

中国与巴西

[左晓园](#)

中国和巴西是两个快速崛起的发展中大国。过去十年，巴西经济创造了奇迹，彻底摆脱了上世纪末的雷亚尔危机，并在 2008 年的全球金融风暴中表现不凡，一个被称为“未来大国”几十年的国家正迸发出巨大的发展潜力，成为世界第八大经济体。而这十年也正是中国经济融入世界，突飞猛进的十年。2010 年中国超过日本，成为世界第二大经济体。在经历了各自的黄金十年后，两国的经济已经紧密地联系在一起。经过多年持续的友好互利合作，两国在政治、经济、科技、文化和教育领域的合作在 21 世纪的第一个十年结束时取得了前所未有的成就；在国际事务中，作为主要的新兴大国，中国和巴西在各种国际组织和多边论坛中协调立场，为谋求发展中国家在国际组织和国际事务中的代表性和发言权、促进建立国际新秩序共同做出了贡献。

中国与巴西没有根本的利害冲突，双方在国际关系中有较为广泛的共同利益，在地区和双边领域的合作日益深入。两国各自宏观经济的稳定、快速增长及政局稳定为对方提供了宝贵的发展机遇。

一、巴西的大国战略和地位

自 20 世纪 90 年代以来，在国际体系中两级结构消失后各种力量及其关系的重塑、以及经济相互依存和一体化趋势的作用下，国际舞台上的各个行为体面临崭新的议程。随着巴西经济进入新一轮增长周期，宏观经济稳定增长，以及在社会经济生活中取得了令人瞩目的成就，掌握丰富的重要资源的巴西越来越自信，自独立以来巴西政府和精英阶层一直孜孜追求的大国梦想更加清晰。巴西政府抓住机遇，寻求更好地参与全球市场和经济整合。

“在全球层面开始积极关注全球问题，并通过多边舞台来弥补过去偏狭于大国关系的不足”¹。巴西国际影响力的上升不仅与其在世界经济结构中的地位密切相关，同时也取决于巴西政府（及精英层）的政治选择。在连续两位总统卡多佐（1995-2003）和卢拉（2003-2011）的积极推动下，巴西的外交取得丰硕的成果。特别是在卢拉任期内，巴西的国际影响力不断上升。2003 年卢拉总统在对外交官的一次讲话中说，“政府已经做出了一个政治决定，使巴西作为一个主要国家进入世界，愿意尊重其他国家，也想得到其他国家的尊重”。卢拉进一步阐述，“我们不愿再接受以那样的方式参与国际事务，似乎我们是拉丁美洲的贫困小国，一个第三世界的‘小国’，街上有流浪儿童，只知道如何踢足球，只知道如何

¹ 张凡：《发展中国家国际战略初探：巴西个案》，载《拉丁美洲研究》，2007 年第 1 期，第 26 页。

享受狂欢节。巴西的确有流浪儿童、有狂欢节也有足球。但是巴西有更多的东西。这是个伟大的国家。巴西拥有和世上任何其他国家平等的一切。我们不会放弃这个目标”²。这个讲话体现了卢拉执政八年的大国战略基调。巴西人认为，“巴西有资格被看作一个全球大国，也应该以一个大国的方式行动”³。

为了实现这个目标，与发展中国家、特别是新兴大国在国际事务中展开合作是一条必由之路。卢拉政府积极推动成立以巴西、印度、中国和南非为核心的 20 国集团，组织发展中国家在多哈回合贸易谈判中结成强有力的联盟，希望更好地促进“金砖国家”之间的合作，以平衡美国和欧盟的影响力，扩大自己和其它发展中国家在世界银行和国际货币基金组织中的投票权。在气候变化谈判中，巴西也发出了强有力的声音。巴西的大国诉求还包括在联合国安理会改革中成为安理会常任理事国。

此外，在联合国、美洲国家组织等场合，巴西采取积极姿态，在国家安全、地区冲突和危机解决中扮演重要角色。自 2004 年以来，巴西领导了联合国在海地的维和行动。在 2009 年海地地震后，巴西向联合国捐款 1900 万美元，并宣布为海地提供 2.05 亿美元的救灾计划，另外派出 1300 名救灾人员。近年来，巴西的军队还参与了联合国在利比亚、中非共和国、科特迪瓦和东帝汶的维和行动。

“由于巴西的经济实力、在西半球的地位、以及通过多边国际论坛获得的地缘战略作用不断增强，巴西在众多方面已经成为地区和国际政治中非常重要的一员”。⁴

二、中巴关系的发展

自 20 世纪 90 年代起，中巴关系进入稳步快速发展阶段。90 年代，中巴两国领导人互访的级别和频率明显提高，增进了两国政府间的政治互信，并促成并巩固了中巴两国在 1993 年建立“战略伙伴关系”。

推动两国建立“战略伙伴关系”最根本的力量在于随着两国经济改革的不断深化、经济潜力进一步显现，经济总量规模不断扩大，各自成为国际上非常重要的经济体，同时两国经济上的相互依赖加深；并且通过经济多边外交，两国在国际政治经济格局中实力增强，地区和国际影响力日益上升。然而，从 20 世纪 90 年代初到 2003 年，中巴双边关系主要还是依赖经贸关系拉动，中巴关系局限在几个有限的“合作点”上，战略伙伴关系没有得到

² Andrew Hurrell, “Brazil and the New Global Order”, in *Current History*, Feb 2010, 109,724;Academic Research Library, p.60.

³ Julia E. Sweig, “A New Global Player: Brazil’s Far-Flung Agenda” in *Foreign Affairs*,November/December.2010, Volume 89, Number 6, p.173

⁴ Shannon O’ Neil, “Brazil as an Emerging Power: the View from the United States” in “Policy Briefing 16” February, 2010

完全体现。⁵

2004 年，中国与巴西建交 30 年。胡锦涛主席和卢拉总统实现成功互访并签署了《联合公报》后，中巴双边关系进入全面、快速发展的新阶段。胡锦涛主席 2004 年在对巴西国会的演讲中指出，“中巴加强战略伙伴关系，不仅有利于两国繁荣进步，而且有利于维护世界和平、促进共同发展”⁶，准确概括了中巴关系的实质和发展方向。2009 年 2 月，中国国家副主席习近平在访问巴西时指出，“中巴作为两个重要的新兴大国，进一步加强合作，其意义超越双边范畴，越来越具有全球性、战略性影响”⁷，这是中国对当前和未来中巴关系的进一步定位，显示了中巴关系具备了大国关系的含义和地位。2009 年 5 月卢拉总统访华期间，中巴签订了《中华人民共和国和巴西联邦共和国关于进一步加强中巴战略伙伴关系的联合公报》。中国-巴西高层协调与合作委员会据此制订《中华人民共和国政府与巴西联邦共和国政府 2010 年至 2014 年共同行动计划》（简称《共同行动计划》），从战略高度全面指导两国战略伙伴关系及相关领域合作的发展。⁸ 2010 年 4 月 15 日，在胡锦涛主席参加金砖四国第二次领导人会晤和访问巴西期间，两国正式签署了《共同行动计划》，明确未来五年双方合作目的、具体目标和努力方向，统筹和完善现有双边合作机制，拓宽和深化双方各领域的互利合作。

这部《共同行动计划》体现了中巴两国的务实合作，不仅对政治、经贸、能源矿产、财金、农业、质量监督、检验检疫、航天、工业和信息产业、科技和创新、文化和教育等领域的深入合作做出详细具体的规定、并且对保障实施的组织、决策机构做出规定、明确了各合作领域的负责部门，其措施具有明确的可操作性，全面反映了两国各领域合作的广度和深度，显示了两国对加强战略合作的强烈意愿，也是两国战略合作进一步深入的成果。

自卢拉政府以来，中巴关系进入历史最好时期，高层互访不断，政治互信不断增进，经贸互利合作交流持续扩大、科技文化交流也不断增加。

（一）、在政治领域，双方坚持平等协商、加强政治对话、增加政治互信，不断夯实两国战略伙伴关系的政治基础。双方高层通过互访、信函以及在重要的多边场合举行会晤等方式保持了密切接触，就双边关系和共同关心的国际和全球问题深入地交换意见。

巴西政府在台湾等涉及中国核心利益的重大问题上给予中国理解和支持。2007 年 8 月，巴西外交部发表新闻公报，重申坚持一个中国政策，支持中国和平统一，反对台湾“入联

⁵ 周志伟：《巴西崛起与中国对巴西政策分析》，第 524 页。

⁶ 吴绮敏、张川社：《国家主席胡锦涛在巴西国会发表重要演讲》，载《人民日报》2004 年 11 月 14 日，第 1 版

⁷ 罗春华、吴志华：《习近平会见巴西总统》，载《人民日报》2009 年 2 月 21 日，第 1 版。

⁸ 中华人民共和国驻巴西联邦共和国大使馆网站。http://br.china-embassy.org/chn/zbngxgs/

公投”。中巴两国在政治领域的合作并不仅限于双边关系，两国在国际事务中也合作密切。巴西支持中国成为美洲国家组织观察员和加入美洲开发银行，中国支持巴西申请加入亚洲开发银行。两国在联合国、世界贸易组织等国际组织中保持着密切的协调与合作。

卢拉政府的外交政策“不仅强调传统的多边主义，而且强调出现在新的国际秩序中心的新的正式和非正式集团中的成员身份”。⁹作为新兴大国，两国在全球政治中进行战略性对话与合作具有深远的意义。特别是自2008年的全球金融危机爆发以来，两国在“金砖四国”、发展中五国、二十国集团等框架内加强沟通和协调，围绕应对国际金融危机、应对气候变化、实现联合国千年发展目标等重大而紧迫的问题开展了战略合作，为提升新兴市场和发展中国家的代表性和发言权、推动世界多极化、促进建立公平、公正、包容、有序的国际政治经济新秩序共同做出努力，并取得了积极的进展。

（二）、双边经贸关系和经济技术合作

经贸合作是中巴两国战略合作伙伴关系的重要组成部分。近年来，中巴双边经贸关系迅猛发展。2009年，巴西与中国的双边贸易额首次超过美国，中国成为巴西最大的贸易伙伴、最大的出口目的地国和第二大进口来源国。巴西发展、工业和对外贸易部外贸司司长韦伯·巴拉尔表示，继葡萄牙、英国和美国之后，中国成为巴西历史上第四个最大贸易伙伴国，这是一个“历史性的变化”。中巴经贸合作主要具有以下特点：

1、双边贸易额跨跃式增长。1993年双方确立战略伙伴关系后，中巴贸易进入快速增长阶段，除在1998和1999年出现两年的负增长外，两国贸易增长势头强劲，从1999年的18.5亿美元增至2008年的485亿美元，十年间增长了近26倍。2009年4月，中巴双边贸易额超过巴美贸易额，中国取代美国保持了70多年的“巴西最大贸易伙伴”地位，巴西也成为当前中国的第九大进口来源国。

2、两国经济、贸易互补性很强。巴西是世界上重要的农产品、能源和矿产品出口国，中国经济的迅猛发展对巴西的出口产品有强劲的需求。据中国海关统计，2009年中国向巴西出口的主要产品是电机、电气、音像设备及其零附件，机械器具及零件，有机化学品，光学照相、医疗等设备及其零附件，钢铁制品，纺织品等；自巴西进口的主要产品为矿产品、植物产品、贱金属及制品、纤维素、纸张、动植物油脂、塑料、橡胶等。

3、双方投资增长迅速、投资领域日趋多元化。

中国与巴西都拥有广阔的市场和巨大的发展潜力。两国经济的强互补性为扩大投资合作提供了巨大空间。据巴西《环球新闻报》援引巴西中央银行报道，数据显示，从2001年至

⁹ Andrew Hurrell, "Brazil and the New World Order", in *Current History*, February, 2010, 109, 724, Academic Research library, p.60

2009 年中国对巴西累计投资总额为 2.13 亿美元。这个比重仅占巴西外国直接投资总额的 0.05%。但 2010 年上半年，中国对巴西的投资从 2009 年的 8200 万美元增至 120 亿美元，中国替代美国成为投资巴西的第一大国。在巴西最大投资国的排行榜上，中国从 2009 年的第 20 位升至第 1 位。

中国在巴西的投资主要集中在石油、钢铁、矿业、电力等领域。中化集团购买了里约热内卢附近佩雷格里诺（Peregrino）油田 40% 的股份。2010 年 10 月，中国石化旗下公司与雷普索尔（Repsol）巴西公司达成确认性协议，中石化方面将斥资 71.09 亿美元收购雷普索尔巴西公司 40% 股权。雷普索尔是巴西境内第三大石油供应商，同时也是拥有巴西境内石油勘探区块最多的外资公司。国家电网公司从西班牙普莱娜维公司手中购买了总价值 17 亿美元的 7 个巴西输电特许项目。武汉钢铁集团斥资 4 亿美元收购了巴西实业家埃克·巴蒂斯塔（Eike Batista）拥有的一家矿业公司的股权，同时还计划在靠近里约热内卢的港口附近兴建一座巨大的钢铁厂。三一重工正投入 2 亿美元在巴西建设一座工厂，以抓住 2014 年世界杯和 2016 年奥运会带来的基础设施商机。中国银行也已经在巴西开设了分行。2010 年，奇瑞汽车与巴西圣保罗州政府正式签署投资建厂的框架性协议。项目由奇瑞独资建设，总体规划为最终建成奇瑞巴西工业园，工业园区占地面积一百万平方米，总投资 4 亿美元。

中国在巴西的投资除了在数额上成倍增长外，投资领域也渐趋多元化。中国的投资不仅仅集中在大宗商品的生产和能源开采，同时也向促进出口的基础设施和其它更多方面转移。例如：中国正在巴西里约热内卢州的阿苏港建设超级港口。这个巨大的混凝土码头距离南大西洋仅 3.2 公里远，被称为“通往中国的高速公路”。通过这个巨大的港口，巴西的大豆、石油以及其他资源可以运往中国。中铁建等公司正在和日本、法国等国的企业参与竞争巴西的高铁项目。

中国经济的飞速增长及巨大的市场潜力也吸引了巴西企业家加快对华直接投资步伐。根据商务部统计数据计算，截至 2009 年底，巴西累计对华直接投资项目达 481 个，累计实际投入超过 3.2 亿美元。到目前为止，巴西对华投资领域主要为制造业和煤炭。巴西空气压缩机厂、维高电机厂、阿扎莱亚鞋厂等一批巴西企业在华的投资项目都取得了良好的业绩。

在金融领域，2004 年以来，巴西多家大型国有或私有金融机构已经或即将在中国开办代表处。巴西实力最强的国有金融机构巴西银行 2004 年 10 月在上海建立了代表处；桑托斯银行 2004 年 9 月在中国设立了代表处；世界第 6 大商品期货交易所巴西期货交易所也于 2004 年 5 月在上海设立了代表处。

4、能源合作进展迅速，合作方式多样。

巴西石油储量丰富，深海石油开采和生物燃料生产技术和规模居世界前列。中国和巴西在能源领域已经开展的合作主要包括合作开发深海石油和铺设油气管道。2004年5月，卢拉总统访华期间，巴西石油公司与中石化签订了《战略合作协议》，双方决定在石油销售勘探、生产、提炼、管道、工程服务和技术服务等方面开展全方位合作。由中国石化国际石油工程公司承建的巴西卡塞内（GASENE）天然气管道项目已于2010年2月全线投产通气。卡塞内天然气管道项目是巴西国家天然气骨干网的重要组成部分。这条输气管道的顺利完工是中巴务实合作不断加强和扩大的重要体现。

2009年，中巴两国能源领域的合作在合作领域和方式上取得更大的进展。卢拉总统访华期间，两国有关部门和企业分别签署了涵盖采矿、电力、可再生能源、油气等领域的合作文件，包括《关于能源和矿业合作议定书》、《中国国家开发银行、中国石油化工集团公司和巴西石油公司关于加强石油及融资合作的谅解备忘录》、《中国国家开发银行与巴西国家开发银行贷款合作备忘录》等合作文件。中国国家开发银行、中石化和巴西国家石油公司尝试“贷款换石油”合作模式，巴西石油公司与国开行签署了为期10年的100亿美元贷款协议，同时与中石化敲定为期10年的原油长期出口协议。以增加巴西对华原油出口量。

（三）双边科技交流与合作

中巴科技合作也卓有成效。双方在农牧业、水产养殖、林业、水电、航空航天、电子信息、医药卫生、新材料、生物工程及和平利用核能领域均签署了合作协议。中巴在科技领域的合作也在不断深化，合作研制并发射了3颗地球资源卫星，被誉为南南合作的典范。正在研制的中巴地球资源卫星03星将于2011年发射。两国已决定向非洲地区提供中巴地球资源卫星的数据，这也意味着中国首次由遥感对地观测数据进口国变为出口国。根据《2010—2014共同行动计划》，两国将在在纳米技术、生物能源和生物燃料技术、信息技术、食品安全等多个方面进行合作，进一步巩固双方关系，实现互利共赢。

（四）文化、教育交流与合作

中国与巴西已经签署了一系列文化、教育合作协议，中巴文化和教育交流走上正规、持续和均衡的发展轨道。近年来，随着双方战略伙伴关系的不断巩固，双边文化交流也日益频繁。中国艺术、杂技、文物展等团组访问巴西，巴西许多艺术团体曾访华，从2004年以来，巴西已经在中国举办过两次巴西国家展。中国已在巴西利亚大学和圣保罗州立大学分别成

立了孔子学院。2009年卢拉总统访华期间，曾到中国社会科学院为新成立的巴西研究中心揭牌。这些文化、教育交流活动加深了两国人民间的友谊和相互了解。在《2010—2014共同行动计划》中，双方同意加强在文化艺术、广播影视、新闻出版和体育等领域的文化交流与合作，还包括加强语言和出版领域的合作，推动在两国交流中使用汉语和葡语。《共同行动计划》还规定了根据互惠原则，双方互换政府奖学金。奖学金互换项目将有助于培养加深两国相互了解的人才。

三 中巴两国关系面临的机遇与挑战

（一）机遇

1. 当前国际格局的变化为促进两国关系的发展提供了宝贵的机遇。虽然冷战后“一超多强”的国际格局还没有发生根本性变化，但国际格局中实力的分布已出现较为明显的消长。首先，尽管美国作为唯一超级大国的地位没有发生根本变化，但实力相对下降。¹⁰其次，新兴大国整体实力上升。近年来，新兴国家的群体崛起已经成为世界格局发展的一个重要现象。这些国家抓住了经济全球化和世界产业结构调整的机会，实现了经济稳定、快速发展其经济总量在国际经济中所占的份额不断增加。成为国际经济体系中不可或缺的成员。国际体系开始从西方国家大权独揽到非西方国际积极介入转型。经济的崛起使新兴国家开始在国际秩序中谋求更大的发言权，推动建立更加公正、合理的国际政治经济新秩序。中国和巴西在各种多边论坛和国际组织中开展了积极的合作，二十国集团和“金砖四国”为中巴两国的合作提供了良好的平台。两国在这两个框架内就国际经济和发展领域的重大问题交换看法、协调立场、加强合作，有利于增强新兴市场和发展中国家整体声音和影响力；推动多边主义发展；有利于促进世界经济全面、可持续发展；有利于国际经济金融体系向着公平、合理的方向调整。

美国“次贷危机”引发的全球金融危机促进了中国和巴西在国际机制中的合作，推动了国际金融机制发生变化。国际社会不得不正视国际金融货币体系已无法适应世界经济形势的变化，不得不面对新兴市场和发展中国家扮演的日益重要的角色。2009年匹兹堡金融峰会上，二十国集团领导人就改革国际金融货币机制达成协议，向发展中国家转移国际货币基金组织和世界银行的份额。2010年4月，在世界银行和国际货币基金组织的春季年会上，发达国家向发展中国家转移投票权以及增加世行资本金的改革方案最终得以通过。会

¹⁰ 秦亚青：《国际体系的延续与变革》，载《外交评论》，2010年第1期，第9页。

议决定将发展中国家在世行的投票权提高 3.13 个百分点，达到 47.19%。自 2008 年以来，发达国家已向发展中国家共转移了 4.59 个百分点的投票权。中国投票权从 2.77% 提高到 4.42%，成为仅次于美国和日本的世行第三大股东国。11 月 5 日，国际货币基金组织通过份额改革方案。份额改革完成后，中国的份额从 3.72% 升至 6.39%，投票权也从 3.65% 升至 6.07%，超越德国、法国和英国，位列美国和日本之后。巴西的份额从 1.78% 升至 2.32%，增幅仅次于中国，份额数从第 14 位升至第 10 位。新兴经济体在这一国际组织中得到更大话语权。

2. 中国和巴西都面临着发展经济和改善人民生活的共同课题，都重视发展、维护多级世界，致力于推动建立更加公正合理的国际秩序，拥有广泛的共同利益，这是两国发展友好合作关系的重要基础。因此，随着国际环境的变化、两国实力的上升以及各自采取的相应外交战略变化，双方在对方外交战略中的地位都得到提升。卢拉政府十分重视发展与发展中国家的关系，特别是与主要的新兴大国的关系。卢拉总统在 2009 年访华期间曾明确表示“一个公正、公平的国际秩序是不可能从天而降的。发展中国家要想在国际舞台上发挥更重要的作用就需要携起手来开展经常性对话”。中国作为东半球最大的发展中国家和地区经济的引擎，在巴西外交中的地位不断上升。巴西主要的外交政策智库巴西国际关系中心（Brazilian Center For International Relations）在 2001 年对“巴西国际议程”进行调查，探寻巴西外交界对巴西地缘政治优先次序的看法。2008 年，该机构再次进行了外交政策优先次序调查，并将调查结果与 2001 年的调查结果进行对比。调查结果认为中国是“关系巴西国家利益最重要的国家”的从 2001 年的 82% 升至 92%，在最重要的国家中排名第三位，仅次于阿根廷（96% 降至 95%）和美国（99% 降至 94%）¹¹。中国经济为巴西经济和社会的发展创造了机遇，中国的巨大需求带动了国际原材料价格的上涨和巴西初级产品的出口，并且中国已成为巴西重要的外资来源国。此外，巴西外交决策者认为，中国能够像美国、欧盟一样成为单独的一极。而中国的国际地位上升为巴西开展更广泛国际参与创造了更有利的环境。由此可以得知，巴西的精英阶层在对华政策的考虑重点不只是停留在“经贸互惠”层面，更多在于中国可以成为巴西崛起所倚重或借重的力量。“对中国的发展潜力和国际影响力的判断决定了中国在巴西外交中的重要地位”。¹²

¹¹ Amaury de Souza, *Brazils' International Agenda Revisited: Perceptions of Brazilian Foreign Policy Community*, Brazilian Center for International Relations(CEBRI), 2008, p.24.

¹² 周志伟：《中巴关系历史回顾与展望——纪念中国与巴西建交 35 周年》，载《当代世界》，2009 年第 8 期，第 57 页。

3. 中巴拥有广阔的市场和发展潜力，双方在经济和技术具有很强的互补性和比较优势，为两国的贸易、投资和技术领域合作提供了广阔的空间。巴西的主要资源和产业在世界拥有举足轻重的地位。巴西的铁矿砂产量和出口量均居世界第二，铀矿储量居世界第六位，铝矾土和锰矿储量居世界第三位。自 2007 年以来，巴西连续在近海盐下层发现石油，石油储量总储量已达到 500 亿桶，将一跃成为世界上主要的产油国。巴西的可替代能源生产技术居世界前列。此外，发达的农牧业使巴西成为世界蔗糖、咖啡、柑桔、玉米、鸡肉、牛肉、烟草和大豆等产品的主要生产出口国。在未来几年，在保障国际粮食安全问题上巴西将发挥重要的作用。巴西四分之一的土地被牧场覆盖，还有 1.5 亿英亩可耕地没有开垦，在增加农业生产方面具有巨大潜力。巴西丰富的农业资源及潜力，加上巨大的石油储量和先进的生物燃料技术，使其在未来世界能源版图和粮食安全中的地位将会愈发凸显。此外，巴西的工业各部门发展比较全面，其中石化、矿业、钢铁、汽车等较发达，民用支线飞机制造和生物燃料产业还在世界上处于领先地位。中国经济的快速、持续发展对巴西的资源产品和农产品具有旺盛的需求，中国已经是巴西豆类、石油、和铁矿石最大的出口市场。中国对资源性产品的巨量需求还将维持相当长的时间，因此，巴西对中国而言的战略重要性非常明显，而中国经济的强劲增长和对大宗商品的旺盛需求也给巴西带来了巨大的收益。

巴西在基础设施建设、能源与矿产资源开发以及农业领域对外资的巨大需求为中国有实力的企业投资巴西提供了广阔的发展空间。巴西政府 2004 年 3 月宣布新的工业发展政策，聚焦工业、科技和外贸，同时不放弃传统行业，注重扶持中小企业的生产和出口。政府重点扶持纵向战略行业的发展，包括软件、资本货物、半导体和医药行业。此外，还注重未来朝阳产业如生物技术等的发展。按照政府的新政策，巴西大量的基础设施需要投资：交通和物流领域，电力、石油天然气领域，卫生和城市基础设施，住宅建设投资、水利基础设施领域投资共需要 2980 亿美元。巴西基础设施投资方面的资金缺口，为中国有实力的企业投资巴西提供了广阔空间，可以为中巴双方创造合作双赢的未来。以投资交通和物流领域为例，投资巴西铁矿直达太平洋港口的铁路系统和兴建相关港口，可以帮助巴西改善基础设施，还将极大地缩短巴西至亚洲的海运距离，确保中国从巴西进口矿石的便利并降低整体运输成本，扩大中巴经贸往来。

当前全球金融危机为中国投资巴西提供了有利的条件：首先，巴西的投资环境有了明显善，国家信用等级提升、国家风险指数降低。目前，巴西已成为跨国企业最青睐的四大投资目的国之一。第二、巴西正在酝酿的利率、税收、外汇等政策调整，以及基础实施的扩建都有助于投资环境的进一步改善；第三、巴西对外资和国际信贷依赖程度较高，由于全球性

国际金融危机的影响，对外直接投资和国际信贷都遭到不同程度的缩水，这为中国企业投资巴西创造了很好的机遇；第四、巴西对中国的投资寄予很高期望，中国企业加大对巴西的投资不仅可以深化两国经贸关系，也有助于中国企业开发巴西潜力巨大的市场。2010年中国一跃成为巴西最大的外资来源国。中国在巴西投资的急剧增长是中国实施“走出去”战略的缩影。在走出去的过程中，中国具备西方传统投资者不具备的优势，包括中国庞大的外汇储备、资金充足的国有企业、以及政府对投资决策的主导。

中巴在矿业能源及森林资源的开发领域也存在着广阔的合作空间。巴西是贫煤国，而巴西的冶炼产业十分发达，每年需要从国外大量进口焦炭和原煤。目前，已有巴西钢铁企业向中国企业表达了成立炼焦合资项目并专门出口巴西的愿望。

巴西森林覆盖率为 52.2%，居世界第四位。中国是一个森林资源极度缺乏的国家，每年需要从国外进口大量木材及其制品。投资巴西森林资源开发可以进一步扩大中国木材进口的来源，实现中巴双方的资源互补。此外，巴西铁矿资源丰富，而中国缺少优良的铁矿资源，中巴企业在铁矿等矿物资源开采方面的合作潜力巨大。

此外，中巴双方在农业领域也有较强的互补性。一方面，巴西在农业开发领域有很大发展潜力，中国一直是巴西农产品的主要进口国。农村种植业、养殖业及相关加工业是中国的一大优势，在巴西有广阔的发展空间。另一方面，巴西生态农业走在世界前列，中国在此方面同巴西的投资合作，有利于促进相关领域技术水平的提升。

（三）发展中巴关系面临的挑战

虽然中巴关系总体上发展顺利，但也面临着一些难题。

在政治上，巴西要求成为联合国安理会常任理事国的问题仍将成为双边关系不可回避的一个重要问题。联合国安理会改革和巴西“入常”一直都是近几届巴西政府的外交优先目标之一。2005年，“四国提案”受挫后，巴西国内一些部门对卢拉政府的对华政策提出了强烈批评，以此作为巴中关系并非互惠的主要证据，甚至把卢拉的对华政策称为“外交幻觉”，认为巴西政府对中国经济地位的承认并未获得对方给予巴西在“入常”上的支持。反对派的批评使卢拉在发展对华关系上面临巨大压力，当时中巴关系进入一个短暂的低谷。虽然，当前的中巴关系基本克服了这个“分歧”，但中国政府在巴西“入常”问题上不明确的态度一直是巴西朝野各界争论的焦点。中国在安理会改革问题上的立场是支持对安理会进行必要、合理的改革，优先增加发展中国家的代表性。尽管这个立场与支持巴西“入常”并不矛盾，但安理会改革的复杂性和各方的严重意见分歧在短时间内恐怕难以

解决。

在经济上，尽管双边经贸合作飞速增长，并且具有巨大的发展潜力，然而，双方经贸往来的大幅增加也意味着贸易摩擦机会的增多，正如巴西学者所说，“保护主义的呼声是两国经济日渐融合的一个信号。”¹³

1. 巴西对中国产品频繁实施反倾销措施。

巴西不仅是拉美国家、而且是发展中国家对中国产品采取反倾销措施最频繁的国家之一。¹⁴近年来，巴西频繁对中国进口产品实施反倾销措施。仅2006年，巴西先后对源自中国的电熨斗、铝制预涂印刷板、发梳、扬声器、太阳镜、含或不含镜片的镜架、圣诞树、圣诞球、手拉葫芦、SDS钻头、自行车整体曲轴连杆等11种产品开始发起反倾销调查，并对中国产自行车新轮胎、挂锁、大蒜等产品进行反倾销复审调查。品种之多、频率之密集创历史记录¹⁵。自1989年12月，第一次对中国产品发起反倾销调查以来，截止2009年年底，巴西对中国产品共发起46起反倾销调查案件，涉及机电、五金、化工、轻工、纺织和食品等产品¹⁶。尽管根据中巴两国签署的《中华人民共和国和巴西联邦共和国关于贸易投资领域合作谅解备忘录》巴西政府已正式承认中国的市场经济地位，但巴西没有及时修改国内相关法律、法规，仍然根据1995年的1602号法令的规定，把中国作为非市场经济国家，以第三方出口产品价格为基础确定中国产品的正常价值。并且在针对中国产品进行的反倾销调查和复查中，以第三方出口产品价格为基础确定中国产品的正常价值时，既选发展中国家也选发达国家，而法、德、日等发达国家的劳动力和生产成本远远高于中国，以这些国家的价值数据为基础确定的中国产品正常价值严重偏离实际情况，例如2008年巴西对来自中国的进口圆珠笔的反倾销调查中，采用法国作为替代国计算正常价值，认为中国涉案产品的相对倾销幅度为783.5%。2009年巴西对来自中国的进口手动拉钉枪的反倾销调查中，选取德国作为替代国，由此确定的正常价值为45.14美元/千克，而确定中国产品的价格为2.33美元/千克。如果按上述数据计算，绝对倾销幅度达42.81美元/千克，相对倾销幅度竟达1837%。巴西政府对中国产品进行反倾销措施中的错误做法，严重损害了中国的正当利益。

巴西对我国商品实施的反倾销调查大多针对轻纺产品，而对那些科技含量和附加值较

¹³ 路易斯·奥古斯托·德卡斯特罗·内维斯：《中国的崛起：巴西（或拉丁美洲）的视角》，载《拉丁美洲研究》，2007年第2期，第11页。

¹⁴ 《发展中巴经贸合作对策建议》课题组：《进一步加强中巴经济贸易合作的对策建议》，载《拉丁美洲研究》，2007年第2期，第15页。

¹⁵ 中国驻巴西大使馆经济商务参赞处网站。
<http://br.mofcom.gov.cn/aarticle/zhongyts/200702/20070204395171.html>

¹⁶ 商务部《国别贸易投资环境报告2010》，第54页。
<http://gpj.mofcom.gov.cn/aarticle/d/cw/201004/20100406869158.html>

高的产品实施的反倾销调查较少。这反映出对巴西而言，这些商品承担着解决部分人口就业的作用，很自然会受到政府的保护。因此改善双方贸易结构具有重要的意义。

2. 中巴制造业产品存在的直接和间接竞争。

中巴双边贸易结构使巴西不同部门在利益分配上出现了两级分化，¹⁷ 由此也产生了不同利益部门对巴西政府对华政策的支持与批评。由于中国对巴西农产品和矿产品的需求和进口持续增长，农业和矿产业相关生产和出口部门在与中国的贸易中获利颇丰，而巴西的制造业部门则面临中国同类产品出口的巨大压力，传统优势受到挑战。双边贸易量的增加在巴西某些部门引起争议，产生贸易保护要求。

尽管中巴双边贸易具有互补性，但是将巴西对其主要贸易伙伴的出口商品结构与中国出口商品结构进行比较，就会发现双方主要出口构成有很大的重合性。双方制造业产品在第三方市场上形成竞争。美国学者认为，“在非洲制成品市场和资源方面，中国是巴西最大的竞争国”。¹⁸ “根据波士顿大学凯文·加拉格尔(Kevin Gallagher)的估算，巴西向拉丁美洲出口的制成品中，有 91% 将面临更廉价中国产品的竞争。如果这部分市场萎缩，巴西制造业可能会对与中国的新经济联系持更加批评的态度”。¹⁹ 在这种情形下，巴西的制造商对人民币汇率问题更加敏感，因此在汇率问题上向政府施压。早在 20 国集团首尔峰会召开之前，巴西财长吉多·曼特加 (Guido Mantega) 表示，随着世界各国竞相压低本币汇率，“汇率战争”实际已存在。他提议建立“汇率操纵指数”机制，由国际货币基金组织评估那些操纵汇率的国家，并通过世界贸易组织对这些国家实施制裁。2011 年刚刚就职的巴西罗塞夫新政府担心坚挺的雷亚尔会损害出口商的利益，并使巴西产品难以与进口自中国的廉价产品竞争。在制造部门的压力下，巴西新政府可能和美国一道，对人民币升值问题向中国政府施压。

3. 中国在和巴西的贸易中长期处于逆差，中国对巴西资源性产品的巨大需求导致了贸易不对称问题。中国对各种大宗基础性原材料的需求非常大，而且有不断膨胀的趋势。“中国需求”已经成为影响国际市场的重要变量，但由于买方卖方力量并不对称，中国对某些资源品需求反而容易受制于人。由于对世界资源依赖程度的脆弱性不断增强，中国虽然成为国际市场的超级买家，但在定价权上却处于劣势。例如，在铁矿石产品上，全球铁矿石

¹⁷ 《发展中巴经贸合作对策建议》课题组：《进一步加强中巴经济贸易合作的对策建议》，载《拉丁美洲研究》，2007 年第 2 期，第 15 页。

¹⁸ Julia E. Sweig. “A New Global Player: Brazil’s Far-Flung Agenda” in *Foreign Affairs*, November/December 2010, Volume 89, Number 6, p.174

¹⁹ 杰夫·代尔：《中国走进巴西》，载于英国《金融时报》，2010 年 9 月 15 日。
<http://www.ftchinese.com/story/001034624?page=3>

产量主要集中在必和必拓、力拓与巴西淡水河谷三大矿业巨头手中，这使得该行业成为名副其实的寡头垄断，中国并没有因为作为最大的卖家之一而在与巴西的铁矿石贸易中取得定价权。资源品定价权的缺失，已经直接关系中国经济发展的成本，可能抑制中国的发展速度。

4. 虽然迅速增长的中国投资给巴西经济的发展带来了急需的资金，但在巴西也引发不同的声音。巴西前财政部长、曾担任卢拉总统顾问的内托(Antonio Delfim Netto)在接受《圣保罗州报》采访时说，巴西政府允许中国像“买下”非洲一样“买下”巴西，实属目光短浅。针对中国投资大举进入巴西的局面，巴西钢铁公司(CSN)首席执行官兼圣保罗工业联合会(Fiesp)主席本杰明·斯特恩布里奇(Benjamin Steinbruch)建议“限制中国对巴西投资”，尤其遏制中资企业对巴西国内矿产、土地等战略领域的收购潮。²⁰圣保罗商业团体FIESPI的国际关系和贸易负责人丰塞卡(Roberto Giannetti da Fonseca)说：“我们欢迎中国的投资，但并不是怀有很大热忱，因为中国投资几乎不能创造就业，对增加我们的出口也没有多大帮助。”²¹

5. 中国企业在巴西的投资也面临着一些投资经营壁垒，如税收负担沉重、税法繁多且内容繁杂，有时还出现相互矛盾的情况。因此，中国企业在投资巴西之前应充分考虑巴西的税负成本及相关的法律风险。

四、发展趋势

(一) 中国与巴西关系的发展趋势

1、巴西：中国在拉美的立足点

一方面，巴西是拉美的重要国家，在整个拉美地区有巨大的影响力。中国可以在与巴西经贸、投资等领域深入发展的基础上，以巴西为战略立足点和合作榜样，使中国与整个拉丁美洲和加勒比地区的经济合作实现质的提升。另一方面，中国在拉美地区的存在并不仅局限于确保市场准入和初级产品(如粮食、矿石等)的来源地。它还具有战略意义。鉴于巴西在一些高科技部门具有相对先进的水平，因此巴西利亚成为中国挺进拉美地区的中心，不足为奇。

²⁰ Marcelo Rehder e David Friedlander, "É preciso restringir o investimento chinês no Brasil", *O Estado de S.Paulo*, 22 de agosto de 2010, p.B4.

²¹ 路透社 2010 年 8 月 11 日报道 <http://cn.reuters.com/>

2、中巴合作领域将不断拓展和深化，向“深度战略伙伴”方向发展

中国已经超越美国成为巴西最大的贸易伙伴，但双边经贸仍有很大发展空间。巴西财长曼特加于 2010 年 6 月表示，中巴两国将通过双边贸易中的货币互换加强金融合作。巴西希望同中国共同创建新的全球金融秩序，加强双方贸易关系和金融合作。近期，中国加大了对巴西矿业、油气、铁路基础设施、电力、农业、汽车和钢铁冶金行业的投资。巴西将在未来几年内，斥资 1 万亿美元，进行基础建设以迎接奥运和世界杯——这对中国企业来说不无机会。

当前这场全球金融危机对西方国家构成的冲击无法低估，而随着中国在实施自己外交政策方面变得更加自信和果断，中国与巴西的战略伙伴关系的深度将越来越清晰。

3、中巴两国将在更广阔的平台上相互借力，共同发展

“金砖四国”已从一个经济学术概念向新兴大国的新型合作机制发展，为中国与巴西在该框架下的合作提供很好的平台。一方面，这些合作增强了两国的政治经济联系，有利于在重大国际问题上的立场更趋一致，共同维护新兴市场经济与发展中国家的整体利益；另一方面，这些合作扩大了中国的资源与能源供应，有利于弥补中国经济的某些弱点，增强经济的稳定性。加强“金砖四国”的合作已是中国整体外交与国际经济合作战略中的一个重要组成部分。巴西政府有兴趣使金砖四国变成一个常设论坛，举行定期会议，还可以成立特定领域的技术小组。在金砖四国中，巴西最看重与中国的战略伙伴关系。巴西的战略考虑是：通过金砖四国论坛固定化常设化，并将其提升到“一个世界性组织的地位”，形成有足够影响力的国际平台，以助其增大政治分量，从地区大国走向世界大国。

（二）进一步深化中国与巴西关系的政策建议

1、不断创新合作方式，推动中巴关系全方位、宽领域发展

近年来，中国与巴西在基础设施建设和金融等领域的合作取得质的突破，新的合作方式已成为推动双方经济关系的重要推手，而且成效显著。未来中巴关系能够在多大深度和广度上得到突破，将主要取决于能否创新合作方式。

2、中巴应更加重视文化交流与合作

从整体来看，中巴目前发生的一些矛盾主要表现为经济利益层面，影响还不深，互利合作仍是主流。但如不积极加以疏导，有可能漫及深层，不利于双方关系的进一步发展。在认真解决贸易纠纷的同时，从长远看，如何加强双方的文化交流，促进了解，增信释疑，已经成为日益突出的议题。

随着中国的进一步发展和在世界上影响力的扩大，我们应进一步拓宽和加深与巴西的文化交流，增进相互了解，使双方关系的发展具有更稳固的基础。巴西民众受西方媒体的影响较深，容易对中国的了解产生扭曲。中国对外文化交流可以分为两个层次：一是面向大众，通过大众喜闻乐见的形式，展现我国的物质与非物质文化遗产和新的文化创造，使他们喜欢中国。二是面向高层、精英层，展示我们以人为本的科学发展观、中国的和平发展取向、和平外交政策、和谐社会理念、和谐世界主张，使他们看到一个深层次的中国。大众文化传播方面，我们已经做了许多工作，取得了一些的成效。但两国间的文化交流形式总体较为单一，尤其是教育领域的交流则更为有限，这种状态不但与中巴关系现状不相匹配的，而且也不利于中巴关系的未来。加强与巴西的文化教育交流，不仅有助于我们更好认识巴西国情，而且还能够培养出更多从事中巴关系研究的专家和学者。巴西非常重视智库在政策制定中的作用，很多政府官员（包括总统）都曾在大学、智库中任职，与这些学术机构保持着密切联系。因此，加强对巴机制化的学术对话与交流，有助于更好地了解 and 影响对方的政策走向，推动双方在多领域的合作。2010 年，双方智库交流表现突出。中国学者代表团参加了在巴西利亚举行的“‘金砖四国’智库峰会”，首届“中拉智库交流论坛”于 11 月 9 日在北京举行。但现有的交流仍然不足，应在上述交流机制常规化的基础上，进一步扩大交流渠道和范围。

3、应看到巴西未来发展仍有许多不确定性

巴西在实现经济飞速发展的同时，也存在一些问题。国际上一些经济学家担心，巴西出现泡沫的条件正在形成，并且警告大量热钱流入和货币不断升值等问题。例如，货币升值的压力将威胁到巴西商品经济和制造业等各方面。此外，基础设施投资、学龄儿童教育、官僚和税收制度等方面都存在不足。另外，罗塞夫新政府的上台后，虽然巴西外交战略的大方向发生根本转向的可能不大，但一些具体政策的变化尚不清楚。

4、中国政府和科研机构应加强对巴西法律的研究，为中国企业在巴西站稳脚跟、开拓市场提供支持。中国企业开拓巴西市场时，往往出于语言障碍和文化差异等原因，对巴西市场不熟悉，错失发展良机，甚至造成巨大损失。在这方面，中国有关部门应引起特别重视，组织开展深入研究巴西的财政法、税法、投资法等相关研究，为中国企业提供强有力的支持和保障。

五、结语

21 世纪头十年中国与巴西的政治经济交往取得突出进展，战略伙伴关系不断深化。第一，中巴两国签署的《2010 年至 2014 年共同行动计划》，全面反映了两国各领域合作的广度和深度，从战略和政治层面加强了中巴高层协调与合作委员会的作用，明确了 2010 年至 2014 年两国在各领域的具体合作项目，并确立了监督落实机制。第二，中巴经贸关系更趋密切。中国海关最新统计显示，2010 年 1~12 月，中国与巴西双边贸易总额 625.49 亿美元，同比增长 47.5%。其中，中国向巴西出口 244.62 亿美元，自巴西进口 380.87 亿美元，同比分别增长 73.3% 和 34.7%。中方逆差 136.25 亿美元。中国继续成为巴西的最大贸易伙伴、第一大出口目的地和第二大进口来源地，而巴西则超过印度成为中国第九大贸易伙伴。投资方面，根据巴西的统计，2010 年上半年，中国对巴西的投资增至 120 亿美元，成为巴西外国直接投资最大的来源国。第三，在国际金融体系改革、气候问题谈判等事务上，中巴两国继续保持着务实合作关系。

然而，中巴关系中也存在着一些挑战，改善双边贸易结构、减少贸易的不对称性对两国经济合作的进一步发展非常重要。另外，巴西对华立场的出现的一些动向同样值得关注，一、巴西出现了一些政府官员和国内舆论限制中国投资的言论；二、阿莫林在卸任外长前表示，巴西缺乏对中巴关系的全面评估，对华关系将是巴西未来的重要挑战之一。²²三、在汇率问题上，巴西政商界对中国的汇率政策也存在很多顾虑和疑问。

总体而言，中巴关系正朝着不断深化的方向发展，两国在国际事务中的合作趋于频繁，两国经济密切度逐渐加深，尤其是巴西越来越认识到中国的重要性，这些动力决定了中巴关系在罗塞夫政府任期内仍将保持快速发展的势头。

²² Patrícia Campos Mello, “Celso Amorim: ‘Precisamos repensar nossa relação com a China’”, *O Estado de São Paulo*, 27 de novembro de 2010.