性命」。

但莫拉雷斯為何在12月12日轉赴阿根廷呢?三個可能的原因分析如下。首先是美國視墨西哥為軟柿子。以今年6月在日本舉行的G20峰會為例，墨西哥總統羅培茲因不願介入美中貿易戰並未出席。

他對川普的「霸凌外交」雖表示「我們不會屈服於任何形式的挑釁行為」，但盡量採取「避免對抗」的態度。然而墨西哥外交部前部長卡斯塔涅達(Jorge G. Castañeda)卻認為，對美關係中的每個議題都和內政關，墨西哥是無法迴避川普的。其實正因他這種消極逃避的態度才會成為特朗普眼中的軟柿子，滯留墨西哥緊要關頭恐怕未必能保命。

其次是墨西哥不希望因提供莫拉雷斯庇護影響到「美墨加協定」(USMCA)。12月10日加拿大副總理方慧蘭、美國貿易代表萊特希澤在墨西哥總統奧夫拉多爾見證下簽署USMCA，出席儀式的還包括川普女婿兼白宮高級顧問庫什納。該協定須經美加墨三國國會批准才能生效。美國聯邦眾議院議長佩洛西(Nancy Pelosi)表示「新版比川普原先提出的版本好的太多了」，因此眾院準備表決該項協定。儘管聯邦參議院多數黨共和黨領袖康奈爾(Mitch McConnell)表示參

院今年不會審議 USMCA，但持續提供莫拉雷斯政治庇護對恐不利於 USMCA 在美國國會過關。

最後是莫拉雷斯離祖國較近。他短暫滯留墨西哥期間曾公開承諾不會淡出政壇將繼續積極參與政治活動，並謂「如果人民要求我，我隨時願意回去平亂。」費南德茲當選後雖於 11 月初選擇墨西哥為其首次出訪的國家，但他是否將取代墨西哥成為拉美左派的掌門人值得後續觀察。

中國漁翁得利？

2019 年初巴西與美國關係呈現看漲趨勢時，《環球時報》社論曾謂「當中國是巴西第一大貿易順差來源國、且從不對巴西指手畫腳時，華盛頓想拉巴西一起對抗中國是徒勞的。今後南美國家無論向左還是向右，增加外交獨立性的趨勢不會變。能夠同時與美國和中國等南美洲之外的大國發展平等關係，比它們做美國傳統意義上的『後院』無疑有吸引力得多。」中國是巴西第一大貿易夥伴國和最大的投資國，巴西幾近四分之一的出口，尤其是大豆和鐵礦石都輸往中國。而美國在巴西的購買量則不及中國的一半。難怪瓦加斯基金會學者史佩克特(Matias Spektor)認為「波索納羅會因招惹中國後悔。」檢視一年來中巴雙邊關係的發展，波索納羅並未做出讓自己後悔的事。12 月 2 日，美國總統川普出人意料地宣佈將對進口自巴西的鋼鐵、鋁加征關稅。這讓原本信心滿滿對川普押注的波索納羅再次感到失望。此舉恐將把波索納羅推向中國的懷抱。

從地緣經濟角度看影響美中拉三邊關係最大的當屬「北美自由貿易協定」，因此墨西哥也是中國在拉美七個「全面戰略夥伴」中唯一不在南美的國家。美國商務部長羅斯(Wilbur Ross)形容 USMCA 中的 32.10 條款為「毒丸」(poison pill)。該條款規定，協議中任何一方與「非市場經濟國家」達成自由貿易協議，其它成員國可在六個月後退出並建立其自己的雙邊貿易協定。因為中國一直未獲國際社會承認其「市場經濟國家」地位，所以如果加拿大或墨西哥想和中國達成自貿協定，就要承擔被 USMCA 排除在外的風險。由於北美貿易協定帶來的貿易額佔加、墨兩國 GDP 的 40%-50%，但只佔美國的 5%，這種不平衡使兩國缺少對美談判的籌碼，因此被迫接受此一條款。

USMCA 涵蓋北美洲每年 1.2 兆美元貿易額。支持者表示新協定關係著美國 1200 萬個工作機會以及三分之一的美國農產品出口，因此被川普吹捧為 2020 年總統大選之前白宮取得的重大勝利，並證明在與中國和歐盟(EU)之間發生經貿緊張之際，川普在貿易方面的顛覆性做法正在帶來成果。難怪 12 月 10 日川普會在推特上寫道：「美國達成的偉大的《美墨加協定》貿易法案看起來不錯。它將是美國有史以來達成的最好、最重要的貿易協定。對每個人—農民、製造商、能源、工會—都有好處，是巨大的支持。重要的是，我們將最終結束我們國家最糟糕的貿易協定《北美自由貿易協定》！」USMCA 一旦生效，該協定將取代 1994 年正式生效的舊版《北美自由貿易協定》，那也正是墨西哥被迫在美、中之間選邊的開始。但也是拉美大部分國家遲早將面對的選擇。

(本專欄文章作者意見不代表論壇立場)