

拉丁美洲国家的稳步转型

在近年来取得成功的基础上，拉丁美洲获得了在全球市场上进一步提升形象的机遇

尼古拉斯·埃扎吉尔

“墨西哥的节日是世界上最充满欢乐的节日，但也是最充满悲伤的节日”，墨西哥籍诗人、诺贝尔文学奖获得者奥克塔维奥·帕斯在其诗集《孤独的迷宫》中如此写道，“我们的节日是各种情感的迸发。生与死、喜与悲、美妙的乐音和纯粹的噪音交织在一起。”

再过不久，墨西哥乃至整个拉丁美洲国家将迎来200周年独立庆典。拉丁

美洲的人民有众多理由对其在过去200年间，包括近年来所取得的巨大成就引以为豪。尽管其发展潜力巨大，但是目前该地区的经济仍不发达，并且贫富差距极大，约有1/3的人口仍生活在贫困之中。

长期以来，拉丁美洲一直是个矛盾对立的混合体：在这里，繁荣与贫困、独立与依赖、稳定与动荡相互交融。

不过，情况可能正在发生转变。在



墨西哥城联邦特区。

过去十年间，拉丁美洲地区摆脱了长期以来繁荣与萧条交替循环的“恶名”，经济发展蒸蒸日上。在21世纪前十年的绝大部分时期内，其产出持续快速增长，同时社会状况也得到了巨大的改善。此外，该地区进一步夯实了其经济基本面，并且为应对各种经济冲击做好了准备。因此，与之在此前经历的全球动荡中遭受重创的经济问题相比，近期爆发的全球危机在绝大多数的情况下对该地区造成的影响相对不大，并且影响时间也较短。

随着全球危机的远去，拥有大量商品资源的拉丁

美洲地区目前面临有利的外部环境，拥有很大的经济发展机遇，同时也拥有成为全球又一个日益重要地区的巨大潜力。该地区的三个国家，即阿根廷、巴西和墨西哥现已成为二十国集团的成员国——二十国集团在影响全球经济格局中正发挥着日渐突出的作用。拉丁美洲地区在近年来保持经济稳定性的基础上，通过致力于应对生产力低下和贫富差距悬殊的长期问题，完全可以取得更大的进展。

政策得到改善

拉丁美洲地区近年来的发展较为成功，其中政策的改善发挥了至关重要的作用，同时这也有赖于社会各界就宏观经济稳定性的重要性所达成的更为广泛的共识。事实上，尽管该地区具有不同政治倾向的民选政府实现了权力交接，该地区很多国家仍然保持谨慎的宏观经济政策。与此同时，由于在过去十年的绝大部分时期外部环境总体有利，该地区很多国家政府的财政赤字得以降低。

宏观经济政策的改善为拉丁美洲地区带来了新的活力。该地区受到2008—2009年全球经济危机的影响相对较小。该地区很多国家的产出在2008年年末急剧下滑之后，于2009年年中出现反弹（见图1）。政府财政状况的改善、外债的减少、国际储备的增加、外汇汇率灵活性的提高以及在全球经济危机前数年内对金融市场监管的加强，在抑制全球经济危机对该地区的影响方面均发挥了重要作用。

一方面，这是由于该地区整体上不必像过去那样必须应对所面临的本地区问题。与过去几次国际经济冲击状况（1982年、1998年和2001年）所不同的是，在此次全球经济衰退过程中，拉丁美洲地区所处的状况更为有利，可以采取有力的措施来应对全球经济衰退所带来的影响（见图2）。在此次危机中，该地区的很多国家政府和央行得以通过扩大公共支出和调低利率使其货币持续贬值来应对危机对产出和就业状况的影响。货币贬值帮助拉丁美洲各经济体有效地应对了外部冲击，同时并未引发严重的通货膨胀或金融体系的普遍恶化。

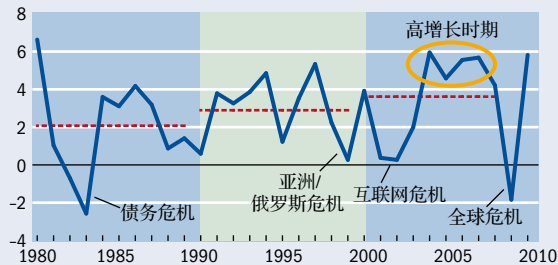
与前几次的经济扩张时期相比，目前拉丁美洲地区更多人的生活水平得到了提高。2002—2008年，该地区的贫困率下降了至少10个百分点，使4000多万人口摆脱了贫困。长期存在的收入分配不均的问题在该地区18个国家的15个国家中也得到了改善（见本期《金融与发展》“财富分配”一文）。这一点不仅与该地区在20世纪90年代的发展趋势形成鲜明对比，同时也与其他很多新兴经济体和发达经济体近年来的发展趋势迥然不同——这些经济体的收入分配不均的现象已变得更为严重。对于拉丁美洲地区而言，政府加大对贫困人

图1

跌宕攀升

自1980年以来，拉丁美洲地区的经济增长一直跌宕起伏，但整体呈上升趋势，并从此次危机中强劲复苏。

(实际GDP增长率，年度百分比变动)



资料来源：IMF《世界经济展望》数据库、IMF工作人员估算。
注：红线代表每十年的平均增长率；2000年以来的时期包括2000—2008年危机爆发前的时期。

口的收入转移以及缩小高技能和低技能工人之间收入差距的措施，促进了收入分配不均状况的改善（洛佩兹—卡瓦和拉兹提格，2010年）。同时，成功地抑制了通货膨胀（其对贫困人口影响最大）也在改善收入分配不均方面发挥了重要作用。

表现各不相同

不过，并非该地区的所有国家都表现得同样出色。其部分原因在于全球发展对不同国家影响的方式也各不相同。拉丁美洲很多以大宗商品出口为导向的国家因为大宗商品出口价格较高以及全球利率较低而从中受益（见图3）。不过，部分国家仍然只能获取到有限的外部资金，其他部分国家（包括中美洲国家）仍然是商品净进口国。拉丁美洲地区那些与活跃的亚洲新兴市场，尤其是中国，保持更为紧密联系的国家近年来取得了更大的成功。达到历史新高的商品价格也提升了

这些国家对境外投资者的吸引力。

相比之下，拉丁美洲地区那些与发达经济体保持紧密经济联系的国家从此次危机中复苏的速度相对更为缓慢——主要受美国经济增长和就业状况表现疲软的影响。墨西哥和中美洲国家遭受美国复苏疲软的严重打击。美国是这些国家收入的主要来源地，收入途径包括出口、旅游服务以及在美工作人员往其本国的汇款。

与那些采取更为审慎的财政政策和货币政策的国家相比，政策实施不力的国家表现相对欠佳。这些国家不仅未能在经济衰退期间实施反周期政策，同时从现有的有利外部融资环境中的获益也要小得多。对于部分石油出口国尤其如此，尽管油价回升，但这些国家的产出一直增长缓慢，甚至出现萎缩。供应层面的疲软（阻碍投资的商业环境所导致的结果）以及有利于过度需求的政策导致这些国家出现了显著的通货膨胀，这一点在委内瑞拉尤为突出，该国2010年的产出明显下降。在经济增长表现要好得多的阿根廷，需求的过快增长也给通货膨胀带来了上升压力。

增长潜力巨大

随着全球危机影响的已经远去，拉丁美洲地区拥有在国际舞台上表现更为突出并提升在全球产值中所占份额的潜力。近数十年来，该地区在全球产出中的份额一直稳定地保持在8%—9%。2010年，该地区的产出增长了约6%（仅次于新兴亚洲地区），预计未来几年内将达到4%—5%，仍大大超过此前30年不足3%的平均增长率。

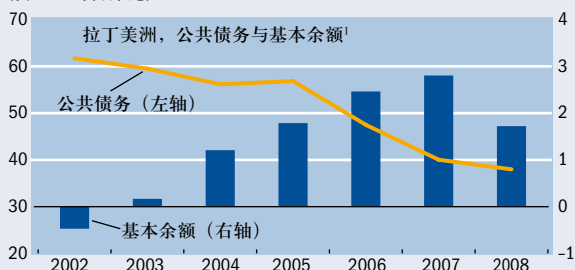
要实现甚至超过这一目标，近期必须采取专业有效的宏观经济管理措施，同时实施结构性改革，以增强该地区应对冲击的能力和促进该地区的经济增长。由于该地区此前长期陷入宏观经济和金融市场动荡的局面（包括经济繁荣与萧条交替循环的发展趋势），

图2

做好准备

公共债务的减少以及银行业资产负债状况的改善，使拉丁美洲在面对本次危机时处于有利的地位。

(占GDP的百分比)

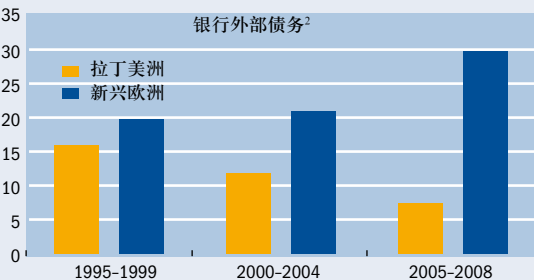


资料来源：IMF《国际金融统计》和《世界经济展望》数据库、IMF工作人员估算。

¹各国政府总体状况。不含阿根廷在内的拉丁美洲地区简单平均值。

²非居民债务与总财政债务的比率。阿根廷、巴西、智利、哥伦比亚、墨西哥、秘鲁和委内瑞拉的简单平均值。

(占总财政债务的百分比)



必须对那些增强应对冲击的能力以及为未来冲击做好准备的措施进行评估。

拉丁美洲地区在经济发展的稳定性方面还存在哪些挑战？此前该地区在制定宏观经济政策和建立相关机制方面已经取得了重大进展，但仍必须在以下三大领域取得进步，即终止政府支出的顺周期方式（在经济发展良好的时期过快提高政府支出或者削减税收，迫使政府在经济转入不良时期大幅削减政府支出或增加税收的发展方式）；进一步增强汇率的灵活性；加强对金融行业的管制和监管。

财政政策所面临的挑战不仅是确保政府财政状况的可持续发展，同时也包括避免政府支出出现过度的顺周期转变。拉丁美洲地区的很多国家已将公共债务降至更为温和的水平。不过，那些债务水平相对更为安全的国家面临着另外一个问题，即如何控制政府收入的周期性变动。保持财政收支平衡的政策目标表明，一旦政府收入增加，政府支出也可能上涨，无论收入是临时性还是长期性增长。部分国家（如智利）可以从保持周期性调整的财政收支平衡中获得更大的收益，这种政策在政府收入出现临时性波动时仍然保持政府支出不变。这种状况对于其收入与大宗商品出口密切相关的国家尤其如此，临时性的商品价格快速上涨可能掩盖其基本财政状况不断削弱的事实。

该地区的很多国家已从提高汇率的灵活性中受益。这项政策不仅帮助这些国家有效地应对了外部冲击，而且增强了其货币政策在确保低通胀率和经济产值得稳定性方面的自由度和有效性。那些将其货币政策更改为通货膨胀目标制的国家已在此方面取得了良好的效果（见本期《金融与发展》“告别动荡”一文）。那些最近开始有限度地放开汇率灵活性的国家如果沿着这一方向继续发展，将有助于降低美元化和改善货币政策的有效性，也可能从中受益。而那些选择固定汇率的国家必须建立应对冲击的其他缓冲机

制，尤其是在财政政策层面。

尽管拉丁美洲地区近年来在避免金融危机方面相对取得了成功，但还必须进一步改进其金融政策。近年来，发达经济体在金融管制和监管方面失效的教训总体上也适用于拉丁美洲地区。现在，金融管制和监管应该不仅关注于单个金融机构的稳定性和偿付能

拉丁美洲很多以大宗商品出口为导向的国家因为大宗商品出口价格较高以及全球利率较低而从中受益。

力，还应采取宏观审慎的态度，应对系统风险的相关性以及信贷的过度顺周期性（在经济发展良好时期，信贷的过快增长只会导致此后信贷市场的崩溃）。这是一个相对全新的领域，要求必须在国家和全球范围开展高层次的协调。

清醒认识当前的有利局面

除了上述这些根本性的问题，拉丁美洲地区还必须警惕在经济发展良好时期出现自满情绪。目前，全球经济状况已经从宽松的外部融资环境以及强劲的商品价格这两个方面为拉丁美洲地区创造了极其有利的发展环境。上述两个有利方面从很多角度看都是可喜的事情，但不会永远持续下去，甚至可能突然性地终止，同时也可能为今后带来风险。

随着主要外汇储备国家的利率保持极低水平，同时随着全球投资者风险偏好的恢复，对于拉丁美洲地区的很多经济体来说，目前境外融资的成本低廉并且供应十分充足。不过随着时间的推移，发达经济体的货币政策转向正常，这些国家的利率将在以往低水平的基础上自然回升。

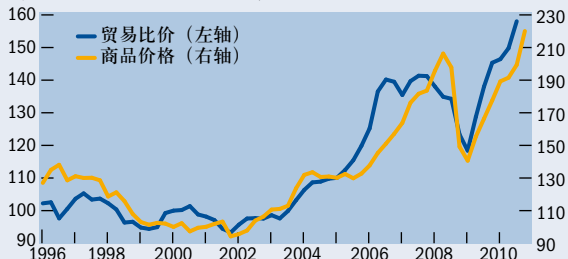
在大宗商品层面，由于对大宗商品的需求，尤其是新兴亚洲经济体的需求增长强劲，拉丁美洲地区主要大宗商品的出口价格目前处于异常高的水平。尽管这种商品价格保持奇高的状态可能部分持续下去，甚至永久保持不变，但很多大宗商品大幅涨价的局面预计将导致其供应量的增长，最终导致其价格走低。

过去的经验显示，该地区目前所面临的这些有利的外部环境可能过度激发国内需求和信贷的增加，从而导致各种风险的积聚。因此，该地区绝大多数国家近期必须集中应对的挑战是如何通过控制目前旺盛的需求和充裕的信贷来避免出现经济繁荣和萧条交替循环的局面，以避免将来遭遇困境。因此，该地区的决策者必须对金融市场的过度发展和脆弱性保持警惕，并密切关注过度消费和/或投资支出的增长情况。

图3

不断好转

大宗商品价格的利好使拉丁美洲从中受益。
(指数, 2000年第一季度=100)



资料来源：哈沃分析、美国商品调查局（CRB）、IMF《世界经济展望》数据库、IMF工作人员估算。

注：巴西、智利、哥伦比亚和秘鲁的简单平均值。

如果需求出现不加约束的增长，可能导致对外经常账户赤字的大量增加，并导致通胀率的上升。同时，由境外资本流入所维持的需求增长几乎不可避免地会引起外汇汇率的走强，无论是由于名义汇率上升，还是由于名义汇率受到抑制、通胀率提高所致。

要控制这些风险，决策者必须在很多层面采取措施。首先（拉丁美洲各国在不同程度上已经开展实施

从中长期来看，提高生产力和增强竞争力仍将是拉丁美洲地区面临的关键政策挑战。

这一步）是撤消在危机期间采取的宏观经济政策刺激计划。目前尤其重要的是，必须取消先前施行的宽松财政政策，避免过度依赖于货币政策的紧缩。此外，保持汇率的灵活性（此处是指让本国货币升值）同样重要。本国货币升值将使境外投资者重新考虑未来外汇汇率的风险，有助于减缓境外资本流入的速度。

对国内金融市场发展进行审慎的管制和监管，不仅对于保持金融体系的稳定性至关重要，同时对于防止信贷在经济发展良好时期过度增长（这往往导致私营部门出现繁荣和萧条交替循环的局面）也是必不可少。拉丁美洲地区的部分国家目前已开始制定和实行新的宏观审慎政策，今后还必须开展进一步的尝试（IMF，2010年）。同时，在某些情况下还可考虑采取资本控制措施，不过这些控制措施不能取代其他领域的适当政策。

保持经济强劲和更为均衡地发展

从中长期来看，提高生产力和增强竞争力仍将是拉丁美洲地区面临的关键政策挑战。根据资料显示，该地区在过去30年间经济发展保持低增长的主要原因在于生产力的低增长。尽管生产力低的原因非常复杂（见本期《金融与发展》“直面生产率”一文），该地区还必须在以下几个层面取得进展。

- 公共投资。与更加充满活力的新兴经济体相比，拉丁美洲国家的公共投资水平较低，要弥补该地区在基础设施建设方面的差距，必须提高现有的公共投资水平。同时，通过改善教育和培训以发展人力资本，这一点也至关重要。

- 商业环境和整体治理的改善，对于利用个人投资（包括来自亚洲的）和加强金融中介的作用也至关重要。要实现这一目标，可能必须采取多方面的措施，包括简化繁文缛节、增加安全性、减少犯罪率以及加强债权人的权利等。同时，必须废除影响竞争的阻碍因素，加强对自然垄断行业（如水、电和电信）

的管制，确保公共服务的质量、效率和经济实惠性。

- 在扩大对外贸易方面，拉丁美洲地区仍存在很大的获利空间。该地区可以进一步深化与发展更快的新兴经济体之间的贸易关系，更加多元化地发展出口贸易，以便随着时间的推移逐步减少对发达经济体和大宗商品出口的依赖度。同时，该地区必须利用贸易开放度增加（如近年来签署的贸易协定）所带来的优势。开发更好的贸易基础设施（包括通过公共投资）也将起到部分促进作用。

拉丁美洲地区必须取得更大的进展，以确保经济增长所带来的效益能够在更大范围内得到共享。尽管过去十年间有所改善，但与具有类似生活水平的其他地区和国家相比，目前拉丁美洲地区的贫困和不平等现象仍然十分严重。必须采取进一步的措施，改善政府支出的针对性以及社会保障计划的有效性。在当前食品和能源价格不断上涨的背景下，上述这点尤为重要：拉丁美洲地区各国政府的政策应该重点保障贫困人口的利益，避免出现代价高昂和资源分配扭曲的普遍补贴现象（如鼓励燃油的过度消耗）。该地区可以从巴西（“家庭津贴”计划）和墨西哥（“机遇”计划）取得成功的有条件现金转移计划中汲取经验。这些计划为那些困难家庭提供现金转移支付，但必须有一定的条件，如供养其子女上学等。此外，拉丁美洲地区各国还必须通过改善在教育、健康和公共安全等领域的服务水平，满足不断壮大的中产阶级的需求，以及应对全球竞争加剧所带来的挑战。

尽管该地区的人口结构总体仍然年轻，但仍须强化公共养老和健康体系，以满足不断增加的老年人口的需求。不过，在应对这些挑战的同时，不能影响政府财政状况的可持续发展。这就要求在某些情况下提高政府收入，同时在支出优先领域采取更为审慎的措施，包括削减针对非贫困人口的补贴。

尽管拉丁美洲地区经历了坎坷的发展路程，但该地区获取了新的优势和复苏的能力，并有潜力在此基础上进一步发展。拉丁美洲地区的决策者必须审慎控制全球普遍采取的刺激政策，避免重蹈过去经济繁荣和萧条交替循环的覆辙，同时采取新的措施为促进更为强劲和均衡的增长夯实基础。■

尼古拉斯·埃扎吉尔（Nicolás Eyzaguirre）是IMF西半球部主任。

参考文献：

López-Calva, Felipe, and Nora Lustig, 2010, Declining Inequality in Latin America: A Decade of Progress? (Washington: Brookings Institution Press).

International Monetary Fund, 2010, Regional Economic Outlook: Western Hemisphere, Chapter 4 (Washington: October).