

# 前路未卜

继十年的社会和经济进步之后，  
拉丁美洲开始面临挑战

何塞·安东尼奥·奥坎波

不久之前的拉丁美洲还是经济增长的成功案例。2008—2009年在美国和西欧爆发金融危机期间，发达经济体遭遇了严重的经济衰退，随后经济复苏乏力，与此同时，新兴市场经济体被视为世界经济恢复增长的希望，拉丁美洲也是其中之一。

2004—2013年是拉丁美洲经济增长，乃至社会进步的一个特殊时期。一些分析家开始将这一时期称为拉美十年”，这与上世纪80年代“失落的十年”，即巨额债务危机使该地区陷入严重衰退的十年，形成了鲜明的对比。

然而，这种乐观的形势却突然急转直下。2014年人均增长停滞，各界又恢复了此前对该地区大部分国家的看法，认为它们没有希望。拉丁美洲地区发展前景的骤然恶化也反映了影响该地区经济业绩的国际因素发生了重大变化——包括仍是该地区（尤其是南美）出口支柱的商品价格的大幅下降——以及全球贸易的减速。拉丁美洲地区若要重新站稳脚跟，就必须实施改革促进经济多元化，并从技术上对生产结构加以升级，以减少该地区对于商品行为的依赖。

哥伦比亚卡塔赫纳的早晨。

## 良好的表现

虽然2004年是所谓的“拉美十年”的起点，但经济方面的某些改善活动已进行了多年。自上世纪90年代以来，大部分国家均保持了较低的财政赤字。计税基数的加强让社会支出得以获得充足的赞助并实现扩张，在上世纪90年代，社会支出曾出现严重萎缩。1990年该地区的通货膨胀接近1200%，到2001年下降到个位数。这些都是了不起的成就。但是鉴于此前的债务危机，最引人注目的成就则是2004—2008年间外债在GDP中所占比例的急剧下降。与此同时，该地区各国积累了大量的外汇储备。外汇储备的外债净额在GDP中所占比例从1998—2002年间的28.6%下降到2008年的5.7%（见图1）。虽然这种下降趋势在2008年中止，但按历史标准来看，到2014年，外债净额仍在低位运行——只有8%。该地区自2003年起一直保持经常账户盈余的状况于2008年消失。

因为当债务比率较低时，国家才更有可能按时偿付借贷，低债务比率让多数拉丁美洲国家得以获得大量的外国融资。在本世纪头几年，拉丁美洲国家外部借贷的实际利率（根据通货膨胀调整之后）恢复到了上世纪70年代后半期以来该地区未曾经历过的低水平，当时毁灭性的债务危机尚未导致失落十年的到来。稳健的债务比率使若干国家的货币当局有能力采取扩张性政策应对因发达经济体陷入大萧条而造成的不利影响。特别是，整个地区的主要央行均采取降息策略，一些政府则提高了公共部门支出，以扩大内需。这种实施经济政策来削弱，而非强化商业周期影响的能力在该地区历史上前所未见。

自2004年到2008年年中，拉丁美洲地区的经济平均增速达到5.2%，是自1968—1974年以来该地区取得的最佳成绩（见图2）。此外，许多国家还出现了投资高潮。投资额在GDP中所占比例的增速仅略低于上世纪80年代债务危机前的峰值——如将巴西和委内瑞拉排除在外，这一比例会更高。

2009年，经济出现短暂而急速的放缓——在某些国家，尤其是墨西哥，这种放缓表现为全面的经济衰退，在随后的2010—2013年间，经济增速恢复至年均4.1%的水平。在大部分国家，真正的超常增长出现在2004—2008年年中，尽管少数国家（包括巴拿马、秘鲁和乌拉圭）的确在2004—2013年的这十年间实现了6%以上的年均经济增速。

自上世纪90年代以来，由于该地区所有国家的社会支出在GDP中所占的比例出现增长，该地区还实现了人力发展的长期改善。社会支出的增加促进了教育、健康和其他社会服务的发展。这些改善可以被定性为“人口红利”，因为在此之前的80年代，拉丁美洲民主事业给该地区带来了丰厚的回报。

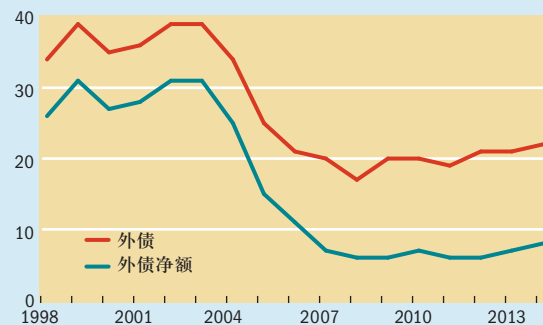
过去十年间最引人注目的福利性社会变革是贫困人口

的大幅减少、劳动力市场和收入分配的改善。联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会（ECLAC）和国际劳工组织的数据表明，区域失业率从2003年的11.3%降至2013年的6.2%。非正规部门的就业率——该部门的从业人员或独立从事或在小企业中从事低生产力的活动——从2002年占总就业人口的48.3%降至2014年的44%，15—64岁的就业人口所占比例增长了4.6个百分点。

拉丁美洲多数国家的收入分配也显著改善——不仅与该地区的历史情况形成对比，也没有加剧近年来相对普遍的全球不平等状况（见本期《金融与发展》，“全球贫富差距最大的地区”）。不平等程度的减轻，加上经济的发展使贫困水平显著降低，也促成了中产阶级的崛起。ECLAC（2014年）的数据表明，2002年拉丁美洲地区贫困人口所占比例高于1980年的水平，但在随后的十年中，该比例降

图1  
借贷降低

无论采用何种衡量指标，过去十年间外债在拉丁美洲各国的GDP中所占比例均呈急剧下降趋势。（占GDP的百分比）



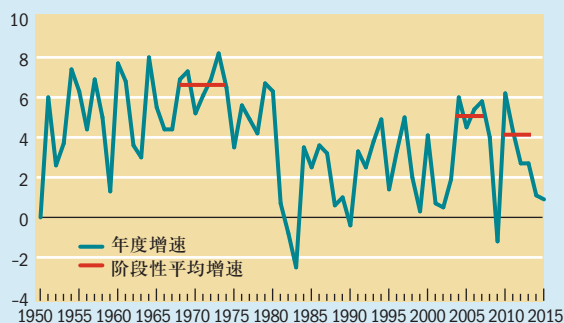
资料来源：作者依据联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会的数据所做的估算。

注：外债净额可调整对外借款总额占一国的外汇储备。

图2  
数十年来最快的增速

从上世纪70年代至今，拉丁美洲地区GDP增速最快的时期是2004—2008年。

（GDP，年增长率，百分比）



资料来源：联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会。



低了16个百分点；而其中一半是赤贫人口的减少。唯一可与此相对比的是上世纪70年代，当时贫困人口也大幅减少，因为当时经济增长快速。随着贫困人口的减少，中产阶级（世界银行将其定义为日收入介于10—50美元的人口）在总人口中所占比例从23%左右增至34%。

然而，我们必须谨慎看待这些社会改进。许多国家目前仍以非正规劳动力市场为主导。收入分配的改善在很大程度上是对上世纪80—90年代期间不断加剧的不平等状况的逆转。虽然不平等现象有所改善，但拉丁美洲仍是全球收入分配最不合理的地区之一。此外，教育和医保机会的增加未能与服务质量的提高实现同步。例如，拉丁美洲学生在经合组织的国际学生评估方案中排名较低。高质量的教育对技术尖端领域的发展至关重要，该领域可提供高价值的产品与服务，这些产品与服务对拉丁美洲地区重新实现动态增长至为关键。

## 好景不再

与结束于2013年的宁静的十年相比，拉丁美洲近期的经济表现令人失望。依据IMF和ECLAC的数据，2014年经济增速暴跌至1.1%——勉强高于本地区当前1%的低人口增长率——2015年这一比例将保持在相似水平上，甚至更低（见图2）。2014年，投资也出现下滑，且将持续至2015年。贫困比率停留在2012年的水平上（见图3）。此外，尽管目前还没有具体数据，收入分配似乎也停留在2012年的水平上。失业率仍然较低，但2014年劳动适龄人口所占比例有所下降。

然而，拉丁美洲近期的发展显示了明显的地区差异。增速急剧放缓主要出现在南美洲，2014年南美洲增长了0.6%，而墨西哥和中美洲地区则增长了2.5%。此外，IMF的2015年数据表明，委内瑞拉在2014年陷入严重衰退，

2015年这种衰退将继续加剧，而阿根廷和巴西这两个最大的南美经济体则将在2015年出现温和衰退。大部分其他的南美国家实现了持续增长，但有些国家（智利、厄瓜多尔、秘鲁、乌拉圭）在2014年出现了经济放缓，还有的国家（哥伦比亚）在今年出现放缓。但玻利维亚和巴拉圭属于例外，2015年这两个国家的经济将继续增长，增速达到4%或以上。在该地区的北部，墨西哥将实现经济增长，虽然增速较小——2014年为2.1%，预计2015年将实现3%的增长。最北部的拉丁美洲经济体将继续保持平缓的增长模式，2004—2013年间，这个经济体的平均增速为2.6%，在拉丁美洲位居倒数第二。因此，在拉丁美洲北部地区，中美洲（萨尔瓦多和洪都拉斯除外）和多米尼加共和国的经济表现较好。

## 该地区应对不利的外部冲击的能力却低于2008年和2009年的水平。

该地区虽然仍维持着某些优势，但其应对不利的外部冲击（比如，商品价格的下降和美国货币政策的变化）的能力却低于2008年和2009年的水平。

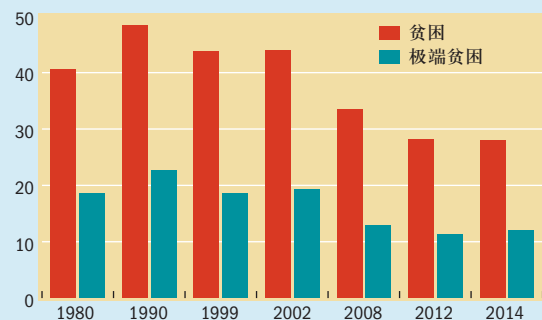
该地区的主要优势仍在于低外债比率。尽管目前外债比率已开始增长，债务比率和外汇储备净额却仍在低位运行。除了一些例外情况之外，有利的净负债情况让各国得以进入私营资本市场，或者说，至少也让大部分的货币部门在控制当前冲击的同时避免紧缩政策。但是，由于外部经济失衡加剧（尤其是经常账户赤字）以及某些地区不断上升的通胀水平，货币部门的回旋空间比2008—2009金融危机期间的空间更加有限。事实上，一些国家（特别是巴西）一直被迫提高利率，以抵消不断上升的通胀水平。此外，近年来较高的政府支出限制了拉丁美洲利用财政政策来支持受国际需求下降所冲击的经济体的增长。平均来说，与危机前相比，该地区的基本财政盈余（收入减去利息支付前的支出）已经消失。

但是，最大的危机来源于收支平衡的经常账户。尽管贸易条件非常有利（相对于进口价格的出口价格），该地区一直为经常账户赤字所困扰（主要用于衡量商品和服务的进出口差异，或总支出超出国家收入总值的多少）。了解这种情况的一个主要方式是从经常账户中减去因贸易条件改善而带来的出口价值的增长，贸易条件的改善相对于商品热潮发生的前一年（即2003年）而言。以这种方式进行估算，更优的贸易条件让拉丁美洲在2011—2013年实现了相当于7%的GDP增长。但是该地区不仅花光了所有这些增长，还遭遇了经常账户赤字。这说明该地区实际透支使用了商品热潮带来的益处（见图4）。其他概算（IMF，

图3  
减贫

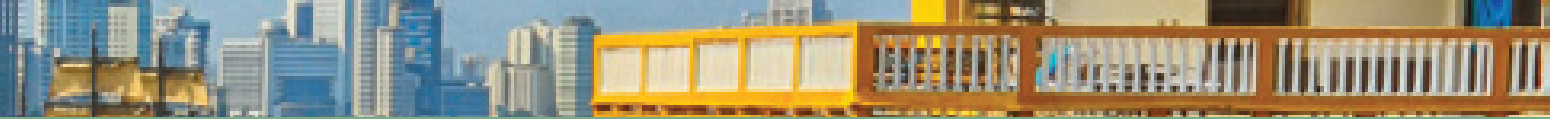
在稳定下降了十年之后，拉丁美洲的贫困水平在过去两年中出现了停滞。

（贫困人口，占总人口的百分比）



资料来源：拉丁美洲和加勒比经济委员会（ECLAC）。

注：ECLAC依据按国家划分的一揽子必不可少的商品和服务所需的成本来界定贫困。



墨西哥墨西哥城，建设中的索玛雅博物馆。

2013年)显示了更加严重的超支情况。近期该地区多种货币的贬值将最终帮助其减少经常账户赤字(通过获取更多出口利润和提高进口价格来实现)。但是,短期内经常账户的改善将主要来自经济放缓造成的低进口额。

## 外部影响

拉丁美洲命运的改变在很大程度上是因为推动这种繁荣的有利的外部条件出现了逆转。从2004年到2008年年中,卓越的表现反映了四个同时存在且有利的外部因素,即国际贸易的快速增长、商品价格的不断上涨、外部融资的充分使用,以及移民机会和移民寄回家的汇款的不断增长。

由于发达经济体陷入金融危机,其中的两个有利因素——移民机会和国际贸易的快速增长——已经不复存在,甚至也许会永久消失。

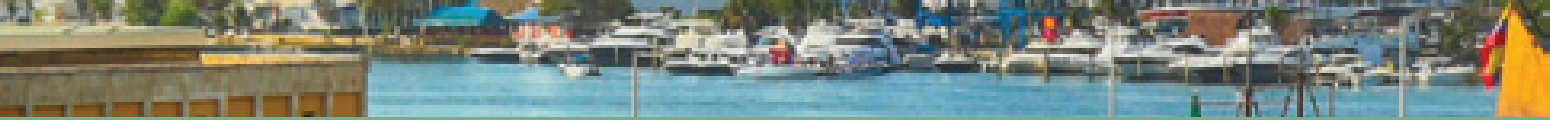
现在移民美国的机会比危机爆发前更加有限,西班牙的高失业率已促使许多南美洲移民回国。能促进移民接收国需求的汇款有所复苏,但仍低于2008年的最高值。

同样,在2008年9月华尔街投资银行莱曼兄弟破产之后,世界贸易经历了史上最糟糕的和平时期的经济紧缩。

虽然贸易得到了快速恢复,但自2011年以来其增速一直在低位徘徊。IMF的数据表明,总体而言,自2007年至今,出口量每年仅增长3%,这是二战以来的最差成绩,远不及1986—2007年实现的7.3%的增长率。

商品价格于2004年飙升。尽管这种增长因国际贸易的急剧紧缩曾一度中断,但很快又出现了回暖。有利的贸易条件带来的好处特别有利于从事能源和矿业出口的经济体(按顺序排列,分别为委内瑞拉、智利、玻利维亚、秘鲁、哥伦比亚和厄瓜多尔),其次是主要的农业出口国(阿根廷和巴西)。相比之下,石油进口国则因此受到了伤害,尤其是中美洲和加勒比地区的国家。

但当2012年非石油商品价格开始下跌,2014年下半年石油价格崩盘时,拉丁美洲的命运出现了逆转。在繁荣时期受益的能源和矿产出口经济体因此成为了输家,而现在的赢家则是中美洲国家。中国经济放缓是商品崩溃的一个主要原因,因为中国的需求一直是商品价格的主要决定因素。这是短期现象还是长期现象,目前仍不得而知。我与比尔吉·厄滕(Erten和Ocampo,2013年)共同开展的研究表明,自19世纪末以来,实际商品价格一直遵循长周期变化。如果这种模式得以延续,那么整个世界目前正处于商品价格长期衰退的开始。



## 拉丁美洲不能光靠有利的外部条件。

因此，在促成 2004—2008 年年中经济繁荣的四个条件中，目前仅有一个仍然存在：有利的外部融资机会。受到雷曼公司破产的影响，来自私营资本市场的融资窗口纷纷关闭，但这种情况仅持续了一年左右的时间。之后，拉丁美洲进入国际资本市场的机会又迅速增多。拉丁美洲每年的债券发行量增长了近两倍——2010—2014 年每月发行 96 亿美金，而 2004—2007 年每月仅发行 35 亿美元——对于在国际私营金融市场发行债券的国家而言，融资成本仍保持低位。有利的融资环境归因于低债务比率和全球金融市场间的大量流动资产（现金），而后两者则得益于主要发达经济体为刺激仍然疲弱的经济而采取的扩张性货币政策（见本期《金融与发展》，“纵观全局”和“溢出效应”）。2011—2012 年的欧洲危机、美联储逐渐减少债券购买，甚至 2014 年的商品冲击对拉丁美洲进入全球金融市场的影响都非常小。而且极少数无法进入全球私营资本市场的国家——阿根廷、厄瓜多尔和委内瑞拉——得到了中国强

有力的资金支持。当然，由于欧元区受希腊危机影响而呈现出新的不确定性，全球金融条件可能会发生变化，抑或如果美国逆转其货币政策，使投资基金撤出该地区，那么同样的事情也会发生。但在本文撰写时，拉丁美洲仍面临着非常有利的进入全球资本市场的条件。

## 发展前景

拉丁美洲不能光靠有利的外部条件来推动未来短时间内的经济增长，还必须自己建立有利条件。因此，改革迫在眉睫。

但改革不能囿于上世纪八九十年代流行的传统市场渠道。不可否认的是，市场改革尚未带来强劲的经济增长。事实上，市场改革实施之后，拉丁美洲地区的 GDP 在 1991—2014 年间每年增长 3.2%，而在国家干预更加积极的 1946—1980 年间，该地区的 GDP 每年增长 5.5%。生产力低下阻碍了经济表现，而已实现的增长也尚未稳定。

之所以会出现这种长期平庸的经济表现，其基本原因在于该地区对下述各方面的关注不够，即生产部门的技术升级、明显的去工业化，以及该地区始终专攻多样化和产品质量改善机会有限的产品（尤其是商品）这个事实。



巴西埃斯皮里托·桑托维多利亚莱索斯港工，人们正在铲平出境货轮上的大豆。

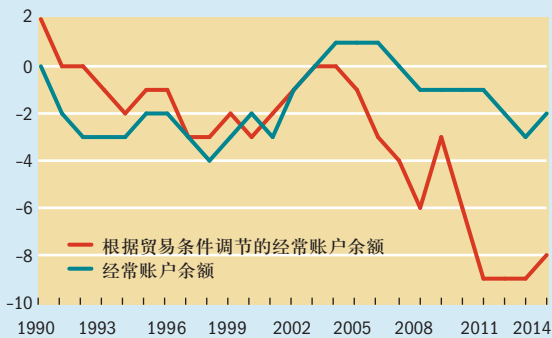


图4

### 繁荣超支

2003年之后，由于出口价格相对于进口价格出现大幅上升，拉丁美洲从中受益良多。但在大部分时间里，即便贸易条件大幅改善，该地区仍面临经常账户赤字。

(占GDP的百分比)



资料来源：作者依据拉丁美洲和加勒比经济委员会的数据所做的估算。

注：这种调整是指对贸易条件相对于2003年出现的改善和恶化带来的出口价值的损益进行的估算。蓝线代表实际经常账户余额。红线代表近年来贸易条件若未得到大幅改善，经常账户的赤字有多大。贸易条件主要衡量相对于进口价格的出口价格。经常账户余额衡量减去商品、服务进口额和转移净额的出口额。

与中国贸易的增多又加剧了这种情况，中国从拉丁美洲进口的产品几乎全部是基于自然资源的产品。依赖传统出口机会的结果就是拉大了技术缺口，这种技术缺口不仅指与充满活力的亚洲经济体之间的差距，还指与澳大利亚、加拿大、芬兰等自然资源密集的发达经济体之间的差距。

因此，对该地区而言，对多样化的生产结构进行投资，并将技术改革置于长期发展战略的中心至关重要。这意味着，该地区不仅应再次进行工业化，同样重要的是，还应自然资源生产技术进行升级并发展现代化服务。多样化与中国之间的贸易，使其不局限于商品，是该政策的另一个重要要素。鉴于全球贸易增长乏力的前景，该地区需要致力于发展新技术以增强竞争能力，这一点至关重要。

但提高出口额并不是该地区的唯一出路。贫困人口的减少、中产阶级的壮大也会给国内市场提供机会。开拓更丰富的国内市场的最佳方式是区域一体化。但这反过来需要克服过去十年中阻碍区域一体化发展的重大政治分歧。具体而言，在两大主要的南美一体化进程中——南方共同市场（最初包括阿根廷、巴西、巴拉圭和乌拉圭，以及安第斯共同体的玻利维亚、哥伦比亚、厄瓜多尔和秘鲁）——该地区在上世纪90年代实现区域内贸易的强势增长之后，一直表现平平（见本期《金融与发展》，“要做就做对”）。

在宏观经济方面，要实现更具活力的生产多元化，最重要的条件是更具竞争力且波动较小的实际汇率。这个条件应成为该地区更强势地向宏观经济政策转变的一部分内容，以利用经济繁荣和增长放缓的机会，并缓解过去25年中始终存在的增长波动。

该地区还需在另外两个领域取得重大进展：教育质量和基础设施投资。没有更高水平的教育，训练有素的工作者的供应瓶颈将阻碍本地区需要的技术发展。拉丁美洲发展银行（2014年）表示，薄弱的基础设施也要求大幅增加对高速公路、港口和机场的投资，至少应是当前投资水平的两倍。这些投资应不仅要充分利用公共和私营部门的合作关系，还应——甚至更多地——要求公共部门注入更多的资金。

这项改革议程必须到位。这不是市场改革问题——“改革”的意义通常在于政策辩论之中——而是改善国家和市场之间的组合的问题。当然，这种组合必须能够巩固和推进社会进步，这是过去十年该地区取得的最重要的成就。■

何塞·安东尼奥·奥坎波（José Antonio Ocampo）是哥伦比亚大学的教授、联合国经济社会理事会发展政策委员会主席。他曾担任联合国经济和社会事务副秘书长、拉丁美洲和加勒比经济委员会执行秘书、哥伦比亚财政部长、农业部长，以及哥伦比亚国家规划部主任。

#### 参考文献：

*Development Bank of Latin America (CAF), 2014, La Infraestructura en el Desarrollo Integral de América Latina (Caracas).*

*Economic Commission for Latin America and the Caribbean, 2014, Social Panorama of Latin America (Santiago).*

*Erten, Bilge, and José Antonio Ocampo, 2013, "Super Cycles of Commodity Prices since the Mid-Nineteenth Century," World Development, Vol. 44, pp. 14-30.*

*International Monetary Fund (IMF), 2013, Regional Economic Outlook Western Hemisphere (Washington, May).*

——, 2015, Regional Economic Outlook Western Hemisphere (Washington, April).