

共同農業政策是阻礙嗎？探討歐盟與南錐共同市場的跨區域聯繫協定

林欽明
淡江大學亞洲研究所
113922@mail.tku.edu.tw

論文發表於歐盟對外經貿協定與談判策略研討會，中央研究院歐美研究所，2011年6月10-11日，2012年12月24日修正

摘要

南錐共同市場(MERCOSUR)國家是拉丁美洲區域裡與歐盟最主要的貿易與投資夥伴，從 1999 年以來雙方即嘗試協商簽署自由貿易協定，不過至今仍未成形。本文將從政治經濟的角度，來探討其中的原委，以及雙方所採取的策略。雙方預定達成的協定將超越 WTO 的既有規範，而南錐共同市場對歐盟在 WTO 杜哈回合提出要求應大幅削減其對農業的補貼，同時，歐盟則要求南錐共同市場國家應大幅削減工業產品進口關稅並開放服務部門，一方面讓雙邊貿易協商陷入僵局，一方面亦凸顯工業國家和開發中國家在多邊以及雙邊貿易協商上立場的歧異。本文特別針對歐盟的共同農業政策(CAP)，來討論雙方背後所隱含的協商策略，並指出協商失敗之因。CAP 也許不是導致雙方協商失敗的主因，不過應該要為難以達成實質效果的協定負很大的責任。

關鍵詞：南錐共同市場 WTO 農業協定 共同農業政策 南北貿易協商 貿易政治

Is Common Agricultural Policy the Barrier? An Analysis of EU-MERCOSUR Inter-Regional Association Agreement

by Chin-Ming Lin

Abstract

MERCOSUR countries, the most important trade and investment partners of European Union (EU) in the Latin American region, have been in vain in negotiating a trans-regional free trade agreement, since 1999, with the EU. This paper explores the reasons for the failure and the strategies involved in the negotiations from the viewpoint of political economy. The destined agreement is expected to transcend WTO while MERCOSUR, on one hand, is demanding a large reduction in EU subsidies to agriculture in the Doha Round and EU, on the other, is demanding the MERCOSUR to reduce tariff rates in industrial products and open its services market. These resulted in standstill of bilateral trade agreement and, at the same time, revealed drastic differences in positions of trade negotiations, multilaterally and bilaterally, between advanced and developing countries. Specifically, this paper focuses on EU's common agricultural policy (CAP) in discussing the embedded negotiating strategies of both parties and the reasons for failure of reaching an agreement. CAP might not be the culprit but should be largely accountable for the failure in reaching an effective agreement between the two parties.

Keywords: MERCOSUR, Agreement of Agriculture in WTO, common agricultural policy (CAP), North-South trade negotiations, trade politics

共同農業政策是阻礙嗎？探討歐盟與南錐共同市場協商自由貿易協定

歐洲聯盟(EU)與南錐共同市場(MERCOSUR)¹從 1999 年開始協商的跨區域聯繫協定(inter-regional association agreement)，是頗受各界矚目的發展：一來若簽署成功，將會是全球最大的自由貿易區，二來許多人都想知道，當歐盟遇到來自南美名列全球前十大的農業出口國(巴西與阿根廷)時，它將會如何應付。該聯繫協定另一個受人矚目的地方，是在雙方都大張旗鼓、勢在必得的情形下，竟然落得雷聲大而雨點小，至今仍沒有結果。

本文並不打算對該協定做一全面的探討，因為相關的文獻實在已經夠多，²而且眾說紛紜，也難做一公斷。我們擬從農業貿易的角度，尤其是歐盟的共同農業政策(CAP)，來檢討該機制在歐盟對外貿易協商所扮演的角色。CAP 被譽為展現歐洲共同體精神的最佳表徵，而在內外施壓的情況下，也曾進行了多次的改革(見內文)，到今天還一直是許多爭執的焦點，尤其是牽涉到歐盟整體的預算支出問題。姑不論它在歐盟內部整合的功過如何，在對外方面，不管是 GATT/WTO 的多邊回合貿易談判，或是其他雙邊協定，總是扮演著相當關鍵的角色。本文乃藉由歐盟與 MERCOSUR 的雙邊自由貿易協定的案例，將 CAP 做一檢視。

另一方面，許多論者把重點放在協定內容以及政策改革的技術細節，然而我們若從歐盟的制度層面來看，將會發現其貿易政治(trade politics)實攸關重要—歐盟執委會(European Commission)獲得理事會(European Council)授權進行貿易協商，在其間之折衝騰阻的政治考量不容忽視，故也是本文的探討重點。

本文首先略述歐盟與南錐貿易協定的緣起與協商過程，讓讀者對談判困境的癥結有一初步了解。接著，我們從跨區域主義的興起論及雙邊貿易協定的關切焦點，對雙方在區域與全球貿易所居地位做一鋪陳，以凸顯本文焦點—農業貿易在雙邊協商裡所扮演的角色。在下一節則進一步解析 CAP 的內容與特點，從歐盟在相關措施所採策略，可以讓我們體會 CAP 在歐盟內部以及對外關係上的特殊地位。接下來我們探討 CAP 的改革以及在 GATT/WTO 的協商重點，相信讀者此時可以清楚了解為何 CAP 是影響對外貿易協商，尤其是與南美國家協商的主要因素了。而為了確證 CAP 的影響程度，我們從貿易政治的角度進一步分析歐盟在貿易政策上的決策過程與特色，以及如何用來解釋與南錐雙邊協定的案例。最後為結語，以及我們對雙邊協定的幾點推論。

一、歐盟與南錐共同市場的貿易協商

歐盟與南錐共同市場(MERCOSUR)於 1995 年 12 月簽署了跨區域合作協定架構書(Inter-Regional Framework for Co-operation Agreement, IFCA)，而其實歐盟在更早時就已開始對 MERCOSUR 給予技術協助。歐盟自 MERCOSUR 於 1991 年成立

¹ MERCOSUR 的原始會員為巴西、阿根廷、烏拉圭與巴拉圭，目前委內瑞拉亦已加入成為會員。

² 譬如見 Bulmer-Thomas (2000), Calfat and Flôres (2006), Doctor (2007), Faust (2004), Giordano (2002), Henry *et al.* (2006), Jank *et al.* (2004), Klom (2003), Laborde and Ramos (2007), Monteagudo and Watanuki (2002), Robles (2008), Santander (2005), Zago de Azevedo and Antônio Henz (2006).

以來，即公開支持其整合計畫，特別強調兩個區域共有的政治價值以及社會凝聚力。當 MERCOSUR 於 1995 年開始啟動(不完全的)關稅聯盟時，歐盟即提議協商雙邊聯繫協定(association agreement)，以期成為「跨區域策略夥伴關係的緊密盟友」(European Commission, 2002a)。此跨區域協定的發展可分為四個階段：(1) 歐盟就協定要件所進行的內部政治協商(1995-1999)，(2) 跨區域協商的正式啟動(1999-2001)，(3) 大幅度的雙邊談判(2001-04)，(4) 積極完成協定(2004-)。

IFCA 亦對 MERCOSUR 提供技術協助，以促使其於 2006 年一月完成共同市場的內部規劃。³該架構清楚界定歐盟在與開發中國家建立關係時的特定立場，也就是以若干歐洲價值為先決條件，包括強調民主、人權、公民權以及立基於平等與合作(而非權力不均)的區域整合(Grugel, 2004)。其實，跨區域結盟最初的用意就是在強化開發中國家彼此整合的深度，並協助他們解決相關的社會問題。就此而言，歐盟在促進中歐以及地中海國家的社會凝聚，成為更穩定的民主以及經濟體制，所累積的經驗，亦將有助於 MERCOSUR 達成同樣的成效(Peña and Messerlin, 2004: 14, 20; cited in Doctor, 2007: 283-84)。

該聯繫協定的三大要項為：政治對話、相互合作以及技術協助，這些都在 1999 年 6 月於里約熱內盧所召開的首屆歐盟與南錐共同市場雙區域高峰會議之後，正式展開協商。然而，一直到 2001 年七月歐盟首次提出關稅減讓清單，實質談判才算真正開始。在貿易談判方面，主要是朝產品與服務貿易的自由化推進，以符合世界貿易組織(WTO)的法則。不過，顧慮到歐盟理事會的較傾向保護主義，所以執委會刻意拖延實質談判的時間，並且將協商名為「優惠」(preferential)貿易，而非「自由」(free)貿易。它並將雙邊協商與同一時候的 WTO 多邊回合談判連結在一起。⁴這兩個貿易談判真是同病相憐，都是進行地跌跌撞撞。

歐盟與南錐共同市場雙區域協商委員會(EU-MERCOSUR Bi-regional Negotiation Committee, BNC)是進行談判的主要論壇，同時輔以合作次級委員會(Sub Committee on Co-operation, SCC)以及三個關係貿易議題的技術小組 (technical groups)等機制。依據 IFCA，此協定實有很大的擴展空間，包括競爭政策、政府採購、服務貿易自由化以及投資法則等，都在跨區域的談判範圍之內，它甚至容許在服務、投資以及農業等方面達成超越 WTO 的協議(WTO-plus agreements)。

表一 歐盟與南錐共同市場的談判過程，2000-2004

回合	日期	地點	主要議題
1	2000 年 4 月	布宜諾賽利斯	政治對話、合作與貿易
2	2000 年 6 月	布魯塞爾	確認障礙與目標
3	2000 年 11 月	巴西里亞	交換技術資料
4	2001 年 3 月	布魯塞爾	合作與非貿易議題

³ 不過由於若干政治與經濟上的挫折，此規畫並未實現。

⁴ 該多邊回合談判於 1999 年在西雅圖被迫中止，而於 2001 年在杜哈(Doha)重新開始，然至今則又陷入僵局。

5	2001 年 7 月	蒙得維的亞	歐盟第一次關稅提議
6	2001 年 10 月	布魯塞爾	南錐共同市場第一次關稅提議
7	2002 年 4 月	布宜諾賽利斯	政治與合作各章、貿易便捷措施套案
8	2002 年 11 月	巴西里亞	貿易與投資法則(技術議題)
9	2003 年 3 月	布魯塞爾	大部的關稅提議、政府採購與投資
10	2003 年 6 月	亞松森	政府採購、投資與服務
11	2003 年 12 月	布魯塞爾	農業模式
12	2004 年 2 月	布宜諾賽利斯	競爭政策、關務與關稅
13	2004 年 5 月	布魯塞爾	未來關稅提議的意見交換
14	2004 年 6 月	布宜諾賽利斯	嘗試結束談判
15	2004 年 7 月	布魯塞爾	嘗試結束談判

資料來源：European Commission (2004).

BNC 每一年開三次會以討論談判的進展狀況，主要專注在貿易議題。表一列出截至 2004 年 10 月為止的十五回合談判內容，其間 SCC 亦定期會商其他相關議題，包括輔助體系、關務調和、技術模式與標準、統計調和、動植物檢疫法則以及對市民社會組織的支持等等。根據 2002 年的歐盟策略書(European Strategy Paper)，歐盟共提供了 4,800 萬歐元予南錐共同市場以支持這些領域的進展(European Commission, 2002a)。2002 年的了解備忘書(European Commission, 2002b)指出，歐盟優先重視制度的建立、MERCOSUR 內部市場整合，以及對市民社會的支持。雖然自 2003 年 11 月起加速會商，加上各方面的努力，但協定還是無法於 2004 年 5 月在墨西哥舉行的歐盟與拉丁美洲高峰會之前及時完成。更令人沮喪的是，協定不只未能在歐盟擴大之前完成簽署，而且也錯過了 2004 年 10 月的預定截止日期。

其實，在 2004 年 5 月第十三回合的談判裡，有關合作那一章的所有文字都已達成了協議，合作含括了非常廣泛的主題，包括標準、服務、投資、能源、運輸、科技、關務、競爭、農業與漁業(IDB, 2006)。在該次部長會議，有關貿易的各章亦有大幅度的進展，所以當時大家都有信心協商可以在 10 月的截止日期順利完成。令人意外的是，就在該天，參加會議的部長們指出，雙方拿出來的提議雄心不夠，特別是在農業與服務部門，協定於是停擺(Kirkpatrick and George, 2009: 9)。

雙方在 2005 年進行了幾次技術性協商，討論回到談判桌的可能途徑。2006 年初，雙方交換了非文件(non-papers)，⁵提出進一步協商的建議。之後，他們還是持續定期地會面，譬如在 2006 年 5 月於奧地利維也納的歐盟與南錐共同市場部長會議，以及 2006 年 11 月在巴西里約的貿易協調會議。雙方談判者於 2008 年 4 月在秘魯利馬召開的歐盟與拉丁美洲高峰會議裡，亦進行了工作盤點，不過兩邊都同意，在 WTO 杜哈回合談判結果揭曉之前要完成談判，非不為也，是不

⁵ 非文件為非正式的討論文件。

能也。然而，雙方對達成貿易協定均表示不會放棄希望(Kirkpatrick and George, 2009: 11)。

二、跨區域主義的興起

在進一步討論之前，讓我們檢討一下跨區域的貿易協定是如何興起的。這種所謂跨區域主義(inter-regionalism)，基本上是因應後冷戰之全球化所採取新區域主義(new regionalism)策略的一種延伸。自 1980 年代中以來，各國開始採行新區域主義，以針對全球化以及全球日增的經濟互賴，採取外向型以及自由化的因應措施。剛開始時，主要侷限在區域內之國家或市場之聯結關係的擴大與深化。到了 1990 年代中期，各國開始思考與其他區域進行聯結，將開放性區域主義(open regionalism)的策略有效推展到更廣的範圍，以因應跨區域的經濟與安全之挑戰。各國將此策略視為因應全球經濟整合的一種手段，以紓緩全球化所帶來的(負面)衝擊，並相互合作以建立更為穩固的多邊秩序。就此而言，跨區域主義可說是逐漸勃興的全球治理之多階體系中的一環(譬如見 Hänggi, Roloff and Rüland, 2005)。

那麼，在此跨區域主義方興未艾之際，歐盟與南錐共同市場的跨區域聯繫協定又扮演甚麼角色呢？當雙方協定談判於 1999 年展開時，兩地的官員與學者均紛紛讚揚，認為雙邊基於共同的傳統與價值，以及對民主、人權與法治的共同承諾所建立的特殊關係，協定一旦達成，將成為歐盟與開發中國家建立結盟關係的最佳實驗以及典範(Durand, Giordano and Valladão, 1999: 7; cited in Robles, 2008: 336)。歐盟宣稱支持南錐共同市場的整合，它認為藉著自由貿易協定的談判，將可強化南錐共同市場的體制，這與美國的立場是不一樣的(譬如見 Faust, 2004: 50)。

在 2000 年十月，歐盟執委會議決了未來協商 FTA 的三大優先方向：提升人權、推廣資訊社會，以及降低社會失衡(European Commission, 2001)。這些計劃方向當然適用於整個拉丁美洲，不過在其年度報告裡又指出，將特別著重那些正與歐盟進行互惠貿易協商的開發中國家，尤其是經濟發展程度與制度比較不同的國家。就此而言，擴展歐盟與南錐共同市場之間的經濟整合，顯然是最符合此精神了(Mercosur Chair, 2001; cited in Giordano, 2002: 13)。加之，歐盟執委會於 2006 年的策略白皮書又將南錐共同市場與東南亞國協(ASEAN)以及南韓並列為最優先協商自由貿易協定(FTA)的對象。它提出了新 FTA 夥伴的兩個經濟要項：市場潛能(經濟規模與成長)以及針對歐盟主要出口的保護程度(關稅與非關稅障礙)，同時亦須注意這些可能夥伴與歐盟競爭者的結盟情形、對歐盟市場與經濟的衝擊，以及歐盟目前鄰國以及開發中夥伴國家可能遭受的損失(European Commission, 2006: 8)。

觀諸南錐共同市場的對外貿易，近年來它在出口與進口上都有長足的成長，並呈現正的貿易平衡。在 2006 年時，MERCOSUR 的總出口與進口分別為 1,900 億以及 1,350 億美元，與前一年相較，出口成長了 16%，進口則有 23% 的成長。歐盟是 MERCOSUR 的最大貿易夥伴，不過與 MERCOSUR 之貿易的成長並非最快，成長較快的是其他南美洲以及亞太地區的貿易夥伴。這些變化，凸顯拉丁美洲以

及亞洲貿易夥伴國經濟的快速成長，相對而言，歐盟和北美自由貿易區(NAFTA)等傳統市場的進口需求，反而是成長較慢的。雖然過去十年來歐盟市場佔 MERCOSUR 出口的比例在縮減，但歐盟還是維持為 MERCOSUR 最主要的貿易夥伴，佔該區域 2006 年總出口的 25%，其次為 NAFTA，尤其是美國，佔出口比例 20%。在進口方面，歐盟還是維持為 MERCOSUR 的最大來源地區，不過拉丁美洲以及亞太國家則顯示更大的動能，這使得自歐盟進口的比例從 1998 年的 34%降為 2006 年的 24%(見表二)。MERCOSUR 自亞太國家的進口比例在 2006 年時上升了四個百分點，使得後者成為對 MERCOSUR 最大的出口者。這要歸因於來自中國進口之跳升，光是它一國在 2006 年的進口就較前一年成長了 40% (IDB-INTAL, 2007)。

表二 MERCOSUR 之對外貿易結構 (%)

出口	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
亞太地區*	16.5	16.5	15.7	16.5	17.7	20.3	19.2	19.6	19.4
EU25	33.3	33.0	30.6	28.0	26.9	27.1	26.6	24.4	24.6
拉丁美洲(南錐與墨西哥除外)	15.8	13.8	14.9	15.3	14.4	13.3	14.7	16.0	17.4
中東與北非	6.0	5.4	4.8	6.0	6.1	5.7	6.3	6.0	6.4
NAFTA	22.8	26.3	29.1	28.3	28.7	27.1	26.5	25.4	23.3
歐盟以外之歐洲與 CIS	3.4	3.2	2.9	3.6	3.6	4.0	4.0	4.9	5.4
撒哈拉以南非洲	2.2	2.0	1.9	2.4	2.7	2.4	2.8	3.6	3.5
進口	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
亞太地區*	18.8	17.7	20.1	20.4	20.5	23.0	24.3	26.9	30.9
EU25	35.5	36.1	30.9	31.9	32.4	30.5	28.2	27.4	24.4
拉丁美洲(南錐與墨西哥除外)	6.6	6.9	7.9	6.7	6.4	6.3	6.6	7.5	8.6
中東與北非	2.5	3.2	4.4	3.8	4.8	5.2	6.0	6.1	5.2
NAFTA	31.6	30.7	30.6	29.9	28.3	26.0	24.3	23.4	21.8
歐盟以外之歐洲與 CIS	3.2	3.2	3.6	3.7	4.5	5.3	5.1	4.3	3.9
撒哈拉以南非洲	1.8	2.1	2.5	3.6	3.1	3.7	5.5	4.3	5.2

*不包含中東以及獨立國協(CIS)國家。

資料來源：COMTRADE；轉引自 Kirkpatrick and George (2009), Table 2.

不論如何，南錐共同市場與歐盟的貿易在近幾年成長頗為快速，2006 年的雙邊貿易額達到 663 億美元，其中出口為 395 億美元，較 2005 年成長 14.9%，進口為 267 億美元，成長了 13.1%。在過去，MERCOSUR 長期對歐盟貿易呈現逆差，直到 2002 年才開始轉為貿易順差。大部份的貿易順差來自 MERCOSUR 對歐

盟的農業出口，在 2006 年時 MERCOSUR 對歐盟的農業出口額為 195 億美元，而進口值僅為 10.5 億美元。相對而言，MERCOSUR 對歐盟的製造業出口值接近 130 億美元，而自歐進口值則達到 244 億美元(Kirkpatrick and George, 2009: 11)。2006 年自 MERCOSUR 進口的兩名歐盟成員是德國與荷蘭，各約佔總額的 18%。前八大歐盟進口國佔了總值的將近 90%，其中包括義大利、西班牙、英國與法國。對 MERCOSUR 出口的前兩大歐盟國家為德國與法國，其中德國就佔了總值的將近三分之一，而前八名歐盟出口國亦佔了總值將近 90% (Kirkpatrick and George, 2009: 12)。

至於 MERCOSUR 國家的貿易情形，在 2006 年巴西佔了對歐盟貿易的 74%，阿根廷佔 22%，烏拉圭為 2.3%，巴拉圭則佔 1%。MERCOSUR 對歐盟的出口結構與其對其他地區的出口不同：農產品以及初級原料佔了其對歐盟出口的 57.6%，而只佔對其他地區出口的 38.4%。反之，MERCOSUR 對其他地區的主要出口項目為製造業以及機械產品，在 2006 年時佔總出口的 40.2% (Kirkpatrick and George, 2009: Table 4)。所以，MERCOSUR 在農業方面相對於歐洲有很大的比較優勢。

MERCOSUR 的出口項目頗為分散，不過區域內的差異性極大。巴西 50% 以上的出口為工業製品，而巴拉圭的比例則只有 14.6%。初級原料和燃料佔了巴拉圭出口的 34%，而這只佔烏拉圭出口的 11.6%。農業初級原料和糧食佔了烏拉圭出口的 48%，佔阿根廷的 42.9%，佔巴拉圭的 34%，佔巴西的 22.7%。⁶另一方面，MERCOSUR 自歐盟的進口主要為製造以及機械產品，佔總進口的 68.5%，此外，化學以及藥品則佔總進口的 24.8% (Kirkpatrick and George, 2009: Table 5)。兩者共佔 MERCOSUR 自歐盟進口的 93.3%。

南椎國家為農產與糧食之主要生產與出口國，巴西在 2003 年時為全球前十大農業出口國的第三位，阿根廷為第七位，兩國也是歐盟前二、三名的農產供應國，僅次於美國。農業是 MERCOSUR 經濟的關鍵部門，在其所有會員國裡，農業都佔 GDP 的 10% 以上。其農產品的出口較為分化，從表四可看出最重要的出口產品為：黃豆及其製品、牛肉與家禽肉類及其製品、糖、果汁、咖啡、玉米、小麥、菸草、新鮮蔬果及其製品。

表四 南錐共同市場農業出口值及對歐盟的出口比例

	全球(百萬 美元)	佔南錐農 業總出口 比例(%)	對歐盟出 口比例(%)	對 MER COSUR 出口 比例 (%)
飲料/酒類	824	1.8	23	8
牛肉及其製品	4,343	9.3	35	2
咖啡	1,759	3.8	56	2
玉米	1,825	3.9	19	3
乳酪製品、蛋類與天然蜂蜜	1,014	2.2	16	10

⁶ 資料來自 IDB-INTAL (2006)，為 2004 年的數字。

家禽肉類及其製品	2,875	6.2	7	8
黃豆與其製品	18,665	40	24	0
糖	2,707	5.8	1	80
豬肉及其製品	745	1.6	37	3
菸草	1,666	3.6	2	1
新鮮蔬果及其製品	1,456	3.1	4	7
果汁	1,657	3.5	33	4
小麥	1,613	3.5	44	21
其他農產品	5,565	11.9	63	0
農業總值	46,714	100		

資料來源：COMTRADE; 轉引自 Kirkpatrick and George (2009), Table 6.

三、農業在貿易協定所扮演的角色

農業部門對歐盟和南錐共同市場都扮演貿易協商裡的關鍵角色，整個歐體是農產品的淨輸入者，糧食和農產品佔了南錐共同市場總出口的 30% 以上，而佔其對歐盟出口的 50% 以上。其中少數歐盟自 MERCOSUR 的產品，包括黃豆與咖啡，享有零關稅或極低的關稅，其他像是糖、肉類與乳酪製品等 MERCOSUR 享有比較優勢的敏感產品，則面對歐盟極高的貿易保護，所以目前的貿易協商對這些部門的衝擊最大。這些產品的大部貿易都遭受關稅配額(tariff-rate quotas, TRQs)的限制，其中有部分只對高品質產品開放(譬如希爾頓牛肉)⁷。在目前的協商架構裡，歐盟提出擴大關稅配額幅度以提升 MERCOSUR 農產品的市場進入。非糧食的農業作物在雙方貿易協商裡也極為重要，特別是生質燃料(biofuels)的生產與貿易。

若雙邊簽署了協定，對 MERCOSUR 的經濟衝擊來說，首先農業部門的整體生產預期將大幅上升，不過歐盟進口障礙的降低預期將不會產生多大的負面衝擊。MERCOSUR 在肉類、穀物、糖、酒精以及水果的競爭力特別強，所以預期對歐盟的出口會大增。由於歐盟牛肉及雞肉生產將下跌，故黃豆製品的對其出口預期將會下降。MERCOSUR 的農業產出近年來成長極速，對歐盟與其他國家的出口都有增加。此部門本來就有高度競爭力，故將會積極利用歐盟市場開放的機會快速增產。預期之農業生產的增加亦將吸引更多的投資，包括投資於基礎建設以及機器設備，以及土地的取得，故農業部門的固定資本應該會增加(Kirkpatrick and George, 2009: 23-28)。

至於對歐盟的經濟影響，首先因受到 MERCOSUR 進口增加的競爭，將會降低歐盟生產者以及消費者面臨的價格。進口的增加亦會對歐盟生產者帶來壓力，主要是在雞肉、蛋、糖以及牛肉的生產方面。更多的經濟衝擊則來自加工食品以及甘蔗製成之酒精的進口，而關稅的降低則將減少淨損失(deadweight loss)，這

⁷ 希爾頓牛肉(Hilton beef)是受到歐盟關稅配額(又稱希爾頓配額)限制的高級牛肉，主要依據是歐盟執委會 1997 年 5 月 27 日的第 936/97 號指令。這是歐盟巧立名目以遂行實質保護的伎倆之一！

將對那些從事結構改革的國家帶來利益。

競爭預期將會提升，特別是糖、牛肉和雞肉，雖說因進口增加帶來較低的小麥價格將使歐盟肉類生產者獲利(飼料成本下降)，但並無法抵銷 MERCOSUR 生產者因較低的勞工成本所享有的競爭優勢。歐盟肉類生產的減少因此將降低穀類生產的需求，尤其是小麥，因而導致區域內價格的下降。歐盟的生質燃料策略是要提升從再生作物提煉的汽車燃料之使用，以減少化石燃料的消耗，這又是有利於 MERCOSUR 的重要機會。

雖然整體而言將對歐盟的農業生產產生反效果，但 MERCOSUR 市場本身的開放亦將對若干歐盟生產者，譬如葡萄酒、柑欖油以及烈酒，帶來利益。而若 MERCOSUR 各國彼此因地理的區隔而有更大的保護作用，那麼歐洲葡萄酒生產者將預期會取得 MERCOSUR 更多的市場，不過這當然也只佔整個農業貿易極小的比例。同時，歐盟一些主要的農業生產之就業將會減少，特別是高地或山區本來即較不具競爭力的邊緣地帶，這些地方也是最可能接受共同農業政策(CAP)農村發展補助，以減低貿易競爭所帶來的衝擊。農業貿易的自由化將會加速農業部門就業的逐漸減少，因而導致短期至中期之社會調整成本的上升，農村勞力資源亦將逐漸轉移至非農業部門。另一方面，農業部門的投資亦將遭受短期至中期的負面影響，長期的效果將使得投資自農業部門移出，轉向更具競爭力的經濟部門，故整體的長期效果是有利的(Kirkpatrick and George, 2009: 39-41)。

四、歐盟共同農業政策是包袱？還是救星？

我們將以上的討論集中於農業貿易，不過這並不表示其他部門在歐盟與南錐貿易協商裡並不重要，或不會起任何平衡作用。其實，歐盟非常清楚，要與 MERCOSUR 簽署協定，它自己的農業是勢必要犧牲的，不過，它也深深了解利益是相互的，犧牲農業付出的代價可以從其他部門(尤其是製造業)取回。本文並不打算評估雙邊聯繫協定的整體利弊，而是要檢討歐盟的農業政策，到底在與南錐的貿易協商裡，扮演著甚麼樣的角色。

自從關稅暨貿易總協定(GATT)烏拉圭回合談判以來，全球的農業政策已開始有著重大的改變，從過去極為扭曲的保護措施，開始轉向扭曲較小的政策。烏拉圭回合是 GATT 第六個多邊回合貿易談判，不過卻是第一個觸及農業貿易者。它是 GATT 歷時最久的多邊協商，主要就是在達成農業以及其貿易政策上所遭遇的困難之故。

歷年來，阿根廷等任何農業出口國家，其實都可視為「小國」，也都遭到已開發國家農業與貿易政策的嚴重壓制，這些已開發國家當然是以歐盟及美國為主。為思對應，阿根廷以及其他農業生產有效率的(efficient)國家乃組成了凱恩斯集團(Cairns Group)，他們積極研擬有關農業與貿易的建議文件，並提出於 GATT 烏拉圭回合裡，進行正式討論協商，這是有史以來的第一遭。這些提議呼籲各國開放對外農業政策，降低補貼並將內部市場大幅開放，這個集團至今仍活躍於 WTO 裡。如果要了解歐盟對這些農業出口國的策略有何因應做法，就先要回顧一下歐盟的農業政策。

歐盟一直以高度補貼內部農業而聞名，它透過許多內部以及經濟合作暨發展組織(OECD)的官方文件，使得大家都極熟悉其共同農業政策 (CAP)。這個政策於 1958 年在史翠沙(Stresa)正式展開，如其名稱所示，是要取代過去會員國各自的農業政策。其實，不言而喻，過去原始之歐洲經濟體(EEC)各會員國都是採取高度干預的農業政策，也就是說，在有「共同」(common)政策之前，各國都有他們自己嚴苛的政策(de la Torre, 1995)。CAP 在歐盟的整合歷史裡，扮演極關鍵的角色，它在共同體裡形成了一共同精神，這種精神即使再偏遠的地方都可感受得到。它促使各國提升對共同體的參與感，我們可以說，CAP 是確保歐盟穩固豎立的壓艙石，它甚至可以讓我們暫時忘卻歐盟在其他方面是如何地缺乏效率。

CAP 立基於四項原則：市場聯結、共同體偏好、共同財務責任，以及生產者責任分擔。市場聯結意味產品在歐盟會員國之間自由流動，故必須有共通的市場組織、共通的價格、穩定的貨幣，以及行政、健康與衛生管制上的調和。在歐盟的市場上，會員體農產品的銷售優先於進口產品，進口受到關稅、配額以及各種課徵上的限制。歐盟會員體共同承擔 CAP 的資金需求，由於農業支出經常使得歐盟的預算造成耗竭，所以自 1980 年代以來，穀物、乳品以及糖的生產者都會分擔 CAP 的部分支出。

CAP 主要包括市場以及價格政策，尤其在 1992 年改革之前，各種的進出口管制以及內部補助等政策工具，實不勝枚舉(詳見 Weyerbrock, 1998: Table 1)。這些政策實施適用於歐盟內部的大部分農產品，而各會員國本身的農業政策則專注於結構與社會政策措施，歐盟直到 1990 年代中以後，才開始關注發展較落後地區的結構與社會問題。

歐盟的價格支持體系非常詳盡，大幅實施於農業產品。它設定了三種價格：目標價格(target price)、門檻價格(threshold price)、干預價格(intervention price)。目標價格(理論上)界定歐盟生產者所面臨之市場價格的波動幅度，國外產品以門檻價格進入歐盟市場，而干預價格則提供了最低界線，確保市場價格不會低於此，也就是說，干預機構以干預價格購進農產品。每一年歐盟農業部長會議訂定一適用於所有會員國的共同目標、門檻以及干預價格。

雖然價格支持體系隨時都在修正，但干預價格絕大部分都維持著給予生產者一定保證的最低價格。而為了不讓預算超出太多，乃引進了乳類、穀類以及糖之生產者的責任和價格分擔，以及糖和乳類之生產配額制度。此外，歐盟還提供了選擇性休耕的計畫方案(Weyerbrock, 1998: 379)。

歐盟採行了各種的貿易障礙措施以保護農業市場不受外來的競爭，並對大多數農業進口實行多種的捐稅課徵，以彌補門檻價格和世界市場價格之間的落差。不過，歐盟並未向油籽和穀類替代品課徵進口稅或配額，另外，歐盟會員國在非洲、加勒比和太平洋的前殖民地都享有糖和牛肉的優惠進口配額。同時為了協助會員國將過剩的農產品銷到國際市場，歐盟採取了各種的出口補貼，以彌補區域內與世界價格之間的差距。它還會針對特定的出口市場給予價格的補償，同時，

還有貨幣補償金額(monetary compensatory amounts, MCAs)、⁸內部關稅與補貼等措施，適用於歐盟各會員間和對外之農業貿易。歐盟最常使用的非價格支持工具包括貯藏補貼(牛、豬、禽肉)、⁹差額給付(deficiency payment)(油籽)、¹⁰生產補助(production premium)(牛、豬肉)，¹¹另外還有補助灌溉計畫、研發、森林砍伐等的結構性支持措施。

五、1992 年的 CAP 改革計畫與 WTO 農業協定

自從 1980 年代初期以來，CAP 即經常造成歐盟預算的危機，引發貿易戰，並使 GATT 協商陷入僵局，故改革乃勢在必行。1992 年五月，歐盟採取了極激烈的 CAP 改革計畫，降低或取消支持價格，引進直接的補償支付，並強迫大農戶進行休耕計畫。實施的範圍包括穀物、含蛋白質作物、羊肉、乳酪類以及菸草，並於 1993 至 1996 年間實施。

1992 年的 CAP 改革受影響最深者為穀物、含蛋白質作物以及油籽，穀物的干預與目標價格降了三分之一，並將門檻價格與目標價格之間維持一定的差價，取消油籽的支持價格。歐盟對農戶之價格下跌的補償，是依據區域過去的收穫紀錄以及實際農地大小來給予面積給付(hectarage payments)，而取得補助的先決條件是農家確實有種植作物。此外，若每年種植超過 92 噸的穀物，則必須將其穀物、油籽、含蛋白質作物以及過去休耕的農地劃出 12%做輪替性的休耕，加上 20%做非輪替性休耕，農戶休耕的部分可依穀物價格刪減率獲得補償。歐盟同時還取消了課徵責任分擔以及穩定罰金。¹²

在牛肉與羊肉部門，CAP 的改革較不完全。牛肉干預價格刪減了 15%，並將 1996 年的干預上限設定在每年收購 35 萬噸，不過若市場價格低於干預價格的 60%時，收購量則不受此限。牛肉生產者將因較低的穀物價格以及諸如乳牛、公牛、季節效果¹³以及小牛之屠宰補助而獲利。羊肉方面，母羊補助則將延續，不過受到考量過去羊群數量上限之限制，以及各國自己的限制，生產者要獲得畜產補助，必須遵守畜養率的限制。

⁸ MCAs 是較早歐盟使用於區域內農業及糧食貿易的租稅與補貼措施。由於當時以歐洲貨幣單位(ECU)所設定的干預價格與商業市場價格不同，這些干預價格以綠色匯率(green rate)轉換為各國貨幣後，即導致各國價格之間的差異，故必須以 MCAs 來抵銷此差距。所謂綠色匯率是當時各國在農業貿易上並不採浮動匯率，而是以所謂「支持農業的固定匯率」來計價，故稱為綠色匯率(Hill, 1984)。MCAs 於 1993 年進入單一歐洲後取消(見 Womach, 2005)。

⁹⁹ 貯藏補貼(storage subsidy)顧名思義即為鼓勵個別農戶將農產品貯藏而暫時不銷售到市場，以平衡市場價格的一種補貼措施。相關的爭議可參酌 Femenia (2010)。

¹⁰ 差額給付是針對目標價格和區域內市場價格的差異而給予的補償。

¹¹ 生產補助(production premium)是為了鼓勵農戶畜養傳統上獲利較低的牛豬等，而給予的價格補助。其所受 CAP 的影響，可參酌 van Leeuwen and Tabeau (2002)。

¹² 穩定罰金(stabilizer penalty)為針對過度生產所加徵的罰金。通常在農業調整條例裡會有這樣的規定，若超出了規定的生產配額，即予處罰。

¹³ 季節效果(deseasonality)的屠宰貼水(premium)是指低於季節屠宰係數者所給予的補貼，屠宰係數為屠宰之畜禽總重與所有畜禽重量之比。譬如，愛爾蘭及北愛爾蘭季節屠宰係數訂在 35%，為了使畜農不因價格上升而增加屠宰數量，乃給予一定的補貼以彌補其損失，主要是為了抑制消費的快速上升。

至於乳酪製品的改革政策則相當有限，只是將乳類目標價格刪減 2.5%，以及奶油干預價格刪減 5%，同時取消了課徵責任分擔，不過預定刪減乳類配額 2% 並未執行(Weyerbrock, 1998: 381-83)。

就在進行 CAP 改革之時，GATT 的烏拉圭回合談判也逐漸達成了農業改革的協議。雖說烏拉圭回合的遲遲未能結束，主要就是因為農業議題的關係，但最後還是於 1993 年 12 月 15 日達成了農業改革套案，計涉及了關稅化(tariffication)、最低市場取得、出口競爭、境內支持，以及動植物檢疫措施(SPS)等層面。它同時還包含了一個美國與歐洲之平衡(balancing)與和平條款(peace clause)雙邊協定。¹⁴關於關稅化部分，GATT 會員國將非關稅進口障礙轉換為關稅，並以 1986-88 年為基準，將非加權的平均關稅降低 36%。每一關稅等量(tariff equivalent)必須最少降低 15%，新的關稅等量必須受約束(bound)。¹⁵歐盟可以在進口暴增或世界價格嚴重下跌低於 1986-88 年的平均時，啟動特別逃避條款，並在約束稅率之內增加一變動元素(variable element)。¹⁶其次，各國可以將 1986-88 年國內消費額的 5% 訂定為最低市場取得比率，若因進口配額或自願性出口設限(VER)協定而使得進口超過國內消費的 5%，則可以其為當前的市場取得比率；此外，可以用關稅配額來確保市場的取得。再者，以 1986-90 年為基準，出口補貼的支出(糧食援助除外)將刪減 36% (依價值)或 21% (依數量)，價格支出與數量的刪減依產品逐項(product-by-product)實行，不過數量的刪減不能適用於加工產品。在境內補助方面，以 1986-90 年為基準，歐盟的內部補助將平均刪減 16.8%，在 1986 年以後刪減內部補助的國家可獲得稅收抵免額度(credit)。內部補助以綜合支持量(aggregate measure of support, AMS)來加以衡量，¹⁷並受 GATT 約束。總 AMS 等於各項產品之 AMS 的加總，AMS 並不包含不會造成貿易扭曲的「綠盒子」(green box)政策，像是作物保險、天災救助，以及與當期生產無關的所得支付等等(Weyerbrock, 1998: 383-84)。

我們較關切的問題是，CAP 的改革是否符合了 GATT 的承諾呢？歐盟的農業委員 Ray MacSharry 以及 René Steichen 認為 GATT 協議是符合了 CAP 的改革承諾(Europa, 1992)，反之，有許多人則認為 GATT 的農業改革還須持續進行(譬如見 Josling and Tangermann, 1992)。

雖然 WTO 的農業協定(AOA)似乎促成了各國或區域進口政策的改革，但真正

¹⁴ 所謂和平條款是依據 WTO 農業協定(AOA)第 13 條所規定，禁止主要已開發國家對補貼協定(Agreement on Subsidy)裡正常程序所實施的補貼採取對抗行動。見 Das (2003)。

¹⁵ 將非關稅障礙轉換成關稅，而維持原有的貿易保護程度者，即稱為關稅等量。而關稅稅率訂有最高值，若一國之稅率超過此最高值，即會受到他國的補償報復行動，此即為約束關稅稅率(bound tariff rate)，是 GATT 多邊貿易協商所達成的關稅規範，為一國對其他 WTO 會員在整合性關稅程序上的承讓或承諾。

¹⁶ 為了因應世界價格的波動，歐盟在其約束關稅稅率(bound tariff rate)的範圍內，變動其適用關稅稅率(applied tariff rates)。譬如在 2008 年 1 月因全球穀物價格的高漲，它將進口關稅降為 0，而在該年 10 月底時，又將關稅調回來。見 WTO (2011)。

¹⁷ 根據 WTO 農業協定(AOA)，貿易承讓的幅度是以 AMS 來表示，總 AMS 以單一數值含括所有針對產品和不針對產品之所有的價格支持，亦即總貿易保護。

達成的自由化實相當有限。就關稅化的基準期間 1986-88 年而言，世界價格本來就處於幾十年來的最低，所以新的關稅反而提供了較高度度的保護。歐盟最初將敏感產品的高關稅削減了 15%，而將整體非敏感產品的較低關稅不是削減了 36%，就是早已削減了。此外，它將超出基期之關稅等量部分全部填入國家時程表(national schedule)裡，¹⁸Hathaway and Ingco (1996)則發現，歐盟在九個產品項目裡有八個是使用作弊式的關稅化(dirty tariffication)，¹⁹而且，特殊逃避條款也普遍被認為是脫離自由化的重要手段(Swinbank, 1993; Hathaway and Ingco, 1996)。歐盟必須將它的進口配額與自願出口設限轉換成關稅配額，不過只要關稅在約束稅率之下，它還是可以持續使用(非歧視的)變動稅率。Hathaway and Ingco (1996)的結論是，依據新的市場取得法則，外界能夠獲得之歐盟的市場實相當有限，因為歐盟集結數個個別的關稅項目成為產品群，並將現有的特殊貿易安排也算做它對市場取得的部分承諾。此外，歐盟的進口比例本來就很高，故除了提升進口競爭之外，許多人亦建議在 CAP 的改革裡，能將 AMS 削減 20% (Swinbank, 1993)。而這件事，歐盟也已經做到了，因為它的農地面積補助以及畜產頭數補助²⁰符合了綠盒子政策的標準，它也因 1986 到 1992 年的農業改革而獲得額外的稅收減免。

另一方面，CAP 改革是否滿足 GATT 促進出口競爭的要求，也值得爭議。歐盟在穀物以及油籽方面的改革，確實降低了它的出口盈餘。具體而言，部分休耕使得境內生產降低，從價格的補助轉為依照面積的支助亦將影響收穫，較低飼料價格而導致較低的豬肉價格則有助於提升境內消費，而且飼料穀物價格的下降亦將部分取代進口的穀物替代品(Swinbank, 1993)。同時，由於出口以及干預價格的下降以及世界市場價格的上升，使歐盟出口補貼的支出亦將降低。最後，CAP 是對各別部門進行改革，不過為了符合對 GATT 的承諾，歐盟仍需要針對那些未受改革影響或只有少許影響的部門修改政策，像是乳酪製品、糖、水果與蔬菜部門。

六、CAP 與歐盟貿易政治

歐盟與南錐共同市場展開雙邊貿易談判的前置期間，也就是在 1996 年 11 月到 1998 年 3 月之間，雙方都花了很多精力針對兩邊的貿易做分析，以及評估協商將包含之各個領域的管制項目。1998 年 5 月，歐盟執委會提出了多份的協定影響分析報告，達數千頁之多。而實際上，歐盟各會員國還是很怕 MERCOSUR 低廉的農產品將會傾巢而入，故基本上歐洲理事會對該協定是持反對意見的，歐盟並不是很甘願做任何的承諾(Klom, 2003: 359)。由此看來，CAP 的改革顯然是達成協定必要的先決條件。然而，在 1999 年 3 月歐盟與拉丁美洲高峰會議前夕，

¹⁸ WTO 的貿易協商達成適用於所有會員的一般法則，以及個別會員所提出的特定承諾。特定承諾列舉於各國的承諾時程表(schedules of concessions)裡，以顯示其在貿易協商裡提出的特定關稅減讓以及其他承諾。

¹⁹ 所謂作弊式的關稅化是指各國刻意將非關稅措施的保護程度高估，以提升其計算關稅化所依據的基礎稅率。這會發生，是因為非關稅措施的轉換由各國自己做之故。

²⁰ 頭數補助(headage premium)為根據農民飼養之家畜頭數而給予的補助，見前面有關生產補助(production premium)的註解。

它在同時要面對新的 WTO 多邊回合談判，又要準備展開與南錐共同市場的貿易協商，它也深知實在無法在 CAP 上做大幅改革的承諾，最多只能同意漸進的改革。而事後的分析指出，在 2004 年雙邊談判中止之後，雙方始終無法達成協議的主要因素可簡化為：歐盟在農業上的保護主義，以及南錐共同市場在外人直接投資以及服務貿易上的保護措施(Chaire Mercosur de Sciences Po, 2005: 18)。所以這裡有一種利害的權衡：歐盟可考慮開放農業貿易以交換南錐共同市場的開放投資與服務貿易。問題是，在歐盟內部，農業部門根本就不願意替 MERCOSUR 的開放投資與服務來買單(Chaire Mercosur de Sciences Po, 2006: 27)。

歐盟農業的保護，是其與南錐共同市場的自由貿易協定難以達成的明顯因素。不過，各個貿易協商都有特定的策略考量，也都受到實際執行者特性的左右，這攸關貿易政治(trade politics)，我們就此層面做進一步的探討。

所謂「歐盟的貿易政治」可以包含很多的意涵，它也許只是一個對歐盟外貿相關之政治體系的簡單描述，它也可能是對有關外貿之理念爭執的一個評估(媒體最喜歡報導的自由貿易與保護主義之爭)，它又可能是貿易政策所立基的政治經濟層面。試想想，我們上面討論可能的意涵是：自由貿易是要取得專業化的利益—南錐共同市場的比較優勢在農業，所以歐盟何苦硬要堅持對農業保護，而喪失了更自由、更專業化之貿易利益呢？這也許是好的經濟論點，不過並不見得是好的政治見解。自由開放的國際貿易透過更低的價格，使得消費者普遍獲利，不過每人所獲利益老實說是極為微薄。相對而言，那些因喪失了競爭力而必須裁員的廠商，喪失就業所帶來的成本則相當集中，而且是甚為痛苦的。所以，許多關於自由貿易政策的推論邏輯有個明顯的弱點：「贏家」幾乎無法真正察覺其所獲利益，反之，「輸家」則明顯並深刻感受到其中的痛楚。

歐盟執委會代表歐盟與外界進行貿易協商，這些談判者希望達成的任務是：協商自由貿易協定、對付他國的貿易障礙、堅定而公平地運用貿易防衛工具。如果歐洲理事會是意見集中而一致的，沒有南/北或自由/保護上的區隔，只要協商對象願意互惠以待，歐盟也都願意在政策上盡力配合，那麼貿易談判不論是強勢應付他國的貿易障礙，或是降低貿易保護的程度，對執委會來說都是輕而易舉之事。反之，當經濟情況不佳，企業比較關切的是如何拯救更多的工作職位，這時歐洲理事會也就可能甚為分歧，執委會在貿易談判的立場上，可想見也就相對脆弱。歐盟貿易政策的決定是一持續不斷的過程，在羅馬條約的約制下(原本是第 113 條，經阿姆斯特丹條約修正後為第 133 條)，對外的逐漸開放是一長期而穩定的趨勢。不過隨著全球經濟狀況以及全球化的進展與變動，加上各種新的議題(譬如發展)、新的角色(包括非政府組織、崛起的開發中國家)之出現，歐盟的貿易政治也越來越明顯受到外部因素的影響(譬如見 Young and Peterson, 2006)。此外，歐盟也越來越難維持貿易政策的自主，它時常被用來滿足其他的需求，譬如配合里斯本歷程(Lisbon process)以提升競爭力(見下)，或是做為歐盟外交政策的工具。故當貿易政策逐漸被用來達成經濟以外的目的，歐盟的貿易政治即變得相當混亂。

歐盟的貿易政策被譽為歐盟政策裡最具「聯邦」性質者，因為它是最合乎共同體法則(*community method*)的：執委會提出建議→會員國做決定→執委會據以執行。執委會代表各會員國與第三者進行貿易協商，包括在 WTO 以及雙邊、區域的協定。首先，執委會提出要求以取得談判授權，必要時可以透過條件多數而取得，沒有任何單一的會員國有否決權。執委會接著開始進行協商，在其間於每個禮拜五在「一三三委員會」裡與會員國官員諮商。²¹當協商順利完成，執委會最後再回去找各會員國，徵求其最終的同意。

上面敘述的程序有效嗎？Paemen and Bensch (1995)不以為然，他們認為，歐盟的內部程序是烏拉圭回合談判最主要的阻礙，因為每個會員國所持的不同意見把執委會的提議限縮到最小的公約數，他們認為這是歐盟最基本的制度缺陷。不過，我們還是必須承認，羅馬條約事實上是賦予執委會永久性的「快軌」(*fast track*)協商權力。²²這個程序確保會員國在談判開始和結束時有政策決定權，在談判期間則可以進行完全諮商，雖然不是由執委會掌握全部權力的體系，但卻是一個很有彈性的機制。

不過問題是，一三三委員會的體系，並未賦與各國官員充分與顯著的角色。雖然各會員國的官員都能做初步的討論與諮詢，但其貿易部長卻鮮少有機會能正式對政策做決定，因為貿易議題傳統上通常由外交部長所參與的一般事務與對外關係理事會(*General Affairs and External Relations Council, GAERC*)來處理。²³另一方面，部長們至少有正式參與程序的權力，不過歐洲議會就從來未被賦予這樣的權力，他們還是被排除於貿易決策的門外。這就歐洲議會以及歐洲聯盟體系而言都有問題，尤其是今天的貿易政策往往觸及許多的國內領域，就此而言，歐洲議會應該要扮演比過去更重要的角色才對。歐洲議會的缺席，使得歐盟貿易政策失去了部分的正當性—將唯一直選的歐盟角色排除於貿易辯論之外。歐盟貿易委員們亦有感於此，故多會找機會向議會進行報告，就好像他們也有制定條約的權力一樣。不過，這畢竟是難以令人滿意的權宜之計。

總之，歐盟執委會做為貿易政策的趨動者，同時又必須對會員國的需求做回應，使得貿易協商過程達到全然透明以及充分諮詢的目的，唯一值得疑惑的，是有否充分將政治觀點納入考量。下面就讓我們從 CAP 的角度來進一步討論。

其實，如果硬將部長會議的立場分為北部的自由派以及地中海俱樂部(*Club*

²¹ 一三三委員會(*133 Committee*)的名字來自阿姆斯特丹條約第 133 條，它是歐盟各種商業政策的實質決策中心。依據該條款，歐洲理事會議得指定設立一特別委員會，以協助執委會，故一三三委員會是執委會與理事會之間的聯繫。每個月三次由次長級的官員會商，大部份是來自各國中央的主管貿易之中階官員。另外，每個月有一次「完全會員」層次的集會，由執委會和會員國的高階官員參與。這樣的安排，一方面討論到每天進行的協商細節，一方面又可進行每月一次的策略性「檢查」(*Baldwin, 2006: n. 4*)。

²² 我們這裡是比照美國的說法。美國總統若獲得國會的快軌授權(現在叫做促進貿易授權，*PTA*)，即可全力進行貿易談判，而國會僅能做同意或不同意的議決，不能做任何的修正。

²³ 近幾年來貿易部長們大約每年有五次與歐盟的貿易委員舉行非正式的晚餐會議，以討論當前的議題，這解決了部分的問題。不過，貿易部長是否能從政治層面適當地質詢乃至提出批評，還是值得懷疑的。見 *Baldwin (2006: 929)*。

Med)的保護主義，並不是很恰當的。義大利以及其他南方會員國也會傾向強烈的自由派，尤其碰到對其有高度利益的產業部門之時；反之，荷蘭與英國在護衛他們自己的切花(cut flower)和鮭魚供應商時，也會表現出極度的保護主義。法國以及若干會員國確實也擔心 CAP 的改革是否過頭、過速，反之，瑞典等國則恨不得馬上就把 CAP 廢除。不過，意見的對立並不見得就決定了理事會的傾向，那些搖擺會員國的意向，才是特別值得注意，這些國家包括德國、奧地利、芬蘭、西班牙，或是捷克。在一三三委員會或部長會議最常聽到的問題是：「德國人是怎麼想的？」(Baldwin, 2006: 931)。所以，執委會必須設法確知這些搖擺票會流向何方，然後把他們拉到同一邊。不過，在一些主要議題上，執委會要取得共識並不是那麼容易，也很少會訴諸投票。當然，有些案子最後還是會以多數票決來達成協議(Baldwin, 2006: 931)。此外，歐盟的擴大導致理事會的膨脹與趨於複雜，也是很重要的考量因素，不過這與本文主題相關性較小，就不再贅述。

現在，讓我們看一個攸關 CAP 的重要發展。當歐盟進入新的世紀，我們也看到了一些重要因素的出現，其中之一就是有關競爭力的爭論。在過去，歐盟的競爭力與其貿易政策或貿易政治實無甚相干，就如同許多經濟學家所言，在國際市場裡「廠商」才有競爭力(或無競爭力)，沒有所謂國家競爭力，或區域競爭力(譬如見 Krugman, 1994)。不過，歐盟於 2003 年提出的里斯本議程(Lisbon Agenda)之政策藍圖，要使歐洲成為「全世界最具競爭力的知識經濟體」(見 Mettler, 2010)，這無可避免地使得歐盟的貿易政策陷入相關爭辯裡。譬如，2011 年接任歐盟主席的匈牙利，其農業部長 Sándor Fazekas 即堅決主張要提升歐洲農民的競爭力與市場取得—CAP 的補貼不能再削減，CAP 的權力不能下放給個別會員國。所以他認為不該繼續共同出資(co-financing)計畫(見下)，因為那會破壞歐盟市場的公平競爭(Fazekas, 2010)。

正如前執委會委員 Ralf Dahrendorf 所言：「[CAP]幾乎被各國農業部所操縱利用，讓其農民把無法在本國內閣通過的議案，以歐盟之名恣意地搬到布魯塞爾來。(引自 Thurstan, 2009)」在擔心歐盟的預算將被 CAP 擠爆之下，執委會在 2009 年被事先洩漏的一份說帖(communication)之初稿裡建議，CAP 的支出將由會員國以共同出資(co-financing)的方式分擔，釋放歐盟的預算資金於其他諸如能源、外交、經濟成長、就業以及氣候變遷等領域。德國是共同出資的始終支持者，而法國至今一直是 CAP 的最大獲利者，故也是對共同出資的始終反對者。不過，隨著歐盟的擴大，法國亦了解它將成為越來越大的出資者，終有一天在 CAP 裡的付出會高於收入，故對共同出資的態度也在轉變。而英國呢？傳統上它是反對共同出資的，它認為這根本就未改變對農業的補貼，只不過是負擔出資者有了改變；由於它的農業部門相對較小，所以每年都可取回對 CAP 支助的退款，減少了它在歐盟預算裡的負擔。不過，隨著上述退款逐漸縮小，英國也自知難以避免下一波預算重整(2013 年之後)將增加的負擔，所以若整體 CAP 之支出不會減少，英國亦可能考慮改為支持共同出資(Thurston, 2009)。若如前述，以德、法為主，加上諸如義大利、荷蘭、丹麥、瑞典與奧地利等 CAP 的淨出資者的支持，再加

上英國的支持或至少保持緘默，預期將可壓制來自愛爾蘭、希臘、西班牙、波蘭、葡萄牙以及羅馬尼亞等 CAP 淨獲利者的反對聲音，那麼 CAP 很可能在 2013 年的預算改革之後繼續存活。

不過，事情的發展卻讓人大出意料之外。德國與法國在去(2010)年 9 月的時候發表了一份共同意見書(France, 2010)，除了強調 CAP 的三大支柱(直接補貼與農業發展)必須維持之外，他們主張任何國家都不需要在直接補貼方面承擔共同出資。法國在這份說帖很明顯要盡力維持現狀，²⁴而德國則顯然完全反轉其原先支持共同出資的立場，只強調應關切價格的波動，盡力控制 CAP 的預算支出。貿易政治的易變與動態複雜，實莫此為甚。

現在，讓我們將上述有關 CAP 的貿易政治應用到與 MERCOSUR 的雙邊協定上。首先，由於雙方在互賴上的明顯不對稱，故就經貿合作之制度化而言，本來即存在著不易達成的困難因子——農業上註定的輸家(歐盟)說甚麼也無法靜下心來，將注意焦點放在其他雙贏的部門。沒有錯，歐盟也了解「失之東隅，收之桑榆」的道理，它在農業上所遭受的損失(生產者的損失)，絕對可以從其他諸如製造業與投資等部門彌補回來。不過，它願不願意投入足夠的政治資本，以挽救許多會員國自始即不贊同的協定呢？老實說，到底有誰真正支持此協定呢？如果有人還是認為該放手一搏，那麼他們會讓歐盟農民犧牲到甚麼程度呢？他們願意將對 MERCOSUR 農產品的配額關稅大幅放寬，譬如將超過配額部分的關稅大幅降低，或大幅擴增配額？²⁵或者就算有人願意讓此協定簽成，也不願故做大方，而寧願堅持維持歐盟農業政策的現狀，既不降低高於配額的關稅，也不停止現行的特殊防衛措施？²⁶

其次，若根據 CAP 改革的精神，歐洲理事會必須將權力逐漸讓予執委會，讓後者得以全力規劃泛共同體的改革措施，以確保新支助體系的妥適運作。不過，各會員國願意忍氣吞聲一味遵從嗎？譬如在 1992 年的 MacSharry CAP 改革方案，隔年(1993)增加了對香蕉的共同關稅配額措施，²⁷不過，各會員國都有確實遵行嗎？觀諸義大利對 1984 年理事會通過的牛奶配額方案始終嗤之以鼻，加上消費者、納稅者、國外競爭者一直不滿 CAP 的扭曲政策(Swinbank, 1993: 371)，以及前述歐盟所採之作弊式的關稅化策略，都讓人不敢太過相信各會員國的信用度。歐盟若對 MERCOSUR 給予貿易障礙減讓，難免在各會員國的壓力下增加對非、加、太(ACP)或其他一般優惠關稅(GSP)受益國的補償措施，以達到交叉補貼的目的。如此，所謂「理事會授權、執委會執行」的貿易協定政治程序，是否會發展為會員國陽奉陰違的情形呢？也許我們不該以小人之心，度君子之腹，不

²⁴ 它還提出附加建議，也就是當發生如前一年(2009)的牛乳價格暴跌之事件，即必須採行緊急措施。

²⁵ 這是 Jank *et al.* (2004)所預期的樂觀情境(optimistic scenario)。

²⁶ 這是 Jank *et al.* (2004)所預期的悲觀情境(pessimistic scenario)。

²⁷ 在這之前，歐盟各國對香蕉的進口各行其是，大部分是給予其各自的前殖民地優惠進口配額，這明顯違背了單一歐洲法。而因 GATT 回合談判亦極力推動廢除非關稅障礙，故從 1993 年 7 月 1 日起即明定對非洲、加勒比、太平洋(ACP)與非 ACP 國家的共同關稅配額措施。見 Swinbank (1993: 370)。

過，若歐盟與 MERCOSUR 貿易協商一直拿不出「雄心」夠大的提議的話，又將如何讓各貿易協商夥伴國信服呢？

再者，如果說歐盟的「雄心」不夠大，又似乎不是如此。在當時面對美國來勢洶洶的倡議泛美洲自由貿易區(FTAA)之雄心壯志，歐盟唯一能做的對應，就是同等規模的跨區域協定。它設立了一個 4,800 萬歐元的基金，以協助 MERCOSUR 的深化計畫(European Commission, 2002a: 5)。它更在 2001 年 7 月的雙邊協商第五回合談判，向南美領袖們表示，若 MERCOSUR 瓦解的話，歐盟是不會跟其個別會員國簽署任何協定的。同時，歐盟所提議的協定內容，將包括所有部門：漁業、服務業、製造業以及農業，貿易的開放包含 100%的製造產品，以及 90%的農產品。這樣的提議可以說缺乏「雄心」嗎？不過，2003 年 8 月 13 日歐盟貿易委員會主席 Pascal Lamy 以及美國貿易代表主席 Robert Zoellick 所達成的妥協，讓許多開發中國家感到寒心。這個妥協是在確立美歐在開放農業市場、補貼以及反傾銷措施的共同立場，也提早對未來任何農業協定設了限制。此外，歐盟與美國也未提出有關農業生產與出口之補貼削減的詳細數字和確定時程(Santander, 2005: 299)。加之，雖然歐盟內部達成了初步妥協，由理事會授予執委會進行與南美雙邊貿易協商的權力，但在 WTO 杜哈多邊回合談判尚未結束之前，有關農業出口補貼的問題還是無法解決。不論如何，對歐盟來說，這類問題的討論還是應該在 WTO 架構之下為之。因此之故，執委會從參加歐盟與南錐共同市場在里約的高峰會議開始，即從來沒能獲得充分的授權。

當然，執委會會辯稱，它為了克服有限度授權的困境，也曾在 2003 年 11 月設定了一「雄心」的工作計畫，稱為布魯塞爾計畫(Brussels Programme)。該計畫到 2004 年 10 月之前共設定了五個協商場次，以及兩個部長會議，在該年 Prody 主持的執委會任期結束之前，完成雙邊協定。不過由於南美各國所關切的農產品市場取得，尤其是諸如小麥、牛肉等的「敏感」產品，執委會是沒有權力逕行開放的，故它特別設計了一個所謂「單一口袋原則」(single pocket principle)以應用於配額制度。該原則使得 50%的出口配額可以馬上實現，其餘的 50%則待杜哈回合結束後再實行。為什麼要採單一口袋原則？執委會的說法是，沒有必要採雙口袋——一個用於 WTO 的多邊談判，一個用於跨區域的協商，這樣才不會重複對南錐市場國家施予優惠待遇(見 Santander, 2005: 302)。不過，這並無法消除我們的疑慮：在歐盟貿易政治影響之下，提前對 MERCOSUR 開放農產貿易的前半個口袋，會包含那些真正對 MERCOSUR 有利的農業項目嗎？如果不是，那我們也只好靜觀其變，希望杜哈回合把後半口袋預定要解決的問題都能順利處理，否則，雙邊貿易協定的有效達成，將還是指日無期。

七、結語

我們必須對歐盟與南錐共同市場雙方的貿易談判人員表示深度同情，尤其是歐盟的貿易委員們，因為他們一方面在強大的政治意志指引下，身負重任必須將經濟結盟訴諸法制協定，另一方面，他們又無力阻擋來自境內農業部門的重商反制力量。我們可以舉出多種原因，解釋此跨區域雙邊聯繫協定為何無法順利完

成，不過，我們又會覺得，一個理由就足足有餘了。

我們從歐盟所提出的三大優先簽署 FTA 對象來看—東南亞國協、南韓和南錐共同市場，似乎是意圖建立跨區域合作的幾個典範。不過，我們不得不感嘆，東協與南韓不用說，南錐共同市場與歐盟在互賴上是多麼地不相稱。歐盟是 MERCOSUR 的主要出口市場，尤其農產品更是如此，反之，歐盟對 MERCOSUR 的市場，根本談不上有何依賴可言。就因為如此，歐盟可以大聲地說，它與 MERCOSUR 簽署協定是要教教小老弟甚麼是區域整合，當然人權的提升也在提攜之列。可惜，一來歐盟跨區域合作的假想敵—美國與拉丁美洲協商 FTAA 出師不利，故暫時不必顧慮與美國的競爭；二來 WTO 的杜哈回合陷入僵局，歐盟本來希望同時解決多邊與雙邊農業協商，一石兩鳥的如意算盤也遭落空。

有人會認為，WTO 協商已停擺，歐盟反而可以而且也應該專注於與 MERCOSUR 的雙邊協商。不過，如本文所述，WTO 以及與 MERCOSUR 的協商各佔其對外農業政策(以 CAP 領軍)的半個口袋，歐盟確實是可以專心對付 MERCOSUR，它有兩種選擇：它可以選擇將與 MERCOSUR 協定的這半個口袋裝滿無關痛癢的內容，留待遙遙無期的杜哈回合協商去解決剩下難纏的一半；它也可選擇樹立典範，把將來預定要進行的 CAP 改革先行實施到與 MERCOSUR 的協定裡，對未來的 WTO 談判做一個預演。不過，我們要問的是，這兩種選擇會有何不同的結果嗎？

第一種選擇不用說，即使歐盟對 MERCOSUR 增加農業進口的配額，一來增加數量將極為有限，而且超出配額之上關稅的實質降低想必是無望的。那麼，第二種選擇相對而言，應該可以讓雙方的貿易談判者都心神大振，不過，這可行嗎？雖說歐盟沒有任何單一會員國有否決權，但持文中所述之匈牙利農業部長同樣心態的其他會員國有多少呢？貿易政治一旦啟動，會員國嘴裡講的是：「不要再增加 CAP 的預算開支了」，心裡卻說的是：「只要不要讓 MERCOSUR 的小麥與牛肉銷進來，就不用為誰負擔 CAP 的額外開支而爭得面紅耳赤了！」所以，兩邊的貿易談判代表，就把第二個選擇當成茶餘飯後、自我安慰的閒談話題吧，不必想放到談判桌上了！

最後，我們還是可以下個結論：歐盟這個老大哥並未食言，它確實有把區域整合的精髓教給 MERCOSUR 這個小老弟。歐盟確實讓 MERCOSUR 見識了共同農業政策這個歷史悠久、代表歐盟共同體精神的傑作。這個機制確實取代了過去各會員國更為保護的各自農業政策，只不過當面對南錐共同市場這些根本不需實行任何農業保護的國家，²⁸它就會發現光推銷乳酪是沒有用的！

參考文獻

- Baldwin, Matthew. 2006. "EU Trade Politics—Heaven or Hell?" *Journal of European Public Policy*, 13(6), 926-42.
- Bulmer-Thomas, Victor. 2000. "The European Union and MERCOSUR: Prospects for a

²⁸ 他們不只不需保護，而且像是阿根廷，它的農業保護甚至是負的！見 Lence (2010).

- Free Trade Agreement." *Journal of International Studies and World Affairs*, 42(1), Spring, 1-22.
- Calfat, Germán and Renato G. Flôres Jr. 2006. "The EU-Mercosur Free Trade Agreement: Quantifying Mutual Gains." *Journal of Common Market Studies*, 44(5), 921-45.
- Chaire Mercosur de Sciences Po. 2005. *Annual Report 2004-2005. EU-Mercosur Negotiations and the Doha Round: What Next?* Paris: Chaire Mercosur de Sciences Po
(http://www.chairemercursosciences-po.fr/fichiers/Publications/commerce/rapports/Rapport_annuel_2004_2005.pdf).
- _____. 2006. *Annual Report 2005-2006. No Doha Round, No EU-Mercosur Negotiations?* Paris: Chaire Mercosur de Sciences Po
(<http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2008/01873.pdf>).
- Das, Bhagirath Lal. 2003. "The Peace Clause in WTO's Agriculture Agreement." TWN Info Service on WTO Issues, 28 October
(<http://www.twinside.org.sg/title/twninfo84.htm>).
- de la Torre, F. Castillo. 1995. "The Status of GATT in EC Law, Revisited: The Consequences of the Judgment on the Banana Import Regime for the Enforcement of the Uruguay Round Agreements." *Journal of World Trade*, 29(1), February, 53-68.
- Doctor, Mahrukh. 2007. "Why Bother with Inter-regionalism? Negotiations for a European Union-MERCOSUR Agreement." *Journal of Common Market Studies*, 45(2), June, 281-314.
- Durand, M. F., P. Giordano, and A. Valladão. 1999. *Les enjeux politiques et économiques de la négociation Union européenne. Mercosur et le "noeud" agricole*. Paris: Chaire Mercosur de Sciences Po.
- Europa. 1992. "Summary of Mr. Ray Mac Sharry's Comments to the Agricultural Committee of the European Parliament." Press Release, IP/92/44, 24 January
(<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/92/44&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>).
- European Commission. 2001. *Annual Report on the Implementation of the European Commission's External Assistance*. Brussels.
- _____. 2002a. "MERCOSUR-European Community: Regional Strategy Paper, 2002-2006." Brussels: External Relations Directorate General
(www.sice.oas.org/TPD/MER_EU/Studies/Regionalpaper_e.pdf).
- _____. 2002b. *Memorandum of Understanding*. Brussels.
- _____. 2004. *Bilateral Trade Relations*. Brussels.
- _____. 2006. *Global Europe: Competing in the World: A Contribution to the*

- EU's Growth and Jobs Strategy*. COM(2006) 567 final, Brussels.
- Faust, Jörg. 2004. "The European Union's Trade Policy towards MERCOSUR." In Vinod K. Aggarwal and Edward Fogarty, eds., *EU Trade Strategies between Regionalism and Globalism* (Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan), 41–63.
- Fazekas, Sándor. 2010. "Standing at the Crossroads—The Future of a Strong Common Agricultural Policy Is at Stake." Guest Editorial, *EuroChoices*, 9(3), December, 4-8.
- Femenia, Fabienne. 2010. "To Subsidize or Not to Subsidize Private Storage? Evaluation of the Effects of Private Storage Subsidies as an Instrument to Subsidize Agricultural Markets after CAP Reform." Paper prepared for Colloque INRA SFER CIRAD 4ème Journées de Recherche en Science Sociales, 9 et 10 Décembre, Rennes (<http://www.sfer.asso.fr/content/download/3701/32890/version/1/file/C1-Femenia.pdf>).
- France. Ministry of Agriculture. 2010. "Franco German Position for a Strong Common Agricultural Policy beyond 2013—New Challenges and Expectations for Food, Biomass and Environment." Joint statement by Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz and Ministère de L'Alimentation de L'Agriculture et de la Pêche, September 14 (http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/100914_position_commune_FR-DE_anglais_.pdf).
- Giordano, Paolo. 2002. "The External Dimension of the Mercosur: Prospects for North-South Integration with the European Union." London: Royal Institute for International Affairs, Mercosur Study Group.
- Grugel, Jean B. 2004. "New Regionalism and Modes of Governance – Comparing US and EU Strategies in Latin America." *European Journal of International Relations*, 10(4), 603-26.
- Hänggi, H., R. Roloff and J. Rüland, eds. 2005 *Inter-Regionalism and International Relations*. London: Routledge.
- Hathaway, Dale E. and Merlinda D. Ingco. 1996. "Agricultural Liberalization and the Uruguay Round." In Will Martin and L. Alan Winters, eds., *The Uruguay Round and the Developing Countries* (Cambridge: Cambridge University Press), 30-58.
- Henry, Guy, et al. 2006. "EU-Mercosur Agriculture Competitiveness and Trade Agreement Impacts: Preliminary Results for Argentina and Brazil." Paper prepared for Acralenos Seminar, Santiago de Chile, 9-10 November.
- Hill, Brian E. 1984. *The Common Agricultural Policy: Past, Present, and Future*. Lon-

don: Routledge.

- IDB (Inter-American Development Bank). 2006. *Inclusive Integration for Global Competitiveness: Strengthening the EULAC Partnership*. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- IDB-INTAL. 2006. "Mercosur Report No. 10: 2004 (Second Semester) - 2005 (First Semester)." Institute for the Integration of Latin America and the Caribbean, Inter-American Development Bank, January (<http://www.iadb.org/document.cfm?id=33036352>).
- _____. 2007. "Mercosur Report No. 11: 2005 (Second Semester) - 2006 (First Semester)." Institute for the Integration of Latin American and the Caribbean, Inter-American Development Bank, February (<http://www.iadb.org/document.cfm?id=35279467>).
- Jank, Marcos, *et al.* 2004. "Fast-Tracking a 'Feasible' EU-Mercosur Agreement: Scenarios for Untying the Agriculture Knot." Draft prepared for the 'Working Group on EU-Mercosur Negotiations' of the Mercosur Chair of Sciences Po, Paris, and presented on March 29 in a workshop held at the Faculty of Law of the University of Barcelona, Spain (<http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2010/05307.pdf>).
- Josling, Timothy E. and Stefan Tangermann. 1992. "MacSharry or Dunkel: Which Plan Reforms the CAP?" Working Paper 92-10, International Agricultural Trade Research Consortium (<http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/51121/2/92-10.pdf>).
- Kirkpatrick, Colin and Clive George. 2009. *Final Overview of Trade SIA EU-MERCOSUR: Final Report*. The Sustainability Impact Assessment (SIA) of the Association Agreement under Negotiation between the European Community and MERCOSUR, IARC, Institute for Development Policy and Management (IDPM), University of Manchester, revised March (<http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/142921.htm>).
- Klom, Andy. 2003. "Mercosur and Brazil: A European Perspective." *International Affairs*, 79(2), March, 351-68.
- Krugman, Paul. 1994. "Competitiveness: A Dangerous Obsession." *Foreign Affairs*, 73(2), March/April, 28-44.
- Laborde, David and Maria Priscila Ramos. 2007. "Will Regionalism Survive Multilateralism? The EU-MERCOSUR Example." Paper prepared for the 10th Annual Conference on Global Economic Analysis, West Lafayette, June 7-9.
- Lence, Sergio H. 2010. "The Agricultural Sector in Argentina: Major Trends and Recent Development". In Julian M. Alston, Bruce A. Babcock and Philip G. Pardey, eds., *The Shifting Patterns of Agricultural Production and Productivity*

- Worldwide* (Ames, IA: Iowa State University), 409-48.
- Mercosur Chair. 2001. "An Integrated Approach for the EU-Mercosur Association." *Briefing Notes*, Institut d'Etudes Politiques de Paris, Paris.
- Mettler, Ann. 2010. "Europe's Competitiveness Shell Game." *Weekly Commentaries*, Project Syndicate, February 15
(<http://www.project-syndicate.org/commentary/mettler1/English>).
- Monteagudo, Josefina and Masakazu Watanuki. 2002. "Regional Trade Agreements for MERCOSUR: A Comparison between the FTAA and the FTA with the European Union." *International Economics (Économie Internationale)*, 94-95(2-3), 1-25.
- Paemen, Hugo and Alexandra Bensch. 1995. *From the GATT to the WTO: The European Community in the Uruguay Round*. Leuven, Belgium: Leuven University Press.
- Peña, F. and P. Messerlin. 2004. "Introduction." In P. Valladão and P. Messerlin, eds., *Concluding the EU-Mercosur Agreement: Feasible Scenarios* (Paris: Chaire Mercosur de Science Po).
- Robles, Alfredo C., Jr. 2008. "The EU and ASEAN: Learning from the Failed EU-Mercosur FTA Negotiations." *ASEAN Economic Bulletin*, 25(3), December, 334-44.
- Santander, Sebastian. 2005. "The European Partnership with Mercosur: A Relationship Based on Strategic and Neo-liberal Principles." *Journal of European Integration*, 27(3), 285-306.
- Swinbank, Alan. 1993. "CAP Reform, 1992." *Journal of Common Market Studies*, 31(3), September, 359-72.
- Thurston, Jack. 2009. "Co-financing the Common Agricultural Policy." capreform.eu, November 5
(<http://capreform.eu/co-financing-the-common-agricultural-policy/>).
- van Leeuwen, Myrna and Andrzej Tabeau. 2002. "Impact of CAP Animal Premium on Cattle and Ewe Stock in the Netherlands." Paper prepared for the Xth EAAE Congress 'Exploring Diversity in the European Agri-Food System', Zaragoza, Spain, 28-31 August
(<http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/24795/1/cp02le82.pdf>).
- Weyerbrock, Silvia. 1998. "Reform of the European Union's Common Agricultural Policy: How to Reach GATT-Compatibility?" *European Economic Review*, 42(2), February, 375-411.
- Womach, Jasper, coordinator. 2005. "Agriculture: A Glossary of Terms, Programs, and Laws, 2005 Edition". CRS Report for Congress 97-905, rev. June 16
(<http://www.cnie.org/NLE/CRSreports/05jun/97-905.pdf>).

- WTO. 2011. "Trade Policy Review: European Union."
http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/s248_e.zip.
- Young, Alasdair R. and John Peterson. 2006. "The EU and the New Trade Politics."
Journal of European Public Policy, 13(6), 795-814.
- Zago de Azevedo, André and Renato Antônio Henz. 2006. "The EU New Trade Policy
and the Perspectives for an EU-Mercosur Agreement." *Aussenwirtschaft*,
61(4), December, 437-46.