

走到十字路口上的世界贸易组织

阿泽维多还是第一位来自“金砖国家”的WTO总干事。有人就此认为,围绕这个位置的角逐,其实就是发达国家和新兴经济体之间贸易角力的缩影。

如果阿泽维多不能重启像多哈回合这样雄心勃勃的全球贸易谈判并最终达成协议,不仅它本身的功能会大大缩水,总干事这份“牵头人”的差事更会变得无足轻重。

2013年似乎注定属于拉丁美洲。

继两个月前阿根廷枢机主教豪尔赫·马里奥·伯格里奥(Jorge Mario Bergoglio)被推举为天主教罗马教皇后,当地时间5月7日,巴西候选人罗伯托·阿泽维多(Roberto Azevêdo)击败同为来自拉美的竞争对手、墨西哥前贸易部长埃米尼奥·布兰科(Herminio Blanco),当选世界贸易组织(WTO)下一任总干事。

WTO总干事任期一般为四年,可连任一届。目前是现任总干事法国人帕斯卡尔·拉米(Pascal Lamy)担任这一职务的第八年。阿泽

维多将在今年9月1日正式上任,届时他将成为世贸组织自1995年诞生以来首位来自拉美的“掌门人”,这是拉丁美洲的荣耀,也体现了这一地区与日俱增的全球地位。

尽管最后一轮“二选一”的投票过程是保密的,但西方媒体确信,墨西哥候选人布兰科得到了美国、欧盟以及日本的支持,而包括中国在内的“金砖国家”以及绝大多数亚、非、拉发展中国家把票投给了阿泽维多,最终帮助他登上了总干事之位。这既可以被看成是一次以“金砖国家”为代表的全球经济新势力的胜利,同时也是巴西蒸蒸日上的外交影响力的体现。虽然美国和欧盟27个成员国很早就表示并不反对阿泽维多,但仍有分析家担心,“史上最激烈的竞选”可能会加剧世贸组织内部本就难以调和的南北分歧。

阿泽维多真可谓“临危受命”,因为这个总部位于风景如画的日内瓦莱蒙湖畔的国际组织眼下正站在前景晦暗的十字路口。

WTO多哈回合谈判谁能终结

在之前的角逐中,当选总干事的阿泽维多的竞选口号是:“你需要一个真正世贸组织内部工作过、熟悉世贸组织内部各色人等以及各项机制的人。”而他的竞争对手布兰科的回应则是:“这样的人才当然很好,但他们在过去的八年中到底做了什么?”

布兰科指的无疑是世界贸易组织多哈回合谈判,它不仅截到了阿泽维多的软肋,也直指WTO现任总干事拉米八年政绩中的“短板”。作为拉米的接任者,它也将是阿泽维多接手的一个烫手山芋。的确,在阿泽维多必须应对的各种巨大挑战中,最重要、也最迫切的一项,正是抢救奄奄一息的多哈回合谈判进程。

按照WTO的最初计划,多哈回合谈判应于2005年1月1日前全面结束谈判,但由于主要谈判国在上述一系列问题上争执不下而被多次搁置、恢复、再破裂……这使得拖了11年之久仍未取得任何实质性进展的多哈回合成为史上历时最长的一轮谈判。

WTO后来曾多次延迟最后期限,但均未完成多哈回合谈判。2008年以来,金融危机造成的全球经济不景气以及欧洲和美国的债务危机给谈判带来许多新的难题,它实际上已处于“植物人”状态。其间,按惯例两年一届的部长级会议也一度停止。2011年曾经被许多人寄予厚望,被认为是完成多哈回合谈判“成败在此一举”的最后期限,但由于随后的2012年是主要大国政府集中换届的“超级大选年”,受各国内政治的掣肘,稍纵即逝的机会再度白白浪费。

不过,稍稍令人聊以自慰的是,虽说多哈回合一再陷入僵局,但谈判也并未像此前一些

专家预言的那样自动终止。今年初,阿泽维多还是一个竞选者时,在接受媒体采访时指出,他不相信有人能够正式终结多哈回合。这可能就是WTO这类多边谈判机制的最大特点,谈判一经启动,任何一方都不愿意轻易退出。

如果阿泽维多不能重启像多哈回合这样雄心勃勃的全球贸易谈判并最终达成协议,不仅它本身的功能会大大缩水,总干事这份“牵头人”的差事更会变得无足轻重。事实上,情况可能会更糟,因为这是一个不进则退的游戏。正如贸易官员们已经看到的,最大的损失也许还不在于关税壁垒难以降低而对全球贸易造成抑制,它将危及世贸组织本身的继续存在和顺利运转。

许多国家和经济体已经在另谋出路。早在

背景资料

多哈谈判的“三个死结”

多哈回合谈判,又称多哈发展议程,是WTO于2001年11月在卡塔尔首都多哈举行的第四次部长级会议中启动的新一轮多边贸易谈判。它的宗旨是促进世贸组织成员削减贸易壁垒,通过更公平的贸易环境来促进全球、特别是贫穷国家的经济繁荣。根据世贸组织成立后的第一任总干事、爱尔兰人彼得·萨瑟兰(Peter Sutherland)的说法,一旦谈判达成,每年至少能够为全球创造3600亿美元的新贸易额。

多哈回合谈判包括农业、非农产品市场准入、服务贸易、规则谈判、争端解决、知识产权、贸



贸易保护战的号角已经吹响

自2008年金融危机爆发以来,20国集团(G20)已经召开了近十次领导人峰会。每一次会后公布的正式声明都会一成不变地对金融和贸易保护主义展开猛烈抨击,大国领袖也一如既往地承诺扩大各自国家市场的自由度和开放度。然而,他们实际做的往往恰好相反。

事实上,全球贸易摩擦比比皆是,许多国家——特别是发达国家——的官方机构、尤其是货币当局采取的行动都清晰地打上了单边主义的烙印。

据WTO统计,自2008年以来,欧盟共出台了424项保护主义新措施。而欧盟自己的报告则称,2008年10月以来全球贸易保护主义政策累计新增了534项。

尤其值得一提的是,上述这些保护主义举措中有将近一半是针对中国这个全球第一大货物出口国。理由也是老生常谈:中国通过操纵人民币汇率提升了产品的价格竞争力。过去几年里,美国不仅曾在其财政刺激方案中塞进具有鲜明保护主义色彩的“买美国货”条款,还对中国发起了从钢材到轮胎、直至光伏产品的数十项反倾销和反补贴调查。欧盟的情况也好不了多少,在采取保护主义政策方面,它比美国更具有肥沃的观念土壤。

每当激烈的议会或领导人选举来临,政客们对保护主义的叫嚣就显得尤为露骨,姿态也更加拙劣。去年下半年奥巴马与罗姆尼的选战接近白热化时,两人都把中国当成靶子,不遗余力地攻击。双方的竞选团队或学术顾问都曾公然建议与中国打一场贸易战。

精明的政客们并非不知道保护主义永远都是一项损人不利己的败招,但在经济前景暗淡、失业率高企、急需找到替罪羊为其自身的无能开脱之时,他们往往很难抵御保护主义口号所可能带来的短期人气的巨大诱惑。

至于以美联储的“量化宽松(QE)”政策和日本最近推出的“安倍经济学”为代表的以邻为壑的“货币战争”,它的影响目前仍在持续发酵中。

需要指出的是,新一轮贸易保护主义还呈现出许多新的形态和特点,因为它们中的

大部分涉及许可证或监管规则层面的改变,而非传统的关税壁垒等容易计量的手段,这就巧妙地绕开了WTO的法律。

这在以电信和新能源为代表的新技术领域内表现得特别明显。近期,欧盟委员会对中国的中兴通讯和华为科技展开调查,威胁称若发现收到中国政府补贴将对其予以处罚;澳大利亚禁止这两家公司参与高速互联网建设竞标,原因是担心受到网络攻击;

美国则指控这两家公司与伊朗合谋贩运美国软件和硬件。

政治观察家一再告诉我们,政客们竞选时所说的话还不如妓女对爱情的忠诚表白,但历史和现实还证明了另一个残酷的道理:政治上的信口开河总是会产生后果的。反映在金融危机后的世界经济上,那就是全球贸易的急剧萎缩。

最近三年里,WTO每年都要不止一次地下调其对全球贸易增长的年度预测。数据显示,刚刚过去的2012年,世界贸易额的增长幅度从2010年的14%和2011年的5%进一步下降至仅有2%,是1981年有记录以来第二差的成绩,低于全球经济增长率。这表明,经济全球化事实上已经停滞,甚至正在倒退。

与此同时,全球外商直接投资(FDI)也呈逐年下降趋势。根据世界银行提供的数据,自金融危机以来,全球跨境资本流动已经缩水60%。

相比大萧条时代,唯一令人欣慰的信息是,半个多世纪以来全球化的不断深化使它获得了某种自我强化的力量。这需要归功于当时尚未出现的跨国公司,由于贸易保护主义必定会损害它们的全球业务,它们便自然而然地成为了捍卫全球化的中坚——包括通过政治游说坚决反对母国的保护主义政策。

最新的一个例子发生在中欧之间,由于认定中国制造商向欧洲市场非法倾销,欧盟委员会宣称将于今年6月初正式宣布对产自中国的太阳能电池板征收平均47%的高额进口税。但此举因为遭到了欧洲第一大经济体德国的公开强烈反对而变得不那么容易实施,德国担心这会令本国出口导向型的制造业因中国政府的报复性政策而受损。



方兴未艾的双边及地区性自贸谈判

阿泽维多必须小心翼翼处理好的第二个难题:即世贸多边贸易谈判体系与近10年来全球各地方兴未艾的双边和地区性自贸谈判的关系,他必须正面回应后者越来越强有力地挑战。

正是由于多哈回合停滞不前,在全球经济贸易迫切需要有力领导之时,WTO却形同虚设。这迫使越来越多经济体退而求其次,转向双边贸易和区域性自贸谈判。据报道,自2001年以来,世界各地共启动了100多项贸易谈判,其中一部分已经得到签署。

2011年10月,美国国会批准了美国与韩国、哥伦比亚及巴拿马三国的自由贸易协议,为持续5年的相关争论画上了句号;与此同时,欧盟则分别与韩国、新加坡达成FTA(自由贸易)协议,并正在与印度、加拿大、泰国以及拉丁美洲国家商议相关协议;今年3月,欧盟与日本正式启动双边自贸谈判,如果谈判成功,将占全球经济总量三分之一的两个经济体联接起来;4月,冰岛与中国签署贸易协定,它也成为第一个与中国签署贸易协定的欧洲国家。

在所有这些双边自由贸易谈判中,规模最大、最具有历史意义、可能也相对容易达成的是美欧自贸谈判。这项被称为“跨大西洋贸易和投资伙伴关系”(Transatlantic Trade and Investment Partnership,简称TTIP)谈判于2012年春由美欧双方正式提出,计划2013年6月底之前启动,并于2014年底完成。

多哈谈判在等待“无期徒刑”吗?

以上就是阿泽维多将要面对的棘手局面。但可能最令阿泽维多尴尬的是,他还必须证明自己是个独立自主的专业人士,这意味着他必须努力淡化自己身上的巴西色彩。

多年来,巴西很难得称得上是自由贸易的拥护者和促进者。相反,在美国等发达国家看来,经济蓬勃发展的巴西恰恰是过去十年达成全球性贸易协议的主要障碍——它曾在2003年WTO坎昆会议上带头反对一项受欧美支持的贸易协议,围绕它的谈判此后便一直搁置;此外,巴西还曾阻挠过美国欲在美洲大陆建立自由贸易联盟的努力。IMF的数据

显示,巴西GDP只占国内生产总值(GDP)的20%。

因此,阿泽维多在总干事之争中击败向来积极倡导贸易自由化的墨西哥候选人,引发了墨西哥举国不满。墨西哥前驻美大使阿图罗·萨鲁汗说:“我不想说巴西候选人的坏话,但大家应该看看巴西在国际贸易领域曾经做过以及正在做什么……”该国前总统、现任耶鲁大学全球化研究中心主任厄内斯托·塞迪略甚至公开表示,作为一个常常采取保护主义政策的国家,巴西不具备领导世界贸易组织的资格。

不过阿泽维多坚称,巴西备受诟病的贸易政策不会束缚自己的手脚:“作为WTO总干

事,我将不会代表巴西。巴西人是我的身份之一,但我们不会向世界推销巴西的议程。”事实上,阿泽维多过去经常捍卫巴西的贸易立场。这使得他的反对者有理由声称,在阿泽维多的领导下,世贸组织本已岌岌可危的影响力将继续下降。

但支持者们说,如果有一个人能够让拖了12年的世贸多哈回合谈判起死回生,那么非阿泽维多莫属。阿泽维多的外交官经历和他对世贸组织的了解以及新兴经济体对他的普遍支持,有助于弥合世贸组织内部的南北裂痕。

今年55岁的阿泽维多是一名职业外交官,曾任巴西外交部副部长,有超过20年国际

经验谈判的经验,2008年起出任巴西驻WTO大使。2004年,阿泽维多将矛头指向美国政府发放给棉农的补贴,这是发展中国家首次质疑世界大国的农业补贴政策并且获胜的案例,此举在一定程度上为后来在WTO框架下提起诉讼铺平了道路。这让阿泽维多获得了非洲和亚洲等发展中国家的广泛支持,他们认为,巴西会在贸易谈判中站在自己一边。

从现在开始,阿泽维多只有半年多一点的时间来为拯救多哈回合做准备。今年12月,世界贸易组织第九次部长级会议将在印尼巴厘岛召开,这是一次被寄托了最后希望的大会。许多人认为,如果会议不能在一些有意义的议题上达成基本共识的话,那么就算多哈回合不

死,也相当于被宣判了“无期徒刑”——今后再想要重启它的难度将会非常大。

这将是摆在阿泽维多面前的第一道重大考验,他至少要在巴厘岛大会之前提出一个切实可行的路线图,例如,重新厘定一个各方均可接受的谈判模式,从而给垂死的多哈回合注入一些新的活力。

但现在看来,除非出现奇迹,这将是阿泽维多不可能完成的使命。而假如他失败了,那么热情而自豪的巴西人民将会发现,作为分别掌管着生意和灵魂的两个最重要的全球性组织,自己的同胞领导的WTO比邻国阿根廷人领导的罗马天主教会更加难以重现生机。