

与南共市自贸协定一波三折 欧盟暴露内部深刻利益分歧

欧洲议会21日以334票对324票的微弱优势,决定将欧盟-南共市自贸协定提交欧盟法院审查。为何该协定在艰难签署后又遭遇波折?请看专家分析。
——编者

丁纯

复旦大学欧洲问题研究中心主任、欧盟让-莫内讲席教授、上海欧洲学会会长
王世荣
复旦大学经济学院博士生



▲ 法国农民驾驶拖拉机抗议欧盟-南共市自贸协定

▲ 欧盟-南共市自贸协定正式签署

图 IC

历经四分之一世纪的漫长谈判后,欧盟与南方共同市场(南共市)终于正式签署双边自贸协定,将打造超过7亿人口、经济总量约占全球20%的全球最大规模自贸区之一,被誉为多边主义的重大突破。然而好事多磨,欧洲议会决定将协定提交欧盟法院审查,无疑将拖慢协定批准生效进程,给这场跨大西洋合作再次蒙上阴影。

这一波三折的背后折射出南北合作的结构性矛盾,暴露了欧盟内部深刻的利益分歧,暗藏着地缘政治经济博弈的复杂挑战。

历经25年谈判

欧盟与南共市的自贸协定谈判始于1999年。彼时,面对美国主导的美洲自贸区扩张,欧盟在首届欧拉峰会上主动发起谈判,试图下出先手棋对冲美国在拉美日益扩大的影响力,避免自身被排除在美洲一体化进程之外。

2004年,因在农产品和工业产品市场准入问题上分歧严重,南共市与欧盟中止自贸谈判。当时,全球化浪潮方兴未艾,多边主义仍是主流,双方都更寄希望于世贸多哈回合谈判,将双边自贸协定仅视作补充性路径。直至2016年,南美国家迫切需要外部投资来挽救衰退经济,放弃保护主义立场,谈判才实质性重启。但此后,巴西博索纳罗政府又将环保议题异化为新的壁垒,使协定再次被冷藏。2023年巴西总统卢拉回归,为谈判消解了屏障。在全球经济秩序和地缘安全焦虑的倒逼下,协定终于在争议中艰难冲线。

贯穿谈判始终的主要分歧集中于两点:一是农产品和工业品的市场准入条件,二是环境与可持续发展标准的条款制定及其执行机制。谈判历经二十五载却频频陷入僵局,根源,实际在于双方深层利益结构的矛盾。

首先,相互间比较优势的错位埋下了产业竞争的风险。协议的基础交易逻辑是以工业品换农产品,欧盟与南共市之间90%以上产品关税将逐步减免。但是,欧盟汽车、机械、化工等工业产品大量涌入或将冲击南共市尚不成熟的制造业,南共市牛肉、禽肉、猪肉等农产品的低价优势同样也可能威胁欧洲农民的生计。最初驱动双方走向谈判桌的产业互补性反而成为合作进程中的核心障碍,引发彼此对本土产业受到冲击的焦虑。

其次,南北发展阶段差异引发了环保合规与发展主权之争。南共市国家的环保标准和监管体系尚不完善,与欧盟的标准存在巨大差距。欧盟要求南共市作出更多环保承诺,而这在南共市国家看来是一种绿色殖民主义,干涉了其主权与发展方式。

最后,谈判能在当前实现关键突破,主要还是迫于全球地缘政治与经济格局的剧烈重构。如今这份自贸协定的地缘政治战略价值已经压倒了纯粹的商业计算,美国特朗普政府多变的贸易和外交政策成为双方加快协定谈判与签署的催化剂。欧盟急需南下开拓拉美市场这片沃土,通过建立庞大的跨区域贸易网络来捍卫基于规则的国际秩序,对冲美国可能出现的单边主义行动。与此同时,全球南方国家的战略重要性日益凸显,该协定是欧盟巩固与南共市国家的伙伴关系及在拉美的影响力,避免在该地区事务中被边缘化的重要机会。从南共市视角看,与欧盟的自贸协定是南美平衡大国依赖、重振内部活力的战略杠杆。南共市需要引入欧洲这一第三

方力量,重建多元化的外交格局。

欧洲议会阻挠

欧盟-南共市自贸协定在欧洲议会这一关键节点遭遇程序性阻击,实则是欧盟成员国经济结构分歧、民粹主义回潮以及欧盟机构间权力博弈共同交织出的宪制僵局。

其一,成员国经济结构的非对称性导致协定带来的利益分配严重不均,撕裂内部共识。以德国、荷兰为代表的工业强国希望打开南共市近3亿消费市场,使本国汽车、机械和化工产品获得竞争优势,以出口增长带动经济复苏。以法国、波兰、爱尔兰为首的农业大国则视南美农产品为洪水猛兽,欧盟内部博弈本质是工业资本与农业选票的对决。

其二,欧洲右翼势力和经济民族主义的崛起为保护主义情绪提供了肥沃的政治土壤。遍布欧洲的拖拉机抗议浪潮,将这种经济担忧转化为直接的政治压力,使任何支持协定的议员都面临本土选票流失的风险。为安抚国内强大的农民游说团体和应对极右翼势力的挑战,法国总统马克龙高举环保大旗拒绝批准协定,并试图在欧盟理事会与波兰、爱尔兰结盟,动员欧洲议会进行程序性阻挠。捍卫本土产业与食品安全变成了极具动员力的政治口号,反对自贸协定被塑造为捍卫欧洲主权与身份认同的象征。

其三,阻挠背后还暗涌着深刻的欧盟机构权力之争。为了规避反对派成员国一票否决的风险,欧委会采取了极具争议的拆分策略。欧盟-南共市自贸协定由伙伴关系协

定和临时贸易协定两部分组成,前者涵盖政治对话、合作与贸易三大支柱,将在协定生效后全面适用;后者为阶段性过渡工具,聚焦贸易与投资承诺,可在协定生效前提前实施相关经贸内容,尽早释放谈判成果带来的经济红利。临时贸易协定无须成员国议会逐一批准,以欧洲理事会有效多数和欧洲议会多数的方式表决通过。这一技术性操作引起欧洲议会和部分成员国政府强烈不满,欧洲议会决定将协定提交欧洲法院审查,旨在拖延协定生效进程以获取更大政治筹码,重新确认欧洲议会在欧盟贸易事务中的“守门人”地位。

最终有望生效

展望未来,虽然协定的批准仍面临漫长博弈与拉扯,但大概率最终将落地生效。

欧洲议会的一纸诉状将延缓协定的批准和生效进程,欧洲法院通常需要18至24个月才能作出裁决。欧委会或将发动舆论攻势,强行推进临时贸易协定提前实施。协定的战略价值已经不只是传统的贸易利益,欧盟和南共市的共同利益将促成协定落地生效。

欧委会主席冯德莱恩在签署协定的演讲中指出,协定将给欧洲人民和企业带来切实可行的经济利益,支持保护自然和气候的核心推动者,巴西总统卢拉多次强调,协定是南美国家利用欧洲的技术和资本实现产业链升级的机会。如果协定最终成功落地,将巩固基于规则的多边贸易体系,为动荡中的全球经济体系注入强心剂。

当欧洲“规则”撞上特朗普“交易式”外交



戴轶 上海社会科学
院国际问题研
究所执行副主
任

2026年达沃斯论坛最大的看点,莫过于特朗普在与北约秘书长吕特会晤后,突然宣布就格陵兰岛问题达成“框架协议”,放下了对欧洲八国高高举起的关税大棒。欧洲虽然暂时松了一口气,但也有种被特朗普玩弄于股掌之间的无力感。在特朗普面前,为什么欧洲总是迟缓又软弱?

外交逻辑“南辕北辙”

首先,特朗普与欧洲之间是两种“南辕北辙”的外交逻辑在交锋。地产商出身的特朗普从商业交易

逻辑出发,将他国领土和资源视作可以被定价和交易的商品。美国对欧洲的安全保护,就是他用来迫使丹麦让步的权力杠杆。在当前大国竞争背景下,格陵兰岛的地缘战略地位、丰富的关键矿产和能源蕴藏,对特朗普而言无疑是志在必得的战略资产,长期将其“闲置”的丹麦不免“怀璧其罪”。

但在欧洲看来,丹麦对格陵兰岛的主权和在该岛的军事存在早已受到双边协定的确认和约束,特朗普动用关税大棒甚至不排除使用武力施压,是在用19世纪末的强权逻辑破坏北约盟国的主权和领土完整。这对将“基于规则的国际秩序”奉为主桌的欧洲来说,无疑是大开历史倒车。

欧洲拿不出“杀手锏”

其次,特朗普吃准了欧洲缺乏有效的反制能力。碰到漫天要价,极限施压的特朗普,欧洲可谓“秀才遇到

兵,有理说不清”。

问题的关键,在于欧洲战略自主尚未形成实质性的“杀手锏”,在需要什么样的战略自主以及如何实现的问题上仍有争议。

在防务领域,大多数欧洲国家仍在加深对美国的安全依赖,2020年至2024年北约的欧洲盟国有64%武器进口来自美国。在特朗普第二任期的刺激下,欧洲各国在加强北约的欧洲支柱上达成共识,但在具体路径上尚有分歧。法国主张提高欧洲武器装备的本土化水平来建立独立的防务工业体系,德国和波兰等国则认为需要继续向美国购买先进武器以弥补防务短板。虽然欧洲舆论担心美国通过锁死F-35战机和“宙斯盾”等先进武器装备的关键系统迫使欧洲国家妥协,但目前欧洲在卫星情报、重型运输、指挥控制架构等方面仍离不开美国的支持,无法独自开展大规模军事行动。

在经贸、能源和科技领域,欧洲对美国同样存在“投鼠忌器”的困境。为应对美国的关税大棒,欧盟考虑启用价值930亿欧元的反制措施。这些措施一旦落地,必然抬高欧盟从美国进口的中间品成本和最终消费品价格,削弱欧洲企业的竞争力和民众的实际购买力。目前欧盟有57%液化天然气进口来自美国,还有超过80%数字产品、基础设施和服务依赖美国科技巨头。因此,无论是欧盟对美国实施报复性关税,还是限制美国企业对欧洲直接投资,或是对美国科技巨头加征数字税,都将给欧洲经济带来损害。

内部缺乏共识决心

最后,欧盟分散而缓慢的决策模式跟不上特朗普“变脸”的节奏。

特朗普的“交易”式外交追求即时兑现的短期收益,并偏好采取双边博弈对欧洲国家分而治之,而欧盟内部

对是否要强硬反制缺乏共识和决心。

围绕格陵兰岛争端,法国和西班牙等战略自主派国家呼吁欧盟启动反胁迫工具,波罗的海三国等中东欧国家却保持沉默,德国和芬兰寻求避免争端升级,意大利更是警告与特朗普对抗将损失惨重。即使欧盟决定对美国动用反胁迫工具,持反对立场的成员国仍可用“遭到不成比例的报复”作为借口,同欧盟讨价还价来拖延决策进程,进一步削弱欧盟的谈判地位。

眼下,欧洲对特朗普和吕特达成的“框架协议”仍有不同解读。一种观点认为,丹麦等国抛售美国国债、欧洲议会暂缓批准美欧贸易协议等强硬举措和团结立场是阻止特朗普的必要条件。另一种观点却认为,吕特再次展现了卓越的外交才能,欧洲不应再做可能惹恼特朗普的事情。可见,在剩余的特朗普任期内,欧洲还将在“震惊-愤怒-妥协”的循环中反复徘徊。