

21 世纪拉美经济面临的挑战

江 时 学

主要观点 全球化已成为一股不可抗拒的历史潮流, 它已经并将继续对发展中国家产生有利有弊的双重影响。面对全球化的挑战, 在 21 世纪, 拉美经济面临着如何面对全球化趋势、如何重新确定国家的作用、如何增强国内资本积累的能力、如何改善收入分配、如何加强金融安全、如何实现可持续发展的挑战。

关键词 21 世纪 拉美经济 挑战

作者 中国社会科学院拉丁美洲研究所研究员, 副所长。(北京 100007)

20 世纪, 拉美经济发生了翻天覆地的巨大变化, 国民经济实力大大增强, 一些国家甚至进入了新兴工业化国家的行列。但是, 在 21 世纪, 随着国内外发展条件的变化, 拉美经济仍将面临以下几个方面的挑战。

一 如何面对全球化趋势

无数事实表明, 全球化已成为一股不可抗拒的历史潮流。它已经并将继续对发展中国家产生有利有弊的双重影响。全球化有利于提高发展中国家在世界经济中的地位, 有利于发展中国家获得资本、技术和市场份额。但全球化同时也使发展中国家面临来自外部的更加激烈的竞争和挑战, 尤其是它们的经济安全受到更大的威胁。因此, 发展中国家必须认识到全球化的双重影响。

面对全球化的挑战, 发展中国家首先需要解决的关键问题是如何提高自身的竞争力, 因为只有提高自身的竞争力, 才能最大限度地利用全球化带来的种种机遇, 同时将全球化的消极影响降低到最低限度。正如阿根廷学者阿尔多·费雷尔所说的那样, “在一个全球化的世界上, 任何国家的发展问题的解决, 首先依赖于这个国家的内部因素。换言之, 在影响一个国家的经济及社会发展方面, 这个国家采取的决策将继续发挥重要的作用。”

对拉美来说, 为了提高自身的竞争力, 必须在以下 3 个方面作出更大的努力。

第一,必须加快科技进步,提高科技发展水平。在21世纪,各国之间的竞争会越来越激烈。国际竞争力与科技发展水平的关系越来越密切。换言之,科技发展水平的高低将决定竞争力的大小。就总体而言,科学技术在拉美尚未表现出应有的活力。虽然拉美国家开始重视科学技术在提高国际竞争力中的重要作用,但是,在一些国家,用于研究和开发的费用依然不多。以巴西为例,1991年,用于基础研究的费用人均只有0.8美元(发达国家为45美元),国家科技发展基金的预算从1976年的1.5亿美元减少到1991年的2000万美元。另一项统计表明,80年代中期,巴西用于研究和开发的费用占国内生产总值的0.7%,而7个主要发达国家的这一比重为2.7%。联合国教科文组织的统计也表明,1990年,拉美国家用于研究与开发的经费均在1%以下(发达国家的这一比重一般在2%~3%左右)。

第二,必须调整产业结构,扩大制成品出口。第二次世界大战以来,随着工业化步伐的加快,拉美国家的产业结构发生了重大的变化。其标志之一是制造业在GDP中的比重明显扩大。但是,在拉美出口贸易的商品构成中,制成品所占比重仍然比较小,初级产品则继续占据着较大的份额(见表1)。此外,从表2中还可看出,尽管巴西和墨西哥也被视为制成品出口大国,但其比重不大。

拉美国家之所以应该扩大制成品出口,主要是因为:世界市场对初级产品的需求呈持续下降趋势;世界市场上初级产品的价格波动幅度大,而且相对于工业制成品的价格而言总是呈持续疲软之势;初级产品具有供给弹性低及需求弹性低的特点;初级产品出口收入出现波动的频率和幅度较大。

第三,必须正确处理开放与保护的关系。在一定意义上说,迎合全球化趋势就是对外开放。随着拉美经济对外开放度的不断扩大,拉美民族工业面临跨国公司和进口商品更为激烈的竞争。几乎在所有拉美国家,尤其在开放度较大的墨西哥等国,民族企业因不敌外来竞争而陷入困境或倒闭的事例屡见不鲜。这就向决策者提出了一个如何处理开放与保护两者之间关系的问题。对此,拉美国家的决策者必须认真考虑以下几点:首先,在不同的国家,由于产业政策不同以及民族工业中各个部门的竞争力不同,对民族工业如何保护以及保护的程度,很难提出一个“放之四海而皆准”的定式。其次,参与全球化的过程,实际上就是参与国际竞争的过程。在这一过程中,缺乏竞争力的民族企业必然会陷入困境。这是不足为怪的。因此,对于任何一个国家的决策者来说,保护民族工业的最佳方法不是拒外来竞争于门外,而是想方设法提高自身竞争力。第三,发展民族经济是维护国家主权和巩固政治独立的需要。这是任何一个发展中国家的决策者必须牢记的大目标。参与全球化是为了更好地实现这个大目标,而适当的保护则有利于参与全球化,因而也是有利于发展民族经济这个大目标的。可见,开放与保护并不矛盾。第四,保护民族工业不等于保护落后。当然,在不同的发展阶段,对于不同的部门,必须采取不同的保护措施。而且,这种保护不应该是无限制的绝对保护,而应该是在面临外来竞争的压力之下实施的一种适度的相对保护。

应该指出,最近几年拉美国家对民族工业的保护,与它们在实施进口替代工业化发展模式

李明德:“拉丁美洲的科学技术现状”,《拉丁美洲研究》,1998年第4期,第29页。

Werner Baer Melissa H. Birch, *Privatization in Latin America: New Roles for the Public and Private Sectors*, Praeger, 1994, p. 17.

同,第30页。

江时学:《拉美发展模式研究》,第25~29页,经济管理出版社,1996。

时采取的保护,有着本质上的不同。第一,过去的保护“无论从任何意义上来说都是过度的,而且,除了试图向任何一个希望得到保护的部门提供保护以外,毫无经济上的合理性可言。”现在的保护程度则大大降低。第二,过去的保护涉及面广,在不少国家,几乎整个民族工业都得到保护,而现在的保护则是有重点的选择性保护。

二 如何重新确定国家的作用

“一个社会的兴衰在某种程度上取决于其政府所选择的公共政策。”有人将拉美国家的政府说成是“没有责任心”“缺乏民主”和“无能”的政府。这一评价显然言过其实。但是不可否认,在战后的拉美经济发展进程中,政府一直发挥着重要的作用。其特点是:政府不仅是经济部门的“管理者”,而且还通过国有企业发挥着“生产者”的作用;尽管政府的作用似乎无处不在,但它运转的效率十分低下,甚至难以发挥其基本功能;政府的行为经常受到利益集团的牵制,因此政府部门和官员的腐败行为司空见惯。

在新自由主义理论和“华盛顿共识”的影响下,拉美国家在90年代实施了规模庞大的国有企业私有化。私有化有效地降低了政府在国民经济中的“生产者”作用。然而,私有化不会自然而然地创造出一个高效而廉洁的好政府,而“良好的政府不是奢侈品。它是发展所必需的。……如果没有一个有效的政府,经济和社会的可持续发展是不可能的。有效的政府(而不是小政府),是经济和社会发展的关键,这已越来越成为人们的共识。政府的作用是补充市场,而不是替代市场。”

可喜的是,通过90年代的改革,越来越多的拉美国家的决策者有了以下的认识。

首先,政府的作用必须被限制在私人部门难以自发运转或不能很好地发挥作用的领域(如社会发展)。在经济发展和发展的过程中,政府的“管理者”作用不仅不应降低,而且还应强化。换言之,政府必须对自身作出严格的自我约束。由此可见,拉美国家面临的挑战就是如何做到这一“自我约束”。

其次,政府应该在提供基础教育、医疗保健以及经济活动所必需的物质基础设施方面发挥更大的作用。自古以来,政府在这方面发挥重要作用的例子很多。从古罗马的提供清洁用水及卫生设施系统到20世纪的消灭天花病战役的成功,都与政府的作用有关。90年代以来,拉美国家的政府为了实现财政平衡和促进私人投资,一直在努力缩小政府投入的规模和压缩政府开支。拉美国家的公共部门开支通常占GDP的24.5%,而工业化国家的这一比重则高达47.7%。但是,在工业化国家,由于私人部门发挥着重要的作用,公共投资占GDP的比重只有2%,而拉美的这一比重则高达6%。拉美国家与发达国家在公共部门开支方面的最大差异是在社会保障领域。在工业化国家,社会保障开支占GDP的16.4%,而拉美仅占2.5%。¹⁰可见,

Joseph Ramos, *Growth: Crisis and Strategic Turnarounds*, in CEPAL Review, No. 50, August 1993, p. 70
N. 格里高利·曼昆:《经济学原理》(中文版),第5页,三联书店,北京大学出版社,1999。

Jorge G. Castaneda, *La utopia desamada, Mexico*: J. Mortiz/Planeta, c1993. 转引自 Menno Vellinga, *The Changing Role of the State in Latin America*, Westview Press, 1998, p. 5

世界银行:《1997年世界发展报告》(中文版),第15~18页,中国财经出版社,1997。

¹⁰ Inter-American Development Bank: *The DB*, 9~10, 1997.

拉美国家不能单纯地为了削减财政开支而压缩用于社会发展方面的经费。

第三,必须规范中央政府与地方政府之间的关系。80年代后期以来,拉美国家的地方政府获得了较大的权力。¹¹例如,在委内瑞拉等国,中央权力的下放使地方政府的管理部门改进了服务质量。哥伦比亚等国也改变了长期以来中央集权的传统,将提供社会服务的权力下放给地方政府,并用地方选举的办法来改变僵化的政治任命制度。事实上,在不少拉美国家,地方政府权力的扩大不仅体现在政治参与上,而且还反映在经济领域中,其中包括自由支配财政开支的权力。

然而,权力下放也有缺陷,其中包括地区之间的差别进一步扩大和中央政府的宏观经济稳定政策受到影响,等等。在巴西和阿根廷等国,一些地方政府的财政开支几乎不受财政预算的制约。¹²这就为政府维系宏观经济稳定提出了难题。1999年初巴西金融动荡的间接原因之一,就是中央政府的财政负担过重,而中央政府财政负担过重的原因之一,就是地方政府的财政开支不断扩大。

第四,政府必须约束自身的腐败行为。“国家拥有进行高压统治的垄断权。这一垄断既使其获得了一种对经济活动进行有效干预的权力,也使其拥有一种进行随意干预的权力。这样一种权力与只有政府才能掌握而公众无法获得的信息结合在一起,就为公共部门的官员或他们的亲朋好友通过牺牲公共利益来获取自己的私利提供了良机。寻租和腐败的机会层出不穷。”¹³在拉美,政府部门腐败的情况十分严重,腐败不仅损害了政府的合法性,而且还影响了政局的稳定。巴西前总统科洛尔被弹劾即是一例。

完善正规的约束机制是对付腐败的有效手段之一,它可使政府官员和工作人员在这一机制之下对自己的行为负责。一般说来,司法制度的建设是正规的约束机制的重要组成部分。然而,许多拉美国家的司法制度存在着三个最为明显的弊端:一是司法制度本身经常受到腐败的侵扰,二是司法部门的工作效率低下,¹⁴三是缺乏司法独立性。可见,为了消除或减少腐败,拉美国家必须首先建立一种廉洁、高效和独立的司法制度。

三 如何增强国内资本积累的能力

虽然资本积累不再被视为解救贫困国家的“灵丹妙药”,但是,只有将投资率保持在一定的水平上,经济和社会才能获得正常的发展。这一点已被世界上无数国家的经济发展进程所证明。例如,刘易斯于1955年指出,历史上,经济起飞以前,总是伴随着储蓄的大幅度增长。因此,经济发展理论中的关键问题是如何提高储蓄率。¹⁵

投资率的高低与储蓄率有着密切的关系。长期以来,拉美国家的储蓄率一直很低,因此其国内资本积累能力也比较弱。除智利以外,拉美国家的储蓄率一般在15%~20%左右,而东亚

11 世界银行《1997年世界发展报告》指出,“权力和支出的下放,加上民主化,已使(拉美的)政治面貌发生了巨大的改观,一些人称之为‘静悄悄的革命’。”(见,第14页。)

12 Shahid Javed Burki, Sebastian Edwards, *Dismantling the populist State: The Unfinished Revolution in Latin America and the Caribbean*, World Bank, 1996, p. 26

13 同,第99页。

14 在巴西和厄瓜多尔,每一个案子的结案时间需要1500天,而在法国仅需要100天。(见第100页)

15 Arthur Lewis, *The theory of Economic Growth*, Homewood, 1955

则高达 30%。¹⁶

学术界对于储蓄与经济增长之间的关系有不同的认识。一种看法认为,只有经济增长率提高后,储蓄率才能随之上升。另一种看法则认为,储蓄率的高低决定了经济增长率的高低。¹⁷但是,无论储蓄率与经济增长率之间的关系是什么,可以肯定的是,两者之间有一种“良性循环”:高增长率扩大了人们手中的可支配收入,鼓励他们增加储蓄,而高储蓄率则能增加资本积累,进而推动经济增长。对于拉美来说,提高储蓄率至少可以达到以下两个目标。

一是可以减少对外资的依附。利用外资的好处是显而易见的,但必须掌握必要的“度”。费希洛认为,对外资的依赖度(外资占 GDP 的比重)应该控制在 2%~3% 以下。“在整个战后时期,拉美严重依赖于外资。现在是纠正这一模式的时候了。”¹⁸事实上,80 年代的债务危机和 1994 年的墨西哥金融危机已充分说明,过度依赖外资的副作用不容忽视。而通过提高储蓄率来增强国内资本积累的能力是减轻对外资的依赖的惟一手段。

二是可以加快经济发展进程,进而解决多方面的社会问题。有关研究表明,为了吸纳目前拉美国家的失业者和消除就业不足,经济增长率必须保持在 6% 以上。而为了保持这一增长率,投资率必须达到 25% 左右的水平。但是,除智利以外,大部分拉美国家的投资率均在 20% 以下。¹⁹国际金融公司的统计也表明,拉美的投资率明显低于东亚(见表 3)。

拉美储蓄率低有多种原因:金融市场不完善,缺乏鼓励人们储蓄的机制;长期居高不下的通货膨胀率挫伤了储户的积极性;收入分配不公导致大多数人丧失了扩大储蓄的必要条件;与儒家文化不同的是,拉美的文化传统似乎鼓励人们消费;企业的自我积累能力得不到提高。

四 如何改善收入分配

拉美的收入分配不公在世界上是比较突出的。美洲开发银行认为,拉美是收入分配最为不公的地区。该地区 1/4 的收入被 5% 的人口拥有,而最穷的 30% 的人口则仅拥有 7% 的收入。²⁰在 60 年代、70 年代和 80 年代,拉美的基尼系数分别为 0.51、0.52 和 0.50;而东亚则分别为 0.38、0.40 和 0.39。²¹根据美洲开发银行的计算,拉美的基尼系数从 1980 年的 0.52 上升到 1985 年的 0.545,1990~1995 年又提高到 0.56,高于非洲的 0.48、东亚的 0.37 和南亚的

¹⁶ Michael Gavin, Ricardo Hausmann Ernesto Talvi, *Saving, Growth and Macroeconomic Vulnerability*, in Nancy Birdsall Frederick Jaspersen (eds), *Pathways to Growth: Comparing East Asia and Latin America*, Inter-American Development Bank, 1997, p. 162

¹⁷ 关于储蓄率与经济增长之间的关系,见 Inter-American Development Bank, *Accounting for Saving: Financial Liberalization, Capital Flows and Growth in Latin America and Europe*, compiled by Camen M. Reinhart, 1999; Sebastian Edwards, *Why Are Latin America's Saving Rates So Low?* in Nancy Birdsall, Frederick Jaspersen (eds), *Pathways to Growth: Comparing East Asia and Latin America*, Inter-American Development Bank, 1997.

¹⁸ Albert Fishlow, *Latin America in the XXI Century*, in Luis Emmerij, *Economic and Social Development into the XXI Century*, Inter-American Development Bank, 1997, p. 410

¹⁹ Albert Fishlow, *Latin America in the XXI Century*, in Luis Emmerij, *Economic and Social Development into the XXI Century*, Inter-American Development Bank, 1997, p. 409~410

²⁰ Inter-American Development Bank, *Latin American Economic Policies*, Fourth Quarter, 1998, p. 1

²¹ Nancy Birdsall Frederick Jaspersen (eds), *Pathways to Growth: Comparing East Asia and Latin America*, Inter-American Development Bank, 1997, p. 87.

0.34。²² 拉美经委会的统计资料也表明,在 10 个主要拉美国家中,在 1990~1994 年期间 5 个国家的吉尼系数有不同程度的上升,4 个国家有所下降,1 个国家无变化。²³

收入分配不公不仅在道义上是有害的,而且还不利于经济增长。首先,较为公平的收入分配意味着扩大穷人的绝对收入,使他们增加储蓄和投资。毋庸置疑,收入增加后,穷人会扩大在教育、营养和卫生等方面的消费。这显然有利于劳动力资源的开发,也有利于劳动生产率的提高。其次,收入分配不公剥夺了一些人获取信贷和进行投资的机会。这是因为,在一般情况下,借款人只有拥有足够的财产(如土地这样的抵押品),银行才愿意放贷。换言之,一个国家的除平均收入以外的财富分配状况,将决定有多少人能获得信贷和进行投资。可见,在收入分配不公非常严重的国家,穷人的投资能力会受到影响。其结果是,这个国家的人力和有形资本的存量比较少,从而影响经济增长。²⁴ 第三,在收入分配严重不公的国家,公众的不满情绪会导致犯罪率上升和政局不稳定,从而损害投资环境和影响经济增长。²⁵ 第四,收入分配的改善在一定程度上意味着穷人的收入增加。他们的收入增加后,对农产品和工业制成品的需求随之扩大,从而刺激经济发展。第五,较为公平的收入分配能通过提高穷人的 X 效率达到促进经济增长的目的。²⁶

伯索尔等人对巴西和韩国所作的比较研究也证实了收入分配与经济增长之间的负相关关系。1960 年,在韩国,占总人口 20% 的富人所拥有的财富,约占总人口 20% 的穷人所得财富的 8 倍。而在巴西,这一差距高达 26 倍。在 1960~1985 年,韩国的经济增长率为 5.95%。伯索尔等人认为,如果韩国的收入分配不公的状况与巴西相同,那么韩国的增长率就会每年降低 0.66 个百分点,在此后的 25 年中增长率就会减少 15 个百分点。²⁷ 伯索尔等人的研究结果还表明,在 1960~1985 年期间,收入分配不公使一些中、低收入国家的人均 GDP 增长率减少了 1.8 个百分点。²⁸ J. 威廉森引用的数据则表明,在 1960~1981 年,拉美穷人与富人的收入之差将近 20 倍,而东亚仅为 8 倍。在此期间,拉美的经济年均增长率只有 2.9%,而东亚则高达 5.7%。²⁹

拉美的收入分配不公与以下因素有关。(1)教育因素。教育与收入分配不公之间存在着一种反比例关系,即文化教育愈不普及(从而导致劳动力文化水平愈低),收入分配就愈不公

22 Inter-American Development Bank: The IDB, May 1997, pp. 8~9.

23 ECLAC, *CEA PL N otas Sobre la Econon ia y el Desarrollo*, No. 603, 1997, p. 3.

24 Klaus Deininger, Lyn Squire: “经济增长与收入不平等:重新审视两者的关系”,国际货币基金组织和世界银行季刊《金融与发展》(中文版),1997 年 3 月。

25 收入分配不公使贫困问题愈益严重,而贫困问题的长期存在也会使政局稳定得不到保障。秘鲁的“光辉道路”和墨西哥的恰帕斯农民暴动都与贫困有关。

26 X 效率(X- efficiency)是在其他生产性投入不变的情况下用来衡量工人劳动生产率的尺度。(H. Leibenstein, *A llocative Efficiency vs X- efficiency*, *American Economic Review*, No. 56, June 1966.)

27 Nancy Birdsall, Frederick Jaspersen (eds), *Pathways to Growth: Comparing East Asia and Latin America*, Inter-American Development Bank, 1997, p. 116.

28 Nancy Birdsall, Frederick Jaspersen (eds), *Pathways to Growth: Comparing East Asia and Latin America*, Inter-American Development Bank, 1997, p. 114.

29 Jeffrey Williamson, *Human Capital Deepening, Inequality and Demographic Events Along the Asia-Pacific Rim*, in Naohiro Ogawa, G. Jones, J. Williamson (eds), *Human Resources in Development along the Asia-Pacific Rim*, Oxford University Press, 1993.

平。这是因为,如果有文化的工人在数量上得到增加,他们所获得的所谓“稀缺租金”就会减少。换言之,如果有文化的工人不敷需求,那么,根据供求价值规律,他们的工资水平就会上升,从而进一步扩大其与无文化工人的工资水平的差距。相反,基础教育普及后,有文化工人的数量增加,其工资水平就会下降,他们与无文化工人的工资水平的差距就随之缩小。(2)土地所有制。在拥有大量农业人口的经济中,土地改革既能提高劳动生产率,也能改善收入分配。拉美的收入分配不公,与各国政府未能对19世纪以前遗留的土地所有制进行改革有关。关于土地改革,必须指出,改革落后的土地所有制固然是必要的。但是,最近几十年,拉美农业部门的重要性在大大下降,因此,改善收入分配的努力不应仅仅限于土地改革,而是要更多地从教育和收入分配政策等方面入手。(3)通货膨胀因素。90年代以前,拉美的高通胀率一直处于居高不下的水平,而通胀率对低收入阶层的打击更大,因为富人可以把一部分收入兑换成美元,以规避通胀对币值的不良影响,而穷人的收入只能满足其当时的消费。90年代以来,拉美国家的通胀率在下降,即使在今后一段时间,这一良好的局面或许也能够维持下去。因此,通胀对收入分配的不良影响可能会有所减少。(4)税收政策。拉美的税收结构以间接税为主,东亚虽然也有这一特点,但间接税在税收总额中的比重低于拉美的这一比重。

拉美国家的领导人似乎已深刻地认识到改善收入分配的重要性和必要性。但是,收入分配不公这一问题在拉美根深蒂固,因此在短期内彻底解决这一问题似乎是不可能的。

五 如何加强金融安全

无论是1994年的墨西哥金融危机和1997年的东亚金融危机,还是1998年的俄罗斯金融危机和1999年的巴西金融动荡,都说明了这样一个事实:金融部门的重要性似乎越来越大,每一个国家和地区都应该努力加强金融安全。正如世界银行副行长斯蒂格利茨所说的那样,“金融体系可以被比作整个经济的大脑。一个运作良好的金融体系能非常有效地选择其资金投放对象;反之,一个不良的金融体系则可能将资金贷给收益低的项目。”³⁰世界银行《1998~1999年世界发展报告》也认为,金融对每一个人和每一个企业都是重要的,但良好的金融体系对整个经济的运转来说也是至关重要的。如果说金融是一个经济的神经,那么金融体系就是其大脑。它们对稀缺的资金流向作出决策,并且确保资金到位后以一种最为有效的方式得到使用。

有关研究证实,拥有较为发达的金融体系的国家,发展较快,而拥有软弱的金融体系的国家则更有可能遇到金融危机,而且危机对增长的消极影响有时会延续数年。³¹最近的研究也进一步表明,金融体系的脆弱是导致东亚金融危机的最主要的一个原因。这一脆弱性体现在:银行的资本充足率低、对放贷的限制不力、资产分类体系不健全、缺乏银行业务的透明度以及金融机构破产的法律不完善,等等。³²

30 Joseph Stiglitz, *More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus*, The 1998 WIDER Annual Lecture, Helsinki, Finland, January 7, 1998 (<http://www.worldbank.org/html/extdr/extme/js010798/wider.htm>)

31 The World Bank, *World Development Report*, 1998/1999, p. 81.

32 Pedro Alva, Amar Bhattacharya, Stijn Claessens, Swati Ghosh, Leonardo Hernandez, *Volatility and Contagion in a Financially Integrated World*, World Bank, November 1998

从墨西哥金融危机和东亚金融危机的经验教训中可以看出,为了将金融风险降低到最低限度,拉美国家应重视以下几点:(1)必须强化政府对金融体系的监管,以减少金融自由化后国民经济各部门可能会遇到的过度波动或其他副作用。(2)在实施金融改革时必须采取循序渐进的步骤。(3)必须慎重对待外资(尤其是短期资本)的大量流入。(4)避免过度举借外债。(5)除了关注资本项目的平衡以外,还应关注经常项目的平衡。

应该说,墨西哥金融危机后,许多拉美国家开始重视如何防范金融风险这一问题,并通过改革措施来完善和强化金融体系。因此,东亚金融危机对拉美的影响比当初预料的要小得多。正如美洲开发银行首席经济学家R·霍斯曼所指出的那样,“在一定意义上,拉美已获得了免疫力。由于在过去的10年中采取了一系列措施,尤其是经历了‘特基拉效应’之后,拉美已能更好地保护自己。”一些观察家甚至认为,墨西哥金融危机后,东亚应在规避金融风险方面向拉美学习。

墨西哥金融危机和东亚金融危机还告诉我们,为了维护金融安全,必须在开放资本项目这个问题上慎之又慎。长期以来,西方发达国家和国际货币基金组织等机构一直在向发展中国家施加压力,迫使其取消资本管制和开放其资本项目。与此相呼应,许多西方学者还提出了不少有关取消资本管制和开放资本项目的做法有利于吸引外资、有利于加快经济增长等观点。但是,也有人指出,事实并非如此。例如,许多非洲国家早已开放了资本项目,但它们并没有吸引到大量外国直接投资。中国没有开放资本项目,仍然实施资本管制,但长期以来却一直是大量外国直接投资者“青睐”的投资场所。可见,吸引外国直接投资与是否取消资本管制和开放资本项目是无关的。此外,取消资本管制和开放资本项目,与经济增长率的高低之间也没有必然的联系。世界经济的高速增长时期,不是在世界上许多国家取消资本管制和开放资本项目以后,而是在布雷顿森林体系时期,当时世界上开放资本项目的国家寥寥无几。中国虽然没有开放资本项目,但最近一二十年却取得了很高的经济增长率。相反,取消资本管制或开放资本项目的国家,却经常遭受国际资本投机者的攻击,非常容易爆发金融危机。墨西哥和东亚地区就是典型的例子。事实上,80年代初,一些南美洲国家就因过早地开放金融市场而蒙受了金融危机的沉重打击。而中国之所以能避免金融危机,在很大程度上是因为它没有开放资本项目。

无论如何,可以肯定的是:第一,随着全球化(尤其是金融全球化)的快速发展,发展中国家的金融安全越来越受到挑战。1994年12月爆发的墨西哥金融危机和1997年7月爆发的东亚金融危机,充分说明,发展中国家和地区如果不能很好地应对金融全球化的负面影响,其后果将是十分严重的。第二,开放资本项目是一把“双刃剑”:一方面,它会增加金融风险,另一方面,它也能使发展中国家从金融全球化中受益。第三,开放资本项目是参与全球化进程的必然结果。过早开放不是上策,长期关闭亦非明智。许多发展中国家的经验和教训似乎表明,在开放资本项目以前,必须强化国内金融体系的竞争力。

六 如何实现可持续发展

今天,拉美经济早已摆脱了80年代这一“失去的10年”的阴影,企业的经营状况在改善,大量外资在流入,劳动生产率在上升,出口在扩大,人均收入在增长,通胀率保持在较低的水平上。但是,在这一图画的反面,生态环境恶化的趋势却在加快。因此,拉美国家在新世纪面临的挑战之一就是实现可持续发展。

尽管拉美拥有地球上 40% 的植物和动物以及 27% 的水资源,而且全地区 47% 的土地被森林覆盖,但是生态环境的状况并不乐观。据世界粮农组织公布的数据,在 1981~ 1990 年期间,拉美平均每年损失 740 万公顷的热带森林。这一数字高于同期非洲的 410 万公顷和亚太地区的 390 万公顷。就森林生物量 (biomass) 而言,1981~ 1990 年地球上总共失去了 25 亿吨,其中拉美为 13 亿吨,非洲和亚太地区分别为 4.8 亿吨和 7.3 亿吨。³³ 许多观察家认为,在破坏森林和植被方面,巴西的情况尤为严重。尽管在国际社会和国内环保组织的压力下巴西政府开始认识到保护亚马孙河流域生态的重要性,但乱砍滥伐依然司空见惯。1975 年,亚马孙河流域只有 0.6% 的森林被砍伐。但是至 1988 年,这一比重已上升到 12%。³⁴ 另据巴西政府公布的数据,1995 年,由于气候干燥和国内经济形势较好,29 000 平方千米的亚马孙河雨林被砍伐,创历史最高纪录。这一面积相当于比利时的领土面积。³⁵

拉美生态环境的恶化与以下几个因素有关。首先,重经济增长、轻环境保护的政府决策者并不少见。因此,有时政府制定的政策本身就是不利于环境保护的。如在巴西,70 年代和 80 年代的军政府通过提供税收优惠等措施,鼓励人们在亚马孙河流域砍伐树木,修筑道路,开辟牧场或建立定居点。第二,城市人口的增长对环境造成极大的压力。目前拉美的城市化程度已达到 75%,2025 年可能会达到 85%。如此多的人口在城市中生活,对环境保护来说无疑增添了难度。据统计,拉美国家的城市居民每天的生活产生 22.5 万吨固体垃圾,其中大量垃圾被投入河流或堆放在露天,从而污染了大片土地和河流。只有 5% 的城市废水得到处理。³⁶ 而汽车和工厂排放的大量废气则使许多城市的空气污染达到了极为严重的程度。第三,长期得不到解决的贫困问题增加了保护生态环境的难度。在拉美,1/3 的人口生活在贫困线以下,而 4 000 万土著人中的大多数人则生活在赤贫之中。为了生存,他们只得利用一切可以利用的生产手段和劳动工具。如在墨西哥的华雷斯,在相当长的时间内,约 2 万个小砖窑经常使用旧轮胎、废机动车油和碎木料等作为廉价燃料。³⁷ 此外,在几乎所有拉美国家,与贫困问题密切相关的非正规经济部门发展迅速,规模庞大。这一部门因受到资金短缺的制约而无法采用先进生产技术,从而对生态环境造成较大的破坏。

由于生态环境得不到很好的保护,由此而来的问题已变得非常严重。事实上,拉美地区已成为自然灾害的多发地。最近几年发生在中美洲和加勒比的乔治飓风和米奇飓风以及在委内瑞拉和墨西哥等地发生的水灾造成了极大的人员和财产损失。而这些灾害不能说与该地区的生态环境恶化无关。

总之,正如世界银行指出的那样,拉美地区面临的挑战就是“将经济增长与社会公正结合在一起,以一种可持续的方式管理生物多样性的地区,并控制环境问题。”³⁸

33 FAO, Forest Paper, No. 112, 1993 转引自 E. S. A. Bobenrieth, *Forest Reserves in Latin America: Environmental Conflict, Regulation Uncertainty, and Forest Stock Response*, in *The Political Economy of International Environmental Cooperation*, IGCC Policy Paper # 29, June 1997, p. 24

34 D. J. Mahar, *Government Policies and Deforestation in Brazil's Amazon Region*, Washington, D. C., the World Bank, 1989

35 *The Economist*, February 7, 1998, p. 44

36 <http://www-esd.worldbank.org/html/esd/env/envmat/vol2f96/latincar.htm>

37 世界银行:《1998~ 1999 年世界发展报告》(中文版),第 114 页,中国财经出版社,1999。

38 <http://www-esd.worldbank.org/html/esd/env/envmat/vol2f96/latincar.htm>

表1 拉美国家的初级产品在出口贸易中的比重(%)

地区	1970	1980	1992
工业化国家	0.259	0.264	0.182
拉美国家	0.884	0.811	0.614
东亚“奇迹”经济	0.639	0.511	0.245
南亚	0.479	0.445	0.274
其他亚太国家	0.932	0.569	0.317
撒哈拉以南非洲	0.805	0.678	0.750
中东和北非	0.930	0.954	0.898
其他欧洲和中亚国家	0.359	0.324	0.295

资料来源: Inter-American Development Bank, *Economic and Social Progress in Latin America, 1995 Report*, Johns Hopkins University Press, 1995, p. 209

表2 第三世界中的制成品出口大国(地区)(占发展中国家出口总额的比重,%)

	1980	1990
国家		
韩国	14.9	15.8
新加坡	7.9	9.8
马来西亚	2.3	4.2
泰国	1.5	3.8
印度	4.2	3.3
印度尼西亚	0.5	2.4
巴西	7.1	4.2
墨西哥	1.2	3.1
地区		
香港	17.1	19.8
台湾	16.6	16.2
东亚新兴工业化经济	56.5	61.6
东南亚新兴工业化经济	4.3	10.4
总计	73.3	82.6

资料来源: Stephan Haggard, *Developing Nations and the Politics of Global Integration*, The Brookings Institution, 1995, p. 47.

表3 部分拉美国家的投资率(私人投资和公共投资占GDP的百分比)

国别	1970~1979	1990	1996
阿根廷	22.7	18.5	22.7
伯利兹	26.7	12.6	16.9
巴西	21.6	22.9	19.1
智利	14.9	23.3	24.5
哥伦比亚	16.0	16.6	18.0
哥斯达黎加	22.1	22.4	18.2
多米尼加	21.6	24.9	24.1
厄瓜多尔	21.1	18.4	
萨尔瓦多	16.6	13.7	19.1
危地马拉	16.1	13.0	13.6
墨西哥	20.3	18.4	17.4
巴拿马	...	8.5	25.6
巴拉圭	19.6	22.0	21.7
秘鲁	...	14.7	22.9
乌拉圭	12.9	10.8	11.8
委内瑞拉	...	14.1	14.8
拉美地区	20.5	19.4	18.8
东亚地区	37.6	34.3	35.5

资料来源: Jack D. Glen, Mariusz A. Sumlinski, *Trends in Private Investment in Developing Countries: Statistics for 1970-1996*, IFC Discussion Paper, No. 34

(责任编辑 蔡同昌)