

墨西哥的寻租模式及其经济结果

Richard Boyd*

(莱顿大学, University of Leiden)

摘要 寻租理论试图解释依靠限价机制而不是市场机制促进经济增长所引起的消极后果。这些机制包括国家干预授予进口许可证、创造垄断等政治行为。最近人们的注意力被一些国家和地区经济成功的故事所吸引,在这些国家和地区,广泛存在的寻租被证明与高速度经济增长是相容的。日本和中国台湾就是这样的例子。这就吸引我们去辨认这些国家和地区租的具体样式或寻租的模式,评估租和寻租到底对它们的经济增长起积极作用还是消极作用。本文试图在经验判断的证据上建立识别墨西哥的寻租模式。作者认为,墨西哥存在着一个与众不同的寻租模式,即同一的社会和文化认可以及深植于实践中的权力。墨西哥寻租模式中公共机构拥有举足轻重的地位,这不仅表现在它对企业行为的影响,还表现在国家的政策理解和掌舵能力上。

关键词 墨西哥, 日本, 寻租

虽然墨西哥并不是一个具有代表性的成功案例,其存在非常严重的经济增长不稳定和收入不平衡,无知导致人们对政治、经济上的很多事务常常处于猜字谜的状态。但是毋庸置疑的是,墨西哥的确存在成功之处,尤其让墨西哥人一直津津乐道的是从1940—1970年的经济增长奇迹。在这期间,墨西哥年均GDP增长率为6%,经济保持着低通胀的态势,而且社会也有了一定程度的发展。但是这个奇迹并没有持续。一些目光敏锐的观察者指出,后来的失败深深植根于这些发生经济奇迹的年份,它被评论为“害人反害己”^①。这个奇迹并不像它曾经看上去的那么不可思议^②。而最近,我们

* 荷兰莱顿大学日本和韩国语言文化系。通信地址: Department of Japanese and Korean Languages and Cultures, Leiden University, Arsenalstraat 1, 2300 RA Leiden; 电话: 00-31-71-5272550; E-mail: R. A. Boyd@LET.leidenuniv.nl。本文由刘鼎盛、禹思翻译,许根林校对。

① C. W. Reynolds, "Why Mexico's 'stabilizing development' was actually destabilizing (with some implications for the future)," *World Development*, Vol. 6, No. 7-8 (1978), pp. 1005-1018.

② H. A. Camin and L. Meyer, *In the Shadow of the Mexican Revolution*, Austin: University of Texas Press, 1993, p. 260. See also, D. C. Levy and K. Bruhn, with E. Zebauda, *Mexico, The Struggle for Democratic Development*, Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 2001, pp. 149-179.

又再一次看到了墨西哥经济成功的现实,这次的情况是在经济改革和结构调整,以及对通货膨胀的控制下,资本和国外投资得到了回报,并且产出增长不断增加^①。同样的,并不是所有人都认可墨西哥经济成就的程度和持续性。Cypher^②在对他所定义的经济病理学的批评上尖锐地指出:墨西哥的新自由出口导向发展模式在总统德拉马德里执政的六年间,起的作用非常缓慢并且摇摆不定。并且在总统萨利那斯执政六年期间,单纯的报复心理造成了1994—1995年“比索危机”的破坏性影响。其结果是造成了不寻常的价格上涨,而新自由主义贸易模型的基本活力也无法得到体现。相反,从美国财政部和国际货币基金组织得到的大量贷款,伴随着美国从墨西哥的进口迅速增加——进口84%的墨西哥出口品的目标,以及1991—1998年在美国市场的长期扩张(在1995—1997年处于加速中),正好解释了“墨西哥模型”的存在。此外,促使大量贷款的主要动力(大量贷款回归给墨西哥带来的是信用和贷款负债)和墨西哥出口带来的美国市场的扩张,是病理的两个重要因素。

(1) 毒品资本主义。虽然其增长不能被精确地衡量,但是无可非议地起了一个类似于稳定器的关键作用,而现在则充当了主要的外汇收入者。

(2) 移民。墨西哥最悲哀的出口,当宏观经济状况在1995年和1996年的初期处于最低点的时候,仍旧推动着外汇收入^③。

简而言之,墨西哥获得了有限的经济成功,并且如果我们了解了社会和司法的一般性,我们会认为它取得了更少的具有发展性的经济成功^④。

解释发展性成功和发展性失败

有效的“发展型国家”被用来解释日本和其他东亚新兴工业化国家经济的成功,同时,也经常被用来解释墨西哥的经济失败。举例来说,Lusting用“谨慎的宏观经济政策、高度的国内存款比率、系统化的人力资本投资、相关的公平的进口条件、在外汇中没有实际的限制但是与执行相连的国家干预”,来说明“东亚发展模式的主要典型特征”。与这些东亚发展模型的特征不同的是,只有墨西哥存在着谨慎的宏观政策^⑤。从表面上来看,这似乎有点令人惊讶。在许多方面,墨西哥的外部环境似乎比日本更利于“发展型国家”的产生,墨西哥的执政者享有高度集中的统治权。与其相比,日本

^① N. Lustig, *Mexico: The Remaking of an Economy*, 2nd edn, Washington DC: The Brookings Institution, 1998.

^② J. M. Cypher, “Disaccumulation, Dependence and Delegitimation: The Tripartite Crisis of the Mexican State,” paper presented to the Latin American Studies Association, Chicago, Illinois, 1998.

^③ J. C. Castaneda, *The Mexican Shock*, New York: The New Press, 1995.

^④ Lusting甚至指出“从远景来看,当代墨西哥的经济历史表现出一种后退”, see N. Lustig “Failing to take off: Mexico's economic saga,” in T. Yanagihara and S. Sambommatsu (eds.), *East Asian Development Experience, Economic System Approach and Its Applicability*. Tokyo: Institute of Developing Economies, 1997, p. 270.

^⑤ Ibid., p. 271.

拥有小范围的行政权力,而且官僚与商业利益紧密联系,以至于有了“弱日本政府”^①的说法。然而拥有日本统治者只能梦想的权力的墨西哥总统们,因为严重缺乏社会需求,他们也希望有时能让自己与商业利益和工作隔离开来^②。这样看来,似乎墨西哥的行政管理比较明显地更符合很多发展型国家期望经济变化的关键前提。至少,我们可以得出结论,对于集权主义和孤立主义的比较是不够的,虽然它们是必要的条件,但是就像很多人讨论的一样,这些条件是不充分的^③。我们也不能从任何意愿的缺失中解释区别。对于一个发展型政府来说,不存在意识形态上的阻碍,也不是因为政府没有“发展型角色的意愿”(简单来说,墨西哥的案例,对 Haggard 有关发展目标的追求,精英干涉的问题上,有了一个很清楚的回答)^④。与之不完全一样的是,墨西哥的社会改革是宪法的一个目标。墨西哥政府在战后的确为经济发展起到了积极的促进作用。

令人信服的是,失败可以归因于不合理的政策选择。有很多关于进口替代工业化(拉丁美洲发展的低速路径)和出口导向工业化(有效的东亚发展路径)之间的程式化比较。毫无疑问的是,这之间存在很多不同,但是墨西哥的故事又是另外一回事。自从墨西哥在完全不同的国家导向发展战略下——干涉主义和“撒手不管”,经济运行就产生了不调和的状态(这些都发生得非常突然),进口替代和出口导向的经济战略在1970—1982年被认为是“显著的向内看的封闭性政策,政府主动干预经济,追求高扩张性的财政政策,严重依赖于国外的贷款来解决财政差额”,这个战略在1982年被放弃,而到1985年又回归。这被看做是政府的复旧、国家驱动的贸易和投资障碍的缩影以及保守的财政政策的重启。因此,“前任总统德拉马德里执政一直到1998年,从1986年加入GATT,到1988年的布雷顿森林体系,从20世纪90年代前期加入经合组织和北美自由贸易协定,到国际货币基金组织和美国财政部在1995年的大量贷款,每一个主要的经济政策决定,都被认为是出口导向制造业增长来推动社会经济变化等观点的结果”^⑤。

如果问题不出在政策选择上,那么则有可能是缺乏关键的维持政策的适当制度安排,以保证政策的执行和政策之间的一致和融合,促进对政策执行后果的战略性调整。有一些学者认为,建立连贯而有能力的专家统治对财政和银行制度的稳定有重要意

① See J. O. Haley, “The paradox of weak power and strong authority in the Japanese state,” in R. Boyd and T. W. Ngo (eds.), *Asian States Beyond the Developmental Perspective*, London and New York: RoutledgeCurzon, 2005, pp. 67-82.

② M. A. Centeno, *Democracy within Reason: Technocratic Revolution in Mexico*, 2nd edn. University Park: Pennsylvania State University Press, 1997.

③ 发展型国家的论题本身就是富有争议的。我们的观点与 G. Curtis, *The Logic of Japan's Politics*, New York: Columbia University Press, 1999 接近。这个论题,无论其重要性,在日本学者和西方学者的支持中没有取得一致。在考虑这种不一致的时候没有足够的理由和证据。类似的重要性警告,与日本的工业政策相关。一个平衡的观点,参见 R. Komiya, M. Okuno, and K. Suzumura (eds.), *Industrial Policy of Japan*, Tokyo: Academic Press Japan, 1988。

④ S. Haggard, *Pathways from the Periphery: The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries*, Ithaca: Cornell University Press, 1990.

⑤ Cypher, *Disaccumulation, Dependence and Deligitimation*, p. 7.

义^①,并且进一步来看,如果这样一个政策一体化的制度在墨西哥遭到失败,可能会令人诧异。尽管书面形式上没有太多关于日本和墨西哥有关发展政策的制度支持方面的比较,但可以论证的是,墨西哥拥有与日本一样具体的关键性制度建设。

有关发展型国家的文献,也在一定程度上对国家干预质量予以关注。干预,如果超出了建立市场经济的自然和社会基础的最小必要条件,就会导致市场扭曲和租的产生。如果它们遇到适当的市场环境,允许它们拥有市场相容和市场纠错的特征^②,就会对经济发展起到好的作用。这个潜在的租效用,用产业政策术语来说通常被称做选择性补贴。“挑选赢家”、“工业定位”、“幼稚产业保护”等都是类似的名词。毫无疑问,合理化的冲突,同义反复和经济主义的因素都是存在的(换句话说,如果一个产业是成功的,都会相信是由于政策的原因,尽管这些定义在理论上比较难懂,但这些政策却被最终定义为市场相容和市场纠错)。将这些诡辩的话放在一边,事实上,租和寻租行为被认为是日本政治经济的重要特征,而且被认为对经济发展起到关键性的作用。日本政府对此曾经有过非常正面的报道,而且它被广泛地赞美为经济成功的建设师。最近,这种情况发生了改变,媒体对政府的报告更多的是任人唯亲和腐败。在上层官员中充斥并隐藏着大量的同流合污行为。曾经被认为是优秀统治保证的官僚机构,也失去了原先的光环。越来越多的观点是关于行政管理是不充分、不稳定而且容易腐败的。简而言之,日本已经开始面临与墨西哥相似的统治问题。对于墨西哥政府很少有良好的报道,而且它一直被认为应该对从1970年以来长时间的经济恶性运行负责。政府官员、政府机构以及通过合法的或政治途径批准的与国内产业保护相联系的垄断者经常被指责。新自由改革之所以被广泛地鼓吹,主要是因为它允诺扫清广泛而深入存在的,带来扭曲行为的寻租活动。

众所周知的事实是日本取得了经济成功而墨西哥没有,并不是后者有寻租活动而前者没有。普遍的证据表明寻租活动和任人唯亲在两个国家都同时存在^③。我们感兴趣的是墨西哥拥有不同类型、不同结构的寻租模式,而这种模式导致了它与日本极其不同的经济后果。Khan和Jomo对租的自相矛盾性就解释得非常清楚。一方面,他们认为这个自相矛盾性是指在发展中国家寻租非常普遍,而且不合法形式的租经常会对经济增长造成破坏。而另一方面,很多不同类型的租和寻租活动在经济发展的过程中起到了关键的作用^④。这个自相矛盾性使得一些学者试着去区分租的好坏。然而,两者之间的区别并不总是那么清楚和一致的。它可以是在能够增加价值和不能增加价值的租之间的区别,可以是在对发展有功效的和没有功效的租之间的区别,可以

① Centeno, Democracy within Reason.

② Doubts have been expressed concerning the rigour and adequacy of these conditions—see Komiya, Okuno, and Suzumura, *Industrial Policy of Japan*.

③ 事实上,有相当多的杂志比如 *Economist*(《经济学家》)用大标题来鼓吹日本的经济复兴,“The Sun also rises”, October 8th-14th., 这个日本的发行物充满着大量的最新的丑闻,揭示广泛的寻租、在桥梁建筑公司串通投标。这些被告公司包括那些以日本20世纪60年代经济急速增长著名的普通的公司。

④ M. H. Khan and K. S. Jomo (eds.), *Rents, Rent-Seeking and Economic Development: Theory and Evidence in Asia*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, pp. 1-2.

是在那些能够相容市场和纠正市场的租之间的区别,或者是发挥与市场一致的功能和与市场不一致的功能的租之间的区别。这些区别在实践中甚至可以变得更加难懂——它依赖于回溯性的判断,这些判断强调结果和产出而不论它们是有意还是偶然的。而且,随着时间的变化,寻租的假定结果也会变得不同(日本在1990年的情况与1980年的情况不同),对租是好是坏的判断也一样。因此,普遍认为在日本和墨西哥都存在寻租活动,但是在日本,直到20世纪80年代泡沫经济爆发以前,租基本上都被认为是好租。当然,也有人怀疑日本的租可能不都是好租,而且更确定的是,租可能因为它们的有效性而存在。但是在墨西哥,租和寻租在1970年以前可能是一个混合体,但是从那以后,这个混合体更趋向于不好。因此,对于墨西哥来说,用新自由主义改革来扫清租、寻租和它们所带来的扭曲,时机已经成熟^①。

总之,这是一个很难的问题,而且现在我们需要克服和摆脱它,因为租和寻租在某些方面是和上面列出的发展型解释联系在一起的。“干预”,是任何超过不可缺少的最小充分性来建立法律规则、产权和契约的完整性的干预。从这个观点看,潜在的妥协产生了租。在发展型国家的工业政策中,这很大一部分关系到租的战略性和战术性配置,其成功依赖于对寻租科学和关于私人部门伙伴、顾客和其他利益集团寻租倾向的猜测。同样的,发展型国家的“隔绝性”和“植入性”可以作为成功接近租和控制寻租的理由。发展型战略,包括进口替代工业化和出口导向工业化,都对寻租非常敏感,而且非常依赖于一个国家优化寻租科学的能力。官僚机构是这些政策的主要负责人,并且代表性的官僚机构负责发展型国家战略的设计和执行。与此同时,那些控制寻租行为的“守门人”也成了潜在的寻租官员。简而言之,对于发展型战略的成功和失败很难有一个正确的解释,尤其是那些关于租和寻租理解的解释。同时,认为寻租活动是一种失常现象的解释也很少。严重的不调和理解的主要障碍共同存在着。

我们的出发点是基于租和寻租的正常状态。我们期望在分析租和寻租时可以有更多的分析时间,这样我们可以投入更多的时间来避免匆忙作出决策。我们关心的是经验主义的调查和关于租和寻租活动的描述,将租和寻租视为日常政治经济生活的正常特征,尝试从这一方面使其变得有意义。我们希望能够理解租和寻租活动是怎样配置公共资源(而且我们应该考虑租和寻租的经济产出),同时根据经验和更高的市场逻辑,努力探索所有能够解释它们的方法(通过类推、功能性同等化、对应等)。

“寻租模式”的概念

租是内嵌在政治的每个部分的,就如同政治经济学中每个部分都考虑经济因素一样。因此,在表面的经济目标下,这经常是服务于政治目标(追求权力、对支持者的回报等)的一种资源和手段。我们特意谈到租的嵌入性:它们与追求和巩固权力的联系

^① 关于这些改革成功的有趣评定可以参见 Aaron Tornell, *Economic Crises and Reform in Mexico* pp. 127-150 in Stephen Haber (ed.), *Crony Capitalism and Economic Growth in Latin America, Theory and Evidence*, Hoover Institution Press, Stanford University, Stanford California, 2002。

是如此紧密,以至于随着时间推移,它们已经成为一种历史,一种文化(一整套调节它们使用方式的理解方式、价值观念和偏好),在一定时期内甚至是一种强大的和难以动摇的制度习俗。为了能够抓住这种现象以便于进行比较,正如我们已经提出的,称其为寻租的模式是有帮助的。这样的术语有助于我们把握某个国家租和寻租的特性,因为虽然这种行为(租和寻租)是一般性的,但是租和寻租间的关系并不是一般性的。事实是它们既有相通的一面,也有因为不同的历史、文化以及在此基础上对于同样的政治问题(如何创造秩序和在什么样的基础上建立权威)产生的不同反应。在现有的政治模式下(而非市场),通过占有和分配资源寻找对这些问题的解决方式就导致了不同的寻租模式。我们的假设是,不同的寻租模式导致不同的经济行为,而且最终导致不同的经济产出。

我们认为,首先,从事实上分析考虑寻租模式是非常有用的。其次是尽可能有说服力地说明不同国家的寻租模式实际上是不同的。我们的关注点是解释墨西哥的寻租模式以及它所带来的经济影响。我们将通过比较来简单明了地揭示墨西哥案例的特殊性。为了增加这种比较的说服力,我们将从总体上比较墨西哥寻租模式和日本寻租模式。

墨西哥寻租模式:概述

在墨西哥,租文化在殖民时代就被确立,在梅斯蒂索的政治文化中被更新,但在与腐败(形式上表现为不合法的个人利益的追求^①)联系的墨西哥革命中并没有被干扰。公务员认识到怎样利用他们的职位来制造腐败。职位被购买和出售,其他职位在对公务员的聘用中被出售。职位本身可以看做是制造腐败的途径。从这个角度上来说,政府职位提供了创造或是接近经济领域来产生租的机会(垄断,许可证,特许权等)。这些职位(在没有更好解释的时候,我们称它为租的手段)可以被购买和出售,公务员消耗的租与其他原因疏离的租一样多。简而言之,在墨西哥,租文化被定义为办公室一租网络。租文化已经被制度化为一种副产品,它是权力和权威问题的制度性解决方案。尤其是在 sexenio 和 imposicion 中^②,总统的选举制度和相关的规章制度注意到了租文化的制度化。

墨西哥寻租模式的结果是它有一种寻租配额最大化的趋势,因此它最大化地保证了腐败堕落的可能性。那些产生租的经济职位配额的可能性,已经被革命性的民族主义所增强,因为革命性的民族主义需要在国家和政府中拥有一个重要的地位。在墨西哥,更多的国家干预意味着更多的租。租的动员和配置是保证政治支持的基础,它已经是从小企业私有化方式到擦鞋许可证等所有领域和不同社会阶层的普遍观点。这种趋势越来越被其他根深蒂固的不正式的制度所加强和巩固,尤其是在雇佣关系上。

① 腐败不可以简化为租。腐败包括贿赂。随着经济发展的租和寻租已经成为了腐败体系中的优势要素。

② sexenio 或是六年时期指的是不可重复的总统职位期限的长度。imposicion 指的是即将离职的总统指定他的接任者的行为。

租的增殖主要表现在以下几个方面：有限资源的重新配置（有限是因为资源大部分掌握在政治、商业和官僚精英以及他们的支持者手中）；资源的浪费（主要针对非经济的标准）；发展主义者所谓的领导职能的腐败。政府官员领导职能中的腐败并不是最少的，政府机构的职位因为可出售，因此成为接近租的常用方式。这就导致了政策被理解为产生租的一种方式以及如何产生更多租的方法。职位的设计和持续产生的租（或者称为我们曾经定义的租的手段）腐蚀了领导职能。那些寻找政治支持的人鼓励职位租的增殖来使那些能得到回报的支持者的数量达到最大化。相反的，政治家以及官僚精英很少对租的配置和租位置感兴趣，主要是为了保持领导职能以及在面临没有政绩的情况下别无选择地撤销租来保证执行。这并不是因为政府官员是软弱的或是腐败的，而是六年总统制限制了他们的时间范围。因此，政府官员永远准备好远离产生租的职位以及与之相关的国家手段。更重要的是，寻租模式提供的利润机会鼓励公司集中在他们对国家的成就上（这样他们就会被奖励租），即将目标集中于对租的夺取上而不是关注市场和寻找保护竞争性优势上。简而言之，他们更多地参加寻租而不是寻利。新自由主义经济改革并没有明显地改变墨西哥寻租模式。办公室一租网络仍旧维持着，而且私有化为寻租创造了新资源和新机会。这增强了经济集中、部门化垄断以及寡头垄断的趋势，寡头垄断中，进口替代工业化时期的企业成为了主要的受益人。

日本的寻租模式及其经济后果：简短的概述

如何与日本进行比较呢？我们曾经在其他地方论证过日本管理经济的政府部门偏好裁定给企业团体的租，以及把租作为奖励来鼓励组成企业团体，以至于谈论卡特尔一租网络就想到了日本。在日本，由卡特尔一租网络确定对租的裁定、寻租者的性质和组织方式以及设计租本身。简单而言，卡特尔一租网络，其中调节卡特尔是最典型的，在日本的寻租模式中居于核心地位。这种调节卡特尔在日本的政治经济领域和在典型的与少数主要公司联系的部门——古典金字塔形工业组织中的租配置中非常广泛。这种寻租模式的起源是多方面的——战前的实践、长期不变的政府价值观、政府官僚的特性、日本经济组织的特殊模式以及历史文化。而且，这种寻租模式被高度地制度化。在日本，对调节卡特尔有书面的规定。

我们注意到在卡特尔一租网络支撑下的经济行为完全不同于在以办公室一租网络为特征的墨西哥寻租模式支撑下的经济行为。卡特尔是按部门形成的，所以租也是与整个部门的利益相连接。这里利益的概念不能按照市场中的利益去解释，而是一种从“过度竞争”下的从业者的角度理解的卡特尔化利益，这也许是对日本经济按照产业组织的公司所关注问题的一种响应，这种关注与西方经济下所关注的问题有很大差异。这种卡特尔一租网络与租的设计是一致的，而所设计的租本身支持并兼容于经济业绩的标准（这点可称为经济偶然性）。在某些情况下这是因为卡特尔内在固有的不稳定性，天然的短命，总是可以更新，总是可能由于内部离心因素的加剧而崩溃。相应

租的分配、租的设计也只有短期或者中期才会被接受,甚至最好给卡特成员充分的预期,如果加入卡特分享利益的同时不会有任何被卡特自身限制住的风险,否则卡特立刻会崩溃或者马上就要崩溃。同样,政府机构中租分配者也不会被租的设计所束缚,并且能够在一定程度上保持掌控能力。这种条件使得下一次租的分配就会不同。不仅如此,支配调节卡特的管理和准则并不排除企业寻求比较优势。更进一步讲,它们在保证最弱者生存的同时,也允许对最强者寻求超额利润。

这对企业行为有着非常重大的意义。不像墨西哥的企业,它们的眼睛只盯着租分配者,因此都希望要么自身拥有政府职位,要么是好朋友或者赞助人拥有政府职位,而且长时间盯住一个部门,以建立垄断或者接近垄断的地位,也就是“谋杀了市场”。日本企业从来不会把眼睛从市场转移开来,因为如果卡特能持久下去,努力追求市场位置和竞争优势会收获丰厚的回报(超级利润),而如果卡特崩溃,那么每个企业又都被抛回市场,在那里有竞争力才能保证有利润。“千万不要把眼睛离开市场”帮助纠正了卡特化带来的僵化效应^①。

墨西哥寻租模式

1. 墨西哥寻租模式的历史起源

政治在墨西哥是最简单和最有利可图的职业。^② 墨西哥寻租模式的大致框架早在100年前就成型了。其寻租模式产生于人们将政治认为是对政府机构的追求,而将政府机构认为是个人致富的手段。Hansen 很清楚地提出以下的观点。

今天统治墨西哥的人,他们的目标和价值,他们的政治机器和他们负责的政策,放在19世纪梅斯蒂索的政治传统中可以得到很好的理解,即将政治解释为社会经济流动性和个人权力的途径^③。

与日本相比较,墨西哥模式有两个惊人的区别。首先,它们对政治概念的理解是不同的。政治丑闻和腐败对于日本并不陌生,但是却很难解释为对个人财富的追求。个人致富并不是政府机构的一个目标。个人权力虽然不可避免地是日本政治家们的目标,但并不是个人致富的手段。政治游戏本身才是其目的,这包括政治目标及政治地位的奖励。前总理 Nakasone 绝妙地解释道:“对于所有的政治家,所有的政治都回归到如何组成一个内阁,和如何打败一个内阁”^④。在日本,因为武士、政治舞台背后的人、整个网络的推动者、国王的制造者比日本的虚幻天皇拥有更多的权力。这实

① 这个对日本寻租模式的总结节选自 Richard Boyd “Modes of Rent Seeking and Economic Outcomes in Japan and Taiwan,” in *China Public Administration Review*, vol. 3 (2005), pp. 1-36。

② J. S. Herzog cited by A. Oppenheimer, *Bordering on Chaos: Mexico's Roller-Coaster Journey toward Prosperity*. Canada: Little, Brown & Company, 1996, p. 105.

③ R. D. Hansen, *The Politics of Mexican Development*. Baltimore and London: John Hopkins University Press, 1971, p. 8.

④ Y. Nakasone, *The Making of the New Japan, Reclaiming the Political Mainstream*, translated and annotated by L. Connors, Richmond: Curzon 1999, p. 223.

在是一个非常痛苦的规则传统。实际上,在日本,退休后的政治官僚是日本政治家丰富的补充,而且很多官僚期待在他们早期退休后重新获得政治职业。举一个例子:日本的官僚主义者会选择将官僚作为自己的职业。但是仔细观察以后会发现特定的社会经济进步可能会在职业的选取中被考虑,但是政府机构拥有控制的使命,而不是(甚至)兑换现金。这里没有假正统的意味在里面。他们的工资,特权和工作服在各个部门都是相同的,而且被那些目光敏锐的官僚夫人精细地控制着,这些人可敏锐地观察到其异动。因此,通过政府机关获得那些渴望得到的个人利益几乎是不可能的。

其次,墨西哥对于历史的沿袭,尤其是在现代国家中一直保持着 19 世纪的政治架构。日本已经进行多次改革,长久以来很多人都对日本传统的改变很感兴趣。现代国家是对变化作出适应调节才出现的,如现代欧洲国家形成了不同的模式。墨西哥,正如它的诗人和哲人告诉我们的一样,是随着后回归现代世界诞生的^①。这是一个传统比现在更为重要的国家,在那里,历史持续着,而且整个过去都是对现在的一种冲击^②。这种区别在两种寻租模式的起源时间上非常明显。墨西哥的寻租模式深深地根植于 19 世纪历史,而日本的寻租模式则被认为是相对后来的创造。

2. 殖民统治下的寻租

办公室一租网络是墨西哥历史规则的例外^③。“政府机构”拥有接近和控制各种各样租的特权,因此墨西哥成为一个自由的贸易社会。Hansen 告诉我们:“将政府机构运用于个人致富,已经成为精英行为的规范和政治野心家的指导书。写于 1777 年的一本书详细阐述了那些殖民政府机构认为有效的政府行为”^④。在一定程度上,这种把政府机构运用于个人致富的做法,被制度化为在政府机构存在一个市场,而且它们的价格是众所周知的。作为例行公事,政府机构可以被出售和购买。事实上,在墨西哥,购买政府机构已经成为投机投资的一种习惯。“在西班牙统治时期,国王从高的地位被欺骗到低的地位,而且这种形式的‘腐败’不胜枚举”^⑤。总之,独立的政府机构被理解为个人致富的一种手段。

从政府机构这个角度来理解独立,可能会有不同的看法。也许有人可能会争论,欺骗一个遥远的国外的殖民压迫者是一回事,但是欺骗一个新独立的国家的政府是另一回事。但是事实上,不存在国家,不存在任何类型的合法的权威,而且没有任何方面或者任何理由来看待政府机构如何变化。“那里有印第安人、印第安世袭、贵族、牧师、

① O. Paz, *The Labyrinth of Solitude*. New York: Grove Press, 1985.

② E. Krauze, *Mexico, Biography of Power, A History of Modern Mexico 1810-1996*. New York: Harper Perennial, 1997, p. xiii.

③ 接下去的一些文字依赖于 Hansen 的经典研究 *The Politics of Mexican Development*. Baltimore and London: John Hopkins University Press, 1971. 我们同样感激 Camín 和 Meyer 对于墨西哥当前历史的研究. In the Shadow of the Mexican Revolution. See also L. Meyer, *La Segunda Muerte de la Revolución Mexicana*. Mexico City: Editorial Caly Arena, 1992.

④ Hansen, *The Politics of Mexican Development*, p. 143.

⑤ Ibid.

商人、律师,但是没有公民^①。这个结论对于当今的观察者来说是显而易见的”,“在墨西哥,国民精神没有也从来不存在,因为国家是不存在的”^②。这些情况的恶化关系到是否存在根深蒂固而且严重的政治阶级之间的分裂。在独立前,办公室一租网络最主要的受益人就是所谓的岛民——一个小的出生于西班牙但是在政治上和社会上地位较高的群体。这些岛民在教堂和政府控制了较高的殖民政府职位,而且运用这些权力来保证垄断的权力,对政府垄断组织进行买卖和管理,比如烟草处理。这些岛民被稍大一些的群体——克里奥耳人(出生于墨西哥的白人群体)深深地憎恨。这些白人群体与职位较高的政府机构的隔离,严重限制了他们在社会和经济上向上层流动的机会。准确地说,正是社会和经济排外驱动了克里奥耳人寻求独立。因此,当权力交付给克里奥耳人时,打破办公室一租和致富之间关系的倾向变得很小,这种情况就不足为怪了。

克里奥耳人对独立后墨西哥政权的统治是短暂的。他们被那些忍受了更多的排外和疏远的组织所代替,那些组织对获得政府职位和租更加饥渴。克里奥耳人对任何的上诉或是请求都视而不见,哪怕是破坏办公室一租网络。更多地位更低、更远离政府机构的群体是 Castas 的成员(在 1821 年占到墨西哥总人口的 1/3~1/2),他们是混杂种族的后代。Castas 的最大的群体是那些有着西班牙印第安出身的混族后代——梅斯蒂索人。在摆脱殖民统治的前夕,从上层的白人种群到下层的印第安人种群都被排斥在政治机构之外。这些排斥甚至延伸到特定的住宅区。这些梅斯蒂索的后代在这段被描述为“短暂的大规模的国库掠夺时间段内”^③执政。政府机构作为一种通过起源于殖民时期的剥削方式的制度化安排,得到了更新和复兴。办公室一租网络的寻租模式继续着,仅仅只是那些受益者在变化。

3. 波菲里奥政权下的寻租

19 世纪末这些梅斯蒂索后代对政权的巩固,使得联系政府机构和租游戏规则得到巩固。这个游戏被定义为忠诚,用义务的方式来限定那些很想增进自己财富的人。这个游戏规则并不奖励对制度和思想的忠诚与奉献。忠诚是以权威的各方面为条件。首先,那些现在从寻租活动跟随者的支持中获益的人,只能通过奖励他们的跟随者来确保他们的权威。游戏的规则并不允许象征性的和概念上的奖励,他们需要真实的物质上的奖励。简而言之,那些当前拥有权力的人,那些希望巩固他们权力并且希望其延续下去的人,有义务来分配资源使他们的支持者满意^④。这些资源是实质性的,他

^① L. N. McAlister, "Social structure and social change in new Spain," *Hispanic American Historical Review*, vol. 43 (1963), pp. 349-470, cited by Hansen, *The Politics of Mexican Development*, p. 135.

^② 引用于 C. A. Hale, *Mexican Liberation in the Age of Mora, 1821-1853*. New Haven: Yale University Press, 1968, p. 14. 还可以参阅 V. Alba, *The Mexicans: The Making of a Nation*. New York: Praeger, 1967; J. S. Bazant, *A Concise History of Mexico: From Hidalgo to Cardenas 1805-1940*. Cambridge: Cambridge University Press, 1977; L. Bethell (ed.), *Mexico since Independence*. Cambridge: Cambridge University Press, 1991; and F. R. Brandenburg, *The Making of Modern Mexico*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1964.

^③ E. H. Gruening, *Mexico and Its Heritage*. New York: Century Co., 1928, p. 20 cited by Hansen, *The Politics of Mexican Development*, p. 143.

^④ Krauze, *Mexico, Biography of Power*, pp. 204-224.

们掠夺、抢劫、腐败和创造租来获得经济利益；巩固国家权力长期化、规定化的倾向；增加租的重要性^①。在这个过程中，他们重新制度化办公室一租网络。其次，那些希望在高水平层次上集中化和制度化权力的人，也就是那些国家建立者，也需要考虑那些在低职位和中间政治等级水平上的需求。这些现象在波菲里奥政权下达到极致。这些官僚统治者都是对建立在办公室一租网络过度的基础上的国家发展的证人，而且在这个国家发展的过程中巩固了办公室一租网络作为政府的一个关键结构。迪亚斯的策略非常简单：①忽略那些缺乏有效率政治行动的群体和个人；②收买那些政治上积极的群体和个人；③清算那些无能的群体和个人。这个策略的核心是增强那些体现忠诚和权力的力量，这些忠诚和权力在办公室一租网络中被增强，而且处于梅斯蒂索的政治文化的核心。这些势力是那些主导特定区域和在联邦军队拥有权力的梅斯蒂索政治中的领袖。他们被给予了国家总督、地方官员的称号，给予了军队指挥的权力，提供“充足的个人增值机会”，特别是通过租产生位置的奖励（游戏建立基础上的垄断、卖淫以及对于军队食物和衣服的提供等的垄断）^②。

总之，通过经济租的奖励和直接的物质奖励来为政治权力提供支持，是政府建立的一个关键手段。租在巩固政府的过程中被分配，并间接地促进了经济的发展。我们假设，在一个世纪以后，这些优先权的排序还是一样的：政府补助金、免税以及垄断作为一种政府机构排他性的补偿进行分配。而且，政府机构的数量正在扩大，15年来官僚机构的数量增长了900%。创造政府机构来奖励有文化的梅斯蒂索后代精英并不是徒然的，它曾经被定义为“梅斯蒂索的胜利”^③。

4. 寻租和墨西哥革命

墨西哥革命可能会被认为对制度造成了冲击。在墨西哥，革命的确存在高理想化和高利他的因素，这些因素看上去与我们所阐述的系统的政府机构和租的联系相对立。这些因素在1916—1917年的克雷塔罗宪法协定中达到了最极致的表达，这是一部世界上最自由的宪法，这种自由主义在卡罗迪那统治时期的改革中显得非常明显（1934—1940）。在这一时期，将近一半的国家耕地被重新分配。这些土地由庄园主、农场贵族和外国拥有者转移到墨西哥的农民和工业劳动力等支持者们手中，使他们受益。然而这些并没有在梅斯蒂索革命中被继续。Diaz政权的垮台并没有洗净制度上的旧账，也就是说没有消除对政治含义和目标的局限认识。我们阐述的这种活动——忠诚的天性，权力的关联可能性，政府机构、租和个人致富之间的联系，仍旧保持着活力。革命并没有创造出全新的忠诚和与租无关的不同的制度体系。事实上，争论的并不是政府机构、租以及个人致富之间的联系，而是对政府机构和租的接近。结果，“从一开始，对社会和经济地位改变的要求和革命领导人对政治权力的追逐，驱使他们将改革制度作为个人进步的引擎，结果使得革命自身的口号成为了一种嘲笑”^④。同样

① 但是我们超前了，政府和权力的常规化的巩固在20世纪30年代的中期出现。

② Hansen, *The Politics of Mexican Development*, p. 148.

③ Krauze, *Mexico, Biography of Power*, pp. 205-237.

④ Hansen, *The Politics of Mexican Development*, p. 157.

的,Camin 和 Meyer 也对索罗那的革命者进行了评价:如果革命不发生,那么所有这些革命者可能将会成为半成功的经理、商人和农民,但是他们就没有办法超越在波菲里奥寡头政治下所拥有的经济和政治地位。同时,他们为了自身的政治地位贡献了革命给予他们的资源^①。

简单扼要地说,这是一个试图克服而不是移除办公室一租网络的革命。

5. 民主政治下的墨西哥寻租模式

民主政治是另外一个潜在的对政府机构和租联系构成挑战的资源。尽管在 1917 年宪法开始实施,但是民主政治并没有对梅斯蒂索政府、忠诚以及对权力的理解造成根本性的挑战。民主制度和民主政治的实践并没有产生一定的影响。在这个世界上,士兵们仅仅用武力来获得政府职位,而总统则是通过谋杀使其从职位中移除。甚至在 20 世纪 40 年代的后期,和平移交权力的正式制度安排正好成为强迫接受传统的延续——总统如何指定他的继任者,这破坏了民主政治延续的合法性。简而言之,政府机构、忠诚和支持者之间,缺乏相应的支持基础。

梅斯蒂索政治又是另外一种情况。在其中,我们所描述过的制度和实践,拥有制度上的支持,并且拥有组织上的手段来保证它们的行使。在缺乏竞争者和合法政治制度的情况下,联邦军队仍旧在接下去的 30 年内保持着主导的政治势力。后来,虽然军队被分裂,但是这种情况是被预知的,而且我们所关心的对政府的理解也是不变的。将军成了国家的统治者,军事领袖运用暴力武器来保证与政府主导者之间的融合,政府机构被用来保证租。这样的例子非常多,而且包括了所有在 1920—1930 年在国家建设中扮演突出角色的人物。一个经典的例子是从革命将军到国家的部长,然后再到百万富翁的将军 Juan Almazan。他先成为公共工程和通信的部长,随后建立了 Juan Almazan 建筑集团,成了真正的千万富翁。军队—政府机构一租之间的联系在统治者的水平上被复制。正像墨西哥的禁卫队最后被终止了一样(1929 年的军队叛乱是禁卫队的最后统治阶段。而且在这个阶段,卡列斯——墨西哥政府的建筑师,和办公室一租网络的受益者,共同建立和组织了政党,这个政党在和平收买的过程中标志着联邦政权的巩固,这个和平收买的过程在接下去的 40 年没有被打破)。1929—1935 年间,五个墨西哥将军中有四个成为百万富翁,而且将军占据着一半的总督和内阁职位。

到 1946 年(阿维拉·卡马乔的统治后期),革命再也不是产生变化的推动力,但是“它的历史影响力和它产生的深刻变革继续在 20 世纪的第二个 50 年中为墨西哥政府的合法性做出贡献”。而且我们可以补充的是,当革命合法化时,墨西哥革命制度党——领导着政府,积极地支持了巩固政府的实践,这些实践保证了他们的日常运转,而这些实践也就是办公室一租网络和墨西哥寻租模式。

6. 当代墨西哥寻租模式的制度强化

随着社会的变革和进步,当初期的实践和制度安排变得过时,一般会被淘汰。但

^① Camin and Meyer, *In the Shadow of the Mexican Revolution*, p. 40.

是,这看上去并不适用于墨西哥的寻租模式。正如前面所言,一个多世纪以来,它的大致轮廓已经被固定了。这个解释是墨西哥的学者提供给我们的,是在对墨西哥特殊性和其历史的衡量的基础上得到的。在这个国家中,许多当前秩序下的政治制度和结构深深地植根于历史和传统中。一个更通用的社会科学方法是观察历史事件的支持,而且试图去发现并找到这些证据。这种方法可以用来解释墨西哥案例,在那里存在着一种寻租模式的制度强化。特别是总统主义和起源于总统主义的制度保证了持续的相关性,而且因此保证了寻租模式以及办公室一租网络的存在。

总统主义与办公室一租网络一样,是墨西哥政府的时代产物,也是现代墨西哥政府的建立基础之一。权力和权威的集中,是墨西哥和其他拉丁美洲国家独立之后解决权力重新分配问题的方法。总统等同于强大的君主,地位特殊的政府领袖和酋长相当。总统是墨西哥政治秩序的核心和基石。墨西哥总统的权力不断增强^①,以至于他被比喻成一个绝对的临时君主(临时是因为他被要求在六年职位期满之后下台)^②。议会有相当多的制度权力,但是直到最近才敢挑战总统的权力^③。因为总统在政策制定上拥有主动权,他在财政预算和法律判断等非常权力上接近于专制,其中法律判断的权力在实际操作中可以判决法律是否适用并且适用于哪些人。

总统职位和租之间的潜在联系是非常明显的,而且在“租和新自由主义改革”中被看做是一个组成部分。此外,总统享受着“巨大的奖赏、惩罚和分配收入的权力”。他有权使用最大的租,而且他分配 10 000 个联系其他租的政府职位^④。他的权力扩展到了立法者。作为政党的首领(直到非革命制度党的候选人文森特·福克斯在 2000 年进行竞选以前),总统通过书面任命国会议员或者通过其他参议员代表他来任命许多立法者。以政治支持作为回报,竞选被总统和他的内阁大臣所控制。因此,立法者不能够质疑总统,而且事实上也没有理由这样做。他们并不真正代表任何区域或者政府,因此并不需要说服和满足任何委托人的要求。事实上,他们在以后的阶段并不会被重选,这意味着他们拥有很少的驱动去赢得公共支持来与总统针锋相对。一旦一个政治家离开议会,他会依赖于“革命家庭”的政党来谋求新的位置。因此忠诚是相对于政党的,而不是相对于人民的。

因此,总统的权力涵盖一切。在墨西哥,大量的租由总统决定,使得对总统的任期约束为六年(六年任期)的保护已经成为一个强大的规则协定。一个不曾预料的结果是这种规则从制度上强化了墨西哥的寻租模式,尤其是增强了办公室一租网络。当总统达到其想要的位置时,由他来决定高级官僚的整个团体,这个群体会一直在总统六年任期中与总统并肩作战。这些高级官僚并不是职业官僚主义者,他们不享受在他们

^① 关于总统权力的细小的限制和综合说明的有趣的争论并不能阻止我们的研究,而且最近几年被 Vincente Fox 与国会斗争的行为所戏剧化。

^② D. C. Villegas, ed., *Historia moderna de México: El porfiriato, la vida política exterior*, vols 8-9, Mexico City: Hermes, 1970-1972, p. 31.

^③ 直到最近,总统福克斯在 2003 年面临一系列来自于国会的反对,国会最终找到了自己的位置,将自己定位于与前 70 年的总统经历尖锐对立的位置。

^④ Camín and Meyer, *In the Shadow of the Mexican Revolution*, p. 254.

最光耀的六年以后的职业保证。结果显而易见,简单地说,政府官员有六年的时间(或是小于六年)来保证他们的终生收入和六年以后的生活(地位、位置、财产、财富)。而运用的方法就是通过得到租并且出售的方法进行剥削。Camin 和 Meyer 非常好地揭示了寻租官僚的特性。

官僚机构是可支配收入的一个特定环节,个人致富和公共资源通过官僚机构转移到私人手中。这种转移经常将政治家变成一个商业领导人,或者仅仅变成富裕的人,他们放弃他们的公共活动来全神贯注于他们的私人活动^①。

结果怎样呢?在米格尔·阿莱曼(1946—1952)总统执政期间的财政部部长 Ramon Beteta,仔细地对比非制度化的完全偷窃和连接办公室一租的日常事务机制进行了区分。因为这个事件,他被荒谬地免去了对墨西哥银行黄金储备的管制权力。当他在 1952—1958 年作为大使去访问意大利的时候,指出政府官员接受高于他们工资收入的“完美正当”的途径,这些包括内部信息(一个公务员知道一个高速公路将要被建造,他有可能知道建设或者指挥这项工程的负责人。他会直接或者间接地买那些会被这个高速公路影响的土地,而且因此获得一个有利的职位),这样的事情是非常普遍的。

财政部长接受相对低的工资。Beteta 告诉我们,他一个月的工资是 5 000 比索。同时,他也承担了作为政府官员的费用开支,我们估计大概是一个月 3 000~4 000 比索。但是,他是墨西哥国家金融机构(政府发展公司)、墨西哥银行、铁路、墨西哥石油公司(国家的石油产业)和很多分散组织的董事会成员,这些组织有用一年瓜分来的利润分红的习惯。一个人在一年中通过参加这些组织的利润分红,可以收到大概 100 000 比索到 150 000 比索。而这些收益都是很合法的^②。

购买政府机构或是保护政府机构的程序是通过政治联系来实现的。因此通过政治关联来产生租的想法,在国家的任何层次上都非常普遍,包括警察部门,大量的半武力组织。正像一个评论员说的,在墨西哥,很多警察部门中没有行政事务的概念:你在街上被一个警察长官雇用,成为他的实习生,而当你的保护人被解雇、调动或者退休的时候,你就会丢掉你的工作。因此,尽可能多地和尽可能快地偷取资金变得非常有激励性。在一个新的警察长官被任命的一刻,他很可能带来他自己的朋友来代替你和其他这个旧班子中的成员。你最好的希望就是购买你的职位,通过支付流动中的租给你的上级来保证你的职位^③。

在半国有企业,如墨西哥电讯公司(这家公司直到 1991 私有化,它是一个非控制的半国有公司,持有可恢复的唯一的特许权来经营公共电话市场),他们的组织机构在很长时间内是一个许可证或是租。有权修理电话的职能在墨西哥电讯公司被独立出

① Camin and Meyer, *In the Shadow of the Mexican Revolution*, p. 255.

② R. Beteta, Oral History interviews with James and Edna Wilkie, 17 December 1964, Mexico City cited in J. Wilkie, *The Mexican Revolution: Federal Expenditure and Social Change Since 1910*. Berkeley: University of California Press, 1967, pp. 8-9.

③ Oppenheimer, *Bordering on Chaos*, p. 30.

售。甚至是线路安装也被电话员工的不正式规则所控制,这些电话员工操作着详细的不正式的维护合同,这个合同是与公司权限以外的大客户之间签订的。墨西哥电讯公司高级执行官曾经这样说,电话线路的配置实质上是一个黑市,高级管理人员对它拥有很小的控制权。

墨西哥寻租模式对企业战略的影响

我们已经看到政府机构在墨西哥是怎样与租联系的。我们也已经看到租是怎样被政府官员运用于扩展和巩固他们的权力。事实上,在墨西哥,扩展并巩固权力的能力被认为是依赖于租的产生。甚至在今天,对墨西哥人格主义政治的期待,是一种坚持忠诚归功于那些提供最大潜在投资的信念。相反的,权威的建立依赖于对政府官员的忠诚的跟随者的商品和服务的分配。这个基本上以对实现经济权利的途径为条件,并且因此建立了一个强大的拉动因素。这种拉动因素鼓励公司去注意政府,而不是将市场作为保证利润的地区。

1. 拉动因素: 进口替代工业化和租的创造

从 1880 年后期开始,制造业的进口税急剧上升,尽管这并不是限制进口替代工业化政策的依据。特定的经济上的干涉变得非常频繁,用经济政策的术语来说,即普通的干预被明确地拒绝^①。进口关税增加的标准是双重的: 它们允许那些由财政储备紧缺的飞地^②所带来的收入上的提高,此外,它们创造了租,那些可以被国家配置,通过奖励和限制潜在的对手来产生支持的租。

财政特许权以商业税收免除的形式被运用。墨西哥很多主要的制造企业拥有税收减免的许可,最低 17 年,最高 30 年。因此,这些公司会在世界市场上用价格进行竞争是意料中的事情。到 1893 年,所有高于 25 万比索进行资本化的新的产业,直接免除财政税收以及建立工厂需要的机器和材料的进口税。为了扩展这种慷慨的政策,在 1898 年,资本需求减少到了 10 万比索。在 19 世纪,国内市场出现了垄断,并且国内产品税收和中间物、资本出口的税收也被免除了。此外,国内价格与世界价格的联系被隔绝。事实上,工业家运用本身对世界价格的熟悉来增加进口障碍,并运用信息来增加关税保护^③。例如在墨西哥,美国钢铁公司以低于成本价出售来打败墨西哥一家新的钢铁公司 Fundidora Monterrey。

2. 推动因素: 生产能力过剩和生产力不足

墨西哥制造业的原始技术进口主要是拥有国外技术装备的新的钢铁工厂、水泥工厂和蜂蜜酿酒厂等。技术运用于大批量的生产来满足大型市场和固定需求的情况在

^① Bethel, *Mexico since Independence*.

^② Wilkie, *The Mexican Revolution*.

^③ 在墨西哥工业化期间,从 1890—1940 年,关于企业对于政府的回应的指南性评述来自于 S. H. Haber 的研究。S. H. Haber, *Industry and Underdevelopment: The Industrialization of Mexico*, Stanford: Stanford University Press, 1989。“企业的策略”是这本书第六章的标题。

墨西哥是少见的。其中主要的原因是劳动力的缺乏(在1895年,人口将近为12.6千万,其中4.8千万的劳动力中可能有2千万在制造业)和贫穷(农业参与者拥有最低工资)。在20世纪,62%的劳动力第一个十年收入大约只有0.19美元/天。12%从事制造业的人挣大约0.23美元/天的工资。工人的收入太低,以至于棉花织物的消费以及玉米、大豆、辣椒等主要食物的价格波动很大。中级市场是不存在的,因为除了占总人口8%的官僚和专业人员外,并不存在中产阶级^①。政治家、商人、庄园主这些占总人口1%的小群体,控制着国家收入和财富的主要份额。这个群体对欧洲进口食品拥有很高的消费倾向,而很少购买国内的商品。结果在消费品市场中,墨西哥工业几乎完全地依赖于工人阶级的产品,那些人的收入并不允许他们消费更多便宜的非耐用品,比如粗糙的棉花衣料、烟草、肥皂、啤酒和其他低成本物品。

墨西哥的半成品市场极不成熟,只有三四个产业,而且半成品市场和消费品市场脱节,极少数企业拥有增长前景。半成品市场是那些与初级产品生产和运输相关的市场(铁路的铁轨、钢铁结构定型,以及用来建设港口的水泥、矿业等)。这些半成品市场没有与消费品市场联系起来,而是仅仅依靠一些大型的出口导向型矿业、石油和运输企业以及政府来维持生存。因此,半成品市场远远不如消费品市场成熟。墨西哥生产资料工业并不为消费品部门生产半成品设备。消费品市场只能从美国和欧洲进口所有的半成品。

因此从一开始,墨西哥在这些产业中就拥有过剩的生产能力,结果就不可避免地造成了工厂成本昂贵又低效率,进而导致生产力的不足(前三大水泥工业公司,在某个阶段达到40%的生产能力,而在19世纪20年代末也很少高于50%)。高额的固定成本遍布在少量的生产中,因此增加了单位生产成本,在接近生产能力的情况下,这些单位成本比某些工厂要高得多。生产能力不足还影响了技术(在水泥工厂和爆炸锅炉中使用火砖),增加了单位成本,造成了延误。过剩生产能力的空间布局产生了恶性循环:因为运输费用高,以至于只能在半径为250公里的地区出售水泥。水泥工业因此被分割成几块区域市场,每一个区域需要分厂,虽然实际上增加了生产能力,但是也造成了利用不足的情况。启动成本更高,进口资本产品意味着墨西哥工业家比那些发达国家的工业家需要更高的启动成本^②。在低生产率的纺织品行业里,情况由于关键技术不足而恶化。甚至低工资并不能抵消这些恶况——在墨西哥,衣料生产的成本比英国高出了19%。结果是大部分的产业从一开始就存在结构上的不合理。

3. 企业战略:从出口到封闭

(1) 出口

在墨西哥,由于不存在国内市场消费超过产品供给的情况,因此,在波菲里奥政权

^① 在墨西哥工业化期间,从1890—1940年,关于企业对于政府的回应的指南性评述来自于S. H. Haber的研究。S. H. Haber, *Industry and Underdevelopment: The Industrialization of Mexico*, Stanford: Stanford University Press, 1989, p. 29。“企业的策略”是这本书第六章的标题。

^② Gregory Clark告诉我们在墨西哥建立纺织工厂的成本是19.79美元一纺锤,而在英国是12.72美元一纺锤;G. Clark, “Why isn't the whole world developed? Lessons from the cotton mills,” *Journal of Economic History*, year, vol. 47, no. 1, pp. 141-174.

下的厂商,最初的反应是发展出口战略。在1902—1903年,墨西哥最著名的商人和厂商在政府的赞助下,去巴西、乌拉圭、阿根廷、智利和秘鲁等地寻找市场,以解决国内工业生产过度的难题。他们惊讶并且沮丧地发现他们的商品在南锥地区并没有竞争力。他们很少能够提供给拉丁美洲其他国家所不能提供的东西。进一步的,他们发现巴西拥有纺织品工业,古巴拥有啤酒工业等令人震惊的事实——墨西哥在美国和欧洲购买的技术也被巴西和阿根廷所购买,而且其他拉丁美洲国家也采取了与墨西哥一样的高关税保护政策。

国内商业海运使这种状况更加恶化(墨西哥人口住在核心地区,通过海岸和河流交通来进行通信从来都不是很重要的)。即便是使用了政府津贴,但想要从欧洲海运公司获得利益也是不可能的。墨西哥工业主要是在人口中心发展,其次是到内陆地区发展,例如,在Tapioca港口,这个港口主要运输水泥,从利物浦通过海运运输购买英国制造的水泥比从100英里远通过铁路运输的墨西哥制造商那里购买要便宜。结果是,墨西哥的水泥工业虽然拥有足够供给国内水泥需求的生产能力,却在波菲里奥政权之下从来就没有占据多于47%的国内市场份额——成功的出口计划需要制造业到港口的重新布置。出口战略也使得墨西哥认识到高度集中的银行系统能够使外国人在很多有利的条款上以更低的利息率向南美消费者提供长期贷款。这些外国投资者甚至对原料的支付进行了规划,而这是墨西哥没有做的,因为它自身拥有相同的原料。Leon Signoret,墨西哥出口发展战略的组织者和领头工业家,这样写道:“给定这种情况,墨西哥需要彻底断绝这种将出口南美作为受益工业方法的想法”^①。

(2) 封锁

在眼下不可能出口的情况下,企业对于生产能力过剩所采取的策略是寻找独占或者是垄断国内市场。一些大公司瓜分国内市场,阻碍新的公司和工厂加入新的生产线,并进一步控制了价格和生产。虽然政府在这里扮演着一个很重要的不可替代的角色,但是这个策略不仅仅具有政治唯一性。公司寻求的不是进口替代战略,而是他们与进口商品的相对优势。比如San Rafael公司专攻新闻用纸,这种新闻用纸的大体积和低价格使得从海外运输变得非常昂贵。在高价商品中,运输成本优势丢失,市场也逐渐让步给外国人。Fundidora运用由迪亚斯奖励的进口控制权垄断了建筑模型和钢铁铁轨的市场,与钢铁冶炼的市场相互竞争,而退出了管道、护墙板和其他平坦的轧制钢材市场。在玻璃工业中,在Nuevo Leon州的Vidirera Monterrey玻璃工厂是一个由于垄断技术的购买而停业的例子。在发电行业,Dinamitay Explosivos政府拥有100%的垄断地位。在啤酒行业,普遍存在着进口替代,国外啤酒企业被挤出市场的情形(啤酒产业有可能因为啤酒的易腐烂性而成为一个特殊的例子,而且一般被认为是拉丁美洲进口替代取得成功的例子之一)。无论如何,进口替代并不是关注的焦点,焦点是在相对国外商品具有比较优势的市场中,在以大公司为特征的市场中消除小范围

^① El Economista Mexicana, 7 May 1904, p. 116, cited by Haber, *Industry and Underdevelopment*, p. 42.

的地方竞争。

这些大公司从它们建立以及最初的资本化那一刻开始,就是数百万比索起步。我们不讨论那些需要很长时间才能达到主导地位的小公司。我们所讨论的公司是合股公司(并不是传统的家族公司)。在早期它们就变得公共化,它们的股份在墨西哥城、巴黎、日内瓦被出售。那么那些启动资本是怎么来的呢?在20世纪早期,墨西哥银行系统规模很小且不发达。主要公司的负债净值系数很低,而且公司借款也并不是制造业发展的重要的资金来源。此外,尽管一些公司在欧洲财政市场尤其是巴黎和日内瓦增多,但是这并不是企业资金的唯一重要来源。那些商人在使得他们的进口资产变为昂贵得只适合于少数精英的外国消费商品(25%)的同时,也成为了金融家和非正式的银行家,而且接管了墨西哥的国内制造业。他们是这个国家唯一拥有充足流动财产的群体,这些财产足以对墨西哥采取的大范围工业化进行资本化(墨西哥商人—金融家—厂商这样的一个小群体在 Monterrey 被发展)。

这些大公司受困于与国家之间的关系。它们购买政府公债,位于政府最重要的财政机构的董事会之中。当国家向国外寻求借款时,它们在国际财政市场上代表了政府。它们通过拥有对墨西哥国家银行的所有权控制了纸币发行权(在那个时候不存在政府运行的中央银行)。它们通过控制货币委员会提出并发展了国家的货币和汇率政策。而且它们通过与马德里、日内瓦、巴黎和纽约主要银行之间的联系,控制了墨西哥的国际借贷。它们运用这些联结来构建市场,确定产品的范围和生产组织,目的在于消除竞争。引用 Haber 的话:“它们的经验更多地依赖于对市场和国家的严格控制,而不是创新过程或生产技术”^①。它们还获得了优先的政治地位,也因此成为迪亚斯专政的经济骨干。它们因此被很好地安排到可以获得关税保护和补助金的地方,而且在限制国内竞争中能够谋取国家的支持。

资本市场的弱点和产业发展银行的缺乏抑制了其他群体与这些大公司控制的产业进行竞争。他们运用一整套反竞争的手段来垄断他们的部门以排除新进入者的可能性。这些手段包括垄断基本生产要素(如通过垂直统一管理来垄断原材料)、掌握关键技术专利权、通过合并来减少竞争以及利用政府方面的优势改变关税(Dinamita 首先要求炸药行业需要纳税,后来又要求免除)。

商人、金融家因此而受益,他们的首要才能主要在于以保护垄断位置和控制国家经济命脉为手段,提供与国外竞争中的保护。他们对生产懂得很少,但他们并不在制造业技术的创新基础上竞争——他们是熟练的制定价格操作者。他们通过构建共同市场来避免竞争——他们互相勾结并不是竞争^②。总之,他们扮演了在政府机构和植根于梅斯蒂索政治文化的租之间紧密联系的增援角色,并且在墨西哥政府的建设中发挥了积极的作用。

4. 进口控制政策(1940—1970年)下的办公室—租网络的持续

政府对于经济的调节以及国家用政治和金钱支持的回报来奖励租的意愿,鼓励企

^① El Economista Mexicana, 7 May 1904, p. 116, cited by Haber, *Industry and Underdevelopment*, pp. 63-83.

^② Ibid., p. 69.

业将焦点集中在国家的竞争策略上,而不是市场上。正如我们看到的,墨西哥很多产业理所当然地采取支持国家中心而不是市场中心的战略。令人惊讶的是,革命时期的腐败并没有对这种寻租模式产生很大干扰。一个重要的原因可能是,“二战”以后国外商品的供应的混乱,为国内产业能力较弱的行业的发展提供了更宽松的环境。实际上,在1940—1970年的全盛期,很多对经济增长的原始刺激是作为现有生产能力的更有效利用的结果出现的。

1940年以后到1970年的发展时期,政府一直是企业战略的主要决定者。如果有人处理一些与墨西哥政府有关的事物的话,会不得不注意到大量的文书工作和时间花在简单的业务中,比如注册私人车所有权^①。事实上,墨西哥政府采取了许多方法比如进口许可计划,这实际上是建立在大量个人决定的需求上预测决定的。而政府部门中个人决定的追索权是那么频繁以至于并不仅仅是企业的战略被影响了,产业区位也同时被影响了。政府机构建立在墨西哥城,因此,商业中心在墨西哥城是必然的。

当我们更仔细地观察这段时间的保护控制体系时,会发现它与波菲里奥政权下电力产业发展的特征相似。尤其是对于特定规则的偏好、详细判断系统和普遍的对政治优势特许权和免除体系的偏好。1940—1970年之间,特定规则、判断力、特许权和税收免除是进口替代工业化调节文化的特点。进口替代工业化中的优先工具是保护,它依赖于进口许可和关税上。

关税的运用一直在经济高速增长时期持续。在一些评论家的眼中,关税的真正目的不是保护而是增加收入。进口商品关税在独立时期以后已经成为墨西哥联邦政府收入的主要来源。从1868—1934年,它们是联邦政府预算中收入方面的最大项目。在1940年,关税作为唯一最大的联邦收入来源的地位消失了,代之以工业税收(总收入的18.1%,相对于要求的总收入的21.5%)为支撑。而其后,收入税上升了(从1943—1963年20年间,增长率为18.5%~27.8%)。农业矿产和燃料产品进口品的关税水平非常低(0~12%),制造业商品非常高(20%~70%),个人项目上的关税通常更高,尤其是那些耐用的消费品。

进口许可在1944年最先被卡马乔总统引进,尽管直到1947年这个制度还没有执行^②。在那个时间,许可制度的执行被支付平衡危机而激发。事实上,当支付平衡危机平息了,基于许可证控制的应用才于1951年开始。从1954年开始,这个体系被扩展了,而且进口许可证在保护政策中扮演了比关税更重要的角色。在1947年,这些条款被应用到墨西哥18%的进口中,到1964年,65%的进口品遭受了许可证控制,见表1。接着,关税数量和比例都迅速上升。在1966年中期,在11000种关税中,大约有60%的关税需要许可证,而且无论是数量和比例都继续爬升。

① 这部分来源于T. King对墨西哥贸易和工业化政策的研究。See T. King, *Mexico: Industrialisation and Trade Policies since 1940*. Oxford: Oxford University Press, 1970, especially chapters 2-5.

② 墨西哥的例子强有力地证明了法律的颁布不能考虑政策事实。不管那些表面的政策目标在实际生活上的实现。在总统六年任期中,有多少总统说的东西被实现了呢,结果是令人吃惊的。

表 1 控制进口在总进口中的比例 1956—1964^①

以关税分类的 产品组合	1956	1957	1958	新的总统六年任期					
				1959	1960	1961	1962	1963	1964
总体	27.7	35.1	42.5	43.2	37.8	53.6	52.5	63.3	65.4
食物	18.8	4.4	66.7	25.6	28.2	46.7	65.8	83.6	64.1
饮料和烟草	45.2	47.6	34.2	20.0	33.1	23.2	99.9	100.0	99.9
原料	23.4	27.5	39.6	36.1	39.6	41.1	71.1	68.3	62.9
燃料和润滑剂	4.0	40.4	39.5	95.5	91.8	87.6	92.0	86.2	83.6
化肥和石油	76.2	71.3	57.1	83.2	73.7	93.5	67.0	72.7	76.6
化学产品	37.3	39.3	43.9	42.7	41.3	67.8	44.8	45.1	55.9
以材料分类 的产品	47.5	54.4	50.0	57.3	54.5	66.7	68.3	63.7	60.4
机器设备	25.3	36.1	39.5	42.3	33.4	50.1	48.6	67.6	71.0
人造产品	8.5	12.8	16.8	17.6	15.7	21.5	28.3	27.4	30.4
武器和军需品	44.0	45.1	36.9	51.3	52.8	79.0	18.4	56.4	36.1

① 在特定项目中的进口许可的应用来源于私人厂商,这些私人厂商包括那些仅仅渴望巩固其现在国内位置的厂商以及那些注重创造国内市场,使得在其开始生产的时候就拥有优先权的厂商(通过拒绝进口)。

② 许可证的奖励可以被创造垄断进口地位的期望所激发。

③ 价格并不是奖励许可证决定的因素。很难找到厂商因为价格原因而不能推出产品的例子^②。换句话说,国内生产者可以掌控任何市场,而不管他们捕获的当地市场存不存在可选择的进口物来替代。

④ 当一个需要许可的商品在明细表中,这个商品很少能够被移动。

⑤ ③与④的结合,国内产品的相对价格其实并不是关心的问题,而且在准予许可证中的世界市场价格和准予许可永久保护的惯例损害了进口许可作为保护幼稚产业的工具,幼稚产业保护以保护一个时期的年轻产业为特征,它试图在初始阶段克服该年轻产业的成本高和效率低下等问题,而且意欲使年轻产业中的企业在全世界市场中变得有竞争力。20 世纪 60 年代许可证准许的速度为一星期 3 000 个。

⑥ 特许权的重要性准予得越多(比如汽车行业被要求生产当地化的比例),决策掌握在主要行政长官的手中变得越有可能——而这个长官就是墨西哥总统。

⑦ 有经验的进口者在实现他们目标的时候并不存在困难,除非存在着支付平衡危机或者严重的通货膨胀问题,比如在 1955 年到 1958 年。

① Julio de Leon Figueroa, *El Control Directo a las Importaciones en Mexico*, thesis for Mexican National University 1966-Cited by King p. 77.

② See King, *Mexico: Industrialisation and Trade Policies since 1940*, p. 78.

1970—1982 年的墨西哥寻租模式

“简单的进口替代和国外投资转移的蜜月期”^①在 1970 年终止。麻烦在这个时期的中段已经变得非常明显：高速的增长是正确的，但是价格却因为保护主义而膨胀，这样国内市场消费更多产品的能力减退，而且紧接着经济增长的速度放缓。墨西哥的贸易政策不得不从进口转向出口。那些被租宠坏了的幼稚产业，并没有被强制实现生产上的增长而面对全球竞争。进口替代工业化的利益分配是倾斜的，而且不可避免地产生了工业精英，他们是与主要政府机构领导人紧密联系的同行。在 1950 年，贫穷家庭的收入占整个国家财富的比例为 19%，1957 年是 16%，在 1963 年是 15%，在 1975 年只有 13%。那些前 20% 高收入的人，在 1950 年占据了社会总收入的 60%，在 1958 年占据了 61%，在 1975 年稍微多于 62%^②。中间阶级增加了，但是工作岗位并没有增加^③。政府的策略并不是寻找新的出口点，而是对寻租模式的增强和扩充。额外的津贴被作为奖励的工具，公共收入对国内需求和职业保护的支持增加了，而且政府官僚大面积并大量的扩充，在 20 世纪 70 年代的头 6 年数量上增加了一倍，这个速度与破产威胁的企业数量扩充一样快。在 1970 年大约有 80 个企业被国家控制，而到 1982 年，国家控制了 1 155 家公司^④。政府花费和借款剧增，因为一些采取避租方式的寻租活动变得愈加明显，与此同时，办公室一租网络也成为核心机制。处于不同收入水平的政府官员在“税收租”免除方面被区分开来。在寻租模式中的受益人尝试税收改革但造成了债务负担上升。通货膨胀、资本外逃、赤字开支高涨的债务以及持续的经常项目赤字，不可避免地造成了比索贬值。国际货币基金组织一个强加的项目开始使得整个庞大的办公室一租大厦不安起来。而且政府开支上存在着明显的缩减。但是不久，墨西哥发现大量自然资源租的新供应，更具体来说，石油改革被消除了。代替的是总统波菲里奥为墨西哥寻租活动树立了旗帜榜样的作用，他邀请墨西哥人“管理自己充裕的资源”^⑤。

在墨西哥，净油储量曾经被估算将从 100 亿桶增加到 700 亿桶。墨西哥的国有石油公司 Pemex，从石油净进口者一跃成为石油出口世界的领跑者。石油出口的价值暴涨：从 560 百万美元到 14 600 百万美元，这是个足够令人惊讶的数字。如果将它与产品和服务进口总量的绝对增加值相比，就变得不那么惊讶。产品和服务进口总量从 9 400 百万美元增加到 32 000 百万美元，这就是所谓的墨西哥政府的“管理充裕”。新的财富从旧的水闸流出来，无论政府开支如何增加（1978—1981 年每年 16%），“对于

① Camin and Meyer, *In the Shadow of the Mexican Revolution*, p. 260.

② Ibid., p. 164.

③ Levy and Bruhn, *Mexico, The Struggle for Democratic Development*, p. 156.

④ Ibid., p. 159.

⑤ Ibid., p. 161.

大多数墨西哥人来说,生活并没有带来很大的改善”。政府官僚机构持续增加而且租更多地分配到那些精英、墨西哥中间阶层手中。商业继续被保护和免除征税。事实上,商业通过资本外逃和公共、私人以及非注册支付抵押和财产维护等方式,直接或者间接地将税收强加在墨西哥经济上。如果波菲里奥总统得出的数字正确的话,大约有540亿美元税收强加在墨西哥经济上。但是,实际收入并没有明显的增长,尤其对于那些隶属工会的工人。无组织的(没有加入工会的)墨西哥人(墨西哥较大的社会群体)继续落在更后面的位置。政府官员忽略了农业,这对帮助农民逃离破坏性的贫穷没有任何作用。而墨西哥的印第安人,跟往常一样,排在最后^①。

自由经济改革年代的墨西哥模式

国债在1982年停留在590亿美元。为了偿债,政府需要花费2/3的出口收入。在墨西哥,石油出口总计达到出口收入的75%。总之,健康事业和公共财政的支撑完全依赖在世界石油价格上,对石油价格的变化相当敏感。因此不可避免的,石油价格崩溃,债务危机和比索贬值也会接踵而来。债务危机快速波及建立在波菲里奥统治前发展起来的寻租模式基础上的膨胀的政府机构,而且逐渐地将经济依赖于那些对墨西哥设定条款与限制的进口替代工业化国家,因此产生了墨西哥最近发生的危机。新自由经济改革看上去是世界银行、国际货币基金组织和华盛顿公约唯一提供(并不是单纯的在墨西哥)和支持的解决方案。从20世纪80年代开始,墨西哥就进行了自由经济改革,这个自由经济改革的特征是将政府支出降低到标准水平、对国有工业进行私有化、消除进口控制和对外开放。这些可能会被认为是与墨西哥寻租模式不相容的环境,而且也有一些学者以这个理由来呼吁改革。比如 Delal Baer, Roett, Rubio 和 Weintraub 认为墨西哥的自由主义改革会把建立在委托、赞助、腐败、租、寻租以及它们与政府机构的联系上的政治体系一扫而空。他们认为租和腐败^②是法人政治体系的润滑剂,而且他们坚信竞争会将它们逐出政治体系,也就是说,新自由主义改革促进了竞争,竞争驱逐了租和寻租^③。这就是在经济改革下的墨西哥寻租模式的命运。首先,改革的目标瞄准了政府。新自由主义声称正是在上两个六年总统期间(埃切维里亚和波蒂略)对经济政策的寻求,产生了一个膨胀和负债的政府^④,而国际货币基金组织的

① Levy and Bruhn, *Mexico, The Struggle for Democratic Development*, p. 163.

② 寻租和腐败并不总是很清楚地被区分。

③ M. Delal Baer, "Mexico's second revolution: pathways to liberalization," in R. Roett (ed.), *Political and Economic Liberalization in Mexico: At a Critical Juncture?* Boulder and London: Lynne Rienner, 1993; L. Rubio, "Economic reform and political change in Mexico," in Roett (ed.), *Political and Economic Liberalization in Mexico*; and S. Weintraub and M. Delal Baer, "The interplay between economic and political opening: the sequence in Mexico," *The Washington Quarterly*, Spring 1992, pp. 187-201. See also P. Streeten, "Markets and states: against minimalism," *World Development*, vol. 21, no. 8 (1993), pp. 1281-1298.

④ J. Clifton, *The Politics of Telecommunications in Mexico: Privatization and State-Labour Relations, 1982-1995*. Basingstoke: Macmillan Palgrave, 2000, p. 82.

目标更增强了墨西哥政府进行改革的信念。在这场自由经济改革过程中,1/5 的政府员工被解雇。大规模的私有化项目首先在总统德拉马德里任期内进行,然后是在萨利那斯统治下进行。其次,前面所讨论的进口许可体系也成为了改革的一大目标。正如我们看到的所有进口必须服从许可要求,这个许可要求的成本为产品价值的 30%。许可体系影响了 60% 的进口,而且成为墨西哥经济增长的奇迹年份和以后几年寻租关注的主要焦点。在 1985 年,许可证被关税代替,与此同时,为封闭出口,政府对出口者许诺了相应的出口津贴。出口者不需要向政府官员申请许可或其他授权,就可以以高于出口 30% 的价值授权给进口^①。

从字面上理解,会使得 Delal Baer 和其他人的观点更为确定。普遍的观点是,用“反常”来形容 20 世纪 80 年代和 90 年代的自由主义项目是不恰当的。自由化的产业仍旧需要管制和政府干预,比如英国就是一个有力的控制私有企业的例子。因此,重新管制往往是比较反常更合理的解释。然而,当办公室一租网络中的政府持有者也是一个管制者的时候,重新管制为新租的产生提供了机会。20 世纪 80 年代的欧洲经验暗示,假设自由主义意味着租的终止的说法是不明智的。其中有一个学派提出拉丁美洲的阿根廷、巴西、委内瑞拉的新自由改革是真实的,尤其是税收改革和私有化,他们扩展了联结公共政府机构的租的范围^②。事实上,墨西哥的私有化过程造成了主要产业的所有权集中在少数人的手中。克利夫顿对于墨西哥电讯公司的私有化的研究确认了墨西哥避免不了这样一种趋势。而且墨西哥电讯公司的案例指出:“社团主义者与政府之间的安排、管理和贸易合并私有化游离新资源前,从来没有这样被润滑。”而且,醒目的是,“社团主义与保护主义者政策一起与社团主义和新自由主义政策一起,能够舒适地并存”^③。我们只需要强化这样一个观点,即租和办公室一租网络是墨西哥社团主义的一个关键支持。

墨西哥寻租模式和税收改革:萨利那斯改革

私有化并不是改革的唯一内容。萨利那斯的税收改革是新自由改革的核心。这个改革计划通过额外的贸易自由化、私有化和新管制结构使得经济更加有效率,以此鼓励更好的市场职能。税收改革紧紧地围绕世界银行对于改革的规定和指示。因此它的目标是扩张税收基础,通过更低的边际率来增加投资动机。这个逻辑认为,一个开放经济的价格,比那些导致更低投资或更高国内价格的竞争经济要高。给定墨西哥处于经济大规模集中的情况,公共支出和财政系统在墨西哥的特殊时期是不可缺少的

① J. Clifton, *The Politics of Telecommunications in Mexico: Privatization and State-Labour Relations, 1982-1995*. Basingstoke: Macmillan Palgrave, 2000, p. 83.

② Ibid., p. 37. See also L. Manzetti and C. H. Blake, "Market reforms and corruption in Latin America: new means for old ways," *Review of International Political Economy*, vol. 3, no. 4 (1996), pp. 662-695; and B. Harriss-White and G. White (eds.), *Liberalization and the New Corruption*, International Development Studies Bulletin, Sussex, year, vol. 27, no. 2.

③ Clifton, *The Politics of Telecommunications in Mexico*, p. 37.

重新分配机制,这是一种被寻租模式激化的经济集中。墨西哥的租系统^①与日本不同,其拥有重新配置的影响,这些影响已经抵消了税收征收的缺点,而且墨西哥社会对发展财政基础的观点在某种意义上可以说比经济增长更广泛。这个使得财政体系和公共花费变得不可缺少。在原则上是不可缺少的,但现实并不然:在社会项目上的公共花费占 GDP 的百分比从 20 世纪 70 年代开始下降,而且花费在每个资本基础上的绝对数量从 20 世纪 80 年代开始下降。1985 年,在健康花费上的下降意味着有 41.4 百万人缺少健康服务,婴儿死亡率增加(到 1984 年为每千个婴儿有 51 个死亡),75%的墨西哥人营养不良,19%的墨西哥人遭受着长期的营养不良,50%的家庭没有饮用水,25%的家庭没有电。而且地方众议院议员也并不太关心这些事情。情况在 20 世纪 80 年代比在 70 年代更加恶化,购买一袋基本食物的能力在 1986 年和 1940 年是相同的。这是“墨西哥奇迹起源的回归,而且是前工业化社会”^②。

墨西哥的税收体系并没有为经济发展增色。政府征收的税收在 1961 年只占 GDP 的 6.31%,而且 GDP 的 2.41%是通过收入税获得的^③。墨西哥早期确定的寻租模式仍旧普遍存在着,租的“门卫”是政府官员,他们在收入管理层次上决定租的免除。分配租的政府机构的数量有增加的趋势,而且税收租的数量和类型也因此扩大和增加。有许多租免除或者税收租产生。主要的税收寻租的收益者与政府机构公务员不同,是资产和财产的所有者。他们享受的租的免除,揭示了他们在自然和财产范围合法要求的缺失。而在政府的例行公事中进行资本移动是对墨西哥商业精英(寻租者)基于与墨西哥政府联系上的权力的评论和解释^④。收入税征收的负担来自于墨西哥工资收入,尽管它们是小份额的国家收入。

税收改革在萨利那斯之前已经尝试了两次,一次是在 1964 年,一次是在 1970 年。在这两次改革中,如果考虑到那些针对政府机构持有者联合寻租行为的抵制,以及那些受资本外逃威胁的国家制裁租收益者的可能存在^⑤,改革的努力被白白浪费了。萨利那斯改革的主要证据为 1989 年提出的 2%的资产税。这 2%是对整体税收支付的需求,而且可能被收入税支付所平衡。换句话说,这个方案并没有影响到那些已经支付 2%与他们财产相当的收入税的人。其针对的目标是大量的商人,他们没有支付而且还没有支付收入税。这种税收以一种直接的对资本的攻击出现,这种攻击主要针对那些 70%的没有声称有利润反而有损失的商业,这种情况在 20 年内有时候持续发生。另一种是那些已经支付过类似 2%收入税的商业精英和公司,他们通过行政和报

① 同样可以对 toto 的政治体系进行说明:“sexenio”和“no reelection”排除了在选民支持者培养上个人国会议员的利益,并且将他的精力更多地专注在革命制度党的统治者上。政府商业的条约需要前者关心公共利益,允许后者进行征税而不是被征税——商业财政的偏好造成了资本的外逃。

② Camín and Meyer, *In the Shadow of the Mexican Revolution*, pp. 228-229.

③ 二十多年以后,收入税收的 GDP 百分比保持着比 OECD 平均数小的水平。

④ 我们想要通过租和税收体系方面来进行检验,但是我们不能说这是税收免除的祖先。资本从习惯性准则、反复、枚举和建立现代政府的详细和平常的权力列表中得到了免除。这种免除是墨西哥商业精英从政府范围内移除的证据。

⑤ C. Elizondo, “In search of revenue: tax reform in Mexico under the administrations of Echeverría and Salinas,” *Journal of Latin American Studies*, vol. 26 (1994), pp. 159-190.

告结构的恰当形式来支付这 2%，而不用额外的花费。因此，他们并没有看到改革所带来的对他们的税收租和免除带来的直接冲击。改革冲击最大的是那些中小规模的商业，而这些商业以愤怒来回应——那些有责任的政府官员对这种情况并不奇怪，他们写道：“明显的，对那些从来没有能力来支付的人，一个很小的税收也会使他们不舒服。”^①除了财产税之外，有一些租也被消除了。这些包括小额纳税人(MTP)和特定税收基础(STB)。这些谨慎的税收免除，也就是我们所说的租。在 25 万种商业作为正常税支付者被注册的同时，有 150 万种商业享受了办公室一租网络模式所带来的好处。为了弥补由课税基础的扩充而受到影响的那些商业，个人收入税的最高税率在 1990 年由 60.5% 降到 35%。社团税收比率也从 1988 年的 39% 降到 1990 年的 35%。在萨利那斯政权下，政府第一次提出对逃避税收的惩罚^②。这个在萨利那斯统治下的税收改革被认为取得了适度的成功。收入因为增加的应征税基础和降低的税收比率而增加了。无论如何，这些关于租本性和在财政系统中的寻租成功的讨论是具有启迪作用的。正如在那些奇迹年里的进口许可体系中，办公室一租网络导致了租的增殖，而且改革在一定程度上对 17% 的享受税收租的墨西哥人有影响。增值税在总税收收入的重要性(1990 年为 GDP 的 3.3%)证明了它保障了那些工资收入者而不是支付给国家税收的资本。最重要的是，大商业从改革中获得的全部免税，说明了寻租是深入的，没有限制的，而且租的保护比寻租更好。当然，这之间也发生了很大的改变，增加税收的适当负担已经被中小规模的商业承担，这说明了对于寻租模式的改造有利于大商业与墨西哥政治经济下的经济集中一致的改造。事实上，要得出避免税收改革是一个适度的但是至少是似是而非的成功结论是困难的。清除过去税收和财政政策中租和寻租活动所造成的严重攻击以外，墨西哥政府要满足新自由改革的华盛顿公约要求需要非常长的时间^③。十年以后，税收租的改革仍旧是讨论的焦点，而且受到改革制度政党和大商业家的联合寻租激烈的抵抗。

墨西哥寻租模式和私有化

大型公共企业的私有化在德拉马德里的统治下开始，最早是墨西哥两条国家航线——墨西哥航空公司和墨西哥航班的私有化。前者从 1959 年开始被政府控制，在那个时期一直是亏损的。它负担了巨大的债务，没有效率而且人员十分庞杂。简而言之，这个公司看起来似乎需要进行私有化并重组竞争力。事实上，重组优先于销售。墨西哥航空公司在 1998 年 4 月宣布破产，职工被解散，而以 Aerobia 的名字在 5 月重

① G. Diaz, Assistant Secretary for Revenue Affairs under Salinas—cited in *ibid.*, p. 135.

② 在 1921—1988 年间，只有两个逃税者被送入了监狱，而在 1990 年，就有 400 个类似的检举和起诉。

③ 事实上，在 2001 年，当福克斯尽力引进多样的税收改革时，“他的改革在国会上没有支持者，他将改革转移到对于餐厅餐饮和旅馆费的附加税上”。see S. Haber, “Mexican Gridlock,” Hoover Institute Weekly Essay, date/year, available online, < http://www-hoover.stanford.edu/pubaffairs/we/2002/haber_0802pdf >, accessed?

新开业,职工人数变为原来的 1/3。10 月,Aerovia 65%的份额被出售给墨西哥最大的保险公司。自从政府采取先清理航线债务后考虑销售成本的措施以来,销售收入就趋于零,并一直没有增加,而且从 1959 年开始的调节性框架也被拆除,Aerovia 在 1993 年从墨西哥航班得到了 55%的股份^①。

私有化项目在萨利那斯统治下加速。这个过程以在墨西哥航线上的私有化明显的特征为特色——优先销售重组,政府承担负债,工会在破产中让步。如果我们根据那些关于租的章节来看待这些话,那么在银行、电信、矿产工业的垄断或者是接近垄断,以及建造新的收费公路特许权(连同饭店连锁、钢铁制造厂、肥料工厂、糖料精炼厂)都从总统办公室转移到了私人部门。举例来说,Jorge Larrea 在 Sonora 州得到了两个铜矿(Nacozari 和 Canoea)的控制权。这两个铜矿生产了占墨西哥 95%的铜产品和占世界 6%的铜产品。令人瞩目的是,尽管国家放松了对经济的控制,但其释放出了“新的先前束缚的国内企业力量”^②。租转移的收益人是那些老的商业精英,那些在进口替代工业化中突出的人,他们也是银行私有化的主要受益者。从 1982 年的债务危机开始,墨西哥对它的银行进行了国有化改造。原先的 60 家银行合并以后,数量减少到 18 家。这些银行在 1991—1992 年萨利那斯统治的后期被私有化,它们被广泛地认为是好租里最好的,而且获得了账面价值的 3.4 倍(价值是与美国银行合并平均数相比的 1.5 倍)。投资者支付了溢出价格,他们指望从各种放款业务中得到迅速的收入回报,以此在他们的租上产生足够回报。他们做到了。国内银行对于国际银行的债务从 1991 年的 80 亿变为 1994 年的 16.4 亿。银行存款占 GDP 的比重从 1987 年的 20%变为 1994 年令人惊讶的 40%^③。

办公室一租网络因此被复兴,而且甚至通过提出“prestanombres”或者其他借用的名词形容新的私有化企业的所有者而得到扩展。实际的所有者是政府公务员,萨利那斯总统自身也作为其中的受益人而被提名。墨西哥电讯公司,这个国立的电话“王国”,成了世界上较高电话税收之一的“王国”(平均为在当地服务中占 80%~90%),而它是萨利那斯统治下企业私有化的核心部分。墨西哥电讯公司是墨西哥第四大公司,而且政府总收入的 1%由其贡献。它被称做是财政保鲜箱的挤奶处。墨西哥电讯公司经历了与其他的上市公司类似的优先的私有化清理,而且被完整无缺地出售给 Carlos Slim。Carlos Slim 实际上是萨利那斯的“prestanombre”,他毫无疑问地被认定为总统的一个朋友和政治同盟^④。

① A. Galal, L. Jones, P. Tandory, and I. Vogelsang, *Welfare Consequences of Selling Public Enterprises, an Empirical Analysis*, AWB Book, Washington: Oxford University Press, 1994, p. 460; M. Ramirez, "Privatization and regulatory reform in Mexico and Chile: a critical overview," *Quarterly Review of Economics and Finance*, vol. 38, no. 3 (1998), pp. 421-439.

② T. Legler, "Optimal Policy-Making? The Insulated Technocracy Argument and the Case of the Salinas Administration in Mexico," CERLAC Working Paper Series, Ontario: York University, 1996.

③ G. Diaz, "The origin of Mexico's 1994 financial crisis," *Cato Journal*, vol. 17, no. 3 (1998).

④ Legler, "Optimal Policy-Making?"

以私有化的方式来使 25 家工业和商业部门成为垄断者和双头垄断,一个很重要的原因是来自于墨西哥北部与美国接壤的边境的竞争挑战。开放的边界是新自由主义改革的一个特征。这个原因有一些实用意义,而且也带来类似于“幼稚工业”理论的反响。在国内的垄断租是对竞争能力支付的价格,国外的竞争将因为节约成本和提高效率而获得利润。萨利那斯以调整利益的形式,用额外的租来奖励那些垄断者。墨西哥电讯公司一旦被私有化,就以 247.4% 的利率飞涨。为了遏制由这种奖励驱使的利率狂涨,最终利率通过协商达成了 170% 的折中。这些与显著的管制利益紧密联系的垄断者,再一次证明了遵守北美贸易协定的紧迫性,以及与北美巨人竞争的可怕后果。为了调整和准备以应对即将面临的竞争, Slim 电信产业接受了 10 年的保护。拥有 90% 观众的电视垄断企业 Televisa,被 Azcarragas 所拥有,在 1994 年签订的北美贸易协定下,避免了与外国竞争长达 12 年。Banamex 同样在北美贸易协定下接受了 15 年的保护。而且如果他们不拥有如他们掩饰的在经济上相邻的租,这些情况就不会那么明显。价格目标,投资目标和生产目标并不是协商所达成的显著特征^①。另一个原因是,政治上的选举是迫切的。而这并不是萨利那斯通过稳定政局可以达到的。革命制度政党面临着严重的财政问题,随之发生的是政府切断了与财政之间的联系。迄今为止,这个政党接受了大规模潜在的政府预算支持,即那些公共建设工程的支出和额外的彩票^②。反对派非常快地成长,而且最终在 2000 年将革命制度党一扫而空。但是事情远远没有结束,萨利那斯需要的是一个独立的权力基础,而且凌驾于任何之上。私有化的受益者被邀请到了宴会上,他们包括 Don Carlos Slim (telecom), Don Emilio Azcarraga (Televisa), Lorenzo Zambrano (cement) 和其他 27 个企业。目标很显然是为了增加在政治贡献中的 5 亿美元的数目。而结果是,报道上说这个宴会成功地从每一个支持者中得到平均 0.25 亿美元作为财政援助的保证。

这是一个租在政治中伴随运用的典型例子。奥本海默说得好:“作为政治支持的回报,萨利那斯提供他们的购买者(垄断性政府工业的购买者)以甜美的调整处理和长期的通过北美贸易协定达成的难以置信的允诺”^③。这个政策允许一部分新的私营企业家在保证他们的销售利润下,出售他们的专利权给 MNCs。更重要的是,在长期的运行中,他提供了政府与商业合作的环境,最好的方式是在经济增长的转型中为私营部门转化新的机会,而最差的方式则是一系列保证新私营企业投资利润的政府规定。为了实现他的政治野心,萨利那斯需要来自国内外的支持。为了得到美国的支持,萨利那斯不得不采纳自由贸易政策;为了得到来自国内的支持,“自由化”将不得不用另一种方式被解释、设计和执行。萨利那斯通过奖励,得到了国内的支持者。这个奖励以前和现在都是所谓的租。总之,自由化被用来创造和分配租给那些提供支持(包括

① Oppenheimer, *Bordering on Chaos*, p. 92.

② “The National lottery is the party's petty cash. Whenever we need a few million from one day to another, there's where we get it from in the Opposition.” Ibid., p. 88.

③ Ibid., p. 91.

财政支持、赞成的媒体以及提供选票)的人。解决方式是对主要工业的垄断和寡头垄断进行控制。这个逻辑毫无疑问是政治化的,同样,“偶然性”或者是管理租的奖励标准也是政治化的。财政募捐的“舞会”是一个有趣的召集会,其中,政治精算师和会计师评估并且征收了在租上的回报。

政治和经济的接壤并不是相互排斥的——得到支持者就有可能成为政治上的赢家。租的设计与经济回报的可能性存在着密切的关系,租是与特定的经济产出相联系的观点则通过租的配置进行实现。在萨利那斯的自由主义改革中,在对工业部门的垄断控制中,企业租自然地增加,而且通过销售或者授予许可权而被予以奖励。因此,如果经济项目的标准没有达到,那么就没有办法回归到原来的状况。租在调节性利益的伪装下(对国外竞争的保护),在某种意义上被设计成准许对经营不良的弥补性收入,而且可能会像经济在偶然性和执行需求中一样被分析。无论如何,授予租的时间刻度还是让人疑惑。最短的时期为12年或者是比任何总统希望占有职位的时间更长的两个六年总统统治时期。在那段时间内,政治回报被保证,而不论任何经济回报的失败。这并不是经济偶然性的特点。

我们分析过寻租有着不同的模式,并且这些不同模式是与政治权力的动机和制度化行为相对应的。这在本质上是非常重要的,因为大多数文献更多关心的是如何去谴责而不是去解释寻租。寻租模式上的系统化差异植根于政治秩序的区别。在不同的社会,寻租模式在本质上是有所区别的。租的数量对经济发展并不比特定的寻租模式影响经济产出方式更重要。对于前者,日本官僚机构受到政客对边际选票关注的刺激而厌恶部门内的无秩序,加上企业对过度竞争的恐惧,就鼓励发展出来卡特尔—租网络。这种模式就不会在墨西哥出现。在墨西哥案例中最关键的是介于政府机构与租之间的联系。那些被政治家或者官僚所寻求的政府机构,更多地被理解成一种个人致富和发展的工具。有一个假设观点是,公务员将租与他所占有政府机构适当地联系在一起,直接地为他们自己、家庭、朋友和政治支持者服务。在日本,政府机构的意义则完全不相同。这在“职业官僚”这个词组中能够得到部分体现,但又绝不会简化成职业官僚这么简单。日本对于官僚和政治机构的概念植根于“规则”的传统,而不是个人致富,这种传统相对很少归功于民主政治,因为优先的是规则而不是公共服务。在官僚政治方面,“规则”被看成是改造社会的一种使命和任务^①。卡特尔本身是与日本生活中制度化的集体行动道德规范相一致的。更重要的是,日本的公务员拥有更长的任期,这就排除了一次性的租收入的可能性,而这却是墨西哥六年统治时期的一个显著的特征。同时,在日本的政治体系中,支付和报酬的透明度使得日本政府公务员变得几乎不可能去享受租收入的果实。

对于第二个论点,有利的经济产出和寻租模式之间最简单的联系可以从“经济偶然性”租的概念中得出,在政治和经济间没有中间关联,其中的情形是“一对一”的。更

^① See Boyd forthcoming in Boyd & Ngo State Making in Asia.

特殊的,“政策”和“经济产出”间的联系也能被辨别出来。这是一种联系,它维持了那些在制度和发展经济学家的分析中表示的“好租”。在这个章节里面,几乎没有证据来证明这种租的普遍性,而且很少有理论依据,甚至只是给出了一个与政策制定和“政府学习”上的政治科学著作不完整的知识。有相对多的证据表明寻租模式的经济意义是间接的和起中介的作用,但绝非是无意义的^①。就拿日本的案例来说,我们可能会对卡特尔一租网络的竞争潜力感到惊讶。回想 John Kenneth Galbraith 对于供不应求情况的权威观点的严厉批评:“如果供不应求的市场情况真正地导致了高价格和创新的缺乏,为什么工业世界仍要享受一个快速增长的新产品流动,甚至在经济集中增加的情况下?”^②毫无疑问,日本的寻租模式被证实与经济高增长相容。这个联系可能是介于寻租模式—竞争和增长之间。的确,公司不是仅仅相对地释放管制的卡特尔,公司也受困于卡特尔。在很长的时间内,控制价格、管制以及市场准入之间存在着激烈的竞争。在墨西哥寻租模式中,市场上竞争的公司数目并不是很大。形成卡特尔的证据和市场供应垄断的经济结构却并不如此。随着时间的推移,并不只是紧随着 20 世纪 80 年代甚至更远一点的新自由主义改革见证了经济强烈的集中过程,它导致了部门垄断、近乎垄断和寡头垄断的增殖。在墨西哥,一个垄断租以日本所没有的方式存在着。在 20 世纪 80 年代和 90 年代政府的企业战略并不少于那段经济奇迹时期政府的企业战略(进口替代工业化的全盛期和进口许可租的增殖)。因此,为了保证这样的—一个垄断,与连续的总统六年统治之间的联合是不可缺少的。事实上,在进口替代工业化下,工业家 and 他们的政治同盟中的墨西哥寻租者成为新自由主义的金融家和跨国公司的所有者,是完全有可能的。由进口替代工业化的租产生的工业企业俘获了取消国有化的银行和私有化的政府企业,形成了强大势力的财政组织^③。同样,允许改革的政治联结——一种在政府机构和租之间概括的连接,在“prestanombre”现象中得到承认。这种联结为这些群体免去了向政府支付税收的负担,紧随着则是通过墨西哥社会其他部门的公共花费,造成了消费租的危害的可能性,这对社会和经济产出都有着重要的影响。

① 台湾地区的案例说明第二种模式更好一些。在台湾地区利用的历史形成了一个市场环境,在其中给中小企业创造出了经济机会,而国民党租分配的目标无论从哪方面看都没有意图创造这种机会。提供给台湾地区中小企业在最终产品出口市场上自由进入的机会是国民党政权追求完全不同目标行为的未预料到的结果。这种市场环境是由如下方式形成的:所产生的机会没有任何对中小企业成功的预计或保证。实际上本文没有任何有关中小企业成功的解释——我们的期望是很简单的,租和政治形成了特定市场,中小企业获得了成功。这是怎么发生的是一个难题,虽然这样他们获得了成功,并且挽救了国有企业和大型私人企业在一个小而饱和的国内市场上免于僵化。这种寻租模式塑造了市场,但是其中发生的一切并不能从寻租模式中得到。同样这也不能用另一种范例去解释,中小企业的成功是政府政策和政府干涉的结果——这是在中小企业塑造了决定它们出口成功条件的工业生产体系之后很久才因为不同的原因而成形的。实际上台湾地区的政府也没有预期这种不大可能的结果。

② J. K. Galbraith (no further specification) cited in K. S. Taylor, *Human Society and the Global Economy*, 1996, available online, <<http://online.bcc.etc.edu/econ100/ksttext/oligopoly/oligopoly.htm>>, accessed.

③ Legler, “Optimal Policy-Making?” p. 10.

Modes of Rent Seeking and Economic Outcomes: the case of Mexico

Richard Boyd

*(Department of Japanese and Korean Languages and
Cultures, Leiden University)*

Abstract. The theory of rent seeking seeks to explain the negative consequences for economic growth of price fixing mechanisms other than the market. These mechanisms include political action such as state intervention to award import licenses, to create monopolies and so on. Latterly attention has been drawn to a range of economic success stories in which widespread rent seeking has proved compatible with impressive economic growth. Japan and Taiwan are two examples of this. This has led in turn to a drive to identify country specific patterns or modes of rent seeking and to reassess their utility or inutility for economic growth. The present paper seeks to build on this growing body of empirical evidence by identifying the Mexican mode of rent seeking. The paper establishes that there is a distinctive mode of rent seeking in Mexico, one socially and culturally sanctioned and deeply embedded in the practices of power. The Mexican mode of rent seeking in which public office is pivotal has consequences not only for the behavior of the firm but also that of the state in respect of which it conditions both its understanding of policy and its steering capacity.

Key Words. Mexico, Japan, rent seeking