

墨西哥的新自由主义经济改革

阿德里安·本杰斯

1988年萨利纳斯上台时,墨西哥正面临着30年代以来最严重的经济危机^①和政治危机。为了对付这些危机,萨利纳斯实施了新自由主义改革。贸易和工业发展部部长J·S·普切把这次改革的目标归纳为4个方面:使国内经济实现国际化,开展技术革新,放松国家的管制和使国内商业实现现代化。这次改革等于放弃了自墨西哥革命以来这个国家一直实施的进口替代战略。

由于政府实行私有化,公共部门中的企业已从1982年的1155家减少到1992年的241家。与此同时,政府还采取了诸如税收改革、削减公共开支、放松国家对许多部门的调控以及通过所谓“契约”来控制工人工资增长等其他措施,以达到降低通货膨胀率的目的。此外,墨西哥政府也减少对本国市场的保护。如在1985年,92%的国内生产受到进口许可证的保护;至1990年,这一百分比已降低到19%。1986~1990年期间,平均关税从24%减少到12.5%。由于1989年通过的外资法允许外资在许多部门中拥有100%的股权以及1991年实施了新的知识产权保护法,外国投资流入量大幅度增长。

萨利纳斯的新自由主义改革甚至还触及墨西哥革命遗产中的某些方面,如土改和劳工权。墨西哥革命以来进行的土改一直是民众主义政治的工具。由于修改了宪法第27条,占墨西哥全国农民60%的村社社员可以拥有、抵押、租赁和买卖土地,而私人土地所有者则可以从政府那里得到私人财产的保障权。有人预料,80%的村社将被出卖给大

地主和外国人。因此,这一改革措施将使“过去70年的社会和平”处于危险之中。

经济自由化也削弱了强有力的工会的传统地位。有些工会为维护自身的特权利益和提高工人的生活水平,对萨利纳斯的经济改革政策提出了挑战。但在1989年,萨利纳斯以打击工会领导人的腐败为名,免除了石油工人工会领导人J·H·加利西亚和教师工会领导人C·J·巴里奥斯的职务。可以这样说,萨利纳斯政府有效地削弱了工会组织的力量,尽管劳工与政府在自墨西哥革命以来的数十年中一直保持着良好的伙伴关系。

由于墨西哥单方面降低了贸易壁垒,墨西哥的进口额大幅度上升。1992年,墨西哥对美国的出口增长了13%,出口额为352亿美元;而美国对墨西哥的出口则增长了22%,出口额达406亿美元。现在,墨西哥已成为美国制成品的第二大销售市场(仅次于加拿大)和美国农产品的第三大销售市场(居日本和加拿大之后)。至1993年,墨西哥的贸易赤字高达220亿美元。但是,通货膨胀率却从1992年的11.8%,1993年下降至9.7%。

显而易见,墨西哥的新自由主义改革也带来了一些政治风险。但是,革命制度党仍然认为,民主、社会公平、主权和民族特性是国家发展计划和改革的支柱。萨利纳斯把他的自由主义称作“社会自由主义”。他制定了一个名为“全国团结计划”(PRONASOL)的社会纲要,以缓解80年代的衰退和改革带来的严重的贫困化问题。至1991

年,该计划已向穷人提供了40亿美元的援助。1993年,萨利纳斯声称该计划动用的资金占政府预算的一半或占国内生产总值的10%。政府还将该计划扩建成社会发展部(Sedesol),其领导人L·D·科洛西奥则被定为革命制度党的1994年总统大选候选人^①。在萨利纳斯看来,他的经济自由化已大功告成,墨西哥的社会和政治问题将由他的接班人来解决。

萨利纳斯在1993年曾说过,他的“全国团结计划”已向1350万人提供了饮用水,为1100万人铺设了排水管道,修建了10万所学校,向100万学生提供了资金援助,向800万人提供了医疗卫生服务,向1600万人提供了电,向180万户家庭提供了土地所有权,并援助了100万农民的生产和生活。据萨利纳斯说,目前墨西哥全国有15万个“团结”委员会。

尽管萨利纳斯声称“全国团结计划”为墨西哥的穷人提供了“社会公平”,但是,该计划仅仅是一种新民众主义政治战略。其目的是重新确立革命制度党在1988年大选中失去的形象。

与经济改革相比,墨西哥的政治自由化进展缓慢。这是因为,萨利纳斯采取了先进行经济改革、后实施政治改革的策略。他认为,只有经济发展了,政治形势才能安定。

在墨西哥这个半极权国家中,公众对北美自由贸易协定(以下简称NAFTA)的辩论是有限的。萨利纳斯政府在媒体上组织了一个强大的宣传运动,以表明NAFTA对墨西哥公民是有益的。萨利纳斯多次强调,墨西哥人应团结一致,甘愿作出牺牲和发扬爱国主义精神。他也经常提到墨西哥人拥有良好的纪律性,并赞赏工人、农民和企业家取得的成就。这一宣传运动似乎是成功的。在1991年的一次民意测验中,61.8%的墨西哥人赞

同NAFTA,14.9%反对,23.4%未发表意见。高收入阶层对NAFTA的支持尤为强烈。

在NAFTA谈判期间,墨西哥政府修复了它与工商业界的伙伴关系,因为自埃切维利亚总统执政以来,这一关系一直处于紧张状态。在促使NAFTA谈判成功方面,亲NAFTA人士组织的出口企业协调委员会(COECE)发挥了重要的作用。

萨利纳斯的宣传运动超出了墨西哥国界。墨西哥政府终于学会了如何对美国国会进行游说,而且学得很好。除墨西哥驻美使馆以外,被墨西哥政府雇佣的美国公共关系公司在左右美国公众舆论方面也发挥了作用。据墨西哥政府设在华盛顿的NAFTA办公室透露,墨西哥政府在1991年和1992年花费了1800万美元,而1993年花费了1000万美元用来作广告宣传、雇佣游说国会的人员和支付美国官员访墨。萨利纳斯本人也多次访美,并对美国工商界人士、政府官员和学者发表讲演,大力宣传其改革计划。就在NAFTA即将签署之际,墨西哥还在美国举办了盛大的展览活动,以培养美国人的亲墨情感。

在墨西哥,反对NAFTA的人主要是学者、记者、生态保护运动的积极分子、工会活动的积极分子、农民领袖以及反对党民主革命党和左翼党的政治家。一些工人和受到经济开放损害的小企业主举行过抗议活动。

NAFTA的反对者认为,NAFTA将使墨西哥在政治上和经济上进一步依附于美国,国内许多中、小企业将倒闭,因此失业率会上升。有些人指出,在过去几十年中,墨西哥是有能力捍卫民族主权、民族团结和独立自主性的唯一拉美国家;而这些目标现在却被抛弃了。还有人认为,NAFTA将使墨西

^① 1994年3月被暗杀。

哥经济和未来的未来由墨西哥以外的人来决定。甚至墨西哥国会中的一些人也在签署平行协定后提出了敏感的民族主权问题。^②

参加1994年大选的民主革命党候选人C·卡德纳斯把NAFTA视作“对工人阶级的侵略”。他的经济计划是以古老的墨西哥革命路线为基础的。他主张国家应继续控制战略要害部门、合作社和村社,土改应继续进行,因为目前全国还有1000万公顷的土地可被用来重新分配;为了对付贫困问题,政府应制订出一个包括冻结价格、提高工资和降低利率在内的一揽子计划;墨西哥应停止偿还外债。但是,当卡德纳斯清楚地看到NAFTA终于要签署时,他开始改变立场,他提出整个拉美大陆应达成一个关于贸易和发展的协定,其中包括解决贫困和欠发达问题的宪章。

在墨西哥学术界,有人认为,完全以自由市场为基础的模式会扩大贫富差别和美、墨两国的差距。他们要求美、加、墨3国达成一个类似欧共体的社会宪章的“社会—民主协定”,使墨西哥像爱尔兰和葡萄牙那样得到一种补偿性资金,美、加、墨3国应共同制订工业发展计划和确定统一的劳工权益标准,美国应逐步放松对墨西哥移民的限制。

农民团体也反对经济自由化,尤其反对停止土改。恰帕斯的印第安农民在NAFTA生效之日揭竿而起。这次暴动诱发了一系列政治危机,也使人对萨利纳斯的“社会民主主义”计划产生怀疑。恰帕斯的大主教、暴动的调解人S·鲁伊斯也强烈批评萨利纳斯的经济自由化政策,其中包括将村社私有化和签署NAFTA。他认为,这种政策将使墨西哥的有钱人和外国投资者拥有更多的土

地。而暴动领导人则把NAFTA看成是针对印第安人的“死刑判决书”。

总之,墨西哥人对NAFTA的争论反映了两种趋势:一些人从历史中找到了灵感,认为并非所有墨西哥人都已经为实现现代化作好了准备;另一些人则希望墨西哥以一种强制的方式进入发达国家的行列,并把墨西哥革命的目标抛在身后。对于墨西哥及其政治领导人来说,未来的挑战是如何在上述两种趋势中找到一个平衡点和寻找一条通往现代化(这一现代化应包括所有墨西哥人)的新道路。

墨西哥进入北美自由贸易区显然是有风险的。但它从中得到的好处也最多。NAFTA将使墨西哥在进入美国市场时不受限制,因此墨西哥的每一种出口都会大幅度增长。一些墨西哥公司还能在美国扩大生产规模。但是,墨西哥的纺织业、农业和服务业则会受到不良影响。据墨西哥《金融报》估计,墨西哥制造业中23%的企业倒闭。农业部门的前景尤为暗淡。在墨西哥,每吨玉米的生产成本为240美元;而在美国却只有110美元。贸易自由化实现后墨西哥的玉米生产将下降22%。因此,以玉米生产为生的数以千万计的墨西哥农民将面临不妙的前景。他们将被迫改种其他经济作物,或涌入城市,或向美国移民。

墨西哥的养牛业也会陷入困境。NAFTA将取消目前对这一部门的保护(关税为15~25%)。在1989~1992年,由于降低关税,墨西哥的牛肉进口增长了513%。

(江时学译)

^② 平行协定就是美、加、墨3国达成的对NAFTA作补充的协定。——译者注