

· 拉美经济 ·

## 墨西哥加入经合组织成效初析

· 卢国正

**内容提要** 1994年5月墨西哥加入经济合作与发展组织,这对墨西哥具有重大意义。对于墨西哥来说,经合组织为其提供了融入发达国家的更广泛的空间,有助于墨西哥改善和制定出一些重要的公共政策,推动其今后的改革。墨西哥加入经合组织后,可以积极参与经合组织的活动,并尽可能地发挥自己的影响。在墨西哥的影响之下,经合组织正酝酿新一轮的扩大,并增加了对健康、教育等社会事务的关注。在这样的情势下,回顾墨西哥加入经合组织的成效有一定的现实意义。

**关键词** 墨西哥 经合组织 成效 意义

20世纪80年代中期起,墨西哥现代化进程出现新的转折,经济改革被提到议事日程。有三件大事决定了墨西哥发展的方向:一是1986年加入关税与贸易总协定(即世界贸易组织的前身);二是1992年8月签署北美自由贸易协定,与美国和加拿大组成世界上经济实力最强的北美自由贸易区;三是1994年5月加入经济合作与发展组织(OECD)。墨西哥加入关税与贸易总协定后,由于种种原因,经济改革困难重重,步履维艰,未能取得令人满意的成效。北美自由贸易协定对墨西哥的影响巨大,这是众所周知的。而墨西哥加入经合组织不太被人关注,但实际上其意义并不亚于加入北美自由贸易区。

2007年5月16日经合组织部长级会议通过《关于扩大成员国和加强交往的委员会决议》。决议称:“经合组织各成员国同意邀请智利、爱沙尼亚、以色列、俄罗斯和斯洛文尼亚等5国展开加入经合组织的谈判。同时,各成员国愿意提供优厚条件,加强交往,希望巴西、中国、印度、印度尼西亚和南非等国的加入。”经合组织正酝酿新一轮的扩大。在这样的情势下,回顾墨西哥加入经合组织的背景、成效和意义,有一定现实意义。

### 一 墨西哥加入经合组织的背景

第二次世界大战结束以后,以美国为首的资本

主义阵营同以前苏联为首的社会主义阵营势不两立,“冷战”持续了40多年。在两大阵营之外,亚非拉众多发展中国家形成了一个不结盟运动。西方国家同社会主义国家对峙的工具主要有两个:北大西洋公约组织(军事组织)和经济合作与发展组织(经济组织)。

经合组织的前身是欧洲经济合作组织(OEEC),在美国和加拿大的支持下建于1948年,目的是协调二战后重建欧洲的马歇尔计划。1961年,在美国和加拿大加入后,改名为经济合作与发展组织。当时的成员包括德国、奥地利、比利时、加拿大、丹麦、西班牙、美国、法国、希腊、荷兰、爱尔兰、冰岛、意大利、卢森堡、挪威、葡萄牙、英国、瑞典、瑞士和土耳其等20国。其后,日本(1964年)、芬兰(1969年)、澳大利亚(1971年)和新西兰(1973年)相继加入,成员国达24个。

由于冷战的缘故,许多第三世界国家对经合组织的作用并不太清楚,把经合组织称之为“富国俱乐部”,对其保持高度警惕。

实际上,西方人士自己也认为经合组织是北约的“技术支撑”,目标就是要帮助各成员国发展经济、增加就业、提高生活水平,以此来增强对社会主义国家的竞争力。从某种意义上说,柏林墙倒塌和苏东剧变,并非北约军事上的胜利,而是经合组织用市场经济手段取得的胜利。

冷战结束后,国际形势发生很大变化。经合组织重新进行定位,决定扩大其成员。当时有10多个国家想加入,其中包括智利。

1994年5月18日,墨西哥作为新一批的第一

卢国正  
墨西哥加入经合组织成效初析

Journal of Latin  
American Studies

9

收稿日期:2009-06-26

作者简介:卢国正,男,中国拉丁美洲学会理事,中国国际贸易学会《国际贸易论坛》(季刊)主编。(中国国际贸易学会,北京100747)

个成员加入经合组织，随后捷克（1995年）、匈牙利（1996年）、波兰（1996年）、韩国（1996年）和斯洛伐克（2000年）5国也陆续成为新成员。迄今为止，该组织共有30个成员国，其货物和服务产值占全球的60%。

加入经合组织是墨西哥前总统萨利纳斯一揽子改革计划的一部分，目的是寻求实现经济现代化。墨西哥在同美国和加拿大举行北美自由贸易协定谈判时，也开始了同经合组织的接触。墨西哥的意图是利用加入经合组织的机会，可以在多边的环境下同工业化国家进行平行对话。

在当时的情况下，美国和加拿大都对新伙伴墨西哥加入经合组织感兴趣，因为墨西哥成为经合组织成员国后，其经济政策可以同该组织其他成员国保持一致。

墨西哥与经合组织早就有过联系。20世纪70年代后期，墨西哥的钢铁生产取得重大发展，经合组织曾在1978年邀请墨西哥参加该组织的钢铁委员会，但被墨西哥拒绝。1982年，墨西哥才同意加入钢铁委员会。到1990年，该委员会是墨西哥同经合组织唯一的联系。

1991年，墨西哥官员会见经合组织秘书长，首次就加入该组织问题交换意见，决定派遣一个代表团到经合组织了解该组织的活动和工作方法，并了解墨西哥以观察员身份参与该组织部分委员会的可能性。

1992年，墨西哥通过其驻法国大使馆开始加入经合组织的技术性工作，并在该组织各成员国代表中游说。同年，该组织对墨西哥的经济形势和结构性改革作了一项研究报告，这是该组织第一份对非成员国的研究报告。

1991~1992年，墨西哥仅向经合组织少数几个委员会派遣了观察员。到1993年，墨西哥对经合组织下属委员会和工作组的参与活动明显增多。当年6月，经合组织理事会部长级会议决定正式启动墨西哥加入该组织的谈判。这意味着墨西哥当时是以刚刚兴起的全球化浪潮中新兴国家的代表身份，同经合组织成员国进行谈判的。

1993年墨西哥提出了加入经合组织的申请，1994年4月15日经合组织理事会接受了这一申请，同年5月10日墨西哥议会批准了这一申请。

墨西哥加入经合组织时，正是其经济和政治改革取得成就的时候，当时许多国家都对墨西哥的改革前景看好，认为墨西哥可以像日本和西班牙一

样，同发达国家的经济发展保持一致性。因此，也有人认为，墨西哥加入经合组织是对其由进口替代型的封闭经济转变为开放经济的奖励。

## 二 墨西哥加入经合组织的意义

墨西哥官员普遍认为，加入经合组织对墨西哥和该组织的成员国都具有重大意义。

对于墨西哥来说，经合组织向其提供了融入发达国家的更广泛的空间，缩小了同美国的距离，有助于改善墨西哥主要的公共政策，推动其今后的改革，同时也增加了投资者向墨西哥投资的信心。

对于美国和加拿大来说，墨西哥加入经合组织就可以使它们能更好地了解其发展战略。对于欧洲国家来说，墨西哥加入经合组织后可以与它们保持更紧密的联系，并在公共政策方面对其产生影响。

据墨西哥外交部网站的官方观点认为，墨西哥加入经合组织后得到了如下好处。

1. 可以提高墨西哥在国际上的知名度。墨西哥加入经合组织后，就能将其最感兴趣的议题提交到经合组织，其中一些议题在经合组织研究后，将提供给其他国际组织。
2. 可以优先获得大量信息资料。经合组织的大部分信息资料仅向其成员提供，而及时得到这些资料对于公共政策的制定和评估非常宝贵。
3. 可以经常同世界上最发达的国家进行对话和比较，加速墨西哥自身能力的提高，同时也有利于墨西哥在制定公共政策方面与通用的国际惯例保持一致。
4. 可以采用最发达国家的分析标准。采用这些评估标准有利于墨西哥同最发达的国家进行比较和分析，这就要求墨西哥不断改善自己的工作方法。
5. 可以加入国际官员网络。经合组织向墨西哥公务员提供了与国际上的同行相互认识的机会。
6. 可以成为发展中国家和新兴国家之间的桥梁。墨西哥是拉美国家中唯一的经合组织成员国，因而可成为本地区同经合组织之间联系的桥梁。
7. 可以参与制订国际规则和标准。这些规则和标准可用于评估墨西哥的公共政策，使这些评估更为适当，更适合于墨西哥的实际情况。
8. 可以获得国际信任。作为经合组织成员国，墨西哥可以得到国际上主要经济大国的信任。

### 三 墨西哥加入经合组织的承诺

20世纪90年代,世界格局开始发生很大变化。冷战结束后,越来越多的人把当今世界分为三部分:工业化国家、新兴国家和贫穷国家。

墨西哥加入经合组织时,这些变化已经开始表现出来,但对其了解还不多。因此,墨西哥刚进入经合组织时,比较强调其发展中国家的身份。例如在经合组织环境委员会里,有些成员国曾要求墨西哥和其他工业化国家一样,履行比其他发展中国家更多的义务。但墨西哥不接受这一要求,认为本国既是经合组织成员国,也是发展中国家。

墨西哥在加入北美自由贸易协定时对经济自由化的广泛承诺,基本上扩大到了经合组织的其他成员国,其中最大的承诺是开放资本市场。与此同时,在能源、金融、运输、电视广播以及海岸和边境上的产权等领域也有一些保留。另外还对外国人在证券交易市场和保险业的活动有所保留。

在药物检验方面,保护了按世界卫生组织共同标准进行生产的产品。

在对遗产和馈赠避免双重征税等方面,墨西哥同其他经合组织国家的情况是不一样的,在加入该组织时就指出:“现行财政法规不适用于遗产和馈赠”。

### 四 墨西哥加入经合组织后的成效

加入经合组织后,墨西哥发生了比较明显的变化,其原因很多,而经合组织发挥积极作用是主要原因之一。

墨西哥签署加入北美自由贸易协定时曾遭到国内不少批评,特别是倡导新自由主义的“华盛顿共识”在墨西哥金融危机之后几乎臭不可闻。而加入经合组织在墨西哥却没有受到多少批评,原因是同国际货币基金组织、世界银行等国际组织相比,经合组织不是自上而下的组织机构,它提出的有关意见和建议似乎更容易被墨西哥人接受。

“华盛顿共识”提出的要求几乎是强制性的。而经合组织向有关国家提出的指示和建议则是非指令性的,被称为“软法律”。经合组织鼓励有关国家的政府在制定本国的公共政策时,应发挥更积极的作用。

最近10多年里,墨西哥宏观经济稳定发展,

金融体系得到加强,非调控政策取得进展,政府进行了反腐败斗争,环境政策明显改善,更加关注教育事业,建立了地区发展和劳动能力的战略。这些都体现出经合组织同墨西哥之间的合作。在诸如稳定宏观经济、开发市场、建立经济竞争委员会、尊重反洗钱和反跨国公司对公务员行贿的协定等方面,墨西哥已成为其他国家的榜样。

墨西哥最大的收获是根据经合组织的指示和建议,制定出联邦政府的一些重要公共政策。其中包括制定了竞争法规并成立了联邦竞争委员会,制定了生态平衡法,修订了农业补贴政策,重视教育质量并成立了全国教育评估署等。墨西哥还根据经合组织的经验,制定了有关金融、反洗钱的法规,修改了在国际贸易中对外国公务员行贿的处罚法规。

近几年,墨西哥的通货膨胀已被有效地控制在1位数,利率降低,公共金融保持了有节制和可控制的平衡。

亚洲金融风暴后,不少新兴国家用了很长的时间才得到经济恢复,人民生活水平受到严重影响。形成鲜明对比的是,墨西哥没有出现这种情况。在2000年世界经济放慢的情况下,墨西哥首次没有出现收支不平衡的危机,也没有出现资金外逃。总之,墨西哥经济比过去更加稳定,更具活力,更能创造经济增长的必要条件。

此外,墨西哥的教育水平有所提高,教育经费有所增加,贫困得到减少。联邦政府还放松了对一些部门和地区的控制,墨西哥中央银行等重要部门的自主权得到加强。

1995年金融危机之后,墨西哥的金融部门得到加强,并开始对经济增长的进程发挥更大的作用,有力地支撑着国内市场。

尽管墨西哥并未像日本、爱尔兰和西班牙等国那样在加入经合组织后得到飞速发展,但墨西哥从该组织中得到一个良好的空间。经合组织定期对墨西哥经济进行不同的检查,包括环境和政策法规等。同时,墨西哥官员参与了该组织各委员会和工作组,使其有机会同其他成员国的官员直接接触,能掌握他们如何应对类似问题的第一手情况。经合组织对墨西哥的农牧业市场趋势、大都市地区的竞争力、行业管理等方面进行了专题研究,这对墨西哥后来制定相关政策大有好处。

经合组织还帮助墨西哥改进了数据统计,提高了统计的质量和及时性。这使得墨西哥政策的制定获得了更加准确的依据,使民众能更加了解执政者

的表现。

在新的历史条件下,经合组织的宗旨是制定公共政策,取得经济稳步增长,增加就业,提高生活质量,保持金融稳定,促进世界经济的发展。最终目标是在经济发展过程中,扩展成员国和其他国家的经济,在多边和非歧视的基础上增加世界贸易。

提高国民收入是墨西哥加入经合组织的最终目的。成为经合组织一员后,墨西哥可以学到其他发达国家的经验,从理论上讲,可以用更短的时间达到欧洲工业化国家业已达到的发展水平。

同其他经合组织成员国相比,墨西哥面临的挑战更大。一方面墨西哥在很多方面要跟上经合组织总的步伐,改变其相对落后的面貌;另一方面墨西哥必须建立起一个较坚实的基础,以便能够在参与经济全球化时获得最大的好处。

## 五 墨西哥同其他成员国的差距

墨西哥加入经合组织 10 多年来,虽然同其他发展中国家相比取得了较明显的成绩,但同经合组织其他成员国相比,多项指标仍存在很大差距。

### (一) 教育部门

近 20 年来,墨西哥 24~35 岁的人口中,具有中等教育程度的人口比重增加了 1 倍,但也仅达到 20%,而经合组织的平均比重为 75%;墨西哥 34~35 岁具有中等教育程度的人口比重为 21%,而经合组织的平均比重达 69%。

90 年代,墨西哥大学毕业生增加了 30%,但仍比经合组织 50% 的平均增长率低。24~35 岁年龄段的墨西哥人中,大学毕业生仅占 5%,55~64 岁年龄段的墨西哥人中,大学毕业生仅占 2%。墨西哥学生开支仅占经合组织学生平均开支的 38%,每年对每个学生的开支是 15 312 美元(按购买力平价计算,下同),经合组织是 40 000 美元。

2004 年,墨西哥教育经费占 GDP 的比重首次超过经合组织增长的平均水平,达到 5.9%,是经合组织中教育经费增长速度超过人均 GDP 的国家之一。墨西哥教育经费占公共开支的 24%,是经合组织成员国中最多的国家,几乎是经合组织平均水平(12.7%)的 2 倍。

### (二) 医疗卫生部门

近年来,经合组织成员国在医疗卫生部门的平均投入占 GDP 的 8.5%,而墨西哥的投入是经合组织中最低的,只占 GDP 的 6%。

墨西哥的某些指标(如预期寿命和人口卫生条件等)较高,但国民健康保险的覆盖率很低,只占不到人口的一半。墨西哥国民的医疗费用个人需自付 50%,而经合组织其他国家个人只需自付 20%。墨西哥最近已采取改善国民医疗卫生条件的政策,其中一项是建立社会医疗保障系统。如果该系统顺利运转,墨西哥有望通过这一系统在 2010 年实现全民享受健康医护。

### (三) 就业

墨西哥的生产率低下,就业率不高,非正规就业率高。据经合组织估计,墨西哥的非正规就业率高达适龄劳动人口的 43%。其原因是:最低收入就业者需支付的社会保险金很高,而且投保人从中得不到实际的好处。另外的原因是收入分配不平等。

非正规就业带来的问题是这些就业者不能得到培训和良好的工作条件,因而生产效率低下,使其远离先进技术和技术创新。

在正规就业中,墨西哥尚未像韩国那样建立起失业保险体系。经合组织认为,墨西哥应该减少最低工资收入者的社会保险费,取消劳工市场的限制。

### (四) 财政改革

同其他经合组织成员国不同,墨西哥用于人力资本方面的开支和公共投资的盈利很大,而在税收方面的财政收入却很低。墨西哥的税收仅占 GDP 的 18.9%,而经合组织成员国平均为 36.9%。墨西哥的财政收入很大程度上依赖石油收入。所以,墨西哥的当务之急是扩大税收基础,建立起一个简单的税收体系,防止和减少逃税。

### (五) 竞争力

在商品市场上,墨西哥有不少行业是符合竞争政策的,但电力生产和电信业等部门还没有完全建立起有利于自由竞争的管理框架。中小企业也存在类似问题,所以改善贸易环境的余地很大。

近年来,墨西哥实行“企业快速开业体系”,取消了不少申报手续,但申办企业遇到的官僚主义手续仍然很多。

### (六) 地区发展

墨西哥地区发展水平参差不齐,差距很大。联邦政府应该寻求地区的平衡发展,而各地区也应根据各自的潜在能力,形成竞争力。同时,联邦政府还应加大对基础设施的投资,扩大各地区的联系。

### (七) 贫困及分配不均

至2002年,墨西哥一半的人口处于贫困状态,1/5的人处于赤贫状态。这些贫困人口不仅缺乏足够的收入,而且也缺乏教育、卫生等服务。据拉美经委会和世界银行的统计,2002年后的3年里,墨西哥的贫困率有所下降,但仍然保持在51.7%的高水平。贫困率下降的主要原因是:经济的低速增长、侨汇收入的有所增加和有助于减少贫困的小地区计划。

墨西哥与经合组织其他成员国不同的是分配不均,财富集中在极少数人手中。世界银行在墨西哥作的一项调查报告指出:“减少分配不均,加上低速经济增长,就可以大大降低贫困。如果经济年增长率达到5%,而且分配不均也得到减少的话,就能够明显减少赤贫。”

根据拉美经委会的数据,墨西哥的分配不均情况也有一定的好转。墨西哥1990年的基尼系数为0.531,1994年和1997年为0.539,1999年为0.542,到2002年下降到0.514,但在经合组织中仍然是很高的基尼系数。

公平地说,墨西哥加入经合组织后,经济发展情况不尽如人意确有一些原因。一是90年代中期的金融危机对墨西哥造成了严重的影响;二是世纪交替的几年里,世界经济发展放慢,对墨西哥产生了负面影响;三是墨西哥某些部门的结构改革还不到位。

墨西哥面临的最大挑战是进一步深化改革,通过改革使本国经济持久而灵活地发展,使国内市场在国际市场低迷的时候能够替代国际市场,也就是说,墨西哥能够在国际市场和美国经济繁荣时得到更多的好处,而在国际市场和美国经济走低时能够减轻其负面影响。

## 六 墨西哥积极发挥在经合组织的作用

墨西哥加入经合组织后就遇到了金融危机,但墨西哥没有退缩,继续坚持兑现贸易自由化的承诺,并有效地克服了危机,赢得经合组织的好评。

经合组织前任秘书长唐纳德·J. 约翰斯顿(Donald J. Johnston)指出,墨西哥加入经合组织,使该组织彻底结束了“富国俱乐部”的时代,给新兴国家和发展中国家展现出新的前景。

墨西哥加入经合组织后,积极参与该组织的活动,并尽可能地发挥自己的影响。在墨西哥的影响之下,经合组织增加了对健康、教育等社会事务的关注。同时,根据墨西哥的建议,经合组织最高级会议——理事会部长级会议开始对非成员国开放。1999年,经合组织在墨西哥召开的理事会部长级会议就首次邀请了非成员国参加。之后每年一次的理事会部长级会议都邀请非成员国与会。墨西哥在2004年再次成功地主办了经合组织理事会部长级会议。

由于墨西哥在经合组织中的出色表现和作用,经合组织各成员国一致推选墨西哥前外长、前财政和公共信用部长安赫尔·古里亚担任该组织秘书长,任期从2006年6月起。

加入经合组织后的第4年,在该组织各委员会和工作组中担任正职和副职的墨西哥人仅为6个(1正5副),到2002年已达到13个(8正5副)。墨西哥派驻经合组织各委员会和工作组的人员2001年为150人,到2004年增加到331人。这些数字表明,墨西哥在该组织中发挥着越来越大的积极作用。

经合组织总部设在巴黎,在华盛顿、东京和柏林设有办事处,墨西哥中心是该组织设立的第4个办事处,实际上发挥着经合组织联系拉美和加勒比地区的桥梁作用。

### 主要参考文献

1. Luis Ernesto Derbez, *Secretario de Relaciones Exteriores: La Política Exterior de México Tras Su Ingreso y Participación en la OCDE*.
2. Carlos Elizondo Mayer-Serra, *Representante Permanente de México ante la OCDE: La OCDE y México*.
3. Carlos Hurtado, *Subsecretario de Egresos, Secretaría de Hacienda y Crédito Público: Los Primeros Años de la Membresía de México en la OCDE: 1994-1997*.
4. Christopher Brooks, *Director de Asuntos Públicos y Comunicaciones, OCDE: El Fin del Club de los Ricos*.
5. Gabriela Ramos, *Directora de la Oficina de la OCDE en México para América Latina: Reflexiones desde la OCDE en México*.

(责任编辑 鲁渝)