

试析80年代古巴的经济改革和政策

徐世澄

80年代以来，古巴党和政府为了加快经济发展的速度，实施了一些新的经济政策，进行了有限度的经济改革。

1980年古共二大确定了从80年代至2000年的古巴经济发展战略，其战略目标提：完成社会主义物质和技术基础建设，逐步向经互会欧洲成员国的经济发展水平靠近。其主要经济任务是：（1）加快实现社会主义工业化；（2）逐步使经济结构趋向合理；（3）提高社会生产效益；（4）促进国际和国内经济合作，向一体化和专业化方向发展；（5）日益满足人民的物质和文化需要。

为了实现上述目标，古巴采取了一些新的经济政策，进行了有限度的经济改革，主要有：

（一）收缩经济建设规模，强调经济效益。与“一五”计划相比，“二五”计划的主要经济指标大大降低。政府强调优先保证完成“一五”计划遗留下来的工程项目；实施经济立法，建立国营企业合同仲裁委员会；对企业降低生产成本（包括原材料特别是能源消耗）作硬性规定；加强计划和统计工作。

（二）对价格体系和工资体系实行重大改革。1980年的工资改革使职工平均工资增加15%，仅1981年职工工资增加额达4.4亿比索（不包括奖金增加额）。工资的大幅度增加使原有商品供应与货币流通量比例失调状况进一步加剧。1981年12月14日古巴政府公布了《关于零售商品价格改革方案》，对零售价格进行改革。古巴自1962年以来一直执行冻结物价的政策，价格倒挂现象十分严重。1981年的价格改革波及面很广，仅零售价格就提高了1510种商品价格，提价的商品中包括粮、油、糖、肉、鱼、奶、蔬菜、水果、日用百货、布匹等。此外，还提高了邮费、住房、饭店、游乐场、旅馆等费用；取消了部分多年来一直免费的服务项目，如学生的制服、职工在单位的用餐、博物馆和动物园等的参观等；提高了咖啡、烟等部分农产品的收购价；扩大和健全1973年起开放的由国家控制的平行市场（即议价、高价市场）的价格系列等。

（三）自1980年起正式开放农民自由贸易市场，允许农民和企业在完成国家计划的前提下自行销售剩余产品。经过两次土改及后来的合作化运动，古巴仍有16万户小农，占全部耕地21%。小农生产的烟草和咖啡占全国总产量的80%，蔬菜占60%，水果和薯类占50%，甘蔗占18%，占全国畜牧业的33%。

(四) 在城市中允许发展私人服务业, 如允许一些汽车机械师、管道修理工、工匠和裁缝自己开店营业; 允许私人卡车主搞运输, 全国约有3万辆私人卡车, 这些运输专业户收入相当可观; 政府还允许在哈瓦那教堂广场开设艺术品自由市场, 艺术家和手工艺者可以在此出售自己的绘画、手工艺品等。

(五) 实行劳动合同制, 在试工期间, 任何一方均可中止合同关系; 企业可直接招收人员; 实行定额工资和计件工资及奖金制, 优秀工人可赊购苏联汽车、冰箱和出国旅游。

(六) 颁布国家干部法, 对领导干部实行考核制。考核每年一次, 内容包括工作成果、责任心、领导能力、本人素质和技术水平等。干部的任免、晋升以考核成绩为依据。经济领导干部均须接受正规培训。从中央到地方建立具有高等学历的正规培训中心。建立高等经济管理学院。

(七) 有限度地实行对外开放。80年代以来, 古巴把利用外资、引进西方技术同促进出口商品生产和增加创汇能力结合起来。1982年古巴颁布了联合投资法, 允许外国在古巴投资, 建立联合企业, 外资在联合企业中可拥有49%的股份。1984年古巴成立国际金融银行, 同时颁布法律允许外资在古巴开设私人银行, 其活动主要限于信贷方面。古巴同法国、瑞典、联邦德国、加拿大、日本和西班牙等国进行合作, 发展传统出口项目和开发新的出口项目, 并从西方国家引进先进技术和设备。古巴欠西方国家的外债1969年只有2.91亿比索, 1982年增加到29.138亿比索。1985年底增至32.39亿比索(按官方汇率, 1比索等于1.12美元)。古巴同西方国家出口商品的品种从1976年的60多种增至1983年的140多种。

但是, 古巴在执行“二五”计划(1981—1985年)时遇到了国内外多方面的严重困难。首先, 西方资本主义国家的贸易保护主义对古巴经济产生巨大冲击。由于国际市场上蔗糖价格的暴跌和古巴所需的西方国家工业品价格的上涨, 使古巴同西方国家贸易的指数恶化了55.4%; 此外, 由于1978年后西方国家贷款利率的上涨, 使古巴在1978—1983年间多支付了5.82亿比索的利息; 1981年10月至1982年8月西方债权银行在美国压力下从古巴银行提取了相当于4.7亿比索的外汇贷款储蓄, 1982年2月至8月只剩下相当于1.1亿比索的外汇储备, 因此, 同年9月古巴不得不向西方债权国提出重新安排36%中期债务的要求。

古巴实行的是高度集中的经济体制。不同层次、不同种类的指令性生产指标组成了高度集中的经济计划。企业的产、供、销均严格纳入指令性经济计划之中。古巴经济又是短缺经济, 到目前为止, 很多商品(主要是食品和日用消费品)都须凭本供应。因此, 80年代古巴所采取的一些改革措施, 如开放农民自由市场, 在城市允许发展私人服务业等必然会对这种指令性指标体系和短缺经济产生强烈冲击。农民自由市场开放后, 农场、合作社和小农把大量农产品投放自由市场或转卖给中间商; 但却经常完不成指令性生产指标和统购指标。许多农民只将其10%的农产品出售给国家统购站, 90%的产品投放自由市场, 有些农民利用农产品私自同工厂企业交换应纳入指令性计划的工业品(如盖房用的水泥等)。此外, 不少企业劳动定额定得偏低, 滥发奖金, 一些企业劳动纪律松弛, 生产效率低。

1986年2月，卡斯特罗在古共三大报告中承认，古巴的主要工业蔗糖业未能完成计划，向资本主义国家的传统项目的出口受到影响，旅游业仍未达到我们期望的水平，向社会主义国家出口几种产品的合同没有完成，经济发展计划缺乏统一性，缺乏适当的集中领导；卡斯特罗还批评“没有为改进经济和计划体制而始终如一地工作。对一种在很大程度上仿效别国经验的体制，没有发挥主观能动性和必要的创造性来使它更好地适合我国的特殊条件”，批评“预算没有起到调节作用，只是助长了不合理的开支和社会消费，脱离了计划的物质方面”，“在对国家作贡献的问题上对企业要求不严”，“还产生了无纪律和本位主义倾向等有害因素”。

为此，古共三大重新修订了到2000年的发展战略。强调这一战略在经济上的主要目标是加速国家工业化的进程，并指出今后经济发展和工业化进程的决定性因素是：增加出口并使出口多样化，替代进口特别是从资本主义国家的进口；加强国内经济的一体化；充分利用本国自然资源；节约各种原料，特别是进口原料，提高社会生产效益，压缩商品库存；按照在国际收支中的作用来决定投资项目的先后；压缩在建工程项目以减少所占用的投资并加快其投产。这一发展战略要求继续深化经互会范围内社会主义经济一体化；强调进一步优先发展机械、电子、医药、轻工业和生物工程和甘蔗加工产品；发展旅游业；加强农牧业发展等。

古共三大还通过了《关于完善经济领导和计划体制的决议》，这一决议总结了自1976年加强国家各级领导机构对经济领导和计划体制的监督，使这一体制制定更为健全的发展方针。从决议内容来看，对这一体制基本上是肯定的。

二

但是，就在古共三大闭幕两个多月后，1986年4月19日，卡斯特罗在纪念吉隆滩战役胜利和宣布古巴为社会主义性质25周年的集会上，严厉批评了古巴在执行新经济政策中存在的一系列弊端和“不良倾向”，提出要在全国掀起一场“整顿不良倾向的运动”，展开“战略大反攻”。在这之后的一年多时间内，卡斯特罗在古共三届二中全会、三中全会、古巴第二届全国人民政权代表大会会议，在工会、共青团、学联、小农协会等群众组织召开的会议上多次发表讲话，号召深入揭露不良倾向；卡斯特罗强调，利润和价值等机制只是“政治工作和革命工作的辅助手段”，“而不是建设社会主义和共产主义的主要途径”，经济领导和计划体制并不是解决一切问题的“灵丹妙药”。

从1986年5月起，古巴政府采取了一系列收缩性措施：关闭了农民自由市场，恢复了国家统购统销制度；修改了允许私人建造、买卖房屋的住宅法；禁止出售手工艺品和艺术品；禁止私人行医；降低著作版权费等。

从卡斯特罗多次讲话的内容来看，古巴最近几年在执行新经济政策过程中，究竟出现一些什么问题呢？

首先，卡斯特罗认为，古巴出现了新的资本家，形成了一个富人阶级。这些人是谁呢？是那些将农产品在农民自由市场高价出售的小农及中间商；是靠私人卡车跑运输发家的卡车主；是将画和手工艺品在艺术品自由市场高价出售赚大钱的画家、手工艺者以

及倒卖艺术品的中间商；是盗用公家建筑材料盖私房又转手出售从中牟取暴利的房产主；是不好好在工厂干活，靠偷偷干私活发财的技术工人等。卡斯特罗说，有的农民靠种植和出售大蒜1年挣了5万比索，并盖起了住宅；有的卡车主靠跑运输1年挣了10万比索，有些倒卖画的人1年挣30万比索，而一个优秀的外科医生年薪只有5000比索。卡斯特罗认为这不是在搞社会主义，这些人起着当年雇佣军破坏革命的作用，是古巴当前的大敌，他“完全不同意办农民自由市场”，认为农民自由市场阻碍了古巴合作化运动，古巴农村建设社会主义必须依靠国营农场和合作社，决不能靠小农。

其次，卡斯特罗认为经济领导和计划体制“犯了上百万错误”，“带来了上百万问题”。他指出，在实行经济领导和计划体制过程中，一些企业领导人变成了“资本家式的蹩脚企业家”，他们通过抬高本企业产品的价格来增加本单位的利润；有些企业生产指标和劳动定额定得偏低，奖金同劳动成果不挂钩，致使工资、奖金过高，既损害了国家利益，又腐蚀了工人的思想；还有一些企业私自将自己的产品同合作社或小农交换农产品，然后在本企业职工中分配。卡斯特罗认为，“一切企业，不论它的利润能力因素有多重要，必须首先想到国家的利益和社会的利益。当一个企业开始只考虑以盈利为目的时，那就成了一个资本主义的企业、一个品质恶劣的企业”，“目前我们所谓的工商界人士更多地是关心企业的利益，而不是国家的利益。我们有着彻头彻尾的资本主义。经济领导和计划体制全国执委会不是为走向资本主义而设立的”。

为什么在古共三大召开后不久，古巴要掀起一场全国性的整顿“不良倾向”运动并采取收缩性措施呢？这场运动和这些措施对古巴今后的经济发展和改革将产生什么影响呢？

首先，是由于世界经济形势的变化对古巴极为不利。1986年2月古共三大召开前后，国际市场上糖价持续下跌，而古巴所需进口的商品价格猛涨；1985年国际市场上石油价格暴跌，使古巴减少了3亿美元的转口苏联供应石油的外汇收入（最近几年，古巴每年转口苏联石油200—300万吨，其外汇收入占出口外汇总收入40%，已超过蔗糖出口收入所占21%的比重）；美元的贬值，使同美国没有直接贸易关系的古巴遭受了1.5亿美元的损失，再加上飓风、旱灾等自然灾害的损失（0.5亿美元），使古巴1986年共减少5亿美元的收入。1984年年底，古巴新成立的党中央计划小组曾提出要在“三五”计划（1986—1990）期间，每年平均增长5亿美元的出口外汇收入。但1986年古巴出口创汇不仅没有增加，反而减少5亿美元，1987年预计外汇收入也将减少5亿美元左右。据卡斯特罗1986年年底在第二届人民政权代表大会最后一次全会上说，1986年古巴财政赤字达1.15亿比索，并说实际赤字还要大，因为在统计时，将苏联和东欧国家的贷款列入财政收入项目内。古巴“三五”计划是根据每年出口创汇至少为12亿美元的预计基础上制定的，由于外汇收入的减少，古巴不得不调整原计划。

其次，古巴领导人担心若改革步子迈得太快会影响国内政局的稳定。古巴邻近美国，一直受到美国的军事威胁和经济封锁，美国还通过派遣特务、颠覆策反等手段危及古巴的安全。因此，古巴领导人在推行新经济政策时，不能不考虑国内政局稳定的因素。卡斯特罗强调古巴同苏联和东欧国家情况不同，古巴的改革不能操之过急。由于古巴长期以来实行平均主义的分配政策，在实行新经济政策过程中，一部分人富得较快，

造成分配上的差距，引起部分人的不满，古巴领导人不得不对此进行批评，并采取一些收缩性措施以平息群众中的不满情绪，同时强调加强政治思想工作，以防内乱，保证政局稳定。

第三，古巴正在根据自己的实际情况，探索一条具有古巴特色的社会主义发展道路。正如卡斯特罗1986年6月在企业管理会议上所说，“我们必须从过去和现在的这些经验中吸取教训，即每个革命都必需加强和发展它自己的风格和做法。当我们拒绝他国的一切经验时，我们是犯了错误，但当我们抄袭其他国家的经验，而那些国家又具有不同的历史环境、不同的发展、不同的地理条件、不同的思想和心理状态时，我们也犯了错误”。在制定、执行新的经济政策的过程中，出现这样那样的认识问题、理论问题和实际问题也是在所难免的。1987年1月14日卡斯特罗在工会53次全会上说，现在是古巴“历史转折时刻”，“我们正在拨正航向”，但“这不是180度的大转弯”，“整顿是为了更好地前进”。

1986年年底，为了解决古巴经济所面临的严重困难局面，卡斯特罗在古巴第二届人代会上宣布了1987年起执行的27项紧缩措施；归纳起来，可分以下几个方面：

（一）节约开支以保证预算平衡：取消中央和地方机关的工间免费加餐；取消所有工人食堂的免费就餐；削减5%的出差补贴；削减15%出国旅行的外汇费用；将各单位使用的公家汽车从7万辆减至2万辆，严禁公家汽车私用；削减20%的行政部门汽油供应；削减50%的会议；群众性联欢活动的经费靠自筹；缩短电视节目播放时间以节约能源等。

（二）调整物价，增加财政收入：城市的公共汽车票价从0.5比索涨到1比索，长途汽车和工厂班车费也相应涨价；提高农场留作自我消费用的农产品零售价；电费从每度0.65比索涨到0.9比索；提高平行市场一些商品的售价等。

（三）削减民用消费以减少进口或增加出口：削减1000万平方米民用针织品供应以用于出口；减少部分居民的大米、牛奶、猪肉等定量供应等。

与此同时，卡斯特罗宣布对退休工资每月不足100比索的退休工人予以每月不超过5比索的补贴。据官方统计，1986年古巴经济增长率不到2%，1987年预计增长率为1.5%至2%。由于外汇收入的急剧减少，古巴不得不缩小投资规模，集中力量重点发展与出口有关的部门如制糖业、镍工业以及可以替代进口的部门，如化工、建材、电力和燃料工业。

综上所述，80年代以来，古巴在改革过份集中的经济计划和管理体制方面制定和实施了一些新的经济政策，取得了一定的初步成效，但也遇到不少阻力和问题。古巴经济体制的改革受国内外多种因素的牵制：权力过于集中的政治体制、变化不大的单一经济结构、日益加深的对苏联的依赖、不利的世界经济形势和美国长期的经济封锁和贸易禁运等。因此，古巴经济改革同苏联、东欧国家相比，将是更为有限的，步子不可能很快。目前古巴所开展的整顿不良倾向运动在一定程度上使古巴经济改革的速度受到影响。