

罗德·阿泽维多： 谈判专家的进与退

在阿泽维多看来，如今全球紧张的贸易局势无法通过技术机制来解决，这已经是政治问题了，需要政治解决方案。

文 | 本刊特约撰稿人 蔡智群

作为世界贸易组织（WTO）成立以来第一位来自拉美地区的总干事，罗德·阿泽维多在2013年9月1日的上任仪式上意气风发。可当七年过去——距离其第二个任期还有一年整之际，阿泽维多以“个人原因”递交了辞呈，于8月31日正式结束WTO的工作。

当被问到满分10分，他给自己过去7年的工作打多少分时，阿泽维多不无戏谑地回答：12分。他说，“我们已经尽了全力。”言语间，这个谈判专家不无无奈。

深谙国际贸易

WTO自1995年成立以来，共历经了六位总干事，前五位分别来自爱尔兰、意大利、新西兰、泰国和法国。2013年，来自拉美地区的阿泽维多参与竞选时，还有其他8位竞争者，其中墨西哥的前贸易部长布兰科是个劲敌。

阿泽维多似乎并无多大胜率。一方面美欧等在国际贸易和WTO话语权较强的发达国家明显达成共识，统一将票投给了布兰科；另一方面，WTO有条不成文的规定，总干事通常至

少当过部长或国际组织高官，历任五名都是如此，而阿泽维多至多到副部级。

不过，参选时55岁的阿泽维多也有其重要优势。他身材高大、笑声爽朗、目光专注、握手有力，被认为是一名年富力强的“WTO通”。

阿泽维多生在巴西、长在巴西，有着巴西人特有的热情与直接。他自小成绩优异，但并不是个书呆子，用父母的话来说，他“有一种自然的天赋”，因而轻松考上了知名学府巴西利亚大学，获得了电气工程学位。工程师的出身让阿泽维多既不会太悲观，也不会太乐观，他说自己是个很现实的人。这种对现实的考量指导着他此后的发挥。但阿泽维多志不在工程，他进入素有巴西“外交官摇篮”之称的里奥布朗库学院，攻读国际关系，并在26岁时进入巴西外交部。

作为一名职业外交官，阿泽维多曾被外派到巴西驻美国、驻乌拉圭大使馆，曾出任巴西驻世界知识产权组织代表、巴西驻联合国贸易发展组织代表等，并在2006年成为巴西外交部副部长。在此期间，他多次参与国际贸易和争



罗德·阿泽维多

曾是巴西职业外交官，2013年9月1日起任WTO第六任总干事，2020年8月31日提前一年离任。流利掌握英语、法语、西班牙语及母语葡萄牙语四种语言，待人亲和，被誉为谈判专家。

插画 | 网中鱼

议处理，熟悉多边贸易争端机制，2004 年对欧美农业补贴政策的挑战让他一战成名。当时，阿泽维多是巴西首席贸易代表，他指责美国政府给棉农发放非法补贴，要求 WTO 争端解决机构成立专家组就此进行调查。最终，WTO 裁定美国棉花补贴违反了 WTO 规则。这成为发展中国家首次质疑世界大国的农业补贴政策并获胜的案例，这次经历不仅让罗德·阿泽维多的名字在国际贸易中变得有分量，也让他获得了亚非拉等地区发展中国家的支持。

在 WTO 的贸易纠纷案中，巴西是涉案较多的国家之一，它最喜欢向 WTO 投诉的目标是美国和欧盟，大部分投诉都与农产品有关。2008 年，成为巴西驻 WTO 的代表后，阿泽维多又一次投诉欧盟对食糖生产者实施农业补贴违反了国际贸易规则，扰乱了国际市场。这起案件巴西再次胜诉。

至 2013 年，阿泽维多 29 年的职业生涯中，有 18 个年头都是在同国际贸易打交道。基于这些经验，他对 WTO 各项规则了然于胸，并练就了沉稳老练的气质、有条不紊的做事风格和令人折服的耐心，在谈判桌上给人留下了深刻印象。并且，除了母语葡萄牙语外，他还熟练掌握英语、法语和西班牙语，后三种都是 WTO 的官方语言。在多次纠纷案中的出色表现，让阿泽维多不仅赢得了不少经济体的青睐，也获得了谈判专家、国际贸易纠纷“头号”协调人等称号。

尽管自身经历优势明显，但阿泽维多的上任，意味着必须打破传统、打败欧美势力，巴西团紧张无比。为了拉票，短期内阿泽维多走访了 40 多个国家，靠着在亚非拉国家中的“好人缘”，最终在近 5 个月的角逐后打败布兰科，成为第六任世贸组织总干事。阿泽维多的获胜，被认为是巴西“彩虹外交”的胜利。

代表巴西说话让阿泽维多走到这一步，但

《贸易便利化协定》是“本世纪全球贸易领域发生的最大变革”，阿泽维多也因此获得总干事连任。

成为总干事后，他的身份发生了变化。彼时，巴西因启动反倾销调查数量占 WTO 总量的三分之一，成为不少人眼中的国际贸易的“麻烦制造者”。阿泽维多从现实出发，为保持自己的中立形象，对外表示，“我将不再代表巴西说话。”

力推多边贸易体系

2013 年的 WTO 不再像 10 年前那般受人追捧，它面临被边缘化的风险。阿泽维多将自己的上任视为一次临危受命，他对自己说：世贸组织做得并不好，我们面对的是一个重症患者，要立刻对其手术。

WTO 有三大职能，分别是争端解决、多边谈判和贸易政策监督，阿泽维多“手术”的第一刀对准了多边谈判。他希望以后任何国家想进行贸易谈判时，第一反应都是 WTO 这个平台，因而，抢救奄奄一息的多哈回合谈判成为其上任后最重要、也最迫切的一项。

多哈回合谈判是 WTO 成立后举行的首轮多边贸易谈判，它自 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，旨在大幅削减贸易壁垒，包括农业、非农产品市场准入、服务贸易等 8 个主要议题。一旦谈判达成，每年至少能为全球创造 3600 亿美元的新贸易额。但多年来谈判循环往复，各方僵持不下，尤其是农产品领域的分歧尤为尖锐。按照此前规划，多哈回合谈判应于 2005 年 1 月 1 日前结束谈判，但拖了 12 年之久仍未取得任何实质性成果。前任总干事拉米八年任上，就苦于无法推动多哈回合谈判进程。

此前，阿泽维多曾作为巴西代表参与多哈回合谈判。打破僵局，让各方成员重回谈判桌，是阿泽维多接的一个烫手山芋，也是勾勒他脑中蓝图的第一要务。

2013 年 12 月 3 日，WTO 第九届部长级会

议在巴厘岛开幕，阿泽维多重启谈判，此时的舆论弥漫一片悲观色彩。阿泽维多积极展开全球外交，让各谈判小组夜以继日工作，12月7日“巴厘一揽子协定”达成。“巴厘一揽子协定”包含贸易便利化、农业、棉花、发展和最不发达国家四项议题共10份协定，它是WTO的首份多边贸易协定，实现了WTO成立18年来多边谈判的零突破，也被视为多哈回合谈判的早期收获。

尽管“巴厘一揽子协定”被认为是较容易取得的成果，但阿泽维多上任仅3个月就将其摘下，还是给多边贸易机制带来了一些信心，也让他在日内瓦获得了较高人气。其中，至关重要的《贸易便利化协定》在2017年2月得到超过三分之二的成员核准，得以正式生效。这份协定的完整履行能将全球贸易成本减少约14.3%，创造大量就业，对全球贸易的影响最为明显。在阿泽维多看来，这份协定是“本世纪全球贸易领域发生的最大变革”，他也因此在当年获得总干事连任。

在2015年第十届部长级会议上，阿泽维多对一些成果的取得也功不可没。这次会议上，农业谈判和最不发达国家发展成为焦点。最终，162个成员首次承诺全面取消农产品出口补贴，这是WTO成立20年来在农业领域取得的最为重要的成果之一。同时，会议上还达成了《信息技术协定》扩围协议，协议扩围的201种产品年贸易额达到1.3万亿美元。

阿泽维多认为WTO取得的成果不只在谈判内容上，更在谈判形式的创新上。在保持多边谈判路径开放的同时，他提出在讨论电子商务、中小企业等新议题时采纳“共同倡议”的形式，任何想加入的人都可以参与，想离开的也可以退出，增加了谈判的灵活性。

跑步、游泳曾是阿泽维多的日常，但自参选以后，这些体育运动都被迫暂停。他曾在和

同事的闲谈中自嘲胖了不少，可见总干事的担子并不轻松。尽管任内取得了多项历史性协议，但WTO的危机也与日俱增，阿泽维多国际贸易蓝图的每一笔都愈加困难。

难以跨越的危机

谈到WTO，阿泽维多口中频频出现的一个关键词是“深陷危机”。早在2008年任巴西常



驻 WTO 代表时，他就提到 WTO 正处于生存危机之中。成为总干事后，阿泽维多更深切感受到危机带来的压迫感，让他最难以喘息的一大问题是争端解决机制的停摆。

阿泽维多顺利连任的这一年，美国新上任的特朗普政府开始朝 WTO 的上诉机构发难。上诉机构是 WTO 争端解决机制的一部分，拥有对国际贸易争端的终审判决权，被称为国际贸易的“最高法院”。这一机构常设 7 个法官席位，经过遴选产生的法官一届任期四年，可连任一届，每起案件需要至少 3 名法官进行审理。

但自 2017 年起，美国多次以“越权裁决”“审理超期”“法官超期服役”等为由，将上诉机构裁决与遴选挂钩，频频动用一票否决权，单方面反对启动对新法官的遴选程序，致使在任法官人数不断减少到 3 位。偏偏这时 WTO 接受的贸易争端磋商申请数量激增，2018 年达到 39 起，比 2016 年和 2017 年的总和还要多，是自 2002 年来最多的一年。阿泽维多特意指出，有 20 多起案件都是因为特朗普政府对各国在太阳能、洗衣机等产品上施加的关税而起。一边是案件增多，一边是上诉机构人手不足，阿泽维多的压力之大可想而知。

更让阿泽维多愤懑的是，这种情况下，美国依然没有罢手，持续施压，致使改进上诉机构的草案未获通过。2019 年 12 月 10 日，3 名在任法官中 2 名任期届满，仅剩的 1 名法官已不满足“3 名法官共同审理”原则。阿泽维多不得不宣布上诉机构于 12 月 11 日正式停摆，无法再继续受理上诉案件，多个国家只得另立门户，绕过 WTO 来解决贸易争端。为恢复上诉机构正常运作，今年 8 月 28 日召开了 WTO 争端解决机制会议，提出了补选上诉机构空缺席位的建议，但美国再次反对。

除了减少法官人数外，美国的干预还导致

在日内瓦，阿泽维多也一直给同事留下很好的印象，他从未扯着嗓门对同事说话，总是亲切和蔼，情商非同一般。

上诉机构运营费锐减。去年，特朗普政府认为 WTO 对发展中国家的贸易优惠政策伤害了美国利益，逼迫其进行相应改革。阿泽维多明确表示反对，还依据事实进行了批驳，惹恼了美国。在后来的预算会议上，美国流露出一不打算支付 2020 和 2021 财年预算的迹象。最终，各成员方达成妥协，即 2020 年上诉机构成员的年度支出不超过 10 万瑞士法郎，削减了 87%，整体运营支出上限为 10 万瑞士法郎，减少 95%。

上诉机构停摆、运营支出锐减、2017 年后几无谈判成绩，加上如今疫情的冲击，内外交困的 WTO 陷入了停顿。接受采访时，阿泽维多无奈地说，“我们现在什么都做不了”，他没法再像上任时那般意气风发了。

尽管多有不满，阿泽维多并不后悔在任职期间作出的任何决定。他不是一个人冲动的人，会根据掌握的信息作出当下决定，而一旦决定了，他认为那就是他所能做的最好的决定。在日内瓦，阿泽维多也一直给同事留下很好的印象，他从未扯着嗓门对同事说话，总是亲切和蔼，情商非同一般。

在阿泽维多看来，如今全球紧张的贸易局势无法通过技术机制来解决，这已经是政治问题了，需要政治解决方案，他已经无能为力了。因而，七年之痒之际，他为自己的提前离任给出了一个理由：明年第十二届部长级会议的召开是 WTO 未来发展的重头戏，如果他待到任期结束，继任者将没有多久准备时间。

不过，62 岁的阿泽维多并没有停下来去享受儿孙承欢膝下的美满家庭生活。9 月 1 日，阿泽维多入职百事可乐，成为百事执行副总裁和首席公司事务官。百事创设这一职位意在强化集团与各国政府、监管者、国际组织等的沟通，阿泽维多也算发挥了他的外交优势。

这位谈判专家或可在另一领域，跨过自身的危机。□