



## 电动汽车如何重塑中国与拉丁美洲的经济关系

麦怡瑞、瑞恩·C·伯格、露比·布莱德瑟<sup>1</sup>

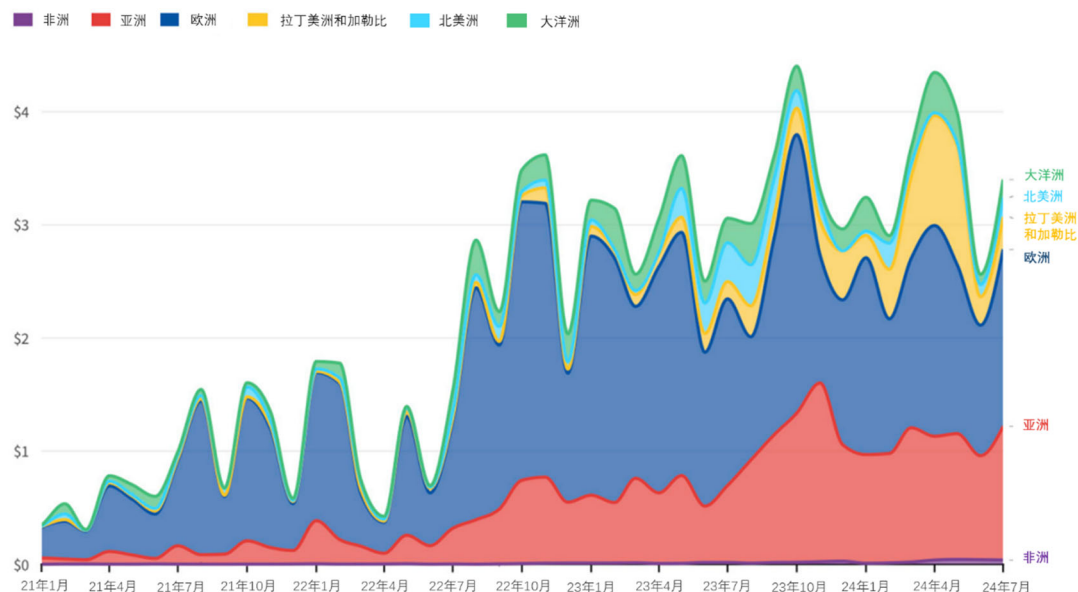
编者按：从关键矿产的开采和精炼，到电池和电动汽车的制造，中国企业在拉丁美洲电动汽车产业链各环节的投资持续增长。在中美博弈背景下，中国在拉美电动汽车产业链的投资与美国的政策有着怎样的联系？这些投资面临哪些风险和挑战？本期推荐的文章对中国企业投资拉美电动汽车产业链的现状和前景做了较为全面的分析，供读者参考。

中国的对外经济交往正在迅速发展，并重塑其与包括拉丁美洲和加勒比地区在内的发展中国家的关系。中美关系日趋紧张，引发了全球性的担忧，但一些拉美和加勒比国家将大国竞争视为机遇，希望成为不断变化的贸易和投资环境中的新节点。

中国正在扩大在该地区的外国直接投资（FDI）。尽管投资仍然集中在供应链的采矿环节，但有迹象表明，中国企业对在海外扩大冶炼、装配和制造业务越来越感兴趣，特别是在电动汽车领域。如果这一趋势持续下去，中国将能够响应该地区日益增长的对供应链高价值环节的投资需求，同时帮助拉美国家政府实现气候目标，这对拉美和加勒比地区至关重要。拉美和加勒比地区也越来越成为中国电动汽车的市场，虽然规模比欧洲和亚洲小得多，但增长迅速（见图1）。

<sup>1</sup> 麦怡瑞（Ilaria Mazzocco）是美国战略与国际问题研究中心（CSIS）中国商务和经济项目高级研究员。瑞恩·C·伯格（Ryan C. Berg）是CSIS美洲项目主任。露比·布莱德瑟（Rubi Bledsoe）是CSIS美洲项目研究助理。本文英文原文登载于CSIS官方网站：<https://www.csis.org/analysis/driving-change-how-evs-are-reshaping-chinas-economic-relationship-latin-america>。此为中文摘译版。

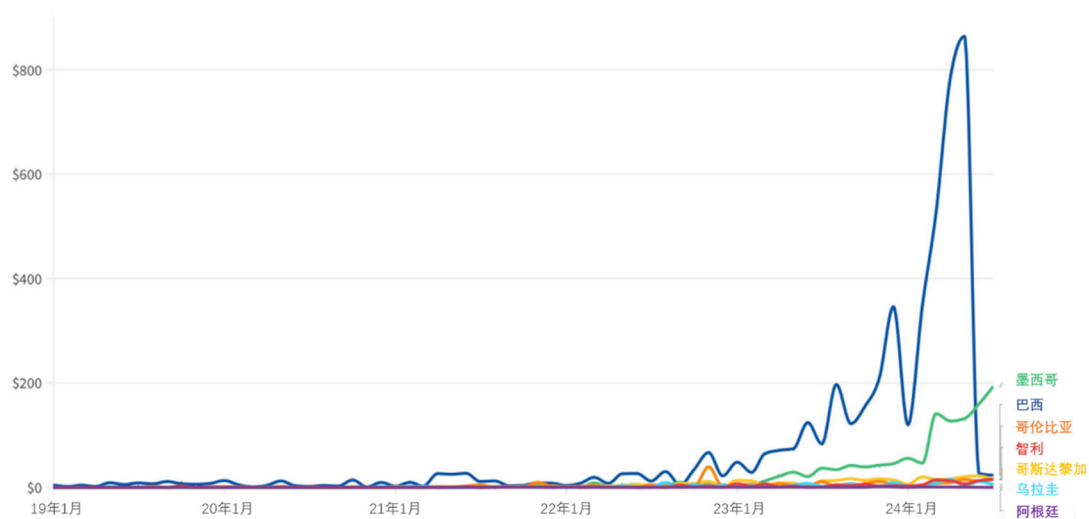
图 1：中国电动汽车出口分布（按地区，单位：十亿美元）



来源：中国海关总署

以巴西为例，在卢拉总统的第二轮加征关税政策于 2024 年夏天生效前，巴西已成为中国电动汽车的主要进口国（见图 2）。加大对拉美和加勒比地区的投资可以使中国企业满足该地区对平价电动汽车日益增长的需求，同时通过高附加值制造业促进当地经济发展，尤其是在雇佣当地工人的情况下。这还将使该地区在经济和技术上进一步与中国融合。

图 2：中国对部分拉丁美洲国家的电动汽车出口情况（单位：百万美元）



数据来源：中国海关总署

## 一、采矿业

在国际社会广泛寻求绿色技术转型的当下，拉美和加勒比地区的采矿业因其储量丰富的关键矿产而备受关注。中国在与这些国家建立伙伴关系和促进矿产投资方面处于领先地位。通过完全收购当地矿山、购买西方矿业公司的大量股份以及与当地政府合作等方式，中国对电动汽车电池生产所需的关键矿产（如锂和铜）的开采拥有巨大的控制权。

据估算，由阿根廷、玻利维亚和智利构成的“锂三角”拥有全球约 58% 的锂储量。这些国家已成为中国进口该矿物的主要来源（见图 3）。然而，该地区在将开采潜力转化为现实的过程中面临基础设施匮乏、制度薄弱和水资源危机等诸多挑战。

图 3：中国从智利和阿根廷进口碳酸锂情况（单位：千吨）



数据来源：中国海关总署

理论上，玻利维亚拥有世界上最大的锂储量，但其充分利用资源的努力却受到国内政治的困扰。2008 年以来该国试图将锂资源国有化，国有企业玻利维亚国家锂业公司（YLB）对锂资源实行了严格控制。作为推进锂生产的最新尝试，2023 年 6 月，玻利维亚与中国电池巨头宁德时代领导的财团签订了一项价值 14

亿美元的合作协议，旨在开发乌尤尼和科伊帕萨盐沼的两个锂项目。这一合作能否成功还有待观察。

阿根廷在锂开采领域走在玻利维亚前面，得益于其对商业友好的政策。这些政策吸引了大量投资，使阿根廷成为全球第四大锂生产国。与玻利维亚不同，阿根廷法律允许地方省份与私营部门直接谈判开采协议，并将特许权使用费限制在 3%。这使中国矿业公司得以收购锂矿开采业务，还能购买其他锂矿公司的大量股份。据阿根廷政府称，该国东北部目前有 49 个新锂矿项目正在开发中，其中 7 个是由中国开发的。

2022 年，智利生产了全球约三分之一的锂，来自智利的碳酸锂占中国进口总量的 89.5%。去年以前，智利相对开放的商业环境吸引了来自美国、加拿大和日本等国的企业。然而，智利总统博里奇（Gabriel Boric）提出的国家锂资源开发战略被一些人认为意在国有化，这迅速改变了商业格局，可能影响投资者情绪。根据该战略，私营部门实体必须逐步将锂业务的控制权移交给国有企业智利国家铜业公司（Codelco）。一些专家认为，此举是为了提升智利在价值链中的位置。

应当把中国企业在智利面临的挑战放在两国整体强劲的双边经济关系的大背景下来考虑。2005 年，智利成为拉美和加勒比地区第一个与中国签署自由贸易协定的国家。自那时起，智利与中国的贸易额就开始超过与美国的贸易额。然而，智利对中国市场的依赖以及围绕中国对智利投资的争议是否会导致圣地亚哥寻求更有力的经济多元化战略，还有待观察。

铜是电动汽车的重要原材料。拉美生产全球约 40% 的铜，坐拥全球最大的铜矿储量，主要位于智利、秘鲁和墨西哥。中国是铜的主要进口国，为了保证铜的供应，中国企业在拉美进行了关键投资。秘鲁有利的商业环境使得中国公司能够收购该国最大的两个铜矿，但该国的政治不稳定导致投资放缓。铜占智利总出口的一半以上，也是中国与智利蓬勃发展的经济关系中的重要商品。

总体而言，中国企业在拉美采矿业中举足轻重，然而当地的情况也值得注意。资源国有化和政治动荡可能导致投资整体下降，对行业产生长期不利影响。不过，东道国政府对自然资源开发更严格的控制有利于确保投资来源多样化，并能在谈判中为本国争取更多利益。

## 二、精炼业

与目标明确的采矿业投资相比，对南美锂精炼产业兴趣激增背后的推动力就不那么直观了。一个重要因素是美国政府的政策。美国《通胀削减法案》规定，电动汽车可获得税收抵免的条件包括在北美组装，以及电池的关键矿物满足一系列要求。这些规定旨在降低中国对供应链的控制，并为在中国以外的生产提供激励。这一法案立刻引起了与美国有自由贸易协定的国家（例如智利）以及可能与美国达成行业协议的国家（例如阿根廷）的兴趣。

推动中国企业投资拉美精炼产业的另一个因素是拉美国家自身的政策。例如，智利寻求跻身世界第四大锂精炼国，以利用其庞大的锂矿物产量为民众带来更多利益。阿根廷也开始推动锂精炼产业发展。在智利和阿根廷，锂业巨大的用水需求引发了对该产业长期可行性的辩论。中国企业引入的直接提取锂的技术可能会缓解一些担忧，尽管这种技术可能会增加成本。

## 三、电池制造业

虽然有初步迹象表明中国和拉美企业有兴趣扩大锂精炼业务，但拉美的锂电池行业仍不够活跃。中国在当地唯一与电池产业相关的投资是比亚迪在巴西马瑙斯的一家工厂。比亚迪在巴西生产电池的主要目的可能是满足当地需求和支持该公司在巴西的汽车生产。考虑到运输成本和美国国内正在进行的大规模投资，中国在巴西的电池生产不太可能指向出口市场。

宁德时代转向美国市场也反映了在拉美生产电池的挑战。《通胀削减法案》提供的激励措施使一些世界领先的电池制造商在美国进行了大量投资（比亚迪除外）。《通胀削减法案》还帮助与美国有自由贸易协定的国家（包括智利和墨西哥）吸引了更多投资，但这使中国企业的处境复杂化了。此外，考虑到美国国内的激励措施，电池制造商在其他国家大量投资的理由就更少了。毕竟在可预见的未来，美国仍将是美洲最大的电动汽车市场。

## 四、电动汽车制造与装配

在电动汽车及其零部件制造方面，巴西和墨西哥脱颖而出。它们是拉丁美洲最大的电动汽车市场，同时拥有最成熟的包括汽车行业在内的制造业基础。然而，

这两个国家本身以及中国企业在两国的投资类型之间存在显著差异。最大的变量是墨西哥与美国的特殊贸易关系，这一点在《美墨加协定》（USMCA）中得以体现。《通胀削减法案》允许墨西哥公司获得与在美国生产电动汽车和电池的公司相同的税收抵免。然而，这也意味着墨西哥在对待中国投资方面需要更加谨慎，因为此类投资可能被视为进入美国市场的途径。迄今为止，尽管有大量新闻报道，但中国电动汽车制造商在墨西哥尚无明显投资。

与此形成鲜明对比的是，中国在墨西哥不太敏感的行业的投资迅速扩张，这些行业更容易向美国出口产品，包括家具和汽车零部件。一旦美国商务部完成安全审查，预计会对使用中国软件和设备的网联汽车增设限制，甚至可能阻止中国公司从墨西哥向美国出口产品。这意味着中国电动汽车制造商在墨西哥的任何投资都将主要以服务当地市场和中南美洲国家的需求为目标。

在巴西的投资更明显是针对当地和区域市场。随着中产阶级的持续壮大，巴西庞大的人口规模使其成为一个利润丰厚的潜在市场。大多数领先的汽车企业都在该国开设了业务。在该国销售的纯电动和插电式混合动力车型中，大多数是价格极具竞争力的中国品牌。

2021 年，长城汽车收购了位于伊拉塞马波利斯的梅赛德斯-奔驰工厂。同年，比亚迪开始改造位于巴伊亚的前福特工厂。CAOA 奇瑞是巴西公司 CAOA 和中国奇瑞的合资企业，该公司计划从 2025 年开始生产两款电动汽车。

尽管巴西市场具有吸引力，但从长远看，长城汽车和比亚迪可能仍着眼于该国之外的市场。如果拉美国家的需求增长，巴西可以轻松成为该地区的出口中心，特别是在中国在墨西哥的制造业可能遇到困难的情况下。不过，现阶段出口到美国的可能性不大。

## 五、结语

上述趋势表明，拉美国家可能找到新的机会来实现自己的发展目标，并加速向低排放交通转型。中国的投资可能为一些国家在一些领域的经济和外国直接投资多元化提供一条路径。然而，拉美国家政府需要在实现自己的目标和与美国保持良好关系之间找到微妙的平衡。华盛顿和北京之间日益升级的地缘政治紧张局势不太可能在短期内缓和，这可能给拉美国家带来一些负面溢出效应。

拉美国家可以考虑制定既保障自身经济增长，也符合美国供应链多元化目标

的新政策。例如，这些国家可以通过设立合资企业等方式激励中国公司共享技术，并对高附加值行业进行更多投资。政府也可以采取更直接的措施，通过向大学和企业提供有针对性的“种子资金”，鼓励它们向关键产业的价值链上游移动。这些公司需要市场，为此，拉美国家政府可以寻求与中国在高附加值产业建立互惠关系，并实现出口多元化。最后，随着未来几年关键矿产开采和精炼的扩大，拉美国家政府应继续确保所有投资都符合最高的环保标准。

（邵美璇、陈丹梅译，归泳涛校）