

拉美金融改革与发展模式的得失

曲延明 编写

俄罗斯《世界经济和国际关系》杂志2000年第10期发表了俄罗斯科学院拉丁美洲研究所经济学博士季娜伊达·罗曼诺娃首席研究员的文章《拉丁美洲的金融问题》，对拉美金融改革及发展模式的历史背景和得失进行了深入分析。文章主要内容如下。

拉美地区各国始终是世界金融经济关系中处于依附地位的、薄弱的一环，原因之一就在于其发展模式不符合时代精神和民族利益。20世纪最后10年，涉及经济、政治、社会甚至精神方面发展的种种复杂的金融问题在拉丁美洲格外突出，积极探索最佳的金融经济模式是当前拉丁美洲现实生活的典型特点。

一、拉美金融改革的背景

70年代世界性结构危机，即能源危机、原料危机和货币危机，要求工业化中心国家和边缘国家实现经济现代化并为进入新技术阶段筹措巨额融资来源。这些危机标志着国家主义的、闭关自守的发展模式，特别是布雷顿森林体系已经日暮途穷，同时也标志着要求采取更加开放更具竞争力的方针，要求国家发挥新的作用。

在包括货币危机在内的世界性结构危机的影响下，拉美自70年代初起出现明显的困难。货币危机的加剧在1971年引起该地区对外贸易日益恶化。日益加剧的投资短缺导致工业生产逐渐失去活力，从而使出口“改善”趋缓，也就是拉美在世界商品和金融市场上的地位趋于恶化。从

这时起失业人数开始显著增长。

在50—60年代和70年代的几年里，拉美国家把缩短与工业化中心国家经济发展水平的差距确定为战略任务，但从80年代起，它们提出了更加实用主义的目标，即实现金融经济的稳定。

国际货币基金组织自身持激进货币主义的主张，倡导建立世界新秩序，在拉美各国改变发展战略、具体确定金融改革进程方面起了很大作用。

拉美国家把私人经营活动与国有经济成分对立起来，开始了私有化进程，试图利用私有化取得的资金来提高本国生产的效益、实现本国生产的现代化、支持本国货币，进而定期清偿外债（80年代一些国家不得不重组外债，实际上却导致外债的增加）。其中，阿根廷实行的大规模的全面私有化不仅囊括大型企业以至军事项目，而且连小公司都不放过。其他国家也大都如此。

通货膨胀是关键问题之一。国内货币市场发展缓慢、持续出现预算赤字、外贸陷入困境，是出现通货膨胀的温床。到90年代初，通货膨胀变成从上一个“失去的十年”延续下来的主要痛点，大小国家都被通货膨胀所席卷：玻利维亚在德国印刷的货币，在飞机尚未运达时就已贬值了；80年代末阿根廷和巴西的通货膨胀率高达4位数。

通货膨胀不仅使利率提高、信贷紧缩，还对总的生产过程、增长速度产生极其不良的影响。银行变成金融信贷体系的薄弱环节，投机倒把盛行，甚至比生产活动更有吸引力，短期“游资”比长期投资

更受青睐。80年代拉美许多国家不得不暂时中止支付借款利息。

90年代的10年中,拉美金融领域的特征是出现了自由主义改革的浪潮,进行了规模上可与30年代和第二次世界大战后头10年的改革相比的深刻改造。但那时的改革采取了国家主义的模式,对金融经济活动实行国有化,外贸形势十分有利,现在却反其道而行之,以自由化为基础,实行开放和非国有化,经济情况十分困难。在墨西哥1982年货币金融危机推动下,拉丁美洲重组了银行体系。为加强信贷结算业务、增强对银行的信任,提高了对法定资本总额以及银行资本与银行资产比例的要求。中央银行被赋予自主权,不再直接听命于行政当局,也不再服从于党政利益,其主要任务是保持本国纸币的稳定。建立特别基金、特别计划以备向陷于困境的银行提供援助。对部分银行部门实行非国有化,依靠对效益差的银行实行破产或将其与大银行合并来减少银行的数量,允许外国银行参与当地银行的活动来提高其竞争力。

作为预算调整决定性因素的税收制度被赋予巨大的改革意义。智利在70年代中期进行第一个切实的税制改革,对内税收根据汇率的变动指数化、征收周转税,对外则降低税率、尽量减少税收优惠、统一税收制度。虽然此次改革不是没有瑕疵,然而它为后来整顿国家金融另外又创造了一些前提。阿根廷在90年代初实行的税制改革与世界的正面经验更有关系,即税收政策应为预算提供必要的资金,不应削弱对生产和创新活动的激励因素,税率不可过高。

当地证券市场发生变化,在90年代开始有了明显的发展。现在证券交易所在大多数拉美国家成了筹措资金的中心。巴西的有价证券市场有9个交易所,代表着500多万股票持有人的利益,注册公司的

数目(大约600家)接近于德国。随着拉美地区私有化进程的展开和非国有化公司的股票大量上市,证券交易业务的集约化程度日益提高。国债有价证券的循环加强了,其中相当大一部分构成了私有化的金融手段。这种扩大是活跃证券市场业务的补充动力。

精神因素对90年代进行的改革也起了重要的积极作用。从极权制度向代议制民主制度的过渡至少在改革的初始阶段提高了对当局、对改革计划制订者的信任度,在一些国家(阿根廷、巴西、某种程度上的秘鲁)总统-改革者通过修宪得以连任就是证明。对政府方针的信任有助于减少通货膨胀预期值之类破坏稳定的重大因素。

一些国家在放宽金融活动的同时,还加强了国家对个别业务的监督。首先就是对本国货币单位现状的监督(确定汇率、确定外汇走廊等),规定更加明确的对证券机构的监督职能。例如,在墨西哥,隶属于中央银行的国家银行与有价证券委员会就负有监督证券市场业务的职责。

二、拉美发展模式的得失

过去和现在拉美都严重依赖于对外贸易和国外投资,差别仅在于,在近30年的自由化浪潮时期资本的跨国输入的重要性大大增强了。该地区一些大国的当代发展模式在国外经常补充投资的条件下才能取得相对成功。拉美国家不断增长的巨额外债、危险的金融冰山就是证明。拉美90年代初外债总额大约为4000亿美元,90年代末则飙升到了7500多亿美元。而且现在还没有哪个国家打算勾销拉美的债务。

大多数拉美国家的特点是生活和繁荣都是靠“借贷”得来的。就1999年外债与国内生产总值之比来看,委内瑞拉是

23%，墨西哥是35%，哥伦比亚是40%，阿根廷、巴西和智利是45%，厄瓜多尔则接近100%。这一年拉美光是为支付利息就拨出了外汇收入的17%。为偿还外债大笔资金不断外流，这常常是造成国家预算赤字、国际收支赤字、通货膨胀的威胁与加剧、实施技术现代化计划资金短缺的主要原因。

当然不能否认，个别的企业和整个国家需要的流转资金是为了生产能够顺利向前发展、增长和更新。但是情况恰恰相反，从国外输入的资金常常不是用于这些方面，而在很大程度上支持了世界金融中心国家。这种回流不仅是由于它们定期向金融中心国家支付利息（利率有提高的趋势，如1999年美国几次提高利率），而且也由于阿根廷、巴西、墨西哥等国发行的国债盈利率过高。吸引外国金融家购买这些盈利高风险小的有价证券导致额外的资金从拉美地区外流。现在拉丁美洲像过去一样极其需要投资，可是它依然是独特的金融供血者、畸形的资本输出国。

90年代的10年，新自由主义理论招致越来越多的批评。联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会指出，当代国际金融体系的不完善和不稳定对拉丁美洲有着破坏性的影响（1998年遭到4次投机大冲击），在国际金融体系中缺乏必要的调节和缓冲机制，国际货币基金组织由于资金有限没有能力克服危机局势。拉美各国在全球化的条件下所承受的巨大风险使其不得不采取相应的保护性措施，防止短期外国资本过多流入，以至造成难以预料的金融后果。智利、哥伦比亚和巴西的金融机构的行动是防止出现这种危险的正面例子。

到90年代末，金融经济体系可能“美元化”成为拉美的一个尖锐问题。阿根廷成了焦点，那里美元作为支付单位自由流通已有10多年，而且恶性通货膨胀和通货膨胀都已被遏制。该国改革的实质

是：根据1991年的“兑换计划”（1991年经济部长多·卡瓦略班子制定），启用与美元等值的新比索，为此货币发行与中央银行实有黄金外汇储备数量挂钩。如果有一定数量的美元外流，那么必须使相应数量的比索退出流通。这种技术性挂钩加上对国家总统和计划制定者的高度信赖起了作用，使阿根廷实现了本国货币的稳定，并克服了持续的物价上涨。现在，阿根廷在遭遇未曾预料的困难和经济衰退之后，正在讨论使美元成为国内主要的、实际上惟一的支付手段的问题，认为美元化可以克服许多正在加剧的社会经济麻烦并且同时奠定通向北美自由贸易区的“绿色通道”，甚至有人认为应把美元变成欧元式的拉丁美洲共同货币。

但是，虽然美元占主要地位的自由流通也许能够在宏观上和微观上简化结算业务、减轻本国和地区的“会计业务”，但这首先又产生与贴现率有关的问题。贴现率是可以因之前进或后退的经济发动机。由谁掌舵和掌舵的人将持什么方针也非常重要。正是后一点使阿根廷及其邻国的许多人警觉，因为取代“外汇管制”（多·卡瓦略计划的实质）的可能是来自美国联邦储备系统的外部操纵，而这一点远不总是符合南美各国经济安全目标的。巴拿马用美元作为法定货币差不多已有100年，既没有变富，也没有繁荣和稳定，它至今没有本国的中央银行，许多重要的金融货币问题都由国外来解决。而且为了“请来”美元，国内必须有某种有吸引力的变现手段，如石油、天然气、黄金之类，而这些手段远不是该地区所有国家都有的。90年代初阿根廷之所以能够积累必要的外汇储备，主要就是由于阿根廷出口产品的世界价格和对其需求相对有利，90年代末这种情况又要另当别论。美国，特别是鉴于欧洲货币联盟的形成，是力求加强美元区的，但它又不愿为此作出特别的开

支。此外美国还保持着贸易逆差和国际收支逆差(1999年赤字达到国家历史上破纪录的水平)。在这种情况下承担对目前经济、政治、社会尚不稳定的拉美各国经济(即使是“大”阿根廷那样的经济)的额外义务也有一定的风险。因此美元化问题看来不会在近期解决,为此必须经过一段复杂的准备时期(欧盟为启用共同货币花了40多年的时间)。

改革的代价、可能的实际社会和政治后果的代价、经济损失的代价与金融稳定、货币主义的理论和实践密切相关。劳动后备军的存在是当代拉丁美洲的痛点之一,不仅是造成物质贫困而且是造成精神贫困的主要根源。失去劳动机会和与此相连的对未来缺乏信心,造成前所未有的犯罪率上升,加深对改革的不信任,加大社会同政权的异化。造成大规模失业的直接原因主要有:第一,仓促出台、不得已而为之的私有化既未提供一定的社会保障,又没有创造必要数量新的工作岗位;第二,企业主实际投资不足,从私有化得来的主要资金用于偿还外债,造成生产融资来源有限;第三,国内有支付能力的需求不足,没有为生产的增长创造激励因素。出现了生产衰退、大规模失业限制基本需求的怪圈。

伴随着一些国家出现民族悲观主义,对改革和自由主义改革派的不信任加大,促使政治和社会活动家重新认识改革的十年。修改私有化计划(阿根廷、巴拉圭),划分出不应转让给私人的战略性部门(智利、委内瑞拉),强化针对短期资本的措施(智利、哥伦比亚、某种程度上的巴西),许多国家实行对某些商品的进口限制,等等。也就是说,采取保护措施来加强在新自由化浪潮时期被弱化的经济安全。

总之,拉丁美洲国家在90年代的金

融经济体系改革是脆弱的、未充分巩固的,没有完全考虑到长期远景,这意味着未来有可能反弹。拉丁美洲国家在1997—1999年亚洲金融经济危机的影响下毫无保障,一些国家不仅直接感受到,而且还通过一些大邻国(巴西、阿根廷)的衰退而感受到这场危机,关键性大国巴西得到了410多亿美元的紧急援助。拉美地区还被1998年8月俄罗斯债务清偿危机引发的世界金融危机的第二次浪潮所波及,1999年增长速度为零,阿根廷、智利、哥伦比亚、委内瑞拉、乌拉圭、厄瓜多尔都出现衰退。

三、结 论

拉丁美洲在20世纪的后半期对最佳发展道路进行过紧张探索,甚至发生过流血冲突,近来逐渐得出一种共识,即公正的社会制度不仅是所有制问题(尽管这一点很重要),而且还是法制和道德准则问题,自上而下内行地有道德地管理社会和经济的的问题。巴西、委内瑞拉、智利、阿根廷、乌拉圭等国的总统选举运动就是明证。

关于最可以接受的金融经济发展学说的辩论正在进行。过去实行的主要是国家主义的模式已经不能保障本国生产在新条件下具有必不可少的效益和竞争力。但自由主义的开放方针又远不是毫无缺陷的,特别是从经济和社会安全的角度来说更是如此。似乎只有这两个主要的方面按照符合每一个国家民族历史特点的恰如其分的结合才能提供必要的成果。由此有理由认为金融经济改革将会继续,而且可能得到校正。■

(责任编辑 何宏江)