

明确的方向

对未来经济前景充满信心是拉丁美洲成功的关键



亚历杭德罗·维尔纳
(Alejandro M. Werner)
是IMF西半球部门主管。

学术经济学家们讨论的一个问题是，信心是推动经济增长的一种独立的力量，还是当前和未来基础经济状况基本信息的一种反映。但是，从业者们可以明确的是，无论信心的本质是什么，信心问题都是实际存在的。在困难时期，人们对政策和决策者的信心会遭受考验。目前，拉丁美洲地区仍未走出困境。经历了五年的衰退期后，拉丁美洲的经济增速降到了15年以来的最低点。由于拉丁美洲地区许多国家面临着长期缓慢增长前景，企业和消费者信心遭到削弱，接近美国投资公司雷曼兄弟破产后的水平。实际上，信心指数保持在低于2010年峰值30%左右的水平。

其原因包含多个方面：“商品繁荣期”结束后缺乏政策导向；潜在的新增长来源存在不确定性；中产阶级队伍日益壮大，但收益却无法持续增长，由此引发了政治危机；腐败问题。近期的总统支持率也反映了信心的下滑。

新一轮推动力

为重拾信心、支持可持续的长期增长和确保共同繁荣，拉丁美洲地区政府必须明确经济政策方向，深化地区民主制度和市场制度。需要强化政策框架和体制改革，以支持经济复苏，但政治领袖们可能需要采取更多的措施来加强治理、透明度和法治。

尽管2008—2009年拉丁美洲地区的环境得到了极大改善，但全球经济趋势将

继续对该地区的增长和信心产生重大影响。最值得注意的是，中国增速可能继续放缓，表明未来三到五年内物价将保持低位，南非地区国家可能需要找到新的来源以实现强劲增长。此外，美国联邦基金利率预期将大幅上调，意味着全球金融市场在经历了长期的自由流动后，又将回归常态。虽然多数观察家们预期这一过程能够顺利进行，但金融市场可能会动荡不安。在一些国家，国内的一些担忧，如对腐败问题的高度关注、因体制改革而产生的不确定性等等，可能会使得上述全球形势的影响更加复杂化。这些体制改革最终应当会促进增长，但初期难免会出现中断。

重拾信心是扭转增长下滑趋势的关键。因此，必须坚持财政和货币目标，在某些情况下还须重新确立这些目标。就财政方面而言，各国必须明示，随着2008年雷曼兄弟破产后的反周期转变，财政政策将回归正轨。

2008年前，高速增长和不断攀升的物价大幅增加了政府的支出，同时降低了债务占GDP的比率。2009年，拉丁美洲国家实施了大胆的财政应对措施，以缓和全球金融危机的影响。这些国家采取的反周期措施虽然成功地降低了外部冲击的影响，但IMF的研究显示，财政扩张主要体现在薪资水平的提高以及社会项目的拓展方面，而这些方面都将难以逆转。此外，危机还要求适当调整和放宽财政规则，提高债务占GDP的比率。未来几年的主要挑战在于

使该比率重新回到下降轨道，调整财政框架，以确保合理、快速地扭转反周期财政扩张趋势，显著提高公共支出的效率。

就货币政策而言，主要目标是在考虑主要发达经济体的货币政策正常化的差异的基础上，尽可能满足商业周期和缓解通胀压力的必要需求。美国货币条件重归正常、可能的资本外流、物价波动以及与此相关的汇率变动，外加对于潜在产出和差距的不确定性，对通货膨胀目标制和货币政策框架构成了挑战。在确立牢固通胀目标制的国家，这些挑战容易克服，且汇率变动将在政策调整中发挥较大的作用。而那些脱离国际资本市场、汇率制度严格的拉丁美洲国家将面临更加艰难的政策选择。最后，一些国家的通胀率仍然居高不下，并可能将随着外部环境而继续攀升，很有可能成为政权更迭的导火索。

由于此前良好的外部条件发生逆转，因此有必要对私人企业部门的脆弱性进行密切监视，以保持金融稳定。经历了以高增长、低利率、宽松的金融环境、严格的贸易条件和坚挺的货币为特点的一段较长时期后，拉丁美洲地区的企业提高了杠杆比率。然而，随着这些积极条件发生前所未有的逆转，一些企业将背负过重的债务负担，很可能危及自身的财务状况，导致具有潜在破坏性的“去杠杆化”。

奠定基础

但是，该地区面临的最重要的挑战是如何为恢复高速、可持续增长奠定基础。在经济繁荣的年代，极具吸引力的物价水平和低利率使得许多拉丁美洲国家加大投资力度，保持了健康的外部平衡。如今我们再次陷入了低储蓄率、低投入、低生产率增长的历史陷阱，而这一陷阱曾对拉丁美洲地区的发展造成了长期的影响。为了刺激储蓄、释放生产力，体制改革势在必行。这是一个持续的、果断的、具有国家特色的过程。部分国家可能希望将改革重点放在消除私营部门投资瓶颈方面，尤其是通过合理投资于基础设施领域以及推动劳动力的重新分配、生产的多样化来达到这一目标。对于世界经济论坛竞争力排名下滑的国家而言，强化竞争力培育体系必须成为它们的另外一项重点工作。最后，通过教育和培训提高劳动力技能也是中期增长的关键。

虽然这些改革无法一蹴而就，但是基础设施投资的一个优势就是带动短期总需求和产出。和其他新兴市场一样，拉丁美洲基础设施缺口的不断扩大，要求在中期内额外增加 GDP 的 3%—4% 左右用于基础设施投资。由于缺乏针对私营部门投资基础设施项目的激励，公共部门通常需要通过公私合作或者单独投资的方式介入进来。该地区的一些大国已开始实施或宣布即将实施重大基础设施项目，以填补这些缺口。此外，IMF 通过帮助政策制定者们评估基础设施支出替代方案的宏观经济和财务影响，评估

和提高公共投资管理的制度能力，扩大了在拉丁美洲地区的业务范围。

全球经济趋势将继续对该地区的信心和增长产生重大影响。

但是，除了强化政策和体系外，重拾信心还需要多方面的努力。政治领袖们需要负起责任，明确重点事项，通过社会对话获取支持，以便做出艰难的选择。体制改革研究表明，设计和社会共识是改革成功和持久性的关键。

以澳大利亚为例：经过了一段时期的低于平均水平的增长后，澳大利亚从 20 世纪 80 年代中期开始进行了阶段性的体制改革。除了恢复宏观经济的稳定性，澳大利亚还开展了一系列财政、劳动力和产品市场改革，大大提高了宏观经济的表现。然而，成功的一个关键要素就是在政府和公民社会之间积极建立政治共识。澳大利亚鼓励通过智囊团、公会、大学和其他机构就政策选择进行审慎和公开讨论，在这样的环境下，提高了民众的支持率，增强了社会凝聚力。有些拉丁美洲国家已经着手营造这样的环境，由专家委员会商议、提出和公开讨论最佳改革方案。作为决策过程的一个领域，这一问题应当引起重视。许多拉丁美洲国家已开始严厉打击腐败问题，这一做法也能有效地重拾人们的信心，建立可持续和包容性增长所需的体系。

拉丁美洲地区的许多国家仍然坚持维护本国强有力的政策框架。但是，鉴于经济表现的快速变化以及企业和消费者信心意外变得疲软，根据不断变化的形势重新确认本国的承诺，尤其是在宏观经济政策方面的承诺，也不会有什么损失。在加强治理和法治的背景下，日程明确的体制改革也将重燃人们的信心，使政治领袖明确政策重点，通过社会对话获取支持，以便做出艰难的抉择。■