

身份认同专题

身份认同、经济合作 与墨西哥的对华政策

薄荣康 徐 进

内容提要：中国和墨西哥建交以来，双边经济合作发展迅速。然而，至墨西哥现任总统奥夫拉多尔执政以前，墨西哥对中国的重视程度并没有随着经济合作的增长而同步提高，两者之间甚至出现了错位情况。那么，哪些因素会影响一国政府对特定双边关系的重视程度？本文认为中墨双方的身份认同和经济合作期望共同影响了墨西哥对与中国关系的重视程度。本文使用话语分析和一致性测试相结合的方法，根据身份认知是否相似、相互期望是否满足选择了四个研究案例。埃切维里亚执政期间，墨西哥和中国的身份认知相似，但经济相互期望没有得到满足；卡尔德龙执政期间，墨西哥和中国的经济合作迅速发展，但在政治领域出现了巨大的认知分歧，在这两个时期墨西哥都没有重视和中国的双边关系。萨利纳斯执政时期，墨西哥与中国的身份认知不同，经济合作空间也十分有限，两国关系处于低谷。培尼亚执政时期，中墨身份认知相似，经济合作预期得到满足，两国双边关系日益密切。身份认同的优先级高于经济合作期望，经济合作期望的满足能够促进两国关系的发展，身份认同决定着两国关系的发展程度。

关键词：身份认同 经济合作 中墨关系

作者简介：薄荣康，中国社会科学院大学国际政治经济学院2021级博士生；徐进，中国社会科学院大学国际政治经济学院教授，中国社会科学院世界经济与政治研究所研究员。

中图分类号：D822.373 **文献标识码：**A

文章编号：1002-6649(2023)04-0090-18

中国和墨西哥于1972年2月14日正式建立外交关系，两国建交以来经济合作飞速发展，2003年中国成为墨西哥第二大贸易伙伴，墨西哥也是中国在中美洲的第二大贸易伙伴，目前中墨双方已签署了多项双边条约，涉及贸易、投资、文化、旅游、教育、科技、交通和引渡等多个领域。^① 2013年，中墨两国建立了全面战略伙伴关系，墨西哥政府在北京和香港设立了办事处，致力于促进两国经济合作发展。从逻辑上看，两国都有除经济利益之外在其他方面加强进一步合作的需求。然而现任总统洛佩斯·奥夫拉多尔执政以前，中墨两国之间的政治关系并未与经济关系同步发展，甚至出现了错位的情况。例如，2001年在中国申请加入世界贸易组织过程中，墨西哥与中国就市场准入等问题未能达成协议，墨西哥也成为与中国进行双边谈判的会员中最后与中国达成协议的国家。^② 2006年，费利佩·卡尔德龙政府与中国在气候治理问题上存在严重分歧并产生了外交摩擦。

上述情况表明，中墨两国之间的政治和经济关系的发展并不同步，中国在墨西哥外交议事日程上的优先地位没有随着双边经济合作的加深而同步提高，这是一个有待于解释的经验层面的问题。由此，在学理上我们需要阐明，到底哪些因素会影响一国政府对特定双边关系的重视程度？

一 文献回顾

关于为什么墨西哥没有将发展与中国的关系列为外交议事日程的优先事项，可将已有文献概括为四个一般性理论解释：第一个解释是墨西哥政府缺乏摆脱美国影响、推行外交多元化的远见和能力；第二个解释是墨西哥与中国在美国市场上的经济竞争阻碍了中墨双边关系的发展；第三个解释聚焦墨西哥的国内问题；最后一个解释则认为中墨两国缺乏在政治及文化上的认同。下面对这四种解释进行描述和分析，以确定它们是否成功地解释了上面提出的问题。

第一，墨西哥缺乏摆脱美国影响的远见和能力。哈罗·纳维哈斯认为，墨西哥尚未形成一种具有战略性的政治纲领来指导其外交行动，因此，各届

^① 墨西哥外交部网站。https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/consulta_nva.php. [2022-07-15]

^② 《共和国的足迹——2001年：加入世界贸易组织》，新华社，2009年10月10日。http://www.gov.cn/test/2009-10/10/content_1435051.htm. [2022-07-15]

政府对于是否减少对美国的依赖持不同看法。^① 康奈尔教授同样认为墨西哥未十分重视与中国的关系是受美国的影响，墨西哥甚至不愿意承认中国是世界第二大国。^② 虽然墨西哥与中国的关系受到了美国影响，但这并不是决定性因素。正如前文所介绍的，墨西哥与中国签署了涉及科技、文化、教育、旅游等领域的若干条约，墨西哥已经意识到中国的崛起并寻求经济合作。阿莫林等学者认为，墨西哥是唯一与美国拥有共同边界的拉丁美洲国家，这导致墨西哥的外交政策更多地取决于其国家能力，即墨西哥的国家能力水平较高时，其受到美国施加的压力较小；但其国家能力水平相对较低时，它的外交政策大多服从于美国的意志。^③ 由于地理位置接近、物质国力水平不对称等因素，美国对墨西哥的外交政策一直存在巨大影响，但这并不意味着美国因素是影响墨西哥对华政策的决定性因素。美国对墨西哥的巨大影响在不同问题上有着强弱之分，并不是墨西哥所有的外交政策都与美国保持步伐一致，墨西哥拥有自我决策的空间，且一直在追求外交自主化和多元化。历史上仍有许多墨西哥对中国自主决策的证据。例如，1971 年墨西哥不顾美国的反对，投票支持恢复中华人民共和国在联合国合法席位并承认中华人民共和国中央人民政府为代表中国的唯一合法政府。^④ 由此，美国的影响并不能完全解释墨西哥没有将中国置于外交议程优先地位的原因。

第二，墨西哥与中国在美国市场存在经济竞争。莱昂—曼里克斯等学者认为，墨西哥和中国双边贸易的逆差造成墨西哥对中国持有广泛的负面看法。^⑤ 1994 年《北美自由贸易协定》签订以来，中国和其他亚洲国家在墨西哥建立了中间平台以便将产品出口到美国。冈萨雷斯·加西亚同样认为墨西哥和中国之间的矛盾大部分集中在贸易领域，墨西哥将中国视为其对美国出口

^① F. J. Haro Navejas, "Caution as Foreign Policy: Mexico Facing the Chinese Identity Construction", in *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*, Vol. 24, No. 5, 2019, pp. 73 - 106.

^② Cornejo R., "China and Mexico 2012 - 2018, between the Idyllic Start and the Reality", in *Foro International*, Vol. 59, No. 3, 2019, pp. 880 - 906.

^③ Octavio Amorim Neto and Andrés Malamud, "What Determines Foreign Policy in Latin America? Systemic versus Domestic Factors in Argentina, Brazil, and Mexico, 1946 - 2008", in *Latin American Politics and Society*, Vol. 57, No. 4, 2015, pp. 1 - 27.

^④ 《墨西哥驻华大使提供支持新中国恢复联合国合法席位的历史资料》，中华人民共和国外交部，2021 年 6 月 25 日。http://www1.fmprc.gov.cn/web/wjb_673085. [2022 - 08 - 01]

^⑤ Leon - Manriquez, "Mexico and Asia - Pacific: Proximities and Distances of a Long Relationship", in *CIDOB Journal of International Affairs*, Vol. 110, No. 1, 2015, pp. 113 - 139.

的直接竞争对手，因此墨西哥无法调整对中国的政治态度。^① 巴特萨吉认为墨西哥是拉丁美洲国家中采取防御性贸易措施最多的国家，以保护自己免受中国贸易行为的影响，这导致双边关系非常紧张。^② 上述作者指出了中国和墨西哥之间的经济冲突和墨西哥实施的保护主义措施，但更多证据表明墨西哥在商业、服务和旅游等行业做出了大量努力来吸引中国的直接投资。例如，墨西哥企业联合会宣布在 2020 年为全国的墨西哥商人开设中国课程，以了解在中国开展商业项目的机会，同时为接受中国的投资做好准备。从这个角度看，关于墨西哥商人对中国普遍持有消极态度的观点是片面的，虽然墨西哥将中国视为在美国市场的竞争对手，但同时也注重扩大与中国双边合作的机会。

第三，墨西哥国内因素导致墨西哥不重视与中国的关系。乌斯坎加认为墨西哥国内治理能力缺乏，打击腐败和国内犯罪行为耗费了墨西哥政府的大量精力，阻碍了墨西哥政府倾注大量资源调整外交政策。^③ 菲耶罗详细阐述了墨西哥对华外交政策在国内因素影响下一直不稳定，典型案例就是中国竞标建设 2014 年墨西哥城至克雷塔罗高速铁路的失败。^④ 不可否认，国内问题影响了墨西哥在国外的形象，这不仅影响墨西哥与中国的双边关系，也对其他双边关系产生负面影响。例如，美国在 2020 年年初表达了对墨西哥监管变化、合同执行和腐败等不确定性的担忧^⑤，西班牙和德国也声明如果墨西哥新政府不尊重与外国公司签订的能源项目合同，将难以吸引未来的欧洲投资进入该国。综上所述，墨西哥的国内问题影响了墨西哥的对外关系，这不仅仅影响了与中国的双边关系，也对墨西哥与其他国家的关系造成了负面影响。因此，这一观点不足以解释为什么墨西哥没有高度重视与中国的双边关系。

第四，墨西哥和中国之间缺乏文化认同，甚至在政治价值观方面存在冲突。拉米雷斯·博尼利亚等学者认为，由于 21 世纪头两届墨西哥政府宣扬西方民主、人权和宗教价值，它们认为中国不具备这些价值，因此中墨关系中

^① J. González García and F. J. Haro Navejas, *Convergencias y Divergencias Sino-mexicanas: Hacia una Nueva Agenda Bilateral*, Mexico City: DR, 2013, pp. 175 - 194.

^② Jiang S., "China's New Leadership and the New Development of China-Latin America Relations", in *China Quarterly of International Strategic Studies*, Vol. 1, No. 1, 2015, pp. 133 - 153.

^③ Carlos Uscanga, "The External Policy of the Mexican Government in the Asia - Pacific Region (2012 - 2018)", in *Foro Internacional*, Vol. 59, No. 3, 2019, pp. 851 - 877.

^④ Fierro T., "Convergences and Divergences: Mexico's Response to the Global Rise of China", in *Mexican Studies*, Vol. 14, No. 27, 2020, pp. 31 - 71.

^⑤ U. S. Department of State, "2020 Investment Climate Statements: Mexico". <https://www.state.gov/reports/2020-investment-climate-statements/mexico/>. [2022-08-01]

存在很多误解。^①卡雷拉斯认为中国企业对拉美国家当地的法规和习俗缺乏了解，从而损害了中国在墨西哥国内的国家形象，由中国政府主导的公共外交没有在墨西哥产生预期的效果。^②雷斯也认为中国与拉美国家的文化交流水平较低，影响了两国之间的相互了解，进而导致两国的政治经济合作十分薄弱。^③如果根据文化相似性解释墨西哥的对外政策，理论上墨西哥重视与美国的关系是受到双方文化上相似性的影响，但 2020 年皮尤研究中心发布的报告显示，墨西哥对中国的好感度高于美国 14 个百分点。^④因此，将文化认同差异看作阻碍中墨关系的核心原因是不可取的。

二 理论框架

关于为什么早期墨西哥没有将发展与中国的关系列为外交议事日程的优先事项，中国与墨西哥存在身份认知差异且经济合作期望水平较低导致两国缺乏广泛的共同利益成为主要因素。为了验证这一论点，本文将提出理论假设验证身份认同、经济合作期望对国家关于特定双边关系重视程度的影响。

（一）理论假设

本文认为，中墨双方身份认同和经济合作期望水平两个因素共同影响了墨西哥对与中国关系的重视程度。身份认同分为认知相似和认知差异两种情况，经济合作期望分为满足和不满足两种情况，上述两个变量两两组合可以分为四种情况：身份认知相似、经济合作期望满足；身份认知相似、经济合作期望不满足；身份认知差异、经济合作期望满足；身份认知差异、经济合作期望不满足。按照变量组合和理论逻辑，本文提出两个假设并采用理论和案例相结合方式证明该假设。假设一：中墨两国身份认知相似，并且双方的经济合作期望得到积极满足时，墨西哥政府将重视与中国的关系，并寻求扩

^① Ramírez Bonilla, Juan José, and Francisco Javier Haro Navejas, “Mexico – China Relations in a New Era of Regional Integration”, in *Sub-regional Strategic Scenarios*, San José, Costa Rica: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2014, pp. 191 – 238.

^② Carreras M., “Public Attitudes toward an Emerging China in Latin America”, in *Issues & Studies and World Scientific Publishing Company*, Vol. 53, No. 1, 2017, pp. 1 – 28.

^③ He Shuangrong, “El Poder Blando y la Continuidad de la Cooperación entre China y América Latina”, en *Pensamiento Social Chino sobre América Latina*, Argentina: CLACSO, 2018, pp. 315 – 336.

^④ Pew Research Center, “Around the World, More See the US Positively than China, but Little Confidence in Trump”, October 1, 2020. <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2020/01/10>. [2022 – 08 – 05]

大与中国的双边合作。假设二：中墨两国身份认知差异或双方经济合作期望没有得到满足时，墨西哥不会将发展与中国的关系列为外交议事日程的优先事项。

根据自由主义理论，国家之间经济合作期望水平越高，国家之间政治关系越紧密。以下理论可以支撑经济合作促进政治合作的观点。（1）战争的成本和收益理论。所罗门·波洛契克在1980年《冲突与贸易》一文中提出，国家之间的自由经济交往将使资源得到最有效的配置，促进经济增长和国内繁荣，使参与国际经济交往的国家的整体财富都得到提高。^①罗斯克兰斯在《虚拟国家：新世纪的财富与权力》一书中从经济的虚拟化和财富的可移动性两方面论证了经济相互依赖使国家之间的政治关系更加友善。^②（2）信号理论。开展贸易往来的两个国家拥有更多的交流方式，例如需要设立更多的使领馆和其他主管经济的机构，有助于更加了解对方的情况，降低信息的不确定性，避免国家之间由于信息不充分而爆发冲突。^③（3）国内政治和经济联盟理论。杰拉尔德·施奈德和冈特·舒尔茨的研究从国内不同部门之间的博弈着手，得出的结论是当贸易部门的力量占上风时，国家会倾向于和平解决军事冲突。^④（4）文化认同理论。国家之间的经济交往不仅能够产生客观的物质利益，而且能够促进各国之间人民的相互了解，经济领域的合作机制可以扩展和外溢到其他领域，使合作层次不断提高，从而建立争端解决机制，确立共同的利益预期和规范，促使两国政治关系不断优化。

国家身份是建构主义的代表性概念，建构主义认为国家是具有身份和利益的实体，身份和利益内生于行为体之间的互动，并可以通过进一步的反馈进行再建构。亚历山大·温特将身份定义为有意图行为体的属性，它可以产生动机和行为特征。^⑤国家身份的内容包含两个方面：一方面是其内部的自我认知，能够构建国家属性；另一方面是外部认知，它在国家间的互动中形成，

^① Solomon W. Polachek, "Conflict and Trade", in *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 24, No. 1, 1980, pp. 55 - 78.

^② [美] 理查德·罗斯克兰斯著，李振昌译：《虚拟国家：新世纪的财富与权力》，台北：联经出版社，2000年。

^③ Edward D. Mansfield and Brian M. Pollinsed, *Economic Interdependence and International Conflict: New Perspective on an Enduring Debate*, University of Michigan Press, 2003, pp. 31 - 43.

^④ 邝艳湘：《和平还是冲突：经济相互依赖的政治后果》，载《国际论坛》，2007年第3期，第45页。

^⑤ [美] 亚历山大·温特著，秦亚青译：《国际政治的社会理论》，上海：上海人民出版社，2001年，第282页。

指国家在国家社会中的角色定位。身份决定利益、利益决定行为是身份建构主义的核心观点，国家身份通过影响国家利益的界定从而影响国家战略的选择。国家身份对国家外交行为的影响从两方面得以实现，一是通过影响国家的偏好和对利益的界定，从而影响国家外交战略的制定；二是国家身份会以一种规范的形式存在，从而制约国家战略的选择。引入身份认知因素可以解释为什么两个国家经济合作期望互相满足、拥有巨大的经济合作空间却不选择深度合作。如果一方认为另一方不是拥有诚信和正义的合作伙伴，就会担心后续合作的稳定性和长期性，也会更加在乎双方之间的相对收益，避免对方不断增长的实力变为对自身的威胁。

基于以上理论，本文将墨西哥对中国的身份认同和经济合作期望作为自变量，将墨西哥是否重视与中国的政治关系看作因变量，两个自变量共同影响着中墨双边关系（见表 1），只有当身份认同相似、互相拥有经济合作期望时，双方才会拥有广泛的共同利益，并将与对方的双边关系置于外交警程的优先地位。

表 1 身份认同、经济合作与双边关系

	经济合作期望满足	经济合作期望不满足
身份认知相似	重视双边关系	不重视双边关系
身份认知差异	不重视双边关系	双边关系恶化

资料来源：作者自制。

（二）案例选择

对于身份认同和相互期望的具体分析，本文将使用话语分析和基于过程跟踪的一致性测试相结合的定性方法。话语分析可以根据对现有资料的分析界定出行为体的身份和相互期望，一致性测试和过程追踪的结合可以识别出自变量和因变量之间是否存在相关性。本文认为，国际结构和国内政府对于行为体的身份认同都能产生影响。在国际结构层面，本文将通过考察国际体系下墨西哥和中国身份认同的演变，将话语分析应用于每个案例，以确定它们的身份最相似的时候和最不相似的时候。在这个层面上，文章试图找出中国和墨西哥多年来身份认同的异同，并检测出与它们匹配最多和匹配最少的时段。至于国内政府层面，文章将在每个案例中实施话语分析，以展示墨西哥与中国有关的外交政策话语的连续性和变化。话语分析的主要来源将包括政府、政府间组织、条约、公约和谈判的档案。

由于本文的假设侧重于路径依赖的历史过程，我们将选择涵盖从 1972 年（中墨双边关系开始）到 2022 年（中墨双边关系现状）整个历史时期的相关案例。本文整理了自建交以来墨西哥政府与中国签署的双边协定总数，分析了墨西哥在历届总统任期内签署的双边条约类型，发现在某些总统任期内，墨西哥政府更愿意将与中国的合作主题多样化，而有些总统任期内其政府与中国签署的协议数量较少，对于开展与中国的双边关系兴趣较低。同样地，通过观察墨西哥在中国直接投资的演变和中国在墨西哥直接投资的演变，文章将确定在对外投资合作领域最积极和最不积极的墨西哥政府。

根据上述身份认知和相互期望是否满足的分类，本文选择了四个案例，按照时间排序如下：路易斯·埃切维里亚（Luis Echeverría）总统任期内的墨西哥政府，卡洛斯·萨利纳斯（Carlos Salinas）总统任期内的墨西哥政府，费利佩·卡尔德里（Felipe Calderón）任期内的墨西哥政府和恩里克·培尼亚·涅托（Enrique Peña Nieto）任期内的墨西哥政府。其中，在路易斯·埃切维里亚总统任期内，墨西哥与中国的国家身份认知相似，但经济合作期望没有得到满足；在卡洛斯·萨利纳斯总统任期内，墨西哥与中国的国家身份认知存在差异且经济合作期望没有得到积极的满足；在费利佩·卡尔德里任期内，墨西哥与中国的国家身份认知存在差异，但是经济合作期望得到满足；在恩里克·培尼亚·涅托任期内，墨西哥与中国的国家身份认知相似且经济合作期望得到满足（见表 2）。

表 2 墨西哥政府案例分析

	经济合作期望满足	经济合作期望不满足
身份认知相似	恩里克·培尼亚·涅托政府	路易斯·埃切维里亚政府
身份认知差异	费利佩·卡尔德里政府	卡洛斯·萨利纳斯政府

资料来源：作者自制。

三 案例分析

本文在上述四个案例中进行过程追踪和一致性测试，以观察在身份认同和经济合作期望相互作用下产生的理论模型所期望的结果。即在第一个案例中，需要检验墨西哥对中国的重视程度是否会随着经济合作期望的实现而变化，是否与中墨在国际体系中的身份相一致；在第二和第三个案例中，需要

检验当身份认知满足、经济合作期望不满足或者身份认知不同、经济合作期望满足时，双方是否仍旧没有进一步合作的行为；在第四个案例中，需要检验当身份认知和经济合作期望都不满足时，双边关系是否恶化，成为墨西哥最不重视与中国关系的时期。

（一）中墨身份认知相似，经济合作水平有待提高（1970—1976年）

20世纪70年代，中国和墨西哥的国家身份定位都是“第三世界”国家，这一身份认同改变了两国在对外关系中的关注重点，拉近了彼此间的距离。路易斯·埃切维里亚成为墨西哥总统时，国际环境发生了一些变化：一是美苏战略力量对比朝着有利于苏联的方向发展；二是苏联推行霸权主义政策，以苏联为首的社会主义阵营逐渐解体，美国经济实力相对下降且深陷越战泥潭，西方国家对美国的离心力加大；三是第三世界国家的崛起改变了世界政治力量的对比关系，世界格局朝着多极化的方向发展。墨西哥国内环境的变化主要集中在经济领域，美国出现经济危机，墨西哥依赖美国的进口主导型经济模式迫切需要调整，贸易关系多样化势在必行。

在这种背景下，埃切维里亚政府的外交政策有两个重点：一是强调多元化，包括对外经济关系的多样化，意识形态的多元化，强调不同政治制度的国家可以和平共处；二是奉行第三世界主义，明确宣布墨西哥和“第三世界”的发展中国家利益基本一致。埃切维里亚总统强调，墨西哥可以接受和容忍不同类型的政治思想，主动帮助墨西哥塑造第三世界国家身份。1971年10月，埃切维里亚总统在联合国大会上表示，墨西哥的外交政策致力于加强与发展中国家的关系。与此同时，中国基于对20世纪70年代国际格局发展态势的判断，开始用“三个世界”的划分标准来确定国家身份。1974年毛泽东在会见赞比亚总统卡翁达时指出，美国、苏联是第一世界，日本、欧洲国家、澳大利亚、加拿大是第二世界，亚洲国家除了日本外都属于第三世界，整个非洲和拉丁美洲都是第三世界。^①埃切维里亚政府认识到，支持中国重返联合国和安理会的国家和组织日益增加，孤立中国的政策不能继续下去。^②20世纪70年代，中国和墨西哥对第三世界国家身份的解读是基本一致的，这种国家身份认同在两国签署的联合公报中可以体现：“中国和墨西哥作为第三世界

^① 《毛泽东外交文选》，北京：世界知识出版社，1994年，第600-601页。

^② 冯秀文：《“不要忘记第三世界的朋友”——墨西哥前总统埃切维里亚访问记》，载《百年潮》，2011年第3期，第61页。

一部分，坚决拒绝已受到历史谴责的霸权行径和新老殖民主义。”^①这种身份认同促使墨西哥主动缓和两国政治关系：首先，墨西哥明确支持恢复中华人民共和国在联合国合法席位的立场；其次，墨西哥主动断绝了同台湾地区当局的“外交关系”；^②最后，1972年2月14日时任中国常驻联合国代表黄华与墨西哥常驻联合国代表加西亚·罗夫莱斯在纽约签署了建交公报。^③

在此期间墨西哥和中国经济合作期望较低，经济合作没有成为影响两国关系的突出要素。这主要有两方面原因：一是双方合作层次低，双方合作的领域多为农业和简单工艺品，与墨西哥期望的工业贸易相差甚远。墨西哥对中国的主要出口产品为棉花、糖、谷物、纱线和纺织品，中国将大米、罐头等食品，以及线、生丝、纸和动物毛发、皮革等产品投放到墨西哥市场。二是双方贸易量波动大，且总量十分有限。就中国对墨西哥的出口总额来说，1973年中国对墨西哥的出口额为1300万美元，到1975年却显著下降了75%，到1976年年底，中国对墨西哥的出口总额仅为860万美元，仅占墨西哥当时进口总额的0.14%（见表3）。

表3 埃切维里亚政府期间中国对墨西哥的出口（单位：亿美元；%）

年份	中国对墨西哥的出口总额	较上年出口增幅	墨西哥进口总额	自华进口占墨西哥进口总额的比重
1973	0.13	/	0.38	0.34
1974	0.35	170	0.61	0.58
1975	0.09	-75	0.66	0.13
1976	0.09	0	0.60	0.14

资料来源：IMF，“Direction of Trade Statistics”，<https://data.imf.org/regular.aspx?key=61726507>。[2022-08-15]

就墨西哥对中国的出口总额来看，1973年墨西哥的出口价值为3900万美元，但第二年便下降了56%，虽然出口额在1975年又恢复了49%，但到1976年又下降了62%，仅占墨西哥总出口的0.28%（见表4）。

^① 《关于墨西哥合众国总统访问中华人民共和国的联合公报》，中华人民共和国中央人民政府网站。http://www.gov.cn/jrzq/2013-06/05/content_2419844.htm。[2022-08-15]

^② 《墨西哥外交部发表声明，宣布墨西哥政府同蒋介石集团“断交”，载《人民日报》1971年11月19日第6版。

^③ 《关于中华人民共和国和墨西哥合众国建立外交关系的联合公报》，载《人民日报》1972年2月16日第1版。

表 4 埃切维里亚政府时期墨西哥对中国的出口 (单位: 亿美元; %)

年份	墨西哥对中国的出口总额	较上年出口增幅	墨西哥出口总额	对华出口占墨西哥出口总额的比重
1973	0.39	-	22.61	1.72
1974	0.17	-56	29.93	0.57
1975	0.25	49	29.16	0.87
1976	0.10	-62	34.69	0.28

资料来源: IMF, “Direction of Trade Statistics”. <https://data.imf.org/regular.aspx?key=61726507>. [2022-08-15]

墨西哥仅仅在经济层面将自己界定为第三世界的发展中国家, 墨西哥政府并未打算参加第三世界国家相关的政治会议, 墨西哥政府甚至担心与国内保守派团体发生冲突而不愿意公开支持第三世界国家的社会主义道路。在经济领域对第三世界国家的认同使得墨西哥与中国等第三世界国家进行接触, 当中国无法满足墨西哥的经济合作期望时, 墨西哥政府便没有足够的动力高度重视与中国的关系。

(二) 中墨身份认知差异, 经济合作空间有限 (1988—1994 年)

卡洛斯·萨利纳斯执政时期奉行新自由主义经济政策, 优先考虑与美国的关系。萨利纳斯总统于 1988 年 12 月 1 日发表就职演说, 称在对外政策方面要更加重视经济效益, 寻求与美国关系新的平衡。在亚太地区, 墨西哥对日关系的优先性高于中国, 因为墨西哥政府认为日本带给墨西哥的经济收益远高于中国。

墨西哥政府在《1989—1994 年国家发展计划》中描述墨西哥的国家身份为奉行自由主义的工业化国家, 区域一体化的趋势最终将使墨西哥政府专注于实现与美国的一体化。当时的墨西哥并未将中国视为自由主义的工业化国家, 因此, 没有制定战略来促进与中国的合作, 中墨经济合作总量仍然十分有限, 并且增长趋势十分不稳定, 大多数年份处于负增长 (见表 5)。

表 5 萨利纳斯政府时期墨西哥对中国的出口 (单位: 亿美元; %)

年份	墨西哥对中国的出口总额	较上年出口增幅	墨西哥出口总额	对华出口占墨西哥出口总额的比重
1989	0.80	-50	230.48	0.39
1990	0.60	-26	271.67	0.24
1991	1.48	123	427.10	0.35

1992	1.44	-2	462.00	0.31
1993	0.45	-69	518.86	0.09
1994	0.42	-6	608.82	0.07

资料来源：IMF，“Direction of Trade Statistics”。<https://data.imf.org/regular.aspx?key=61726507>。[2022-08-15]

除双方贸易总量较低之外，墨西哥和中国的产品在北美市场还存在严重竞争关系。萨利纳斯政府制定关税税率采取贸易保护主义行动，更加恶化了墨西哥与中国的双边关系。据墨西哥外交部称，墨西哥对中国的萤石征收15%的关税，对某些类型的纱线和织物征收超过500%的关税。1993年4月，墨西哥政府公布了一系列反补贴措施，进一步加剧了与中国的紧张关系。在政治领域，萨利纳斯政府主张与中国台湾当局和解，作为其促进墨西哥在东亚出口战略的一部分，这极大恶化了墨西哥与中国的关系。萨利纳斯总统认为，墨西哥和中国政府从身份上来讲根本不可能合作，与台湾当局进行经济合作会带来更大的经济收益。例如，1991年墨西哥高级官员访问中国台湾省台北市，引发中国驻墨西哥大使馆的抗议活动。

直到萨利纳斯总统执政结束前，墨西哥和中国的关系一直处于紧张状态，由于缺乏共同的身份认同和经济合作期望，发展与中国的关系并未被墨西哥政府视为高度优先事项。在萨利纳斯执政期间，墨西哥将自己界定为自由主义工业国家，将经济合作重心放在了西方工业国家，因此，与中国的经济合作处于不稳定状态，涉及贸易保护和制裁措施。这一阶段是两国关系的低谷时期。

（三）中墨身份认知差异，经济合作空间巨大（2006—2012年）

费利佩·卡尔德龙执政期间，墨西哥和中国在政治领域的身份认知存在差异，尤其是在民主制度和民主的文化功能方面，这影响了两国关系的发展。两国之间虽然在经济层面拥有巨大合作空间，却未形成高度制度化的合作机制。墨西哥依旧把美国作为外交工作的重心，没有把发展与中国的关系放在首要位置。卡尔德龙政府的国家发展计划表明，政府在外交政策方面的优先事项与促进民主价值观相对应，当时墨西哥和中国对民主的理解存在分歧，墨西哥并不认可中国为民主国家。

两国之间的贸易合作空间缓和着中墨关系，成为两国关系的压舱石。2007年6月7日，卡尔德龙总统和胡锦涛主席在柏林举行了会谈，双方就深化“中墨战略伙伴关系”表达了看法。2008年6月，中墨两国政府签署了《反补贴配额过渡贸易协定》，墨西哥将取消中国在2001年加入世界贸易组织

时制定的反倾销措施。就对外贸易来说,尽管在卡尔德龙总统执政期间墨西哥对中国的出口总额每年都在增长,执政头三年墨西哥对中国的出口分别增长了 13%、10% 和 6%,直到执政结束时,墨西哥对中国的出口仅占墨西哥出口总额的 1.77% (见表 6)。

表 6 卡尔德龙政府时期墨西哥对中国的出口 (单位:亿美元;%)

年份	墨西哥对中国的出口总额	较上年出口增幅	墨西哥出口总额	对华出口占墨西哥出口总额的比重
2007	22.24	13	2718.75	0.82
2008	24.41	10	2913.43	0.84
2009	25.89	6	2297.04	1.13
2010	46.60	80	2984.73	1.56
2011	64.16	38	3494.33	1.84
2012	65.46	2	3707.70	1.77

资料来源: United Nations Department of Economic and Social Affairs. <https://comtrade.un.org/data/>. [2022-09-01]

中国对墨西哥的出口也在不断增长,在 2007 年和 2008 年分别增长了 21% 和 16%,2010 年中国出口再次增长至 40%,到卡尔德龙政府任期结束时,中国对墨西哥的出口占墨西哥进口总额的 15.45%,创下双边贸易的新纪录 (见表 7)。

表 7 卡尔德龙政府时期中国对墨西哥的出口 (单位:亿美元;%)

年份	中国对墨西哥的出口总额	较上年出口增幅	墨西哥进口总额	自华进口占墨西哥进口总额的比重
2007	303.33	21	2819.49	10.76
2008	352.61	16	3086.03	11.43
2009	328.52	-7	2343.85	14.02
2010	459.78	40	3014.82	15.25
2011	526.19	14	3508.43	15.00
2012	572.93	9	3707.52	15.45

资料来源: United Nations Department of Economic and Social Affairs. <https://comtrade.un.org/data/>. [2022-09-01]

经济合作期望对两国关系起推动促进作用,身份认同因素则决定着两国关系的发展程度,卡尔德龙总统执政期间中墨政治身份认知差异限制了两国关系的进一步发展。2009 年 4—5 月,受墨西哥甲型流感病毒 (H1N1) 疫情影响,

中国政府要求一批墨西哥人抵华后进行隔离，这种情况被墨西哥媒体夸大后在墨西哥国内产生了负面效应。卡尔德龙总统认为墨西哥的感染病例比中国的非典型肺炎（SARS）病例多是因为墨西哥政府公布的数据更加透明。作为反击，中国决定关闭其在墨西哥的领事馆两周，并临时暂停直航的服务。

受两国临时暂停政治关系的影响，中国企业在墨西哥的投资信心下降，2007—2015年中国对墨西哥直接投资存量虽然从1.51亿美元增长至5.24亿美元，主要涉及能源、基础设施、制造业、矿业、金融等领域。相比其他拉美国家，中国对墨西哥的投资规模相对有限，5.24亿美元的直接投资规模仅相当于中国对厄瓜多尔直接投资额的一半，甚至不到中国对巴西直接投资额的1/4，这与墨西哥身为拉美地区第二大经济体的地位极不相称。^①

（四）中墨身份认知相似，经济领域密切合作（2012—2018年）

2012年恩里克·培尼亚·涅托正式就任墨西哥总统，此时全球经济不断复苏，世界各国开展多边合作以实现共同发展目标。全球政治局势开始出现新的动态，奥巴马政府推出转向亚洲政策，中国推出“一带一路”倡议，全球事务受到两国之间日益紧张关系的影响。中美两国都是墨西哥的重要贸易伙伴，墨西哥在《2013—2018年国家发展计划》中明确了墨西哥政府的主要行动方针，其中和中国进行接触被认为是特别优先事项。2013年6月，习近平主席与培尼亚总统进行对话，两国认识到它们的共同利益是优先发展经济，这是墨西哥实现对中国身份认知转变的重要因素。培尼亚总统承认，中国已成为全球经济的主要驱动力和国际关系中的平衡力量，他也表示墨西哥和中国都是新兴经济体，两国元首宣布将中墨战略伙伴关系提升为全面战略伙伴关系。中墨两国都在努力以相似的身份达成对彼此的积极认同，其中最重要的相似身份就是“发展中国家”和“新兴经济体”。除了传统的经济领域合作，两国还签署了两项文化和法律合作条约，第一项条约涉及文物的保护、移交和归还等议题，第二个条约旨在促进中墨海关行政事务的互助，以保护国际贸易供应链的安全。^②

^① 李紫莹：《中国与墨西哥经贸合作的发展趋势与前景》，载《国际贸易》，2017年第9期，第34页。

^② Mexican Ministry of Foreign Affairs, *Agreement between the Government of the United Mexican States and the Government of the People's Republic of China on Mutual Administrative Assistance in Customs Matters*, September 3, 2012. https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/china_asist_adminva_asuntos_aduaneros.pdf. [2022-09-01]

墨西哥和中国的贸易给两国带来了巨大的经济收益，稳步上升的合作期望同步强化了墨西哥将中国视为合作伙伴的看法。在培尼亚总统执政期间，中国对墨西哥的出口总额几乎每年都在上升，创下了历史最高纪录，2018 年年底中国对墨西哥的出口占到了墨西哥进口总额的 18.06%（见表 8）。

表 8 培尼亚政府时期中国对墨西哥的出口（单位：亿美元；%）

年份	中国对墨西哥的出口总额	较上年出口增幅	墨西哥进口总额	自华进口占墨西哥进口总额的比重
2013	616.19	8	3812.10	16.16
2014	665.49	8	3999.84	16.64
2015	702.43	6	3952.34	17.77
2016	698.10	-1	387.07	18.04
2017	744.82	7	4203.95	17.72
2018	838.74	13	4643.02	18.06

资料来源：United Nations Department of Economic and Social Affairs. <https://comtrade.un.org/data/>. [2022-09-05]

这一时期中国对墨西哥的对外直接投资也呈现稳定增长的态势，推动了墨西哥国内的经济的发展。尽管在 2015 年受到高铁投标事件的影响，中国对墨西哥的直接投资额相较 2014 年出现了小幅波动，2016—2018 年中国对墨西哥直接投资的涨幅均超过了 50%（见表 9）。

表 9 培尼亚政府时期中国对墨西哥的直接投资（单位：亿美元；%）

年份	中国对墨西哥的直接投资额	较上年投资增幅	墨西哥的外国直接投资总额	中国投资占墨西哥外国直接投资总额的比重
2013	0.65	-53	482.17	0.14
2014	1.35	108	304.5	0.44
2015	0.82	-39	354.37	0.23
2016	1.52	85	310.67	0.49
2017	2.77	81	342.00	0.81
2018	4.15	50	337.40	1.23

资料来源：Mexican Ministry of Economy, “Foreign Direct Investment”. <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/competitividad-y-normatividad-inversion-extranjera-directa?state=published>. [2022-09-01]

除了进出口贸易合作，墨西哥和中国还在经济和文化等多个领域开展了大量合作。两国签署了多项外交合作文件，如八项关于促进投资和产业合作

的谅解备忘录，以及就技术合作、工业产权合作、墨西哥石油公司与中国石油公司的合作、墨西哥石油公司与中国国家开发银行的合作等签署合作文件。除此之外，两国元首宣布 2015 年为“墨西哥旅游年”，开展了多项活动推动中国游客前往墨西哥。自此之后，两国的文化交流取得重大进展，学术交流和奖学金项目不断发展，联合科研不断增多。

墨西哥将中国看作外交关系中的优先事项，当两国出现矛盾时，墨西哥反应迅速、避免恶化两国关系，如 2014 年的高铁投标事件。墨西哥政府发起了与墨西哥城—克雷塔罗高铁建设、运营和维护相关的国际公开招标，中方企业铁建总公司中标三天后墨西哥政府宣布取消此次招标结果，某些墨西哥政客和大众媒体暗示其中可能涉及腐败行为。这种情况引起了中国政府的严重担忧，因为这是中国在当地第一个重大基础设施项目，墨西哥政府迅速做出反应，同意向中国企业铁建总公司提供经济补偿，显示了培尼亚政府与中国保持良好关系的意图。

2017 年，时任美国总统特朗普要求重新谈判《北美自由贸易协定》中的部分条款，制定更严格的移民政策。在这种形势下，墨西哥更加重视与中国的关系，寻求在中美两国之间找到平衡点。培尼亚政府在重新谈判《北美自由贸易协定》时表示，墨西哥同样愿意积极参与“一带一路”建设，寻求与中方在贸易、投资、能源、电信、旅游等领域的进一步合作。2018 年，中国与包括墨西哥在内的拉美和加勒比国家共同体成员国签署了《圣地亚哥宣言》，旨在扩大多边合作，重点关注政治、安全、贸易投资、基础设施等多方面议题。^①

综上所述，身份认同和经济合作期望得到满足对促进中墨两国关系深入发展具有影响，并提高了中国在墨西哥外交事务中的重要性。在这一时期，墨西哥将中墨两国都看作发展中国家和新兴经济体；尽管美国给中墨关系造成了一定阻碍，但双方在经济领域的广泛利益使得两国关系不断向前发展。

四 结论与启示

上述四个研究案例肯定了文章最初所提出的假设，即具有相似的身份认

^① 《“一带一路”为中拉合作锦上添花（专家解读“一带一路”）》，环球网，2018 年 8 月 6 日。
<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1608036105650925040&wfr=spider&for=pc>. [2022-09-05]

同且彼此的经济合作期望得到满足时，墨西哥政府会将中国置于外交关系中的优先地位。相比之下，当两国的身份认知不同或双方的经济期望没有得到积极满足时，双边关系往往会变得脆弱。中墨两国的身份认同度越高，经济合作期望对外交关系的促进作用也会进一步强化，墨西哥将高度重视与中国的关系。第一个案例路易斯·埃切维里亚执政时期，国际格局和国内背景为墨西哥政府接触中国提供了良好的契机，墨西哥和中国在国家身份中发现了共同特征，墨西哥将自己和中国都看作是第三世界国家，开始缓和与中国的关系。但当时与中国的经济合作并没有帮助墨西哥解决国内经济发展的问题，墨西哥担心过度接触中国会影响其与美国的关系，因此，这届墨西哥政府没有足够的动力来高度重视与中国的关系。第二个案例卡洛斯·萨利纳斯执政时期，国际经济区域一体化盛行，墨西哥将自己看作是自由主义经济的工业化国家，当时墨西哥的外交重心是通过签署《北美自由贸易协定》实现与美国的经济一体化。当时中国工业尚不发达，被墨西哥看作发展中国家，因此，两国之间经济合作的收益十分有限。在身份认同和经济合作收益均有限的影响下，墨西哥与中国的关系处于低谷时期。第三个案例费利佩·卡尔德龙执政期间，中墨两国的经济合作总量逐年上升，但是两国在民主、人权和可持续发展等意识形态领域存在巨大分歧，此时加强与中国的关系并未被视为墨西哥的首要任务。第四个案例是恩里克·培尼亚·涅托总统执政期间，中墨双方认同了彼此的发展中国家身份，强化了经济合作的稳定预期，此时墨西哥从中国进口的份额占其进口总量的最大份额，中国对墨西哥的对外直接投资也处于高速增长时期。

综上所述，身份认同和经济合作相互期望决定着中国在墨西哥外交议程中的优先性，经济合作期望的满足能够促进两国关系的发展，身份认同决定着两国双边关系的发展程度。身份认同的优先级高于经济合作期望，当一国将对方看作对手或敌人时，巨大的经济合作空间也无法阻挡两国关系的恶化。上述结论对中国和墨西哥未来双边关系的发展提供了重要启示。

第一，拓展中墨双方经济合作深度，扩大双方经济合作期望。经济合作期望是两国关系进一步发展的重要驱动力量，从中长期看，中国可以为墨西哥提供新的发展模式和合作方向，中国企业有资金、有技术，更有开拓墨西哥市场的强烈意愿和兴趣，可以成为该地区国家迈向新发展模式的可靠合作伙伴。中国和墨西哥可以积极深化产能合作，促进电子商务合作，平衡贸易结构。在此过程中，共建“一带一路”能够成为中墨对接合作需求的平台，

助力该地区国家释放更多的发展潜能。

第二，巩固发展中墨全面战略伙伴关系，深化两国之间政治认同。中国和墨西哥都是发展中国家，处在相似的发展阶段，肩负着相同的发展任务。2013年，中墨两国元首宣布将两国关系提升为全面战略伙伴关系，中墨双边关系处于历史以来黄金时期。新冠疫情发生以来，中墨两国在抗击疫情方面一直保持紧密的交流与合作，增强了政治互信，借此机遇中墨双方可以进一步深化政治认同，加强双方在政治、经济、社会、文化等领域的深度合作，打造中墨携手共进的命运共同体。除此之外，中国可以加强与拉美多边组织的联系，通过加强与包括墨西哥在内的太平洋联盟国家的合作，强化亚太区域发展理念，提出中国与墨西哥关系发展的中长期规划和建议。

第三，重视对墨西哥公共外交，深化两国社会和文化认同。国家身份包括内部自我认知和外部认知两个方面，中国除了重视自我身份的构建，还要重视对墨西哥的身份传播，即构建墨西哥对中国的身份认知。中国的国家形象是墨西哥公众对中国国家性质和行为特点的整体价值判断和情感取向，公共外交可以将关于中国的零散信息进行整合，塑造积极的国家形象认知环境，避免墨西哥公众受到个别媒体误导而片面认知中国形象。中国需要关注墨西哥国内民众的信息诉求，对关于中国的负面信息及时做出反馈，合理利用新媒体平台，提高公共外交传播的有效性，深化墨西哥对中国的社会和文化认同。

(责任编辑 王 帅)