2008年拉丁美洲经济展望

经济合作与发展组织发展中心

原版由OECD以如下英语及法语标题出版：
Latin American Economic Outlook 2008
Perspectives économiques de l'Amérique latine 2008
© 2007 OECD
版权所有。

© 2008 由巴黎 **OECD** 授权中国社会科学院拉丁美洲研究所出版本中文版本
中文翻译版本质量及其与原文的一致性由中国社会科学院拉丁美洲研究所负责。

经济合作与发展组织

经济合作与发展组织（Organisation for Economic Co-operation and Development， OECD）是一个独特的论坛。在这里，30 个民主国家共同工作，应对全球化带来的经济、社会和环境等方面的挑战。OECD 率先致力于理解并帮助各国政府应对新的发展与关注问题，如公司治理、信息经济以及人口老化带来的挑战。它为各国政府提供了一个场所，使它们可以交流政策经验，寻求共有问题的答案，确认良好运作，并协调国内国际政策。

OECD 的成员国包括：澳大利亚、奥地利、比利时、加拿大、捷克共和国、丹麦、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、冰岛、爱尔兰、意大利、日本、韩国、卢森堡、墨西哥、荷兰、新西兰、挪威、波兰、葡萄牙、斯洛伐克共和国、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英国和美国。欧洲共同体委员会参加 OECD 的工作。

OECD 出版物传播其就经济、社会与环境问题收集的统计资料和研究成果，以及经成员国认可的协议、纲领和标准。

本出版物所表达的观点和采用的论据不一定反映OECD、OECD发展中心及各成员国政府官方意见。

发展中心

经济合作与发展组织发展中心（The Development Centre of the Organisation for Economic Co-operation and Development）经 1962 年 10 月 23 日 OECD 理事会决议批准成立，包括奥地利、比利时、捷克共和国、芬兰、法国、德国、希腊、冰岛、爱尔兰、意大利、韩国、卢森堡、墨西哥、荷兰、挪威、葡萄牙、斯洛伐克共和国、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英国等 22 个 OECD 成员国以及巴西（1994 年 3 月起）、智利（1998 年 11 月起）、印度（2001 年 2 月起）、罗马尼亚（2004 年 10 月起）、泰国（2005 年 3 月起）和南非（2006 年 5 月起）。欧洲共同体委员会参加发展中心理事会的工作。

发展中心在 OECD 内部和国际社会中享有独特的地位，其成员资格同时向 OECD 成员国和非成员国开放。发展中心成员国为中心提供资金，参与理事会工作。理事会负责制定双年工作计划，并且督导该计划的实施。

发展中心联系 OECD 成员国与发展中经济体和新兴经济体，发起讨论与争辩，以此来寻求能够解决全球新问题和发展新挑战的创新性政策。中心各项活动的参与者均以个人身份获邀。

发展中心的工作计划由一个核心工作小组会同来自 OECD 及成员国的专家和机构共同完成。成果由非正式的专家和政策对话会予以讨论，并在一系列面向研究与政策认识的高水平出版物中发表。中心的《研究系列》对重大发展问题进行深入分析。《政策简报》和《政策透视》为政策制定者总结各类主要结论；《工作论文》则涉及中心工作中更为专业化的内容。

查询发展中心活动概况，请浏览 www.oecd.org/dev

序

拉丁美洲近期的经济发展呈现出一派混合景象。与其它地区相同，全球化已经成为其经济发展与增长的强劲引擎。过去 10 年中，该地区各国通过进行结构性改革，实现了市场开放，改进了宏观经济管理水平。2006 年，拉美外国直接投资流入量达到创纪录的 725 亿美元，部分国家的经济增长率目前正在赶上亚洲国家。

伴随其在世界经济中所发挥作用的提升，拉丁美洲地区正在成为 OECD 的主要伙伴。1994 年，墨西哥成为第一个加入 OECD 的拉美国家；目前，智利正处于加入 OECD 的过程之中，巴西则以未来可能成员国的候选身份，加强了与 OECD 之间的接触。

发展中心新的年报系列——《拉丁美洲经济展望》的首部出版物，是献给拉丁美洲的一份厚礼，也是 OECD 执行其作为全球性问题讨论中心的使命方面迈出的新的一步。在理解和解释全球化方面，OECD 发挥着关键性作用，它根据各国面临经济与社会共性挑战时所提供的经验，向政策制定者贡献了大量的信息和分析成果。

拉丁美洲经济前景堪称乐观，但是为了实现更快和可持续性的增长，还必须应对一系列重大挑战。拉美经济增长速度过低，整体经济表现尚处于次优状态。在利用该地区巨大潜能方面，存在着诸多机遇。与亚洲竞争者的较量中，墨西哥和巴西这两大地区性经济发展引擎正在节节败退。过去 10 年内，中国和印度分别以平均 9%和接近 7%的增长速度，实现了经济起飞，而同期墨西哥经济年均增长 3.5%，巴西仅为 2.5%。拉美仍然存在着严重不平等和大范围贫困。为了改善发展前景，该地区需要充分了解各项挑战，设计并有效执行优良的政策。

《拉丁美洲经济展望》首部出版物分析了四大政策领域，即财政政策、养老金与金融业发展、外国投资与电信业，以及拉美与中国和印度之间不断发展的贸易关系。20 世纪 80~90 年代期间所实施的财政改革已经产生了初期成果，未来还有待得到进一步推进。养老金改革方面，拉美国家是全球范围内的先驱，但是改革尚需更加细致。电信业吸引了大部分流向拉美的外国直接投资，建立恰当的监管框架来促进竞争应当是当前的优先工作任务。详细分析中国和印度与世界贸易迅速增长的影响，可以发现，如果拉美地区能够采取相应措施提升竞争力，其所获必将大于所失。

OECD 有着与拉丁美洲进行政策对话的长期传统。在未来几年中，随着 OECD 新成员加入，以及拉美国家更深参与全球讨论，该项对话还将进一步增强。OECD 发展中心期待通过这一部新出版物为该项对话做出贡献。

安赫尔·古里亚

经济合作与发展组织秘书长

致　谢

发展中心向西班牙财政部、西班牙外交部、瑞士发展与合作署、西班牙电信国际集团和西班牙电信基金会致以极大谢意，没有他们的慷慨援助，《拉丁美洲经济展望》（Latin American Economic Outlook，LEO）首部出版物可能根本不会出现。我们特别感谢从一开始就对本项目予以极大信任的下列支持者：何塞·玛丽亚·阿尔瓦雷斯·帕莱（西班牙电信拉美公司）、雷吉斯·阿旺泰（瑞士发展与合作署）、费尔南多·巴莱斯特罗（西班牙驻 OECD 大使、OECD 发展中心理事会主席）、拉莫·盖尔曼（国际货币基金组织，之前曾任职于西班牙经济部）、米拉格罗斯·埃尔南多·埃切瓦里亚（西班牙外交部）、伊萨贝尔·里尼奥（西班牙财政部）和亚历杭德罗·德·拉·索塔（西班牙电信），他们的远见卓识和源源不断的支持促使发展中心设立拉美工作组。

发展中心与其他领先的国际机构密切合作，举办了一系列活动与政策对话，LEO 是这些活动的终极成果。联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会（ECLAC）、世界银行和美洲开发银行（IADB）的许多同事提供了大量咨询建议，本出版物以及发展中心的拉美工作从中受益匪浅。

LEO 从其非正式咨询委员会中也获益良多。该委员会由一批精通拉美且经验丰富的人士构成，它提升了 LEO 的质量和政治关联性，提供了大量极有价值的建议。该委员会主席由伊比利亚美洲大会（SEGIB）秘书处秘书长恩里克·伊格莱西亚斯和 OECD 秘书长安赫尔·古里亚共同担任，知名成员包括（以字母排序）：塞萨尔·阿利艾尔塔（西班牙电信总裁）、华金·阿尔穆尼亚（欧盟经济与货币事务专员）、吉列尔莫·卡尔韦（哥伦比亚大学国际与公共事务学院教授）、阿古斯汀·卡斯滕斯（墨西哥财政部部长）、帕梅拉·考克斯（世界银行拉丁美洲和加勒比地区副总裁）、卢西亚诺·科蒂尼奥（巴西国家社会经济发展银行行长）、亚历杭德罗·福克斯莱（智利外交部部长）、瓦尔特·富斯特（瑞士发展与合作署秘书长）、理查多·豪斯曼（哈佛大学经济国际发展学院教授）、何塞·米盖尔·因苏尔萨（美洲国家组织秘书长）、玛尔塔·拉戈斯（拉美晴雨计执行董事）、何赛·路易斯·马齐内阿（联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会执行秘书）、爱德华多·劳拉（美洲开发银行研究部首席顾问）、路易斯·阿尔贝托·莫雷诺（美洲开发银行行长）、莱拉·帕钦（西班牙国际合作事务国务秘书）、埃里克·索尔海姆（挪威国际发展部部长）、大卫·塔古阿斯（西班牙首相府经济部主任）、大卫·维加拉（西班牙经济事务国务秘书）和安德烈斯·贝拉斯科（智利财政部部长）。

在 OECD 组织内部，我们要特别感谢瓦尔·克隆扎伊（经济司国家研究处主任）、安德烈斯·拉沃尔（金融事务司司长）、华金·奥利韦拉·马丁斯（价格与结构性经济统计司司长）和奥迪莱·萨拉尔（公共治理与区域发展司司长），他们也是 LEO 非正式咨询委员会的成员。非正式咨询委员会及其成员对 LEO 的内容不负任何责任。我们同样感谢来自金融企业事务理事会的同事们，他们提供了养老金改革的主要内容，使本出版物第二章得以成文。

本出版物各章内容均得益于多位同事的评论和建议，他们审阅了写作过程不同时期的初稿内容。第一章作者是巴勃罗·索伊尔，感谢下列审稿人的评论及建议：卡洛斯·桑蒂索（英国国际发展部）、特雷莎·居里斯蒂恩（OECD 公共治理司）、卡洛斯·埃利桑多（经济研究与教学中心，前任墨西哥驻 OECD 大使）、克里斯托弗·黑迪（OECD 税收司）、布兰卡·埃尔迪亚（OECD 墨西哥中心）、贝内迪克特·拉雷（OECD 经济司）、温贝托·洛佩兹（世界银行）、爱德华多·劳拉（美洲开发银行）和安赫尔·梅尔吉索（西班牙首相府经济部）。

第二章由发展中心和 OECD 金融企业事务理事会共同完成，查尔斯·奥曼负责协调，OECD 写作小组成员包括：费利佩·阿隆索、巴勃罗·安托林、丹尼尔·布卢姆、瓦尔多·塔皮亚和胡安·叶尔莫。本章感谢下列审稿人的评论：安赫尔·梅尔吉索（西班牙首相府经济部）、莫妮卡·奎赛尔（OECD 就业、劳工与社会事务司）、赫尔默特·赖森（OECD 发展中心）、华金·比

亚尔（西班牙对外银行）和爱德华·怀特豪斯（OECD 就业、劳工与社会事务司）。

第三章作者是胡安·拉蒙·德·莱格莱西亚和帕特里齐亚·拉韦利亚，感谢下列审稿人：雷纳托·阿莫林（淡水河谷）、曼努埃尔·巴尔马塞达（墨西哥水泥）、奥雷娅·巴托洛梅（西班牙电信）、马科斯·邦图里（OECD 科学、技术与工业司）、米格拉·坎皮略（西班牙电信）、露德·卡萨诺瓦（欧洲工商管理学院）、佩德罗·埃加（西班牙对外银行）、迪娜·弗兰科（马德里证券交易所）、多明戈·J·加西亚·科托（马德里证券交易所）、安德烈亚·戈尔茨坦（OECD 发展中心）、安德烈斯·丰特（西班牙企业学院电信与信息社会研究中心）、曼努埃尔·冈萨雷斯·锡德（西班牙对外银行）、马洛·吉兰（宾夕法尼亚大学沃顿商学院）、吉恩·古奈特（OECD 科学、技术与工业司）、胡安·安东尼奥·米耶尔戈·卡里索（西班牙电信）、迭戈·莫拉诺·韦加（西班牙电信）、哈维尔·纳达尔（西班牙电信基金会）、劳拉·雷库埃罗·比尔托（法国图卢兹大学）、恩里克·鲁埃达·萨瓦特尔（思科公司）、梅赛德斯·泰姆博沃里（西班牙电信）、巴勃罗·伊巴里（马德里证券交易所）和迪米特里·伊普希兰蒂（OECD 科学、技术与工业司）。

第四章作者是罗兰多·阿文达尼奥和戈里耶·哈弗罗，感谢下列审稿人的评论：齐里亚·巴托克（OECD 贸易司）、豪尔赫·布拉斯克斯-利多伊（西班牙首相府经济部）、费德里科·博纳戈里亚（OECD 发展中心）、马科斯·邦图里（OECD 科学、技术与工业司）、路易斯·费利佩·塞斯佩德斯（智利财政部）、塞巴斯蒂安·克拉罗（智利天主教大学）、胡安·卡洛斯·瓜哈尔多（智利铜研究中心）、吉恩·古奈特（OECD 科学、技术与工业司）、桑山干夫（ECLAC）、贝内迪克特·拉雷（OECD 经济司）、爱德华多·劳拉（美洲开发银行）、马里奥·马赛尔（拉美经济研究协会）、南诺·马尔德（ECLAC）、小野寺治（OECD 贸易司）、马赛罗·奥拉里亚加（世界银行）、哈维尔·罗德里格斯（西班牙对外银行）、斯特凡诺·斯卡尔佩塔（OECD 经济司）、罗迪戈·巴尔德斯（智利中央银行）、华金·比亚尔（西班牙对外银行）和安娜·伊萨贝尔·苏尼加（智利铜业委员会）。

发展中心成立了专门工作组，负责 OECD《拉丁美洲经济展望》首部出版物的出版发行，该小组由 OECD 首席发展经济学家兼发展中心执行董事哈维尔·桑蒂索领导，由胡安·拉蒙·德·莱格莱西亚、查尔斯·奥曼和巴勃罗·索伊尔协助。LEO 工作组核心成员包括：安赫尔·阿隆索·阿罗瓦、罗兰多·阿文达尼奥、克罗艾·库森·多邦、玛莉亚·莱蒂西娅·盖尔菲、戈里耶·哈弗罗、帕特里齐亚·拉韦利亚、里卡多·洛佩兹和塞巴斯蒂安·涅托·帕拉。米谢勒·吉拉尔、安德烈亚·戈尔茨坦、鲁卡·T·卡塞莉、赫尔穆特·赖森和亨利-伯纳德·索里尼亚克·勒孔特也提供了有价值的帮助与支持。发展中心出版物与传媒部由科尔姆·福伊领导，成员包括万达·勒格朗热拉尔、希拉·廖内特和凯特·贝利，他们帮助 LEO 小组将原始初稿转为最终出版物。还要感谢以下几位机构和个人：编辑玛里娜·乌尔基迪为 LEO 的最终成文给予援助，克劳迪娅·埃斯特韦完成了西班牙语版的翻译，阿尔希文本翻译公司负责法语版翻译工作，路易斯·贡沙加则承担了葡萄牙语版的翻译。

OECD 秘书长安赫尔·古里亚先生决心增强对拉丁美洲的研究，这在本项目的推进中发挥了决定性的作用。如果没有他的大力支持，LEO 可能根本不会出现。我们同样感谢秘书长先生的私人办公室，特别是罗尔夫·阿尔特和加芙列拉·拉莫斯，感谢他们提供的支持和重要反馈。本出版物遗留问题与不足由发展中心 LEO 工作组全权负责。

目　录

前言 7

导言与概览.....8

第一章 政策连贯性促发展

更好、更公平、更多：财政政策与合法性 20

第二章 金融促发展

养老金改革、资本市场与公司治理 54

第三章 企业促发展

跨国公司、电信业与发展 78

第四章 贸易促发展

中国、印度与专业化的挑战 117

《2006~2007 年拉丁美洲经济展望》活动与出版物.....165

前言

拉丁美洲是重要的。它的重要性在于民主政治和亲市场政策是支撑其发展的两大支柱，而这一特征在 OECD 国家自身的发展轨迹中也能够找到。

拉美地区现在是持续增长与民主稳定的准则而不是例外。务实取代教条，引导拉美走向可持续性经济发展。这是来自拉美的重大正面新闻；它符合不同政治光谱派系多数政府的情况。通过财政正统观念与社会进步思想的明智结合，许多拉美政府奉行“可能的政治经济学”，而不是从僵硬的模式或范例中寻求捷径式的解决方案。

《2008 年拉丁美洲经济展望》的使命非常明确：一方面是为 OECD 在拉美地区的工作提供指引；另一方面则是充当催化剂，促使拉美和 OECD 国家之间开展对话与交流经验。

《2008 年拉丁美洲经济展望》的前三章内容反映了 OECD 发展中心当前研究的三个领域：以政策连贯性促发展、以金融促发展以及以企业促发展。上述各领域均构成发展中心各“旗舰”主题出版物的主体内容。第四章分析了影响拉美发展的贸易问题，尤其是与中国和印度相关的部分。

《2008 年拉丁美洲经济展望》显示，克服财政绩效的不良表现，如何成为拉美地区民主合法性和民主治理的推动力；为本地区发展提供资助，包括建立恰当的养老金治理模式和体制创新，以此来培育国内资本市场，并激励国民储蓄。从本出版物中还可以看到，在电信业等领域内的市场导向型投资，有助于改善中等收入和相对贫困阶层的接入条件。最后，本出版物提供了新的证据，说明与亚洲国家之间不断增长的贸易如何为拉美出口提供新的机遇，又如何大大刺激在创新和基础设施领域的投资，以提升拉美的全球竞争力。

OECD 国家与拉美之间的关系不断发展，本出版物加强了这种关系的基础。它将成为 OECD 成员国更多接触、更多了解拉美的有利工具。由于拉美发展战略与不断强化的民主体制和亲市场政策密切相关，而这两类政策又一贯为 OECD 所倡导，因此 OECD 市场民主国家对拉美采取这些政策的经验有着特殊的兴趣。

《2008 年拉丁美洲经济展望》还将为拉美各国人民、政府和私营机构提供有益参考。它涵盖的信息旨在指引该地区所有的利益相关者；在寻找最佳方案以及采用有效解决措施时，它还可望用以对比拉美各国之间以及它们与 OECD 国家之间的经验。

OECD 发展中心出版的《拉丁美洲经济展望》也是一场演练，在这场演练中，发展中心与来自拉美和其他国际机构与组织的专家相互合作，相互受益。非正式咨询委员会成员发挥了重要的作用，该委员会由知名学者、政策制定者和地区利益相关者共同构成。演练的过程丰富了研究成果，增强了与 OECD 内外联系。

就像艾伯特 •赫希曼曾经说过的，《2008 年拉丁美洲经济展望》对希望的偏情无可厚非；它对增进拉美内部以及拉美与 OECD 国家之间的对话也同样有着偏情。

哈维尔 • 桑蒂索

OECD 首席发展经济学家、执行董事

OECD发展中心

巴黎，2007年8月

导言与概览

拉丁美洲展现给世界的面孔有着多种诱人的新特征：宏观经济环境更稳定，政策和机构改革更注重实用性。尽管就经济增长、外资流入或出口活力等衡量指标而言，该地区的成功还不及亚洲部分地区那么引人注目，但是许多重要的发展正在静静地进行。

在本书中，关注焦点指向拉美今天发生的某些最令人兴奋的经历：增强民主治理与公共财政之间的关联；私营养老金的出现以及它们对金融发展的积极影响；电信业跨国公司活动的影响；以及与中国和印度之间的贸易互补性和竞争性。财政政策在当今拉美民主国家中发挥了什么样的作用？私营养老基金能够为拉美国家提供非常需要的国内储蓄么？电信业国际投资如何帮助拉美人改善通讯服务接入条件？世界与亚洲新兴经济体之间日益增长的贸易对拉美融入全球经济正在产生积极影响么？

这些都是《拉丁美洲经济展望》首部出版物所关注的问题。未来的出版物还将探讨其它问题，努力寻找发展的最佳路径，这对政策制定者和私营企业决策者有着同等重要的意义。

本书第一章考察促进发展的政策连贯性，重点分析财政改革和更高的财政合法性在提升治理能力和巩固民主方面的作用。第二章检验促进发展的融资领域，特别是养老基金体系的成长。第三章描述企业和私营部门如何有助于促进发展，特别分析竞争和外国投资如何刺激电信服务提高接入水平，以及如何改善中等收入和相对贫困人群的生活条件。第四章讨论以贸易促发展的问题，驳斥了关于世界与中国和印度贸易的增长会威胁大多数拉美国家这种常见论调。恰恰相反，全球贸易的新格局和拉美与新兴亚洲经济体之间不断增多的接触，为拉美地区提供了机会和激励，促使其增加对基础设施和创新领域的投资，以此来提升竞争力水平。

以政策连贯性促发展

拉丁美洲的财政政策与合法性

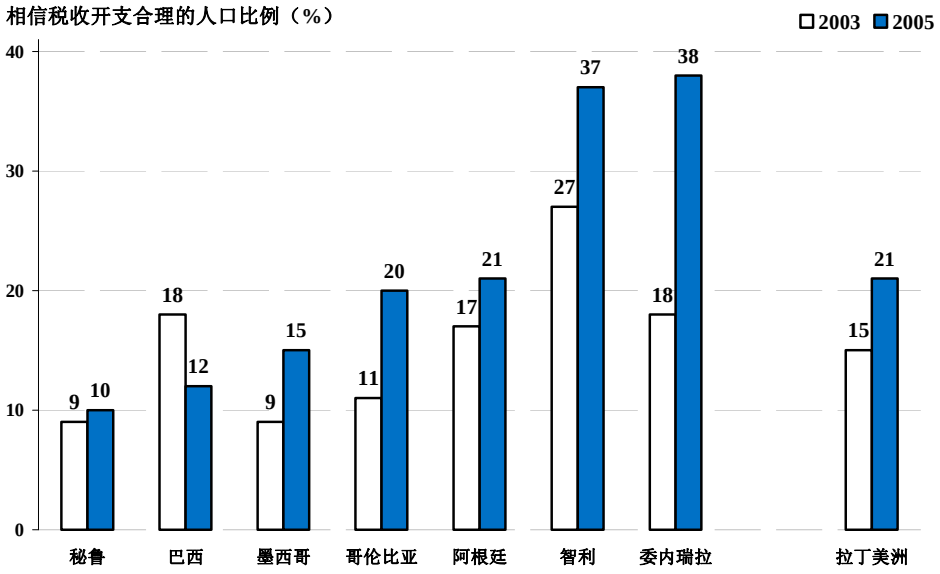
民主将财政政策置于公民与国家关系的核心。财政政策是拉美地区当今所面临的主要挑战之一，未来还将是该地区发展中的重要问题，这和 OECD 国家中的情形一样。拉丁美洲的不平等是全球最严重的。接近 40%的人口（即超过 2 亿人）生活在贫困当中。政府在促进经济稳定和可持续性增长与发展的同时，不能忽视减少贫困和不平等方面的问题。

在许多拉美国家中，财政绩效和民主治理受到财政合法性低的制约。好的民主治理可以通过让人们支持民主而不支持其他形式的统治，确保民众接受所在国家民主运行的方式，来为民主合法性创造条件。同样财政合法性反映了民众在征税和使用方面对政府绩效的信任。

许多拉美国家的财政合法性偏低。拉美晴雨计组织（Latinobarómetro）2005 年前后对当地选民所作的调查显示，不足 25%的拉美人相信他们的税款得到了合理使用。民意调查中可能存在某些变动或计量误差，但毫无疑问，该地区大多数国家的财政合法性较低。本土企业和在当地经营的跨国企业的观点可以印证这些数据。根据可以作跨地区比较的同样指数和商业环境评估标准，这些公司仍然坚持认为拉美国家的表现要比其他地区糟糕。人们不相信财政政策的一个原因是，相较于财政系统在多数 OECD 国家中的重大影响，税收和转移支付在多数拉美国家收入再分配中的作用甚微，甚至根本没有发挥作用。如果税收无法缩小贫富差距，人们就会质疑财政体制的可信度。低质量的财政政策妨碍创税、制约政府的公共开支、降低财政政策和民主政治的合法性。

图 1　相信税收开支合理的人口比例

所选拉美国家及其平均数



资料来源：OECD 发展中心(2007)；根据 Latinobarómetro 数据（2003）。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/120484410425

拉美 20 世纪 80~90 年代进行的财政改革取得了巨大进展，收到了积极的成效。许多国家的政府目前正努力提高财政效率和社会经济的公平。强化财政制度的成功改革包括：出台控制公共赤字的新规章和新的财政责任法以及采取措施增强透明度。改革的成果一定程度上使得拉美地区目前向世界展现出一幅新的面孔：低通膨带来稳定性和可预见性的宏观经济、稳健的公共财政、更合理的债务管理以及较低的风险溢价。

然而仍然有许多工作要做。将巴西和墨西哥进行比较发现当前拉美地区在提高财政政策绩效方面的问题。巴西征税和支出规模都很大：财政总收入大约占 GDP 的 35%，与 OECD 国家的平均水平接近，大大超出了拉美地区 17%的平均水平。然而，更多不一定意味着更好。在诸多反映平等性或公共支出质量或有效性的指标方面，巴西的排名情况并不比其他多数拉美国家好——依据 OECD 的标准则比较糟糕。就税收收入占 GDP 的比例而言，不论以拉美的还是 OECD 的标准，墨西哥都处于整个系列的另一个极端：其财政收入不足 GDP 的 15%。但是更少也不意味着更好。与巴西相似，墨西哥在众多衡量公共物品平等性的评分中表现同样糟糕。就税收收入占 GDP 的比例而言，巴西与墨西哥处于系列不同的两端——它们与拉美其他许多国家一样都需要改善征税体制，使公共支出变得合理。

未来展望

拉美可以通过强化民主治理来实现财政改革的成功。如果民众能够看到成果，他们就会支持包括税制改革在内的财政改革。首先，公共支出的目标应该更明确。该地区需要更好、更公平、更多的公共开支，不仅要对医疗卫生和教育投入，也要对基础设施和创新投入。拉美许多国家的财政政策是累退性的，因为相对富裕的家庭获益最多。整个拉美的社会保障计划的累退性特别明显。相反，虽然巴西的“家庭津贴”和墨西哥的“机遇”等有条件的现金转移计划的累进效果非常显著，但其规模和影响依然有限。

税制改革面临的一个问题是，取消直接和间接税的特别免税待遇，使征税体系更公平、更平衡。这一类改革可以阻止逃税避税和增加税收收入，从而扩大税基。间接税（特别是增值税）在税收中发挥着较大的作用。只有增加直接税的收入，才能实现税收收入结构的平衡。

财政绩效与民主治理

拉美地区在1980和1990年代历经一系列重要财政改革之后，正开始启动新一轮的改革。有关公共政策的公开讨论不仅会加速改革和新税制的审批速度，也可以加快实施进度。民众越来越期待出台有助于强化责任机制、使官方政策更贴近民众和便于公共监督的措施。透明度应能增强公民的主观感受，让他们看到自己的钱正在创造价值、税收正被合理使用。

当地智囊机构在这方面也可以扮演非常重要的角色。它们对公共开支和财政决策进行独立监督，也可以增强公众主人翁意识。在许多拉美国家，独立的智囊机构都已经发挥重要作用，不过资金短缺和人力资源有限大大限制了它们的批评能力。获取更多的捐赠将是一个重大步骤，可以给拉美智囊机构提供用于分析和评估公共政策所需的更多更好的资源。财政手段和稳定性对于保障智囊机构独立于公共部门也是非常重要的，可以让其充分发挥监督职能，表达不同的意见。

分权通过（特别通过直接税收）增强州政府的能力、权力和责任心也可在增强可信度和促进民主治理方面发挥重要作用。向地方政府下放税收权力的一些新方法还需要进行探讨；其原因是这些方法本身也存在一些问题。比如，巴西授予各州制定增值税率的权力后，各州间因此爆发了“税收战”，产生了相反的结果。

因此，政府可以通过以下手段提高财政合法性：ⅰ）让独立的第三方机构更深入地参与审查和评估公共政策，以增加透明度和可信度；ⅱ）推动实现更有效、更公平、更多的公共开支；ⅲ）扩大税基，使税收体制更公平、更平衡；ⅳ）特别是通过州政府更广泛地利用直接税支撑其开支，以增强州政府的能力、权力和责任心。然而，财政合法性不仅仅是一个能力问题，只有提高行政管理能力才能将税收管理带入正途。秘鲁藤森政府时期的案例显示，即便是最有能力的政府，也有可能被操纵或滥用。正如一些财政专家所言，税收管理与税收政策可能是一回事，但税收管理和税收政治决不是一回事。

在增强财政合法性与民主治理方面，拉美国家需要在制定税收和财政政策时充分考虑政治因素。财政改革应当以使更多的人受益、使公民和国家的关系更密切为目的。公开而有见地的政治辩论对于实现这种目标是很重要的，但这种辩论只能在有足够的透明度和公众充分获取信息的情况下进行。有能力且有独立资金的独立机构对财政政策所提议的改革进行批判性评估，可以大大充实这种辩论。辩论可以产生更好的财政政策，从而推动拉美的民主治理和经济发展。

以金融促发展

养老金改革、资本市场与公司治理

拉丁美洲引领了发展中国家的养老金改革。1981 年智利推出激进的养老金改革，从而发起了这一进程。20 世纪 90 年初期以来，拉美地区另外 9 个国家承继这种改革模式，地区之外的许多国家（包括 OECD 国家）也采取了同样的模式。拉美大国中，只有巴西尚未实施类似的改革。

养老金改革中，出现了从非积累制的、公共管理的“现收现付”体系向私营管理的、完全积累制度的和受益人享有个人账户的缴费确定型体制转变。一些国家已经用新的养老金体系替代原有模式，而其它国家则在自愿选择的基础上引入这种新的体制。

养老金改革追求多重目标。其中，最重要的目标是为工人提供一份可靠的退休收入来源，并且降低现行体制给政府带来的财政包袱。除此之外，本章予以特别关注的改革目标还包括提高国民储蓄、为发展金融提供稳定的国内资金来源以及促进本地资本市场发展。上述目标的重要程度折射出这样的事实，即拉美许多国家长期饱受国内低储蓄和金融脆弱之苦。这两大制约因素减缓了经济增长速度，使得该地区对波动性国际资本流入的依赖性不断上升。

改革还试图依托私人资本之间的竞争（以养老金公司和保险公司为典型，它们在新养老

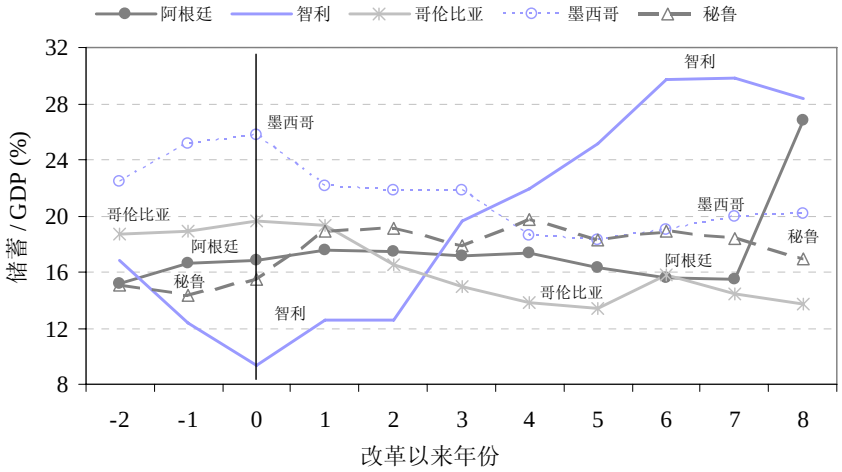
金体系中是管理退休储蓄的机构投资者），引导储蓄流向生产力水平更高的地方，从而提高实际经济效率。伴随改革，大量的储蓄汇入养老基金，这使得人们开始关注养老基金的巨大潜能：吸引可以进行股权投资的外部企业；大大地提升治理水平，这有利于所有的利益相关者（包括在职者和退休者），还有助于提高整体经济的长期生产力水平。

养老金改革的影响

各国养老金改革的效果不尽相同，部分原因是由于一些国家最近才实施改革，晚于其它的国家。在智利及时间更近一些的秘鲁，养老金改革的同时，财政得以加强，国民储蓄也得到了提高。智利的养老金改革提高了股票市场的作用，扩大了国内抵押债券市场的规模，从而为国内金融发展做出了贡献；此外，会同其它改革措施，养老金改革还在国内公司治理水平的提升方面发挥了作用。

然而，其它国家的改革效果并不那么令人振奋。阿根廷和玻利维亚受困于财政压力，削弱了养老基金体系。许多国家的储蓄水平没有上升，甚至出现了下降。由于监管规则限制了养老基金的投资选择，促使其投资于政府债券市场，因此养老金改革对资本市场的影响受到了抑制。而在预期对公司治理的影响方面，多数国家中，养老基金未能像某些人仍坚持认为的那样，成为改进经济领域公司治理的引擎。

图2　国内总储蓄占GDP比重变化趋势



资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据世界银行（2006）发展指数数据。
统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/120676251351。

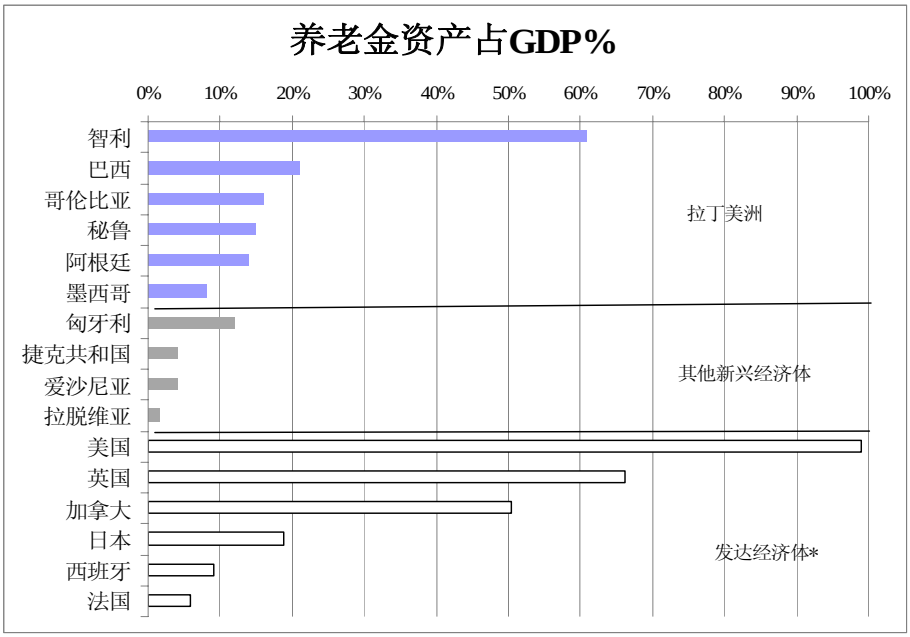
由于养老金改革的同时，其它一系列可能影响储蓄的重大政策调整恰恰也在进行，因此很难分析该项改革对国民储蓄的影响。以智利为例，1985 年以来，在其从 20 世纪 80 年代上半期的金融危机中恢复之后，它的储蓄水平就出现了强劲增长。尽管如此，如果智利没有在其它经济领域实施重要的改革措施，可能也不会实现这种储蓄上升。图 2 列出部分国家 10 年内（实施改革之前 2 年至改革后 8 年）的储蓄率情况，可以看到，在进行养老金改革后，除了智利外，仅有秘鲁的国民储蓄在 GDP 中所占比例出现上升，尽管上升幅度很小。阿根廷的储蓄率实际上保持不变，而哥伦比亚和墨西哥的储蓄率却下降了

在另一方面，养老金改革对拉美资本市场产生了显著的影响。由新的养老基金积累起的大规模金融资源，迅速地使养老基金在各国金融系统中统获得主导地位。至 2006 年末，拉美地区管理的养老基金资产达到了 3900 亿美元。

巴西没有追随智利路径进行养老金改革，而是在上世纪 70 年代建立了自愿式养老基金，

该类基金的数量目前已经超过 400 只。智利则拥有最大的养老金行业。这两个国家的养老基金规模加总，在拉美地区养老金总资产中几乎占到了 65%。就地区标准而言，上述两国建立养老金制度时间较早，而且巴西经济规模较大，这就很好地解释了两国养老金行业规模庞大的原因。与经济规模相比较，目前智利拥有本地区最大的养老金行业，2006 年 12 月其资产价值超过了 GDP 的 60%——这个规模足以与有着发达私营养老金行业的 OECD 国家相比。巴西的私营养老基金资产在本地区排第二位，目前大约占 GDP 的 20%。由于其自愿积累的性质，巴西私营养老基金资产的增长速度比智利慢一些。

图 3　2006 年养老基金资产占 GDP 比重



注：(*) 2005

资料来源：OECD 发展中心（2007）。根据 OECD 全球养老金统计数据库。

统计链接： http://dx.doi.org/10.1787/120755578734。

未来展望

整个拉美的政策制定者都已开始向保障更好的养老基金行业监管方向转变，但是在监管本身以及行业的治理水平方面，还留有极大的改进空间。例如，明文规定的目标任务、行为规范以及提高养老基金管理者问责制的机制，有助于增进对成员（即在职者和退休者）、发起者（雇主）和管理者（管理养老基金的私营企业）的组合激励，并对成员利益提供更好的保护。

当拉美政府转向放松它们对养老基金管理公司投资选择的管制时，基金管理公司自我监管的水平以及有效治理能力将会变得越来越重要。对于那些养老基金管理公司作为最大的机构投资者已在国内市场占主导地位的国家来说，这显得尤为重要。对治理和自我监管的更大关注也会引导投资策略重新良性定位，寻求从较低流动性、但具有潜在赢利性和社会需求性的投资中获取更高回报，例如在住房、基础设施和创新技术方面的投资。

在严格监管、强制性积累制养老金制度下，可能无法避免市场的高度集中，这进一步突出了重视提升养老基金管理公司治理水平的必要性。同样重要的是，这些基金管理公司在其持有股权的企业中，具备促进治理水平广泛改进的潜力。

养老基金管理公司以及以成员养老金资金所投资的公司，二者治理水平提升将促进经济领域实际资本和人力资源生产效率的大大提高。由此，拉美地区的国家得以增加国民储蓄，

降低金融脆弱性以及对不稳定的国际资本市场的依赖性。

政策建议

为了实现上述结果，各国决策者应通过积极学习相互经验而获益。在 OECD 的大力支持下，决策者们从 OECD《公司治理原则》和《养老基金治理准则》的框架中收获了经验与教训，他们应当对此进行交流。五项政策领域尤其值得关注：

第一，考虑到拉美养老基金资产还会持续增长，加强国内金融市场基础设施和金融监管框架应当是首要的工作任务。

第二，需要重新审查阻碍养老金资产多元化健全配置的监管条例，目标是在维持高度审慎标准的同时，使资产多元化更易实现。提高股票和/或国外资产在养老基金投资组合中的份额，对于那些把这类资产当前限额接近为零的国家而言，不仅有利于通过加强资产多元化实现更好的养老基金风险管理，也会减少当前养老基金投资方式对国内资产价格产生不利的负面影响。同时，就股本而言，在那些使养老基金的股本投资限于指数化基金的国家中，如果想要使养老基金成为积极的股东，能够对所投资公司的治理水平施加有效影响，监管机构就应当考虑允许其买入或卖出个别公司的股票。对投资限制的此类放松，必须伴之以对资产管理经理实行有效的激励措施和手段，以便他们能够对自身投资进行监管并承担责任。

第三，决策者们应当看到，允许养老基金资产管理经理为成员提供风险-回报多元化的基金是有益的，目前只有智利、墨西哥和秘鲁批准了上述行为。除了给予个体成员更广泛的投资选择外，这种多类基金选择强化了对成员的激励，促使他们去寻找基金投资中业绩差异性的信息，这反过来将有助于改进资源配置。

第四，在某些拉美国家，政府应当重视养老基金对成员征收的高额行政管理费用和成本。解决这一问题的两大政策选择是：i）通过放开市场，允许银行、保险公司以及可能的其它金融机构直接与养老基金竞争成员的缴费，以加强基金的竞争压力；ii）通过规模经济在全国集中化征收成员缴费、记录存档并向成员报告，来降低行政管理成本，同时，通过限制成员们在基金管理公司间昂贵和无效的参保转换行为，来降低行政管理费用。前项选择更依赖竞争性的市场机制，对其需要谨慎评估，以避免将养老金资产置于过高风险之中而危及非专业金融机构的投资和管理行为。

第五，需要修订管理私营养老基金的法律和条例，以加强机构投资者作为他人退休金资产受托人的角色和职责。养老基金管理机构也要在基金经理和成员间建立透明而有效的沟通规则，以使其始终按照成员利益最大化的准则开展业务。完善养老基金治理反过来也能大幅提高这种正向效果，同时还能降低养老基金投资于国内外各经济部门企业股本的风险。作为整个经济中改进公司治理的有生力量，治理有效的养老基金因此也能大大有利于提高实际经济领域内的长期生产率水平，工人（不论在职和退休）和雇主都将大大受益。

以企业促发展

跨国公司、电信业与发展

20 世纪 80 年代以来，全球外国直接投资（FDI）增长迅速。90 年代期间，发达国家的跨国公司进入拉丁美洲地区新近实施私有化或自由化的部门，在其引导下，外资大量流入该地区。

FDI 形势的实质变化是投资者的更迭，而不是投资活动的变化。在全球 FDI 存量中，发展中国家的投资比重由 1990 年的 8%上升至 2005 年的 12%，增长近半。拉丁美洲企业也已经走出国门。2006 年以来，拉美主要国家每年对外直接投资 400 亿美元左右。拉美地区对外直接投资的爆发，在很大程度上源自区内少数大型企业快速的国际化进程，这些企业主要来自巴西和墨西哥。事实上，2006 年巴西对外投资 260 亿美元，吸引外资 180 亿美元，已

经成为一个净外资流出国。

拉美最大的跨国公司都集中在初级产品或相关部类之中，墨西哥水泥生产商墨西哥水泥公司（CEMEX）、巴西石油企业巴西石油公司（Petrobras）和矿业企业淡水河谷公司（CVRD）都是比较重要的例证。服务业和最终产品生产业也已经成为拉美企业跨国活动的主要领域，最初在本地区内部，而少数极为成功的企业目前已经走向了全球市场。尽管这些企业的跨国成长反映了不同的公司战略、规模以及抱负，但是它们同样都将拉美牢牢地锁定在跨国公司活动新的全球母国分布图中。

电信业贡献

电信业是这些跨国投资新动向的交汇地带。20 世纪 90 年代拉美私有化和自由化时期，多家来自欧洲和北美洲的企业大举进入拉美地区的这一产业，但是一体化和竞争最终使西班牙电信公司（Telefónica）在这些公司中占据了上风。2000 年以来，墨西哥的美洲移动公司（América Móvil）及其姐妹企业——墨西哥电信（Telemex），成为西班牙电信公司在拉美地区强大的新竞争对手。这两家分别来自大西洋两岸的跨国公司控制了拉美电信业，它们所发挥的作用，对于跨国企业在具体部门的成长和更为广泛的拉美地区经济发展中的贡献，提供了有价值的说明。

电信业由于提供了重要的服务，有助于改善一国整体的经济表现。通过提高对广大潜在用户的信息供应和信息流速，该产业可以变革经济生活和政治生活。然而，电信业要实现这一变革功能，在很大程度上依托于其人口覆盖面的广度以及它向不同收入群体提供服务的程度。正是通过影响覆盖面和接入水平，电信业 FDI 得以在拉美发挥变革性的作用。

由于拉美地区的私有化始于上世纪 90 年代的交替之际，通过私有化、资本收购和新设移动运营企业三种方式进入电信业的累计 FDI 已经超过 1100 亿美元。由此，电信业已经成为拉美主要的外国直接投资的引资部门。同样重要的是，在电信业等非贸易服务部门中，对当地情况的呼应是成功的关键，跨国投资者针对各个东道国采取了不同的战略（多国战略），这种战略转而在东道国创造大量就业和财政收入。

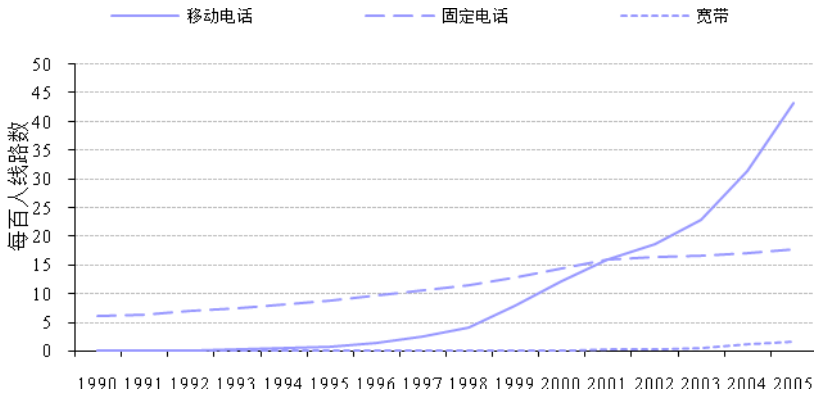
电信业 FDI 还有助于拉美地区接入率水平的迅速增长。电话密度（每百人电话线路数）显著增长：它在人均吸引电信业 FDI 最多的国家中涨幅最大。图 4 显示了上世纪 90 年代以来移动电话在该地区惊人的扩张速度。固定电话密度也大幅增长，特别是在 90 年代期间，不过自此之后增长速度明显放缓（增长速度为每百人增加 18 条线路，远低于普遍接入服务的增速）。截至 2005 年，拉美地区综合电话密度为 61 条线路，超过 54 条的世界平均水平，更是超出了南亚地区 12 条的水平(尽管与 OECD130 条线路的平均水平相比还有很大差距)。

私有化、大规模市场导向型外资流入以及业内投资者之间的竞争三者结合，在接入率水平的上升中发挥了关键作用。同样重要的因素还有移动技术的迅速扩张——大规模投资流入电信业基础设施，特别是那些与移动技术扩散相关的领域——以及工作方式的创新（如预付费电话）和管理创新（如主叫用户付费）。图 5 显示，电话密度在人均吸引外资最多的国家中增长幅度最大。

然而，图 5 还显示，接入率水平的提升并未明显降低拉美地区多数国家穷人与富人之间的接入差距。服务增长最初主要惠及比较富裕的人群，而贫困人口依然无法充分享有服务。不平等性——以家中拥有电话者在贫富人口中所占比例的差距来衡量——仍然十分严重。对于地区整体而言，收入最高的 20%的人口组中，人们拥有电话的几率是收入最低的 20%的人口组中的 3 倍多。

图 4　拉丁美洲移动电话、固定电话和宽带渗透度

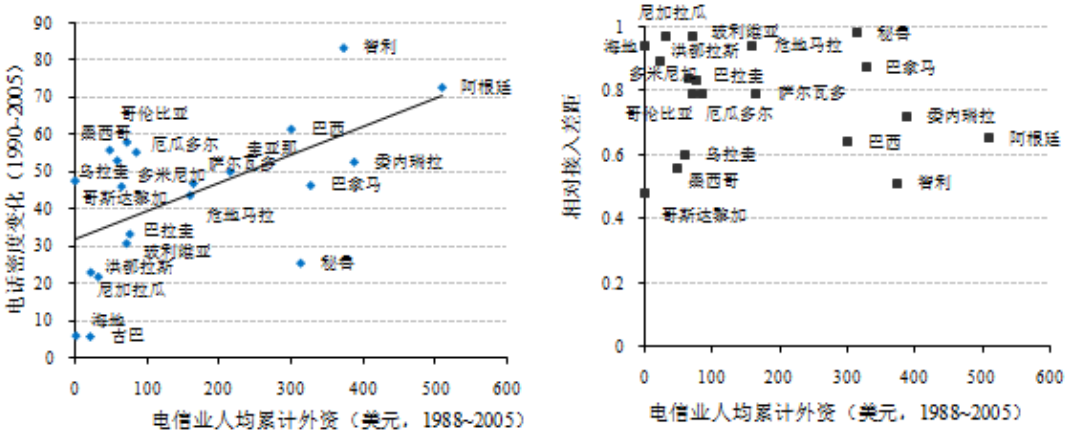
人口加权平均



资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据国际电信联盟（2006）数据。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121327185628。

图 5　FDI 对电信业绩效的影响



资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据 ITU (2007), IADB (2007), SEDLAC (2007)和世界银行 PPI 数据库(2007)数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121701322488。

监管框架的重要性

在巴西和智利等电信业格外强大的国家，不平等性近期出现了一定程度的下降（如 1997 年，巴西富人拥有电话的几率是穷人的 10 倍，而 2004 年时已降为 2. 倍 5）。这些国家的电信业管理机构通过推动现有供应商兑现普遍接入承诺或创建促进普遍接入的基金，对市场机制进行补充，从而缩小了不平等差距。智利创新性的项目选择机制就是一个很重要的案例。

在扩大覆盖面的同时降低富人和穷人之间的接入不平等，拉美电信业在这方面最成功的监管模式就是通过审慎而果断的监管措施，确保电信业的竞争行为。在存在垄断的国家中，国有垄断企业的表现参差不齐，然而，其中的绩效较好者在面对移动技术提供的新机遇时，反应也是不够的。对国有垄断企业进行私有化改造，或者授予原有企业长期独占许可（如墨西哥、尼加拉瓜和秘鲁等国），这些措施尽管在创收方面颇具吸引力，但是它们却产生出非竞争性的市场，这类市场对用户的绩效极差 ，尤其是在固定电话覆盖率方面乏善可陈。

拉美多数国家富人和穷人在电话接入服务方面存在巨大差距，而语音服务的提供广泛有助于加强社会联系与增加社会流动，但它只是在富人和穷人之间迈出了连接通讯与数字鸿沟的第一步。尽管公有方式提供了网络接入，使得当前互联网接入水平超过固定电话的扩张幅度，但是不发达的电信网络仍是宽带接入的瓶颈因素。

电信业发展的底线是：移动电话的显著进展是一项重要机遇，来联系大部分拉美人口（包括通过手机银行），这部分人口迄今为止依然在很大程度上不能富有成效地结合现代经济。确保电信服务提供商从事竞争性市场行为，是监管框架保证大批贫困家庭和小企业获得服务的唯一途径。上述监管框架、技术创新与跨国投资者争夺本地用户的竞争结合起来，就具备了很大的潜能，足以提高生产率水平，并改善多数人口的生活质量。

以贸易促发展

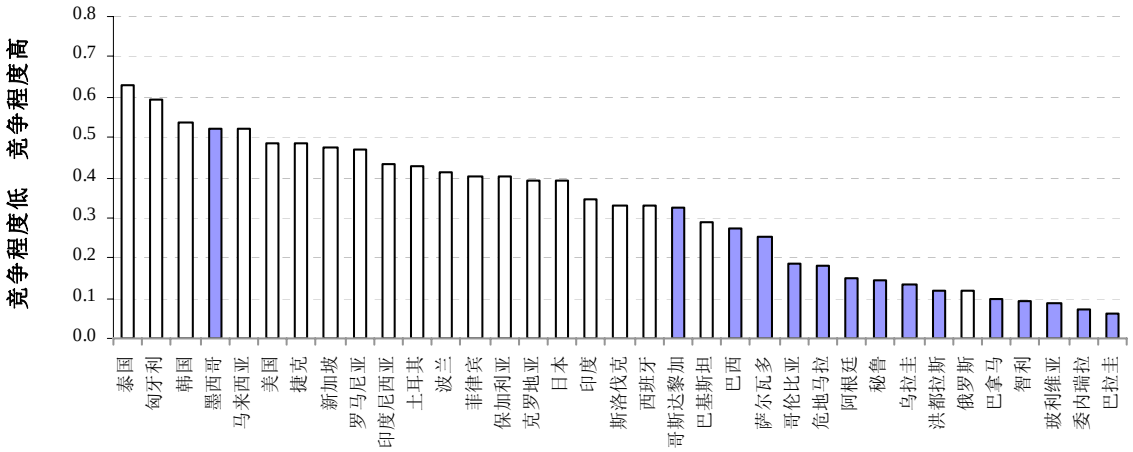
中国、印度与专业化的挑战

中国和印度在全球经济中的崛起，对拉美产生了非常重要的影响，也成为公众热辩的话题。20 世纪 90 年代中期以来，这两大亚洲巨人在经济增长、出口、吸引外资和创新方面的表现，均超过拉美地区，从而引发了该地区极大的忧虑。尽管拉美与这两大亚洲国家之间存在诸多商业合作的事例，它们的政府之间还签订了贸易协议，但是公众舆论还不时将亚洲日益明显的存在视做对民族工业的威胁。世界与中国和印度之间的贸易迅速增长，就其对拉美产生的实际影响所做的细致分析，却提供了大量令人鼓舞的评估结果。

拉美与亚洲巨人之间的贸易竞争

美国、欧盟和日本是拉美与亚洲巨人间进行竞争的主要第三方市场。那种竞争在美国市场中十分激烈，2006 年仅该市场就购买了拉美 57%的出口产品。中国和印度一直在扩大它们在美国市场中的份额——以中国为例，它所占市场份额已经超过墨西哥。

图6　中国同拉美及其它所选国家的出口竞争情况



注：通过专业化系数和一致化系数衡量。

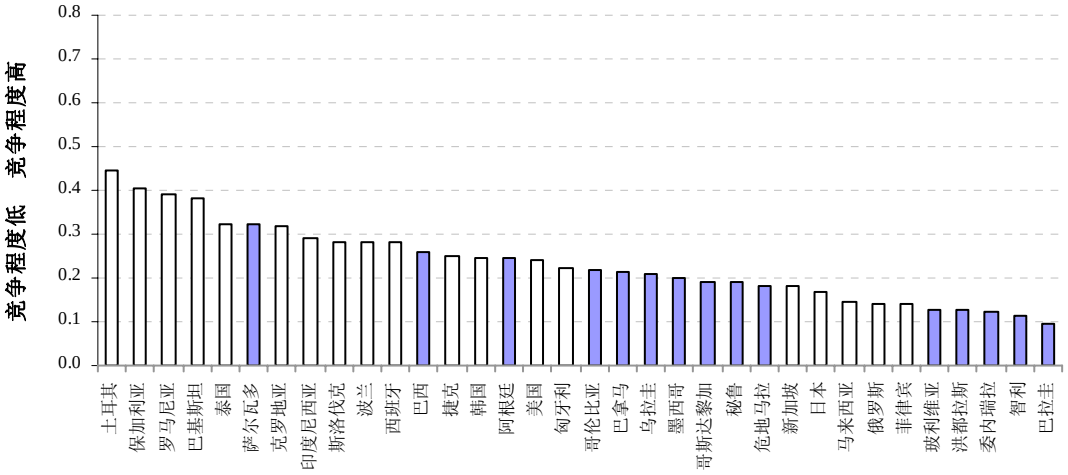
资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据世界贸易整合解决方案（WITS）和联合国商品贸易统计数据库（Comtrade）2007 年的数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121447200442。

然而，进一步的分析显示，拉美只有少数国家面临与中国和印度之间的激烈贸易竞争，而且印度尚不构成对拉美整体的有效威胁。图 6 和图 7 列出了中印两国与部分国家之间的出

口竞争。衡量竞争的方法是对比各国与中国（图 6）及印度（图 7）之间的贸易结构。高指标值意味着出口结构的相似程度较高，也就是说在第三方市场上存在更多竞争。

数据显示，多数拉美国家的出口结构与中印两国截然不同，这说明它们无需为中国和印度的出口活力而恐慌。另外一些新兴经济体（如泰国、匈牙利和马来西亚）则面临着来自中国的更为残酷的竞争压力。除了墨西哥和中美洲外，拉美国家普遍与中国不存在竞争。拉美国家与印度之间的竞争程度同样非常低，其中萨尔瓦多、巴西和阿根廷显然最受影响；其它地区的新兴经济体（以巴基斯坦、罗马尼亚、土耳其和保加利亚为典型）与印度之间的竞争态势相对要严峻得多。毫不奇怪，主要出口初级产品的拉美国家与中印之间的竞争程度最低，原因在于这两个国家都是此类产品的净进口国。因此，巴拉圭、委内瑞拉、玻利维亚和智利在其与中印两国的贸易竞争中受害最轻。

图7　印度同同拉美及其它所选国家的出口竞争情况（2000~2005年）
专业化系数（CS）和一致系数（CC）的平均值



资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据世界贸易整合解决方案（WITS）和联合国商品贸易统计数据库（Comtrade）2007 年的数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121480464125。

初级产品出口利好

同样重要的事实是，中印两国快速的经济增长为拉美国家扩大出口提供了重要的机遇。因此，尽管墨西哥的出口结构使其成为与亚洲在第三方市场竞争中最脆弱的拉美大国，在制造业方面尤为如此，但是，与哥伦比亚和委内瑞拉一样，墨西哥也是从其向中国和印度的初级产品出口增长中获益最多的拉美国家之一。事实上，19 个拉美和加勒比出口大国中，11 个国家专业出口初级产品，而中印两国都是这些产品的主要进口国。它们对石油和矿产品的大量需求已经大幅提升拉美出口收益。对中国和印度初级产品出口数量的上升，直接带动了拉美国家出口收益的增长；而亚洲强劲的需求拉高了拉美对该地区和世界其他地区初级产品的出口价格，间接刺激拉美国家出口收益的增加。但是，以东南亚发展中国家作为对比例证，似乎没有哪个拉美国家有望未来从其与中印两国潜在的产业内贸易增长中获益。墨西哥和巴西也许在这方面有所例外，因为在与亚洲巨人的工业制成品产业内贸易中，它们可能有一定获益的潜力。

荷兰病或资源诅咒

中国与印度的增长活力为拉美初级产品（包括石油、矿产品和农产品）出口国带来巨大的收益，但是可能产生的主要风险体现为：随着初级产品出口价格的提高，出口国收入上升，

它们会对初级产品出口产生依赖性，从而损害其他部门。学术界对所谓的“荷兰病”进行了大量的研究，初级产品出口收入的飙升，在促进经济增长和提高政府收入的同时，如果它们没有得到相应的管理，也可能带来巨大的负面效应。初级产品出口暴涨很容易推高一国汇率水平，在长期内会导致非初级产品出口的下降，特别是工业制成品的出口下降，从而对经济发展产生不利影响。

近期拉美贸易模式的数据部分符合了足以令人对这一地区会出现荷兰病的担心。举例来讲，哥伦比亚、智利和乌拉圭的贸易条件都大为改善，这意味着它们主要出口产品价格的上升速度超过了其进口产品。专业化水平也出现了增长，多数国家初级产品出口集中度已经超出了本世纪初期的水平。向初级产品更加专业化发展的趋势在委内瑞拉、厄瓜多尔、玻利维亚和智利表现得最为突出，而哥斯达黎加和阿根廷则是这一趋势中的例外。

令人相对安心的事实是，实际汇率的升值程度尚不致令人恐慌。由于通货膨胀受到控制，宏观经济稳定得以保持。财政改革（尤其是近期石油基金和稳定基金的建立）也构成了上述成功的部分原因。新的透明度规则，如“信息自由法”等，应能进一步刺激了具有责任性和可靠性政策的出台。

竞争力提升

当前的初级产品热潮也使拉美政府和企业越来越认识到，为了保持在自然资源利好之外的增长，有必要将其意外收入重新导向战略性促增长活动之中。这些活动包括增强创新、教育和实体基础设施的能力。为了冲抵汇率升值的负面冲击，它们有必要增强经济中非初级产品出口部门的竞争性地位，这些部门当中就包括了与产业内贸易有关的部门。实现经济多元化以及充分利用非初级产品出口机遇也要求稳健的商业运营环境，拉美国家成为 FDI 与创新合作的热土是非常重要的。然而，用于创新的投入依然不足，而已有的投入大部分流向了基础研究领域，私营机构鲜少参与。教育也仍然是一项主要的挑战，即便是地区内的佼佼者也不例外。

除此之外，对于拉美经济中确实与中国和印度出口存在竞争的部分，包括墨西哥和哥斯达黎加的多数出口加工业以及其他拉美和加勒比国家的劳动密集型产业，靠近美国为那些必需进行快递发货或交货周期短的商品提供了重要的潜在竞争优势。举例来讲，这些商品包括款式变化频繁且迅速的服装类产品、精益生产系统中所用的汽车中间产品和电气产品（该系统高度依赖准时制交付的制成材料）。然而，为了利用临近美国市场这一竞争优势，就要求拥有运作优良的交通和电信基础设施。但是拉美当前的基础设施投资水平远远低于亚洲国家，很多国家需要重新思考其基础设施投资战略。

在应对来自亚洲的激烈竞争中，基础设施构成了一个潜在的重要部分。墨西哥需要通过改善基础设施，来充分发掘其地理位置优势，拉美整体则需要更多、更好地投资于基础设施领域。这样的投资也有可能有助于消除不平等与贫困。在保持财政纪律和私有部门参与的同时，拉美需要一个能管理基础设施项目的、组织有序的公共部门。

未来展望

当前，拉美受益于稳定的宏观经济环境和务实的政策制定。民主得到了广泛传播，而且正在从不断改善的财政政策中汲取力量。养老金改革也许未能提升储蓄水平，但它促进着金融发展。外国直接投资强势增长，该地区不仅是外资重要目的地，还成为多家跨国公司的东道主。外国投资者对电信业的迅速发展做出了极大的贡献，应有助于提升生产率水平和广大民众的生活水平。与多数人的恐慌相反，与亚洲之间的贸易为拉美整体提供了更多的利好，而不是竞争性威胁。事实上，在现有利好的背景下，保持宏观经济稳定性本身就是一项重要的成就。

拉美当前所面临的挑战丝毫没有减轻。高度贫困和不平等持续存在是最大的挑战。除了可持续性经济增长促进政策之外，拉美还应当采取累退性更弱，但效率更高的社会和公共支出政策，这一政策有助于增强财政和民主政策的合法性。除了资本市场深化之外，拉美也必须进行养老金改革，为更广泛的人群提供可靠的退休收入来源。拉美需要在关键性公共服务部门（包括电信业）建立监管体系，该体系经过精心设计，旨在补充市场激励机制，同时有效降低富人与穷人之间的接入不平等性。拉美政府和企业应当将更多的初级产品出口意外收入重新导向战略性的、长期促增长的活动当中，包括在教育、创新能力和基础设施领域进行更多、更好的投资。更重要的是，拉美必须建立高效而负责任的公共机构，这些机构受益于财政合法性，有能力在保持财政纪律和私有部门充分参与的同时，提出战略构想。

第一章
政策连贯性促发展
更好、更公平、更多：财政政策与合法性

摘要

财政合法性——即人们对政府的财政政策给予的信任——对经济发展和民主治理都是非常重要的，因为它影响着一个国家的财政政策的质量。拉丁美洲的许多国家都历经恶性循环之苦：财政质量欠佳既不利于创税，又妨碍公共开支发挥效力，从而削弱了财政合法性和民主合法性，而这又反过来损害了财政政策的质量。巴西和墨西哥可资例证：虽然巴西征税多开支亦多，墨西哥征税少开支亦少，但两国的财政质量均表现不佳。20 世纪 90 年代，拉丁美洲的财政改革都致力于将财政政策同政治相隔离，取得了一些成效，但许多改革最终都都因为没有考虑到当地的政治现实而失败了。现在，讨论财政改革、特别是税收改革时将财政政策同民主治理之间的联系起来，政治开始赢得其想要的关注，正重新变得举足轻重起来。决策者需要充分利用财政政策和民主治理之间的联系，藉以成功地推行财政改革，处理拉丁美洲紧迫的社会难题。本地智囊机构可以居中发挥作用，比如开展关于政策选择的辩论，以在增强透明性方面发挥关键性作用。不过，这些智囊机构需要实现经济自主，以保证它们的言论自由。

导言

拉丁美洲人长期以来一直关注财政政策在增强社会凝聚方面的作用。智利经济学家阿尼瓦尔•平托（Aníbal Pinto）20 世纪 60 年代初任职联合国拉美经委会时曾撰文指出："拉丁美洲的社会压力促使人们对收入分配加以关注。甚至在少数几个经济增长相对稳定的国家里，这样一种道德意识也日渐形成：发展成果分配上的极度不公是最重要的社会和经济问题(Pinto, 1962)。" 至少从这个时期起，税收和公共开支的再分配功能在拉丁美洲一直是反复出现的主题。

这一问题并非拉丁美洲所特有。1918 年约瑟夫·熊彼特（Joseph Schumpeter）曾这样写道"一个民族的精神、文化水平、社会结构，及其政策所能成就的业绩——所有这一切都清清楚楚地体现在其财政史里（Moore，2004）。谁应该缴税——应该缴多少税——似乎是个技术问题，可以其交给专家解决。不过，任何解释都不可能脱离事实，因为财政政策是一个国家精神的体现。财政政策对民主治理之重要一如其对经济发展之重要。比如，历史学家研究发现，欧洲的民主发展和美国崛起的真正原因，在于具有广泛代表性的财政国家和公民普选权的发展（Moore，2004）。

财政政策、合法性和民主治理是紧密相连的。

有效的民主治理有赖于民主合法性。民主合法性反映的，是公民对民主体制的信任超过其他统治形式，同时它也表明公民认同民主体制在其国家的运行方式。有效的财政政策有赖于财政合法性。财政合法性反映的，是公民信任国家公权机构在税收征管和财政开支方面的表现。民主将财政政策置于公民和国家间关系的核心。正如英国前首相托尼·布莱尔所宣称的那样，"福利制度只有在责任分担——国家提供救济，公民利用此种救济进行自救——的情况下才能发挥作用"（Blair，2007）。一个正常运行的财政制度，就像正常运行的福利制度一样，服务于全体公民，而不是仅仅少数享有特权的人。

本章是《2008 年拉丁美洲经济展望》的第一章，回顾拉丁美洲财政政策的质量；探索财政政策和民主治理、财政政策和经济发展之间的关系；阐明本地区关于财政政策的争论，正从仅限于效率和公平之间平衡转向深入讨论效率和公平这两大领域的状况都亟需大力改善的原因；认为许多国家的政府都应该在税收征管和社会开支两方面做得更好（有时可能还要征税多开支多），其目的就在于打好社会基础——社会基础对于民主治理和长期的经济发展，乃至最终财政改革的成功都至关重要。如果参加奥运会比赛的运动员长期以来一直从"更快、更高、更强"的格言中大受鼓舞的话，那么在今天的全球经济时代，拉丁美洲各国政府可以从"更好、更公平、更多"的格言中汲取财政改革的灵感。

财政政策与合法性

财政和社会契约在拉丁美洲扮演着关键角色（Schneider 等，2004；Boix，2006；Lora 和 Chaparro，2007）。有些作者强调社会凝聚和民主治理之间的联系（Ottone, 2007），有些作者证明社会凝聚对社会开支具有积极的影响（Schwabish 等，2003），但另有一些作者则证明社会凝

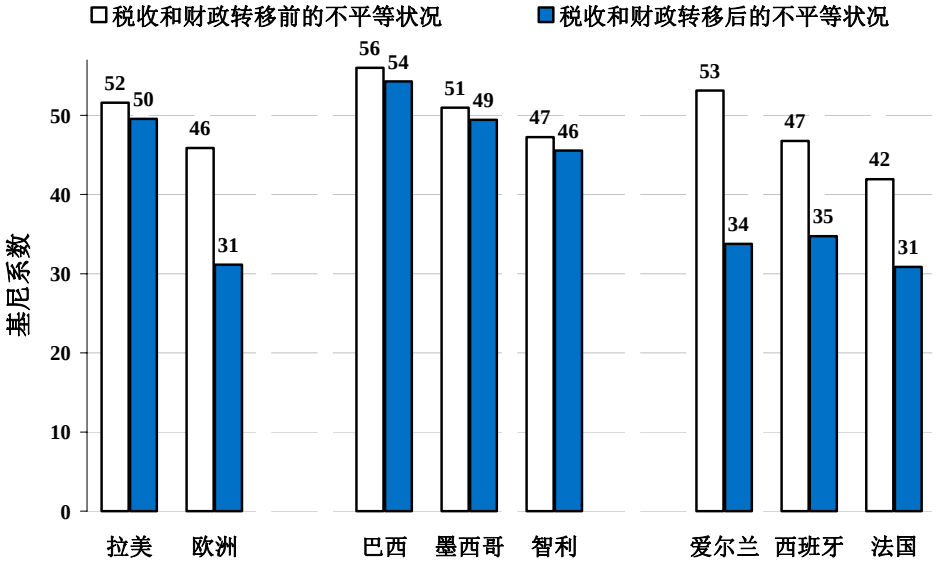
聚对税收征管具有积极的影响（Li，2005）。

拉丁美洲国家可以维持以新的财政和社会契约为基础的、更加有效的福利制度吗？这一问题的答案首先见诸于图 1.1 和 1.2。两幅图显示，拉丁美洲的财政政策在发挥再分配功能方面是不成功的——当然这是相对于欧洲而言（图 1.1）；同时也表明拉丁美洲人几乎不相信他们的政府使用税收的方式（图 1.2）。

在拉丁美洲，财政政策很少或根本不发挥再分配功能。

图 1.1 显示，按照基尼系数衡量，欧洲在税收和转移支付之前的不平等状况与拉丁美洲不相上下。不过，在欧洲，税收和转移支付的综合效应，是将不平等程度减少 15 个百分点，但是在拉丁美洲只有 2 个百分点（Goñi 等，2006）。

图 1.1　欧洲和拉美借助税收和转移支付进行的财富再分配的比较



注：单个国家的数据可查看统计附件表 1.A1。

资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据 Goñi 等数据（2006）。

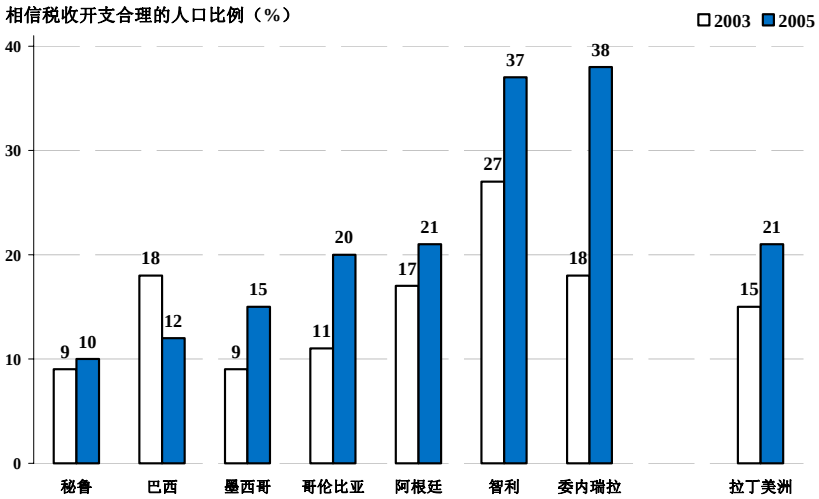
统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/120471287377。

虽然各国减幅差异不大，但地区差异显而易见。部分差异可以量化：拉丁美洲的转移支付总额平均占 GDP 的 7.3%，而与此相比，欧洲则高达 14.7%。不过，这种差异主要还是质的差异。欧洲的税收和转移支付，具有切实的目标指向，且多是累进性质的（Goñi 等，2006）。拉丁美洲的财政政策效果不彰，主要是因为税收收入和税收开支的质量欠佳。

这种缺陷反映在公民和公司的感知中。图 1.2 表明，根据 2000 年代中期拉美晴雨计组织进行的民意调查，拉美地区人口中相信税收开支合理的比例不足 25%。民意调查中可能存在某种不确定性或计量误差，但无疑，该地区大多数国家的财政合法性仍然偏低。调查的情况可由本土企业和在当地经营的跨国企业的观点加以证实。根据同样的指数和可用以进行跨地区比较的商业环境评估标准，经理人仍然坚持认为拉美国家的表现要比其他地区糟糕（Lora，2006 和 WEF，2006）。

拉丁美洲面临财政合法性低的难题。

图 1.2　相信税收开支合理的人口比例



注：单个国家数据可查看统计附录中的表 1.A2.

资料来源：OECD 发展中心(2007)；根据 Latinobarómetro 数据（2003）。

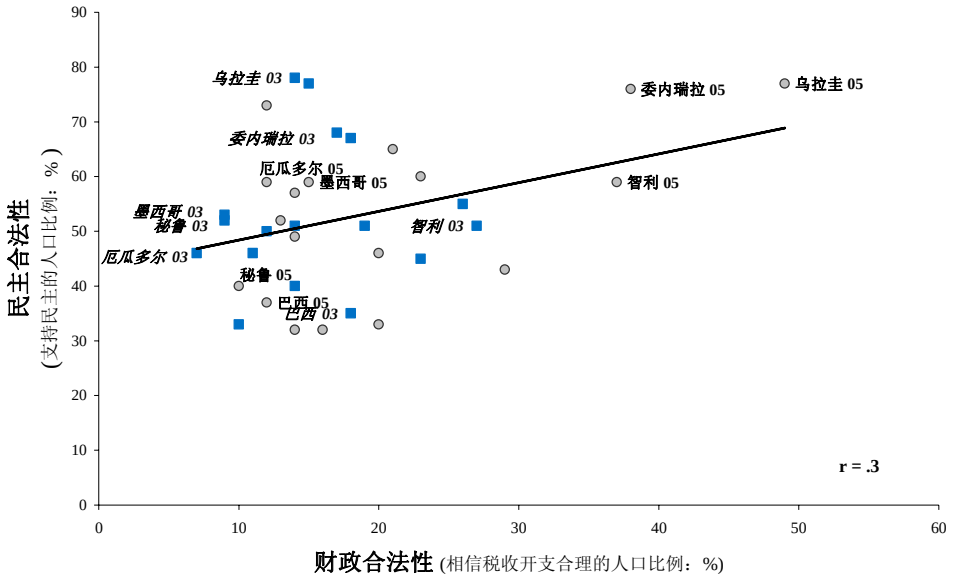
统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/120484410425

拉丁美洲普遍存在财政合法性低的问题。这是理解为什么许多拉美国家不存在有效运作的福利制度的关键。财政合法性与民主合法性密切相关——后者是指公民支持民主体制而不支持其他统治形式，并认同或赞成民主体制在本国的运作方式。图 1.3 显示，在不同的拉美国家中，相信本国税收开支合理的人口比例与支持民主体制的人口比例之间具有关联性。这种明显的关联性证明财政合法性和民主合法性往往的确具有正相关性。不过关联性相对较弱这一事实表明，图中没有显现出来的其他因素也同样是重要的（Santiso 和 Zoido，2007）。

对这种现象的一种解释是，拉美国家选民对民主的看法，特别是对民主政治在本国运行方式的看法是变化无常的——2001 年民主支持率一度达到历史最低点。当年拉美晴雨计组织的调查表明，宣称支持民主而不支持其他统治形式的选民比例降至不足一半，且只有 1/4 的选民认为本国的民主体制在有效运行。不过到 2006 年，整个地区的这两种比例已经分别上升至 58%和 38%（Latinobarómetro，2006)。这种变化似乎反映了这样一个事实，即选举提高了期望值；然而一旦公民看不到经济增长给生活带来的预期结果，他们的政治支持率，正如民意调查所显示的那样，就会大幅下降。

2006～2007 年度一系列的总统选举再次证明，民众主义运动甚至在经济增长强劲和宏观经济环境向好的背景下也能获得大众支持。秘鲁的例子就说明：虽然通货膨胀率低且 GDP 年增长 8%，但奥兰塔·乌马拉（Ollanta Humala）——一位政治外行、前军官，一生际遇起落沉浮，曾发动一场未遂政变——不仅进入了总统决胜选举，而且在 2006 年 6 月的最后投票中包揽了 47%以上的选票。正如平托在 20 世纪 60 年代所谈到的那样，财政合法性和民主合法性的关系表明，社会紧张局势的加剧同财政政策的失败密切相关。有人曾指出，财政改革实际上是在阻止民众主义在本地区进一步蔓延（Braun，2007）。

图 1.3　民主合法性和财政合法性的关系



注：有关民主合法性和民主绩效的数据，请看统计附录中的表 1.A3 和 1.A4。

资料来源：OECD Development Centre (2007)；根据 Latinobarómetro (2003, 2005) 数据。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/120548087233

其实，财政合法性不仅同民主合法性关系密切，而且同财政制度的表现关系密切。很明显，这种关系反映出“纳税道德”——即公民的纳税意愿[1]——的重要性。“纳税道德”是一个国家的税收遵从度和非正规部门规模的决定性因素（Cummings 等，2006；Torgler 和 Schneider，2007）。最后，实际经验研究也显示，人们对民主政治的态度及其对政府官员（特别是国家元首）的支持是一个国家纳税道德的关键因素（Torgler 等，2007）。很明显，财政和民主合法性是人们的纳税意愿或逃税程度的主要决定性因素。

高质量的财政政策孕育合法性。

增强财政合法性的关键，是扩大财政政策的社会效应。图 1.4 中显示的数据反映出，累退性的社会政策对财政合法性造成不良影响。这些社会政策的累退性越强，相信税收开支合理的人口比例就越小。虽然这些数据是基于主观认识获得，但政府在考虑制定可持续性的福利制度时，这些主观认识对政府而言就是“客观”现实的一个重要部分，因为人的主观意识决定其行为。

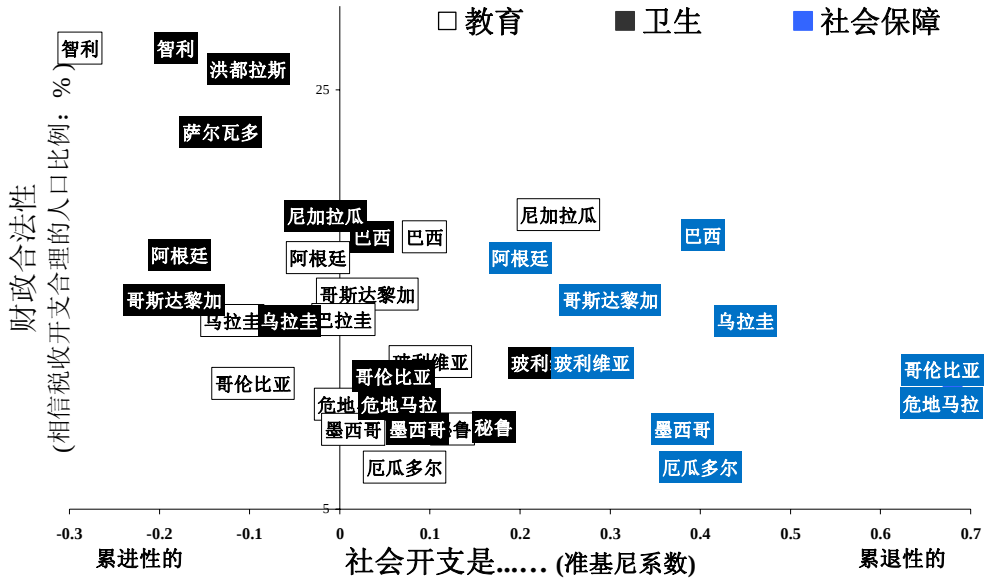
财政政策的质量

20 世纪初颇具影响的德国建筑师卢德维格·密斯·范·德·罗厄（Ludwig Miesvan der Rohe）借用“简约为美”这样一句格言，评述他的至简美学——强调简约性和技术美。20 世纪 90 年代期间，拉丁美洲的财政改革，特别是税制改革的设计师们也像密斯•范•德•罗厄一样强调简约性。他们试图将财政政策同政治相分离。然而遗憾的是，他们的改革“艺术”，既不成功——起过作用，但成效甚微——也没有得到广泛的认同。

事实表明，政治对厉行财政改革至关重要，且不容忽视。正如 20 世纪 60 年代一个著名专家曾经指出的那样，“如果企业、公众以及财政政策最重要的执行者——政府——未能就某些共同的发展目标达成共

识，那么要在任何一个发展中国家实施一项合理的财政计划都是极其困难的”（Ekelund，1969)。许多拉美国家曾在一段时间内一直没有制定出共同的发展目标。

图 1.4　　社会开支和财政合法性的关系



注：纵轴每个国家都是一样的，不过并不能获得所有国家有关全部三个测评标准的数据。

资料来源：OECD Development Centre (2007)；根据 Latinobarómetro (2003)和 ECLAC (2005)数据。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/120563862637

简约为美？拉丁美洲财政改革 20 年

财政改革的实施有赖于政治，而政治往往只实施了部分改革，从而产生了复杂的后果。

实际上，政治因素是 20 世纪 80 年代和 90 年代拉美财政改革的主要推动力。这些因素包括行政部门的民主特质、行政部门同立法部门的关系，以及国家选举制度的性质。大多数进行财政改革的国家都有过超高通货膨胀的历史，但其他经济因素，比如一个国家最近是否发生过经济增长危机，似乎对改革的可能性并没有产生任何重大影响（Mahon，2004）。

20 世纪 90 年代，拉丁美洲的财政改革者们强化了对政府的预算规则，通过了财政责任法，制定了长达数年的预算框架，确定了公共开支、赤字和/或债务的法律限制。许多国家的税制改革都包括提高行政管理能力、将税务机构同政治相分离。对收入群体内部公平之重要的讨论，大大超过了对收入群体间——即穷人和富人之间——的公平以及财政改革和民主治理水平之间关系的关注（Moore，2007）。关注的焦点是提高税务机构的征管能力、简化税则、依靠间接税——即增值税（Lledo 等，2004）。

关注效率非常受人欢迎。机构改革，特别是那些以强化责任性、提高透明度、赋予征管机构更大独立性为目标的改革，产生了某些积极的效果 (Santiso，2006；Filc 和 Scartascini，2005，2007)。在某些情况下，半自治税收机构的设立提高了税收征管能力（Taliercio，2004）。

不过，20 世纪 90 年代财政改革的后果是复杂的；这在某种程度上是因为其中的诸多改革并没有得以彻底实施。税制改革指数显示，改

革进程在 1995 年左右失去了动力（Lora，2007）。

巴西和墨西哥经历相反（引人注目地记载在专栏 1.1 中），表明成功地进行财政改革面临的诸多难题。两国的经历还表明，虽然改革的技术因素很重要，但政治在决定财政改革的成败方面发挥着重要作用。两国的经历也意味着，财政改革的明智之举不是追求技术上的完美，而应是坚持不懈地执行那些切实可行的改革。

专栏 1.1　巴西和墨西哥：不同的经历，同样的挑战

巴西和墨西哥有很多相同点。两国都是庞大而迅速崛起的新兴经济体——本地区两个最大的经济体——都面临同样的挑战：贫困面大，不平等严重。不过，在本地区，两国至少在一个关键领域——即政府创收的相对规模，实际上是相反的。

两国尽管均付出一番努力，但并没有充分挖掘各自的潜能。

20 世纪 80 年代经济停滞结束之后，巴西和墨西哥两国的政治领导人都引领各自的国家实践走向一种“可能的政治经济学”，其特征是制定的政策更趋务实，更少受意识形态的影响。这不仅有助于稳定两国经济，打造坚实的货币和财政支撑力量，而且使经济重现增长活力（Santiso，2006）。今天，两大经济体越来越对国际贸易和外国资金流动开放，而且本地企业也开始让全球化为本国经济服务（参见第三章和第四章）。不过，尽管经济持续增长，巴西和墨西哥像本地区其他许多国家一样，都没有充分地挖掘国家的增长潜力。自 20 世纪 80 年代以来，中国每年以超过 8%的速度增长，但巴西和墨西哥的经济增速现在仍然停留在 3%和 4%之间。印度的经济增速也一直是巴西和墨西哥的两倍（OECD，2007a）。

巴西、墨西哥、乃至整个地区面临的主要挑战，是减少贫困、降低不平等、获取更快的经济增长（Perry 等，2006）。巴西近几年虽然取得了某些进步，但它的不平等状况是本地区最严重的，墨西哥的情况稍微好些。另外，贫困仍然是一个主要问题。事实上，巴西大约 20%的人口、墨西哥 30%的人口、整个拉美接近 1/4 的人口每天的生活费仍不足两美元。为推动经济增长，巴西、墨西哥和本地区的其他国家将不得不应对这一挑战。

巴西和墨西哥在创税方面取得不同的结果

我们特别感兴趣的是这样一个事实：即虽然巴西和墨西哥在许多方面相似，但两国的财政政策（特别是税收征管方面的政策）迥然相异，以至在整个地区内正好成为了相反的例子（图 1.7）。巴西处在高端，其税收收入占本国 GDP 的 20%以上，社会保障缴费占 GDP 的 15%，财政总收入占 GDP 的 35%：这与 OECD 国家旗鼓相当。而墨西哥则处在低端，税收收入不足 GDP 的 12%，社会保障缴费约占 2%，财政总收入还不到 GDP 的 15%，成为拉美（及 OECD）国家中财政收入最低的国家之一。

巴西

20 世纪 90 年代末期，巴西实施了几项重要的财政改革。1998~1999 年

专栏 1.1（续）

的外部和财政危机以及费尔南多·恩里克·卡多佐（Fernando Henrique Cardoso）总统的再次当选促使人们对财政改革采取一种新态度，从而使推行改革以增加公共收入、加强财政纪律成为可能。一项关键性的立法是《财政责任法案》。这项法案规定了新的透明规则、禁止联邦政府为州或市的债务进行再融资。不过，巴西在增加税收又不减少开支的情况下实现了财政纪律的目标（Giambiagi 和 Ronci，2005）。改革的运作导致过分依赖低效率的税收——联邦政府无需同州和地方政府分享这些税收，也增加了税收制度的复杂性。另外，财政改革还增加了公共开支的刚性，从而导致效率更加低下，更难以开展进一步的改革。不同的提议将如何影响各州？这个问题上的不确定性最终导致一种对任何人都没有好处的僵局状态，最具雄心的改革也不得不无限期延迟（Stein 等，2006）。这些改革的综合结果是，产生了一个更加复杂的、需要进一步改革的财政体制（OECD， 2006a）。

2002 年接任卡多佐担任总统的卢拉·达·席尔瓦在其第一任期内（2003——2006）试图继续推进财政改革，不过因为巴西国会不愿意讨论这些议案，最终不得不将提出的大部分改革方案搁置。目前身在第二任期的卢拉是否将谋求使急需的财政改革得以通过仍不可知。

巴西的经验证明，政治领导力是非常重要的，比如卡多佐成功地引入了《财政责任法案》。同时巴西的经验也表明，政治因素某种程度上甚至可能使精心设计和认真执行的财政改革计划脱离正常轨道。

墨西哥

墨西哥的创税和开支水平都相当低，但自 1996 年以来该国的财政改革也取得了重大进展。这一进展特别表现在：改进预算程序、增加透明度、引入财政规章以解决国家巨额石油收入的不稳定性问题。不过，墨西哥并没有设法大量增加财政收入。这个问题的严重性可以从经济合作与发展组织（OECD）秘书长安赫尔·古里亚（Ángel Gurría）充满忧虑的话语中反映出来："在墨西哥，没有对某些经济议题达成共识，从而大大限制了经济更大幅度增长的可能性。这正是财政改革上存在的问题——在塞迪略总统时期，财政改革是必要的，在福克斯总统时期是急迫的，卡尔德隆总统时期不能再拖延到了（Gurría，2006）"。

多年来，墨西哥任何一次重大的财政改革努力都有政治卷入。正如在巴西一样，只有获得政治领袖的坚定支持和精心的协调，才可能实现某种程度的财政改革。文森特·福克斯总统（2000—2006）的政府虽然在其执政的最后几个月设法通过了《财政责任法案》，但开征增值税的多次努力均因政治卷入而陷于停顿（Matsuda 和 Senderowitsch，2007）。

不过，福克斯的继任者费利佩·卡尔德隆（Felipe Calderón）总统却在财政改革方面取得进展。在卡尔德隆执政的第一年，墨西哥国会通过了一项私人养老金制度改革法案（参见本书第二章）。卡尔德隆新政府还向国会递交了一份财政改革提案，其中包括成立一个新的公共政策评估机构、制定旨在堵住

专栏 1.1（续）

漏洞和取消特别待遇的新的最低企业税。不过，这项改革方案并没有提及具有政治敏感性的增值税问题。这似乎表明：在墨西哥，假如不是一揽子改革的话，那么财政改革可以逐步向前推进。

越多越好？开支和公共服务的质量

基本的社会服务很差，改进服务取决于如何消费公共资源。

大多数拉美人都说，本国的基本公共服务质量不好。拉美晴雨计组织的民意调查表明：92%的拉美人认为政府应该更多地用于医疗保健，57%的人认为应该更多地用于基础教育，而 75%的人则认为应该更多地用于社会保障。在拉美地区经营的企业也一直认为本地的基本公共服务的质量低于平均水平。公立学校以及政府在减贫和消除不平等方面的效率被视为是最差的（Lora，2006）。

拉美公共开支的数据进一步印证了这些评价。这些数据表明：与其他新兴国家相比，拉美国家的公共开支更具亲周期性、公共投资（特别是基础设施投资）水平较低，官僚机构的素质更差（Clements 等，2007）。

问题在于专项税收，即某项收益（比如石油税）必须用于某些项目（比如公路建设），结果破坏了拉美许多国家的预算程序。比如，根据 2002 年的数据，专项税收的开支占巴西和哥伦比亚总开支的 80%以上。虽然专项税收的目的可能是致力于一项正当的社会目标，但造成了用途僵化和分配失当，从而抑制了财政流程。基础设施——迫切需要公共投资进入且急需应对同中国竞争的挑战（见本书第四章）——是 20 世纪 90 年代本地区财政调整的主要牺牲品之一，“罪魁祸首”正是这专项税收（Singh 等 2005；Calderón 和 Servén，2004）。

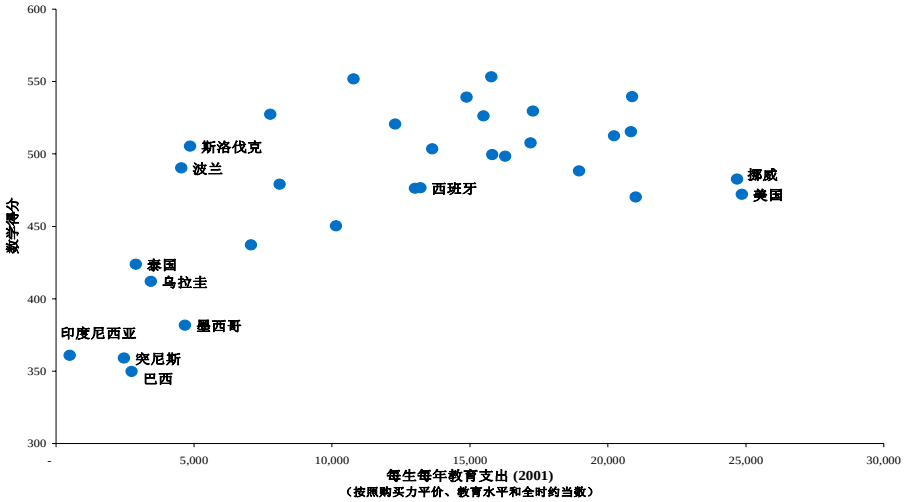
不过，开支刚性和开支受限只是这个问题的一部分。的确，本地区许多国家的社会开支实际上一直呈上升趋势——尽管存在开支刚性和预算限制。这个问题的主要部分在于公共开支量大质差。这表现在所发生的社会开支多数效果不彰。作为发挥社会影响的一个决定性因素，社会开支的数量远没有其质量重要。为取得更好的效果，公共开支需要优化目标指向、提高效率（OECD，2005a）。

对墨西哥教育开支的分析发现改进开支可可以取得更好的效果。

教育开支是许多拉美国家所面临一种挑战。虽然大多数国家已经几近普及了小学教育，但中学入学率却一直滞后——尽管教育的投入水平可与某些 OECD 国家相媲美（OECD，2005c）。图 1.5 显示，在许多国家，教育方面的公共开支不足同学生的成绩不佳相关，因此教育开支不足至少在某种程度上难辞其咎。不过，在有些国家，所需要的并不是数量更多的而是质量更好的开支。因此，举例来说，与斯洛伐克共和国或泰国这样一些国家的学生相比，墨西哥学生的考试分数低——前者用同样的开支水平取得了更好的成绩（图 1.5）。墨西哥公共开支的质量大大有助于解释出现这些相对较差的成绩的原因——2005 年经济合作与发展组织对墨西哥教育的审慎评估就揭示了这一点。 这份调查指出：墨西哥 90%的教育开支用于支付工资（80%给教师，10%给其他员工），60%的小学教师没有大学学位，70%的中学教师没有接受过任何教学培

训；因此建议墨西哥应该重新平衡教育开支（特别是平衡工资和非工资之间的开支比例），同时劝告墨西哥推行激励教师的方法（例如培训和评价），注重提供更平等的入学机会（OECD， 2005b）。

图 1.5　OECD 和所选新兴国家中的教育：开支和成效



资料来源：OECD 发展中心(2007)；根据国际学生评价项目 (PISA) (2004)和 OECD (2005c) 的数据。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/120578607141

过少则差!开支和享有服务上的不平等

拉丁美洲累退性的社会开支导致享有基本服务上的不平等。

财政开支收效差通常和开支不足相联系。这大大有助于解释为什么拉丁美洲（特别是穷人）享有的基本服务仍然相对不足。表格 1.1 显示，拉丁美洲超过 25%的中学适龄青少年没有入学接受教育，而在贫困家庭，这一比例平均高达 45%。同样，超过 35%的拉美人没有排污设备，而在贫困家庭这一比例高达 60%。超过 45%的拉美人没有电话，在贫困家庭则高达 70%。

表 1.1　拉丁美洲最穷的人和最富的人享有的基本服务

	拉丁美洲				巴西				墨西哥			
	合计	最穷的 20%	最富的 20%	*差额 %*	合计	最穷的 20%	最富的 20%	*差额 %*	合计	最穷的 20%	最富的 20%	*差额 %*
供水	**88**	79	95	*0.8*	**96**	89	100	*0.9*	**89**	79	95	*0.8*
污水处理	**63**	38	85	*0.5*	**56**	33	78	*0.4*	**72**	52	87	*0.6*
供电	**92**	84	98	*0.9*	**97**	92	100	*0.9*	**99**	96	100	*1*
电话服务	**54**	28	82	*0.3*	**65**	34	94	*0.4*	**60**	38	87	*0.4*
中学教育	**73**	55	93	*0.6*	**50**	24	87	*0.3*	**72**	60	91	*0.7*

注：拉丁美洲包括阿根廷、巴西、智利、哥伦比亚、墨西哥、秘鲁和乌拉圭。差距是根据最穷的 20%的人与最富的 20%的人获取的服务比率。中学教育是指净入学率。更多数据，请参见数据附录表 1.A5。

资料来源：OECD 发展中心（2007)；根据分配、劳动力与社会研究中心（CEDLAS）和世界银行 2007 年数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121724212123

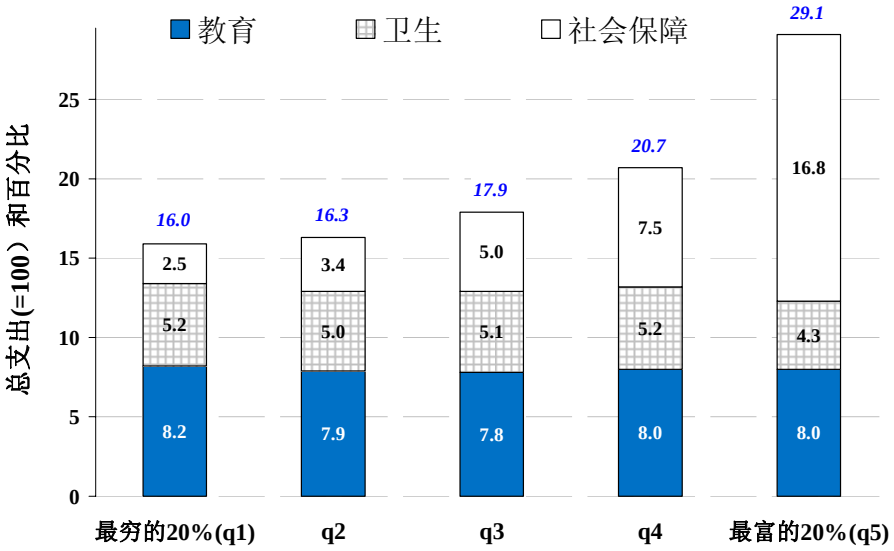
因此，本地区 20%最富的人和 20%最穷的人在享有基本服务方面存在着巨大的差距。享有排污系统、卫生间和接受中学教育等服务的贫困家庭比例平均只有富裕家庭的一半左右，享有的电话服务比例甚至更

低（参见本书第三章）。巴西和墨西哥都符合这种总体趋势，其主要原因，是拉美多数国家的公共开支是累退性的。图 1.6 表明，虽然 20%最穷的人接受的社会开支占 16%，但多数用于教育。而 20%最富的人接受的比例几乎两倍于穷人，其中相当一部分是通过社会保障获取的。

在许多 OECD 国家，转移支付在减少社会不公方面所做的贡献占整个财政体系所做贡献的 2/3 以上。转移支付同样在拉美一些国家发挥着再分配功能，不过在本地区的正面影响要小得多。在许多国家，转移支付规模有限和目标指向不明正是其作用甚微的原因。养老基金（专栏 1.2）和失业保险是累退性的公共转移支付中两个最突出的例子。大量证据表明，医疗和教育方面的公共开支充其量只具有些微累进性，但可能具有强烈的累退性，高等教育方面的公共开支亦如此。只有巴西的“家庭津贴”（Bolsa Familia）和墨西哥的“机遇”（Oportunidades，其前身是 Progresa，“发展”——译者注）这样的现金转移计划以及（某种程度上的）小学教育的开支明显是累进性的（Goñi 等，2006；Elizondo 和 Santiso，2007）。

公共开支没有提高财政合法性，却往往导致财政非合法性，在拉美许多国家随处可见。政府如果不能向广大民众提供优质的公共服务，那么就无法征收到足够的税收来有效地解决社会问题。许多国家的税收体制都遭遇这种恶性循环。我们现在就来谈谈这一问题。

图 1.6　不同收入水平间社会开支的分配：拉美所选国家的平均数



注：以上数据是阿根廷、玻利维亚、巴西、哥伦比亚、哥斯达黎加、厄瓜多尔、危地马拉、墨西哥和乌拉圭 9 个国家的简单平均。

资料来源：ECLAC（2005）。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/120585302653

专栏 1.2　巴西和墨西哥的社会保障

社会保障值得给予特别关注。这不仅是因为它是拉美的公共开支中最具累退性的领域之一，而且也是本地区国家的未来债务高筑的领域。估计 20 世纪 90 年代的养老金隐性债务在阿根廷占 GDP 的 305%，在乌拉圭占 289%，在巴西占 213%，在墨西哥占 188%（Singh 等，2005）。

专栏 1.2（续）

拉美公共债务的增长多不是源自公共财政赤字，而是源自经济学家们所称的“财政骷髅”（fiscal skeletons，或称“财政丑闻”）——用专业术语来说即是“存量—流量调节”（“stock-flow reconciliation”，该术语指原因不明的残差，是在计算全部公共债务时暴露出的非预算开支）。在大多数 OECD 国家，这种残差纯粹是剩余额。不过有迹象显示，拉美的“财政骷髅”是本地区债务高筑的最重要的原因（Borensztein 等，2007）。而且，无论上文所述养老金的隐性债务多么不精确，这种趋势表明很多国家的隐秘处正隐藏着更多的“财政骷髅”。债台高筑及其不稳定性，反过来将最终增加各类资本成本，从而使开办企业更加困难、阻碍经济增长和创造就业机会等——总而言之，严重拖累了国家经济和长期发展。

墨西哥社会保障局（IMSS）是专门负责管理私营部门工人养老金的公共机构（参保是强制性的）。该机构照管 130，000 多名领取养老金的雇员，支出总额大约占 IMSS 预算的 13%。现在，全部领取和尚未领取养老金的雇员的养老金总值高于 IMSS 的资产（养老金储备，不动产等）总值。参保 IMSS 雇员可以在服务期满 28 年（女性 27 年）之后退休。假如一个人 20 岁开始工作、入保 IMSS 工作，那么他/她可以在 48 岁退休。入保 IMSS 的雇员，即 IMSS 的保障对象，如果选择提前领取养老金，只能在年满 60 岁之后退休，；如果 6 5 岁退休，则正常领取养老金（Elizondo 和 Santiso，2007）。

在墨西哥，国有企业的养老金支付日渐失控。国有石油企业—墨西哥国家石油公司（PEMEX）、国家公务员社会保障和服务局（ISSSTE）和墨西哥国家电力公司（CFE）用于员工养老金的支出总额占墨西哥 GDP 的 7%以上。卡尔德隆新政府已经认识到了这些挑战，并迅速推行了改革，以解决其中的诸多问题。

巴西的社会保障体制非常复杂，并存在着一些奇怪的漏洞和免交保费的待遇。比如，教授比其他公共雇员缴费年限要少，且缴够一定年限之后可以提前退休。法官和国会议员享受特别的退休金体制。直到最近，一个军队退休人员死亡之后，还可以让其未出嫁的女儿继续领取其退休金（Giambiagi 和 Ronci，2005）。

巴西的社会保障体制因公共雇员和私企雇员的差别而有不同。自 2001 年起，公共体制的覆盖范围已缩小至不足参保人口的 5%，却占社保赤字 65%以上。2005 年，公共体制覆盖 100 万人口，私营体制覆盖 2000 万人口。公共体制中的社会保障开支占 GDP 的 4%左右，私营体制占 7.5%左右。公共体制中的缴费额仅占 GDP 的 1.7%，而私营体制则占 5.6%（Giambiagi 和 de Mello，2006；de Mello，2006a，2006b；de Mello 和 Moccero，2006）。

另外，这种体制证明能够刺激非正规经济：由于社会保障体制的许多改革旨在让先前边缘化的人口有权享有社保服务，而不论其是正规就业还是非正规就业，这样就难以推动劳力市场正规化。在整个 20 世纪 90 年代，非正规行业就此发展起来，结果给面向私营部门雇员的养老金制度的可持续性带来诸多问题。养老金待遇与最低工资挂钩，而最低工资又一再提高。其结果是，待遇提高了但缴费的基数却缩小了。2005 年，私人养老金体制的赤字估计接近 GDP 的 3%（OECD，2006a）。

更多，就会更好！拉丁美洲的税收收入

可以通过征税使税收体制成为实现社会正义的工具。

增加税收为社会计划提供资金，可以使税收体制成为实现社会正义的工具。税收体制如果有效，它就能在实现这一目标的同时最大程度地降低成本、减少违规现象。税收同样可以发挥再分配功能，不过在拉美，其作用有限。有人认为，拉美的政治经济体制使税收几乎不可能发挥再分配功能（Lora,，2007）。

20 世纪 80 年代和 90 年代期间，拉丁美洲税制改革的焦点，是征缴更多的税收，在收入水平和收入部门方面求得更大的公平，增强税务机关的征税能力（Lora and Cárdenas，2006）。在大多数国家，税制改革使税收体制更简单、税务机关更具现代性和更具独立性。许多国家除了更多地卷入地区一体化进程和进一步开放贸易之外，还大幅降低了进口关税，同时也为吸引外资降低了企业税。然而，最高税率调低了，享用低税率的收入水平也降低了。个人所得税越来越具有累进税性质，显然是由于提高了个人所得税的最低起征点（实际上使许多人得以免交所得税）。增值税（VAT）被广泛使用，从而取代了其他种种销售税，同时也提高了增值税税率（Lora,，2007）。

这些改革的主要成就是：稍微增加了税收总额（主要来自增值税），提高了税收的产值率（税收和税率之间的关系），同时也增强了某些国家的税务机关征税能力。由于增值税增加了 2、直接税增加了 0.2%，其他税收下降了 1.5%，因此总收入平均增加了不足 GDP 的 1 个百分点（不包括社会保障缴费）。所得税的产值率从 1985 年的 10%增加到 2002 年的 15%，同期增值税的产值率从 24%增加到 34%（Lora and Cárdenas，2006）。

税收收入低，税收结构不平衡。

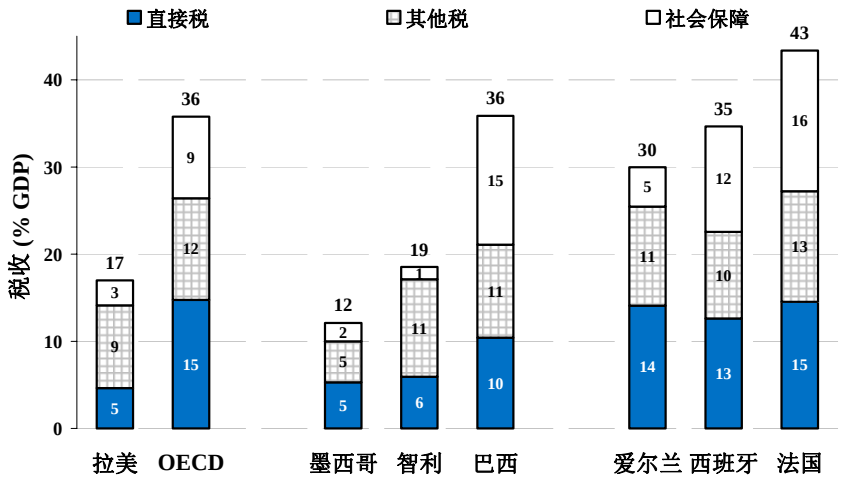
尽管稍有增长（不足 GDP 的 1%），但拉美（巴西除外）的税收收入无论是按照国际标准还是与本地区当前的发展水平相比都是比较低的（Perryet 等，2006）。拉美地区的税收收入平均占 GDP 的 17%（图 1.7），而 OECD 国家则超过 36%。在拉美，只有巴西达到了 OECD 国家的水平。但如果将社会保障缴费排除在外，那么甚至巴西也低于 OECD 国家 25%以上这一平均水平（巴西略高于 20%）。墨西哥是另一极端，其税收收入仅占 GDP 的 15%，不仅在 OECD 国家是最低的，甚至在拉丁美洲也是最低的。

虽然大多数 OECD 国家的税收结构实现了直接税和间接税之间的稳定平衡，但在拉丁美洲，直接税收入特别低。巴西虽有本地区最高的直接税收入，但也仅占 GDP 的 10%左右，与 OECD15%的平均数相比仍然较低。在拉美，直接税收入占税收总收入（不包括社会保障缴费）的 1/3 左右，而 OECD 国家平均是 1/2 以上。

非正规经济和税收漏洞使税基变窄。

窄税基仍然是拉美税收体制的主要挑战之一。观察税收的产值率可以大致估算出税基。虽然近期取得了一些进步，但拉美的税收产值率仍然低于国际标准。本地区比较成功的增值税产值率只有 35%上下，远低于欧洲标准——60%以上（Aldunate 和 Martner，2006）。而且，这种地区平均掩盖了地区内部的巨大差异，比如墨西哥只有 25%左右，而洪都拉斯则接近 50%。拉美的所得税产值率也落后于其他大多数地区，其中包括撒哈拉以南非洲（Goñi 等，2006）。

图 1.7. 拉丁美洲和经济合作与发展组织国家的税收



注：拉美的数据来自拉丁美洲和加勒比经济和社会规划所（ILPES）数据库，其中，中央政府的数据不包括阿根廷、玻利维亚、巴西、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、厄瓜多尔和乌拉圭；除玻利维亚和乌拉圭分别为 2003 年和 2002 年数据外，均是 2004 年数据。OECD 的数据来自 OECD 收入统计数据库（Revenue Statistics）。直接税包括：1）收入、利润和资本收益税；2) 工资税；3) 财产税。其他税包括：1) 商品和服务税；2)其他税收。所有数据均见统计附录，表一 A6 墨西哥的数据来自 ILPES 数据库，是中央政府的数据；税收不包括石油税。

资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据 ILPES 数据库和 OECD 收入统计数据库数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/120608557111

非正规性是本地区税基窄的主要原因之一。本地区的非正规经济规模庞大，而且在继续扩大。2003 年的评估显示，非正规经济平均占 GDP 的 43%，1990 年上升了 4 个百分点，刚好和非洲持平，但远远高于 OECD 国家估计的 16%。拉美国家之间非正规经济的规模差别相当大。根据最精确的估计，智利的非正规经济占 GDP 的 21%，而玻利维亚则达到 68%（Schneider，2007；Schneider 和 Enste，2000）。

漏洞频出进一步缩小了拉美税基。企业税率因为无数的免税待遇和特别制度而受到侵蚀。许多国家为吸引外资设立了自由贸易特区或对特殊行业（如旅游业和渔业）免予征税。例如，墨西哥因此对农业、林业和渔业免征增值税（其增值税税基是 OECD 国家中最低的）。

免税不仅具有累退性，而且代价高昂。

免税导致税收收入流失，且常常有利于富人而不是穷人。免税又导致了众所周知的“税收消耗”（tax expenditures），即免予征收的税收收入。拉美的税收消耗是非常高的，在巴西占税收收入的 8.5%（2004），在墨西哥占 61.5%（2005）——等于墨西哥 GDP 的 6.7%，远超过墨西哥石油储备的财政收入——而在危地马拉则占到税收收入 72%以上（2000 年）（Cetrángolo 和 Gómez-Sabaini，2006）。

尽管税收消耗可能具有累进性，但在拉美却往往让特殊利益群体、特别是大农业生产者和大型国有及私营企业中的工会组织受益。但是墨西哥自种自给的玉米生产者却没有从 20 世纪 90 年代给予农业生产者的免税待遇中获得任何利益。在设立专门面向他们的直接转移支付计划之后，这些企业在 2000 到 2004 年间获得的优惠通常不足其总数的 1/4（OECD，2006b）。墨西哥收入最低的 20%的人从隐含在增值税免税待

遇中获得的补贴也不足 10%（Larr 和 Heady，2007；他们两人也为墨西哥增值税改革提出了一些替代措施）。

在有些国家，一个更深层的问题是过分依赖自然资源的不稳定收益。这种不稳定性常常使税收收入变得不可预测，从而进一步损害了财政政策的质量，还可能给全面的政策制定带来严重问题（Avendaño 等，2007）。因此可以例证：虽然智利的自然资源收入在 1990 到 2005 年间一度占政府收入的 7%左右，但同期公共收入的变差却达 77%。同期在委内瑞拉，自然资源的收益占公共收入的 55%，占公共收入变差为 33%（Jiménez 和 Tromben，2006）。在墨西哥，石油收入占当前公共总收入的近 40%。为解决这一问题，许多国家都在尝试着从制度上进行解决。比如：智利和墨西哥均推行了稳定基金，取得了某种程度的成功。

税制改革也实施了公共开支的分权，不过拉美许多国家的州政府仍然严重依赖中央政府的转移支付，本地区的财政改革致力于对公共开支施加限制（见 OECD，2005b 对墨西哥经验的详细分析）。因此，本地区的州政府占 2004 年公共开支的 19%——1985 年为 13%，不过与同一时期 OECD 平均大约 40%相比仍然是很低的（OECD 内部的差异很大，加拿大高达 60%多而希腊不足 5%；Daughters and Harper, 2007)。意义重大的是，那些较少依赖联邦或中央政府的转移支付而较多依赖自己税收收入来支撑社会开支的州政府是比较负责任的（Gervasoni，2006）。税收征管和开支分权也使财政开支更具合法性，通常也带来更好的财政绩效。税制改革有助于向州政府提供创税动力。

总之，在拉美，有效地增加收入可以发挥重要的社会作用。虽然自 20 世纪 80 年代以来许多国家已经取得了一些进步，但其税收收入仍然不足以满足迫切的社会需要。直接税的收入不仅依然过低，其重要性也相对下降了。因为税收漏洞频出和非正规经济的规模过大，税基变得非常窄。在有些国家，税收极其不稳定，这是由于过分依赖自然资源所致。分权正慢慢出现，但仍然有很长的路要走。因此，以增强税收管理能力为基础的税制改革成效有限。

有些专家支持有这样一种观点：即在发展中国家，“税收管理就是税收政策”；而目前这一论断甚至比过去更适用于拉美（Lora，2007）。不过税收政策受到税收政治的影响，因此不应该将税收管理同税收政策相混淆。虽然能力建设可以优化税收管理，不过即使再高超的管理也可能被操纵和滥用。秘鲁是一个特别令人深省的例子。虽然 20 世纪 90 年代藤森政府的税制改革对税收管理制度进行了全面革新，创建了一个由精英管理的、更灵活更高效的税收管理新机构，但随后国家情报局就开始以税务审查相威胁，敲诈企业家（McMillan 和 Zoido，2004）。

税收政治和税收管理同等重要。

从经济和政治上来看[2]，税收政策和税收政治之间的这种差别非常重要。高效的税收体制不仅使人主动纳税，而且有助于提高财政和民主的合法性。税制改革和整个财政政策也能够在推动民主治理方面发挥作用。

就经济和政治原因来看[2]，税收政策和税收政治之间的这种差别非常重要。高效的税收体制不仅能提供纳税的动力，而且有助于提高财政和民主合法性。税制改革和财政政策可以一起推动民主治理。

财政政策和民主治理

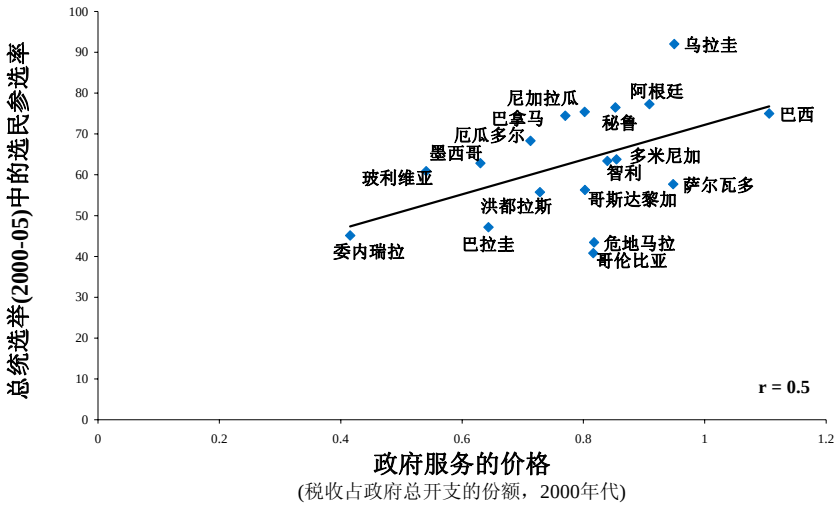
民主治理和财政绩效密切相关。

理解财政政策和治理之间的联系是至关重要的，很可能是解决当前财政政策质量和财政绩效低下这种恶性循环问题的关键，且对于提高直接税收入特别重要。从实际经验着手进行的新研究表明，税收和民主化之间的因果联系可能有两种倾向。高税负并不必然导致更高效的民主治理，而根据政府开支确定的高税收则同更高程度的民主紧密联系。从这个意义上来说，税收凸显了代表权的意义（Ross，2004）。

纳税多的人，至少可以享受更多的公共服务，也比较乐意参与到民主进程中来。经验表明，如果纳税人能够看到自己完税可以获得服务上的回报，那么他们往往愿意承担较高的税负。图 1.8 提供了拉美在这些方面富有启发性的证据。证明了政府总开支中的税收比重与总统选举中的选民参选率之间存在着正向联系。对这些数据的一个似乎可信的解释是，纳税人在他们以自己的纳税（与政府开支的非税收资金来源不同）享有更多地政府服务时，会要求政府承担更多的责任。

我们从“荷兰病”（Dutch disease）和“资源诅咒”（resource curse）的文献中了解到，丰富的自然资源禀赋可能成为一个国家的经济障碍。这主要是因为国家长期无意提高生产力的重要经济活动，而国际商品价格的变动导致收入不稳定，又进一步恶化了这种情势。越来越多的文献开始关注发展中国家丰富的自然资源禀赋给本地治理的成效带来的负面影响（比如 Jaspers 和 Oman，2007）。出现这种负面影响的一个重要原因，是大量供出口的自然资源可以轻易地冲淡税收和代议制之间的联系。在民主体制下，政府往往更多地依赖税收而不是由国家直接控制生产性资产来为公共支出提供资金。

图 1.8　拉丁美洲的民主参与和财政政策的关系



资料来源：OECD 发展中心(2007)；根据 ECLAC 和 ILPES 数据库、 拉丁美洲和加勒比经济委员会统计数据库（CEPALSTAT）、IDEA 数据库数据及佩恩等（Payne 等，2006）。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/120618260217

一个重要的问题是进一步考虑这些意见，从而为税收改革的实施提出具体的政策建议。所得税是本地区一个具有特别潜力的领域，它可以改善本地区的民主治理，推动财政改革，而且也有助于民主转型（专栏

1.3），这一点已经为某些 OECD 国家（比如西班牙）的经验所证明。西班牙的经验表明，民主体制不仅允许一个国家通过改革立法，而且在本国或国际形势发生变化时，可以切实地调整改革进程。

专栏 1.3　西班牙个人所得税的发展

在 18 世纪，英国北美殖民地的人口因为向英国纳税但在英国议会却没有代表，所以一直坚持“没有代表权就不纳税”的要求。这导致独立战争的爆发和基于民主……和财政合法性原则的美利坚合众国诞生。诚然，公共财政和民主并不总是一致，但在民主这种政治体制下，财政政策可以作为一种配置资源、进行收入再分配和保证宏观经济稳定的工具，充分挖掘其全部潜能。

西班牙提供了一个较近的范例。2007 年，西班牙举行了一场纪念活动，以庆祝弗朗西斯科·佛朗哥将军近 40 年的独裁统治结束后举行的第一次民主选举。2007 年也是《蒙克洛阿协议》（Moncloa Pacts）签订 30 周年，正是这份协议引入了西班牙现代财政体制的支柱：个人所得税（IRPF）。

在佛朗哥的独裁统治下，西班牙经济呈现出如此景象：封闭、企业家不活跃、政府通过直接干预市场（特别是劳动市场和金融系统）进行最严厉的管制、公共部门开支能力不强。而民主的到来引发了一系列结构性的改革，从而将西班牙变成一个市场经济国家。改革计划体现在 1977 年 10 月签订的蒙克洛阿协议中。它反映了西班牙各民主力量就财政制度、社会保障制度、金融制度以及教育和住房政策等领域的改革达成广泛共识。

《蒙克洛阿协议》的核心是转变西班牙的税收体制。主要目标是创建一个高效、公平和灵活的财政制度——高效：增加税收；公平：采用支付能力原则、重新平衡直接税和间接税以及严厉打击欺诈行为（这对确保社会公平特别重要）；灵活：采用更有效的、可便宜行事的财政政策手段，增强根据商业周期的财政收入的灵活性。

随着 1979 年个人所得税的推行，直接税税收领域取得了重大进步。1979 年之前，直接税一直由产品税（即对生产活动而不是个人征税）和企业税构成。而个人所得税是一种普遍的、个人的累进税制（无论是其税率还是其最低免征起点均有体现）。个人所得税使西班牙加入了以个人所得税为其主要财政制度的 OECD 经济体，国家直接税收入也增至 3 倍，从 1965 到 1975 年间占 GDP 的 2%增至 20 世纪 80 年代中期以来的 7%。

新的个人所得税以及企业税和社会保障体制的改革都推动西班牙的税收体制从间接税（关税和消费税）转向“欧洲体制”。在不到 5 年的时间里，西班牙的税负（所得税和社会捐助收入之和）接近了 OECD 的平均数。

在过去的 30 年里，公共部门在西班牙的角色发生了重大变化。西班牙紧跟 OECD 国家的财政趋势，分别在 1992，1999，2003 和 2007 年对个人所得税进行重大改革。改革重在减少税种（从 1979 年的 28 种减至 2007 年的 4 种）、调低劳动者的最高税率线（从 1979 年的 65.5%减至 2007 年的 43%）、扩大税基、平衡存款利率，以提高效率和增强横向公平。根据卫生和教育权限下放到大区的规定， 1994 年以来个人所得税的部分收入一直由大区政府（自 2002 年起，

专栏 1.3（续）

管理个人所得税的 33%并拥有税收征管权）进行管理。

然而，直到 1979 年的民主转型时期，西班牙才确立个人所得税征收的基本原则。正如《蒙克洛阿协议》的主要设计者之一、经济学家恩里克·富恩特斯·金塔纳（Enrique Fuentes Quintana）在此期间指出的那样，“一个国家的税收体制及其在不同社会阶层中分担税负的方式，直接呈现了这个国家真实的经济和社会结构。如果从这个角度观察西班牙社会的话，非正义无疑是和低效率混为一体的。”

今天，西班牙税收体制的非正义和低效率的状况都大为改观。当然由于国内经济的转变和国际环境的不断变化，西班牙仍然面临许多挑战。因此，需要进一步简化个人所得税，加强反欺诈的斗争（特别是在税基和源自不同经济活动的经济收益之间建立更加紧密的联系），需要更彻底地将分权转换成责任分担。不过毫无疑问，西班牙拥有一个在民主体制下以个人所得税为中心的高效、公平和灵活的财政体制。这大大有利于推动西班牙过去 30 年的经济和社会发生显著改变。但愿西班牙的经验能为其他新兴经济体提供有益的启迪。

资料来源：安赫尔·梅尔吉索-埃斯特索（Angel Melguizo-Esteso，西班牙首相府经济部）。

州政府可以在在所得税方面发挥重要作用，进而增强民主和财政合法性。

州政府可以在改善财政政策（特别是通过税收获取更多的收入）方面发挥重要作用。从历史上来看，负责任的地方政府在通过直接税增强民主制度方面一直扮演着关键角色。例如，加拿大和美国的省/州政府早在 19 世纪初就控制了重要的税收权力，主要通过直接税获取财政收入。相反，在拉美，最初的后殖民制度环境却形成了严重依赖间接税且越来越集权的国家税收体制，并最终使这种体制固定下来（Sokoloff 和 Zolt，2005）。

因此，在州一级，增强民主治理和财政政策之间的联系就成为深化本地区改革的一个富有潜在成效的领域。税务机构的分权必须有利于增强代议制、责任制、纪律和透明度。来自拉美的新证据表明：州政府越依赖自身的财政资源就越有责任心；来自联邦政府的转移支付实际上可能有损州政府的民主治理（Gervasoni，2006）。

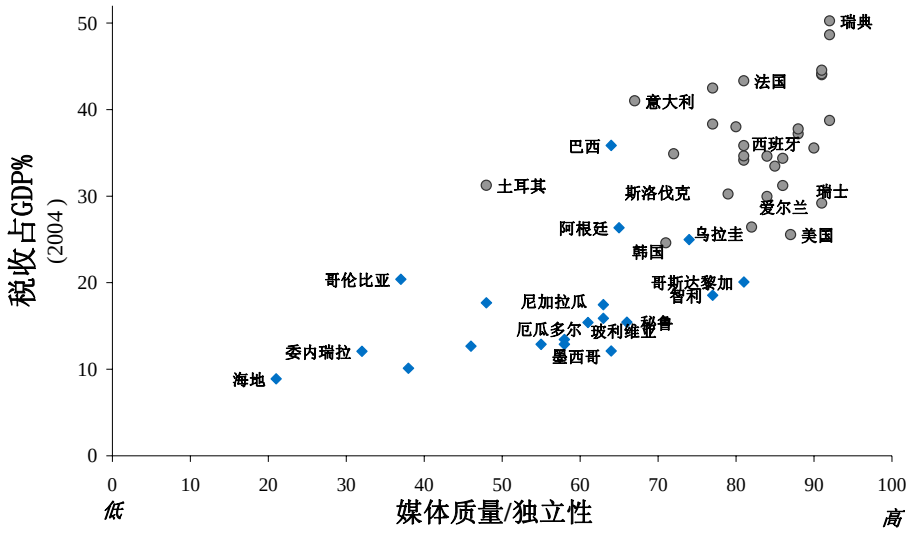
当然，分权本身也带来一些问题。我们不能过分强调为州政府设立行动规则、创建责任机制的重要性（Joumard，2005)。存在的一个危险是市级政府、大区政府或州级政府将会在消费资源时持有这样一种想法：一旦陷入财政困难，中央或联邦政府就会抛弃它们。分权也可能导致州政府之间爆发“税收战”（比如在巴西），从而有损于税基（Oman，2000；de Mello，2007)。拉丁美洲的经验表明，州政府的管理能力不足同样会降低财政政策的效率（Lora and Cárdenas，2006）。尽管如此，分权仍然在本地区推进。各国政府应当积极地寻求谨慎的方法推行税务机构的分权，即将本地经验同有效的透明机制和问责机制相结合。

的确，透明度和问责制是使财政政策在民主体制下运转的关键因素。大量的证据表明，强大而积极的自由媒体是这样的一种问责和透明机制。它有助于提高公共开支的效率和确保民主治理的实现（Besley

透明度和问责制是关键。

和 Burgess，2002；Svensson 和 Reinikka， 2005；McMillan 和 Zoido，2004)。图 1.9 描绘的是，一个国家的新闻媒体的效率和独立指数与税收收入占该国 GDP 的比例之间具有明显的正向关系。虽然这些这些引人深思的数据并不能证明存在因果关系，但仍极大地表明媒体和其他独立监督机构同世界其他地区一样在提高拉美国家财政制度的效率和合法性方面发挥着至关重要的作用。

图 1.9　税收和高效独立的媒体之间的关系



资料来源：OECD Development Centre (2007)；根据 ILPES，CEPALSTAT，OECD Revenue Statistics 和 Freedom House 数据（2006）。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/120628087167

结论

拉美的财政合法性低不利于提高财政绩效，也不利于推动社会和民主目标的实现。

民主将财政政策置于公民和国家之间关系的核心。正如在 OECD 国家一样，财政政策将继续成为拉美国家面临的主要问题。将近 40% 的拉美人（即 2 亿多人）生活在贫困中，社会的不平等程度也高于其他地区。各国政府在通过财政改革推动稳定而可持续的经济增长与发展的同时，不能忽视消除贫困和减少不平等方面的挑战。

虽然财政政策——以及进一步的财政改革——对处理拉美国家迫切的社会挑战来说是至关重要的，但本地区许多国家的财政合法性较低。财政绩效和民主治理由于公民不信任本国的财政制度和民主机制而受到损害。这种不信任的一个重要原因，是税收和转移支付普遍发挥很小或者根本不发挥积极的再分配功能——这和许多 OECD 国家的情况相反。如果税收和公共开支无法帮助缩小穷人和富人之间的差距，那么国家财政体制的信誉就会受损：财政政策质量欠佳不仅阻碍创税、影响公共开支，而且削弱财政和民主的合法性。

拉美许多国家的政府正努力提高财政效率、谋求社会经济公平。随着监管公共赤字的新办法、新的财政责任法和提高透明度的实施，本地区的财政改革已经取得了进步。作为一系列改革的结果，本地区的许多

提高财政合法性包括：更强的透明度和可信度，更多更公平的开支。

国家都从稳定和可预测的宏观经济环境中受益匪浅。宏观经济的稳定主要是由于通胀率较低、公共财政较充实、主权风险溢价较低，以及较宽松和较完善的债务管理。

然而仍然有许多工作要做。该地区需要更好、更公平、更多的公共开支，不仅要对医疗卫生和教育投入，而且要对基础设施和创新投入。在许多国家，财政政策是累退性的；这是因为相对富裕的家庭从这种体制中获益最多。社会保障计划的累退性在许多国家尤其明显。而巴西的项目“家庭津贴”或墨西哥的项目“机遇”等有条件的现金转移计划的累进效果显著，但其规模和影响依然有限。

在税制改革方面，许多国家面临的一个迫切挑战是：取消直接和间接税方面的特别免税待遇，从而使税收体制更公平、更平衡。这一类改革可以扩大税基、增加收入、抑制逃税避税。而且，由于间接税（特别是增值税）收入占全部税收收入相当大的份额，因而许多国家的政府应通过增加直接税收入改善收入结构的平衡，提高财政可信度。

增加财政政策的透明度和可信度，的确是本地区的优先任务。独立的第三方可以在审查和评估财政政策方面发挥建设性作用，而公开就财政政策展开辩论不仅能够加快对急需的改革和新税收机制的批准程序，而且可以推进改革和新机制的实施。当地智囊机构在这方面也可以扮演非常重要的角色（Santiso，J.，2006b）。它们通过民主程序对公共开支和财政决策进行独立监督，也可以增强公众主人翁意识。在许多拉美国家，独立的智囊机构都已经发挥重要作用，不过资金短缺和人力资源有限大大限制了它们的监督和批评能力。获取更多的捐赠将是一个重大步骤，可以给拉美智囊机构提供用于分析和评估公共政策所需的更多更好的资源。财政手段和稳定性对于保障智囊机构独立于公共部门也是非常重要的，可以让其充分发挥监督职能，表达不同的意见。

分权通过（特别通过直接税收）增强州政府的能力、权力和责任心也可在增强可信度和促进民主治理方面发挥重要作用。向地方政府下放税收权力的一些新方法还需要进行探讨；其原因是这些方法本身也存在一些问题。比如，巴西授予各州制定增值税率的权力后，各州间因此爆发了“税收战”，产生了相反的结果。

因此，政府可以通过以下手段提高财政合法性：ⅰ）让独立的第三方机构更深入地参与审查和评估公共政策，以增加透明度和可信度；ⅱ）推动实现更有效、更公平、更多的公共开支；ⅲ）扩大税基，使税收体制更公平、更平衡；ⅳ）特别是通过州政府更广泛地利用直接税支撑其开支，以增强州政府的能力、权力和责任心。

意义重大的是，增强行政管理能力只能从税制改革入手。为改善税收政策、提高民主政治的合法性，财政改革必须充分考虑政治现实：这非常重要，因为即使最有能力的政府也可能被操纵和滥用。

财政改革应当以使更多的人受益、使公民和国家的关系更密切为目的。公开而有见地的政治辩论对于实现这种目标是很重要的，但这种辩论只能在有足够的透明度和公众充分获取信息的情况下进行。有能力且有独立资金的独立机构对财政政策所提议的改革进行批判性评估，可以大大充实这种辩论。辩论可以产生更好的财政政策，从而推动拉美的民主治理和经济发展。

注释

1．纳税道德道德在文献中被定义为“个人在纳税方面持有的道德准则或价值标准”，可以根据从否定逃税是合理的受访者的比例估算出来（Alm 和 Torgler，2006）。这篇文献的主要结论是，“如果纳税人发现纳税额和政府提供的服务之间的交换是等值的话，那么纳税人更倾向于遵从法律”（Torgler，2005）。这可以追溯至平等交换原则。该原则最初由瑞典经济学家克努特·维克塞尔（Knut Wicksell）在 19 世纪 90 年代末期用于公共财政。维克塞尔写道：“如果一个人确保获得他认为应该获得的利益大于或至少等于他必须付出的代价，那么就没有人会抱怨”（Wicksell，1896）。

2．有些人认为好的税收政策就是好的税收管理；有些人则赞成关注税收政治。两派之间的争论同样在欧洲产生了强烈的共鸣。欧洲的争论至少可以追溯至弗朗索瓦·密特朗（Francois Mitterrand）总统的财政部长皮埃尔·贝雷戈瓦（Pierre Bérégovoy），他 1989 年曾“对技术专家统治说‘不’，对民主派统治说‘是’”（Schrank，2007）。法国新总统尼古拉·萨科奇再次批评欧盟“以技术专长替代政治意愿”。

统计附录

表 1.A1　不平等，税收和转移支付

	税收和转移支付前的不平等状况	转移支付后的不平等状况	税收和转移支付后的不平等状况
拉丁美洲			
阿根廷	49.99	48.58	48.11
玻利维亚	56.03	54.13	54.27
巴西	47.23	45.76	45.57
智利	56.76	53.34	52.16
哥伦比亚	..	..	..
哥斯达黎加	..	..	..
古巴	..	..	..
多米尼加	..	..	..
厄瓜多尔	..	..	..
萨尔瓦多	..	..	..
危地马拉	..	..	..
洪都拉斯	..	..	..
墨西哥	50.98	50.34	49.44
尼加拉瓜	..	..	..
巴拿马	..	..	..
巴拉圭	..	..	..
秘鲁	48.59	48.79	47.94
乌拉圭	..	..	..
委内瑞拉	..	..	..
拉丁美洲平均	51.6	50.16	49.58
OECD 基准			
奥地利	37.54	30.42	24.78
比利时	46.53	36.38	29.2
丹麦	48.59	34.87	28.53
芬兰	49.3	36.25	31.64
法国	41.96	34.53	30.86
德国	42.98	33.29	28.19
希腊	47.35	39.99	36.33
爱尔兰	53.14	38.9	33.75
意大利	47.51	40.95	37.44
卢森堡	41.25	30.12	23.81
荷兰	38.67	29.68	26.09
葡萄牙	49.35	42.97	38.06
西班牙	46.78	39.57	34.76
瑞典	45.17	32.82	29.04
英国	52.27	38.75	34.29
欧洲平均	45.89	35.97	31.12

注：“..”，数据无法获得。
资料来源：戈尼等（Goñi 等，2006）。

表 1.A2　财政合法性

		2003	2005
拉丁美洲			
	阿根廷	17	21
	玻利维亚	12	14
	巴西	18	12
	智利	27	37
	哥伦比亚	11	20
	哥斯达黎加	15	12
	古巴	..	..
	多米尼加	..	23
	厄瓜多尔	7	12
	萨尔瓦多	23	29
	危地马拉	10	14
	洪都拉斯	26	20
	墨西哥	9	15
	尼加拉瓜	19	14
	巴拿马	14	13
	巴拉圭	14	16
	秘鲁	9	10
	乌拉圭	14	49
	委内瑞拉	18	38
	拉美平均	15	21

注：按照国别分列：对“你相信政府会合理开支税收收入吗？”这一问题持肯定态度的受访者比例（%）。“..”，数据无法获得。

资料来源：Latinobarómetro (2003, 2005)。

表 1.A3　民主政治的合法性

	1995	1996	1997	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
拉丁美洲											
阿根廷	76	71	75	73	71	58	65	68	64	65	74
玻利维亚	..	64	66	55	62	54	56	50	45	49	62
巴西	41	50	50	48	39	30	37	35	41	37	46
智利	52	54	61	53	57	45	50	51	57	59	56
哥伦比亚	..	60	69	55	50	36	39	46	46	46	53
哥斯达黎加	..	80	83	69	83	71	77	77	67	73	75
古巴	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
多米尼加	..	..	..	..	..	..	75	..	65	60	71
厄瓜多尔	..	52	41	57	54	40	49	46	46	59	54
萨尔瓦多	..	56	66	79	63	25	40	45	50	43	51
危地马拉	..	51	48	54	45	33	45	33	35	32	41
洪都拉斯	..	42	63	57	64	57	57	55	46	33	51
墨西哥	49	53	52	51	45	46	63	53	53	59	54
尼加拉瓜	..	59	68	72	64	43	63	51	39	57	56
巴拿马	..	75	71	71	62	34	55	51	64	52	55
巴拉圭	52	59	44	51	48	35	45	40	39	32	41
秘鲁	52	63	60	63	64	62	57	52	45	40	55
乌拉圭	80	80	86	80	84	79	78	78	78	77	77
委内瑞拉	60	62	64	60	61	57	75	67	74	76	70
拉美平均	58	61	63	62	60	47	57	53	53	53	58
拉美 8 国平均	58	62	62	60	59	52	59	56	56	56	59

注："你最认同下列哪一种表述：民主政府优于其它政府形式/在某些条件下，威权政府优于民主政府/对我这样的人而言，是民主体制还是非民主体制并不重要？"按照国别分列：在三种回答中选择"民主政府优于其它任何政府形式"的比例（%）。

拉美 8 国包括：阿根廷、巴西、智利、哥伦比亚、墨西哥、秘鲁、乌拉圭和委内瑞拉。

".." ，数据无法获得。

资料来源：拉美晴雨计 (2006)。

表 1.A4　民主政府的绩效

	1995	1996	1997	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
拉丁美洲											
阿根廷	51	34	42	50	45	20	8	34	34	34	50
玻利维亚	..	25	33	34	23	16	24	25	17	24	39
巴西	30	20	23	27	19	21	21	28	28	22	36
智利	33	28	37	32	33	23	28	33	41	43	42
哥伦比亚	..	16	40	24	29	8	11	22	30	29	33
哥斯达黎加	..	51	68	54	60	51	75	46	47	39	48
古巴	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
多米尼加	..	..	..	..	..	..	..	..	36	43	49
厄瓜多尔	..	33	31	34	22	15	16	24	14	14	22
萨尔瓦多	..	26	48	47	21	21	38	33	37	37	25
危地马拉	..	17	40	57	39	17	35	21	20	28	31
洪都拉斯	..	19	49	37	43	35	62	37	30	26	34
墨西哥	22	12	45	21	37	26	18	18	18	24	41
尼加拉瓜	..	24	51	26	23	24	59	31	21	18	26
巴拿马	..	28	39	34	48	21	44	24	35	20	40
巴拉圭	28	21	15	24	13	11	7	9	13	17	12
秘鲁	44	28	21	18	22	16	18	11	7	13	23
乌拉圭	57	51	65	68	69	56	53	44	45	63	66
委内瑞拉	36	30	36	35	55	41	40	37	42	56	57
拉美平均	38	27	40	37	35	25	33	28	29	31	37
拉美 8 国平均	38	28	36	34	37	27	24	27	29	34	41

注：按照国别分列：对“总体而言，你对本国民主体制的运行感到非常满意/相当满意/不太满意/根本不满意？”选择回答“非常满意或相当满意”的受访者比例（%）。
拉美 8 国包括：阿根廷、巴西、智利、哥伦比亚、墨西哥、秘鲁、乌拉圭和委内瑞拉。
“..”，数据无法获得。
资料来源：Latinobarómetro (2006)。

表 1.A5　享用基本服务方面的不平等

		供水		污水处理		供电		电话服务		中学入学率	
	年份	差别	相对指数	差别	相对指数	差别	相对指数	差别	相对指数	差额	相对指数
拉丁美洲											
阿根廷	2003	6	1	63	19	2	0	..	..	30	6
玻利维亚	2003~04	40	9	54	11	72	18	..	..	49	10
巴西	2004	11	2	58	17	8	2	64	19	72	23
智利	2003	8	2	29	7	2	0	51	13	24	5
哥伦比亚	2004	17	3	48	12	4	1	78	27	36	9
哥斯达黎加	2004	8	2	54	14	3	1	49	12	53	15
古巴	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
多米尼加	2005	40	9	67	21	15	3	84	33	53	15
厄瓜多尔	2003	17	4	61	19	11	2	78	30	42	10
萨尔瓦多	2004	50	15	82	33	39	9	80	30	74	26
危地马拉	2004	..	..	71	25	..	..	..	..	71	25
洪都拉斯	2005	78	30	80	29	59	15	90	37	75	23
墨西哥	2004	17	4	40	10	4	1	56	17	34	7
尼加拉瓜	2001	56	16	88	40	48	13	96	56	74	24
巴拿马	..	..	..	..	..	..	..	..	..	50	12
巴拉圭	2004	52	14	93	49	15	3	83	30	43	10
秘鲁	2003	65	20	90	35	66	19	98	57	54	14
乌拉圭	2005	2	0	59	17	..	..	60	16	37	8
委内瑞拉	2004	9	2	35	9	0	0	..	..	..	..
拉美平均		28	6	58	17	23	5	69	22	47	12
拉美 7 国平均		17	4	55	15	14	3	65	20	41	10

注：差别和相对指数，是对享用这些基本服务方面的不平等程度的评测指标。　差别= 1-（“第 1 个五分位数的享用比例”/“第 5 个五分位数的享用比例”）。相对指数 (RI)，是对包括中间五分位数在内的服务集中度的评测。RI =(4*(q5-q1)+2*(q4-q2))/(5*(q1+q2+q3+q4+q4))。这两大指标的取值区间为 0～100，分值越高，越不平等。

拉美 7 国包括：阿根廷、巴西、智利、哥伦比亚、墨西哥、秘鲁和乌拉圭。

“..”，数据无法获得。

资料来源：拉丁美洲和加勒比社会经济数据库（CEDLAS 和世界银行数据）。

表 1.A6　　税收占 GDP 的百分比(2004 年)

		年份	直接税	其他税	社会保障	总计
拉丁美洲						
	阿根廷	2004	8.5	14.9	3	26.4
	玻利维亚	2003	5.1	8.4	2.4	15.9
	巴西	2004	10.4	10.7	14.8	35.9
	智利	2004	5.9	11.2	1.4	18.5
	哥伦比亚	2004	8.4	9.2	2.8	20.4
	哥斯达黎加	2004	4	9.9	6.2	20.1
	古巴	..	..	..	..	..
	多米尼加	2004	4.2	11.1	0.1	15.4
	厄瓜多尔	2004	2.6	7.8	3	13.4
	萨尔瓦多	2004	3.3	8.2	1.4	12.9
	危地马拉	2004	3	7.1	0	10.1
	洪都拉斯	2004	3.7	13.4	0.6	17.7
	墨西哥	2004	5.3	4.7	2.1	12.1
	尼加拉瓜	2004	2.8	12.9	1.7	17.4
	巴拿马	2004	4.5	4.3	4.1	12.9
	巴拉圭	2004	2	9.8	0.8	12.7
	秘鲁	2004	3	10.3	2.1	15.4
	乌拉圭	2003	6.1	11.7	7.2	25
	委内瑞拉	2004	3.5	7.6	0.9	12.1
	拉美平均		4.8	9.6	3	17.5
	拉美 7 国平均		6.8	10.4	4.8	22

表 1.A6（续）

	年份	直接税	其他税	社会保障	总计
OECD 基准					
澳大利亚	2004	22.3	8.9	0	31.2
奥地利	2004	15.7	12.4	14.4	42.5
比利时	2004	19.2	11.3	14.1	44.6
加拿大	2004	19.6	8.7	5.1	33.5
捷克	2004	10.1	12	16.2	38.3
丹麦	2004	31.5	16	1.2	48.6
芬兰	2004	18.2	14.1	11.9	44.1
法国	2004	14.5	12.7	16.1	43.3
德国	2004	10.3	10.1	14.1	34.6
希腊	2004	9.8	13	12.1	34.9
匈牙利	2004	10.7	15.8	11.5	38
冰岛	2004	19.5	16	3.2	38.7
爱尔兰	2004	14.1	11.4	4.5	30
意大利	2004	15.4	13.1	12.5	41
日本	2004	11.1	5.4	10	26.4
韩国	2004	9.7	9.8	5.1	24.6
卢森堡	2004	15.5	11.5	10.7	37.8
墨西哥	2004	5.2	10.6	3.1	19
荷兰	2004	11.2	12.2	13.8	37.2
新西兰	2004	23.5	12	0	35.6
挪威	2004	21.5	13.1	9.5	44
波兰	2004	7.7	12.4	14	34.1
葡萄牙	2004	9.9	13.5	11	34.4
斯洛伐克	2004	6.3	12.1	11.9	30.2
西班牙	2004	12.6	9.9	12.1	34.6
瑞典	2004	22.9	13	14.3	50.3
瑞士	2004	15.1	6.9	7.1	29.2
土耳其	2004	7.9	15.9	7.5	31.3
英国	2004	17.6	11.5	6.8	35.8
美国	2004	14.2	4.7	6.7	25.5
OECD 平均		14.8	11.7	9.4	35.8

注：除阿根廷、玻利维亚、巴西、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、厄瓜多尔和乌拉圭外，均是中央政府的数据。OECD 的数据来自 OECD 数据库。直接税包括：i)收入、利润和资本收益税：ii) 工资税；iii) 财产税。其他税收包括: i)商品和服务税；ii) 其他税。拉美和 OECD 两个分组中均有墨西哥，数据因来源不同而有差异。

拉美 7 国包括：阿根廷、巴西、智利、哥伦比亚、墨西哥、秘鲁和乌拉圭。

“..”，数据无法获得。

资料来源：OECD 发展中心(2007)；根据 ECLAC ILPES 数据库和 OECD 收入统计数据库数据。

表 1.A7　媒体效能和独立性

	媒体效能/独立性		法律环境		政治环境		经济环境	
	2002	2006	2002	2006	2002	2006	2002	2006
拉丁美洲								
阿根廷	63	55	94	84	79	83	90	88
玻利维亚	75	67	96	90	86	87	93	90
巴西	68	61	91	89	87	85	90	87
智利	78	74	94	93	91	89	93	92
哥伦比亚	40	39	81	84	70	68	89	87
哥斯达黎加	83	82	94	93	96	94	93	95
古巴	4	4	70	73	60	61	74	70
多米尼加	70	63	87	86	88	84	95	93
厄瓜多尔	60	59	85	90	90	82	85	87
萨尔瓦多	65	57	92	85	78	83	95	89
危地马拉	51	42	94	84	73	75	84	83
洪都拉斯	57	48	88	86	83	78	86	84
墨西哥	60	52	94	87	80	78	86	87
尼加拉瓜	68	56	89	88	85	82	94	86
巴拿马	70	57	93	90	91	84	86	83
巴拉圭	49	43	84	81	77	80	88	82
秘鲁	70	61	91	89	87	83	92	89
乌拉圭	75	72	97	89	92	91	86	92
委内瑞拉	56	28	90	83	85	70	81	75
拉美平均	61	54	90	87	83	81	88	86
拉美 7 国平均	65	59	92	88	84	82	89	89
OECD 基准								
澳大利亚	90	81	30	25	37	32	23	24
奥地利	76	79	20	22	34	32	22	25
比利时	91	89	28	28	38	36	25	25
加拿大	84	82	29	26	34	32	21	24
捷克	75	80	20	25	34	32	21	23
丹麦	91	90	29	28	39	37	23	25
芬兰	90	91	29	28	37	37	24	26
法国	83	79	28	25	35	31	20	23
德国	85	84	28	25	32	34	25	25
希腊	70	72	14	22	34	26	22	24
匈牙利	77	79	28	25	32	32	17	22
冰岛	92	91	30	29	38	36	24	26
爱尔兰	84	85	25	27	36	33	23	25
意大利	73	65	28	21	29	27	16	17
日本	83	80	29	28	33	28	21	24
韩国	70	70	27	21	29	29	14	20
卢森堡	86	89	27	29	36	37	23	23

表 1.A7（续）

	媒体效能/独立性		法律环境		政治环境		经济环境	
	2002	2006	2002	2006	2002	2006	2002	2006
荷兰	85	89	25	29	36	34	24	26
新西兰	92	87	30	28	39	35	23	24
挪威	91	90	24	27	39	37	28	26
波兰	82	79	24	24	34	32	24	23
葡萄牙	85	86	27	28	35	34	23	24
斯洛伐克	78	80	20	25	35	32	23	23
西班牙	83	79	29	26	31	28	23	25
瑞典	92	90	29	28	38	36	25	26
瑞士	92	89	29	27	38	37	25	25
土耳其	42	52	4	13	17	20	21	19
英国	82	81	26	25	33	33	23	23
美国	84	84	27	24	34	34	23	26
OECD 平均	82	82	26	25	34	33	22	24

注：媒体效能和独立性是“自由之家”对新闻自由度给出的评分。它从 0 到 100，按照独立性的强弱打分，独立性越强分数越高。媒体效能和独立性是对观察到的《世界人权宣言》第 19 条有关自由表达程度的评估。第 19 条申明“人人有权享有主张和发表意见的自由；此项权利包括持有主张而不受干涉的自由，以及通过任何媒介和不论国界寻求、接受和传递消息和思想的自由。”它有三个要素构成：

1) 法律环境类“包括对一系列法律和条例的审查。这些法律和条例可能影响媒体内容，促使政府乐于利用这些法律和法律制度限制媒体的运营能力。我们评估的内容包括：对法律和宪法保障自由表达的积极影响；对安全立法、刑法和其他刑事法规的潜在负面影响；对侮辱和诽谤的惩罚；信息自由立法的存在以及利用信息自由立法的能力；司法机构和官方媒体管理机构的独立性；媒体机构和新闻记者的注册资格，以及新闻记者自由报道的能力。” 法律环境指数从 0 到 30 分布，法律环境质量越高，分值越高。

2) 政治环境类“评估对新闻媒体内容的政治控制程度”。调查的问题包括:“国家和私营媒体的编辑独立性；信息和资源的可获性；官方审查和自我审查；媒体的活力；外国和本国记者自由报道而不受干扰的能力；国家或其他行为体对新闻记者的恐吓，包括随意拘押和监禁，暴力攻击和其他威胁。”政治环境指数从 0 到 40 分布，政治环境质量越高，分值越高。

3) 媒体经济环境评估“媒体的所有权结构；所有权的集中度和透明度；媒体创办、制作和发行的成本；广告收益的部分扣缴或者国家或其他行为体提供的补贴；腐败和贿赂对媒体报道内容的影响；一国经济状况对媒体发展的影响程度。” 经济环境指数从 0 到 30 分布,经济环境质量越高，分值越高。

本表数据及更多数据可以访问“自由之家”网站（www.freedomhouse.org），浏览《2006 年度新闻自由报告》新闻稿中的方法论部分。

资料来源：自由之家(2006)。

参考文献

ALDUNATE, E. and R. MARTNER (2006), "Política fiscal y protección social", *Revista de la CEPAL*, No. 90, Santiago de Chile.

ALM, J. and B. TORGLER (2006), "Culture Differences and Tax Morale in the United States and in Europe", *Journal of Economic Psychology*, Vol. 27, No. 2, Elsevier, Amsterdam.

AVENDAÑO, R., H. REISEN and J. SANTISO (2007), "The Macro Management of Asian Driver Related Commodity Induced Booms", mimeo, OECD Development Centre.

BESLEY, T. and R. BURGESS (2002), "The Political Economy of Government Responsiveness: Theory and Evidence from India", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 117, No. 4, MIT Press, Boston MA, pp. 1415-1451.

BLAIR, T. (2007), "What I've Learned", *The Economist*, 31 May 2007, The Economist Group, London.

BOIX, C. (2006), "Democracy, Development, and the Public Sector", *American Journal of Political Science*, Vol. 45, No. 1, pp. 1-17.

BORENSZTEIN, E., E. LEVY, and U. PANIZZA (2007), "Living with Debt, Economic and Social Progress in Latin America 2007 Report", Inter-American Development Bank, Washington, D.C.

BRAUN, M. (2007), "Fiscal Reform in Latin America: The Silent Revolution That Is Pinning Populism", *Americas Quarterly*, Council of the Americas, New York, NY.

CALDERÓN, C. and L. SERVÉN (2004), "Trends in Infrastructure in Latin America, 1980-2001", *Working Papers* No. 269, Central Bank of Chile, Santiago de Chile.

CETRÁNGOLO, O. and J.C.GOMEZ-SABAINI (eds.) (2006), "Tributación en América Latina. En busca de una nueva agenda de reformas", *ECLAC Books*, No. 93, United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), Santiago de Chile.

CLEMENTS, B., C. FAIRCLOTH and M. VERHOEVEN (2007) "Public Expenditure in Latin America: Trends and Key Policy Issues", *Working Paper* No. 07/21, International Monetary Fund (IMF), Washington, D.C.

CUMMINGS, R.G., J. MARTÍNEZ-VAZQUEZ, M. MCKEE and B. TORGLER (2006), "Effects of Tax Morale on Tax Compliance: Experimental and Survey Evidence", *Working Paper Series* No. 197, Berkeley Programme in Law & Economics, University of California, Berkeley, CA.

DAUGHTERS, R. and L. HARPER (2007), "Fiscal and Political Decentralisation Reforms", *in* Lora, E. (ed.) (2007), *The State of State Reforms in Latin America*, Stanford University Press and Inter-American Development Bank, Palo Alto and Washington, D.C.

DE MELLO, L. (ed.) (2006*a*), *Challenges to Fiscal Adjustment in Latin America*, OECD, Paris.

DE MELLO, L. (2006*b*), "Fiscal Responsibility Legislation and Fiscal Adjustment: The case of Brazilian Local Governments", *Policy Research Working Paper* No. 3812, World Bank, Washington, D.C.

DE MELLO, L. (2007), "The Brazilian 'Tax War': The Case of Value-Added Tax Competition among the States", *Working Paper* No. 544, OECD Economics Department, OECD, Paris.

DE MELLO, L. and D. MOCCERO (2006), "Brazil's Fiscal Stance during 1995-2004: The Effect of Indebtedness on Fiscal Policy over the Business Cycle", *Working Paper* No. 485, OECD Economics Department, OECD, Paris.

ECLAC (2005), *Panorama social de América Latina*, ECLAC, Santiago.

EKELUND, R.B., Jr. (1969), "Tax Reform in Latin America. The E.C.L.A. Proposals – A Critical Evaluation", *American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 28, No. 1, Blackwell Publishers, Malden, MA.

ELIZONDO, C. and J. SANTISO (2007), "Devórame otra vez: Violencia fiscal en América

Latina", mimeo, OECD Development Centre, OECD, Paris.
FILC, G. and C. SCARTASCINI (2005), "Budget Institutions and Fiscal Outcomes. Ten Years of Inquiry on Fiscal Matters at the Research Department of the Inter-American Development Bank", *International Journal of Public Budget*, Vol. 59, No. 32, Public Budget International Association (ASIP), Buenos Aires.
FILC, G. and C. SCARTASCINI (2007), "Budgetary Institutions", *in* LORA, E. (ed.) (2007), *The State of State Reforms in Latin America*, Stanford University Press and Inter-American Development Bank, Palo Alto and Washington, D.C.
FREEDOM HOUSE (2006), *Freedom of the Press 2006*, Freedom House, New York, NY.
GERVASONI, C. (2006), "A Rentier Theory of Sub-national Authoritarian Enclaves: The Politically Regressive Effects of Progressive Federal Revenue Redistribution", mimeo, paper presented at the 2006 Annual Meeting of the American Political Science Association, Philadelphia, 31 August-4 September, Department of Political Science, University of Notre Dame, Notre Dame, IN.
GIAMBIAGI, F. and L. DE MELLO (2006), "Social Security Reform in Brazil: Achievements and Remaining Challenges", *Working Paper* No. 62, OECD Economics Department, OECD, Paris.
GIAMBIAGI, F. and M. RONCI (2005), "Brazilian Fiscal Institutions: The Cardoso Reforms 1995-2002", *CEPAL Review* No. 85, ECLAC, Santiago de Chile.
GOÑI, E., H. LÓPEZ and L. SERVÉN (2006), "Fiscal Reform for Social Equity in Latin America", mimeo, World Bank, Washington, D.C.
GURRÍA, A (2006), "Ibero-America: Breaking through the Underdevelopment Barrier, Following in the Footsteps of Spain and Portugal", presentation to the VII Ibero-American Forum, 29 November, Mexico City, OECD document, www.oecd.org/documentprint/ 0,3455,en_2649_201185_37880874_1_1_1_1,00.html, accessed 25 July 2007.
JASPERS, N. and C. OMAN (2007), "Governance Curse", mimeo, OECD Development Centre, OECD, Paris.
JIMÉNEZ, J.P. and V. TROMBEN (2006), "Política fiscal y bonanza: impacto del aumento de los precios de los productos no renovables en América Latina y el Caribe", *Revista de la CEPAL*, No. 20, ECLAC, Santiago de Chile.
JOUMARD, I. (2005), "Getting the Most out of Public Sector Decentralisation in Mexico", Economics Department *Working Paper*, No. 453, OECD, Paris.
LARRE, B. and C. HEADY (2007), "Fiscal Policy and Tax Reform", *in* OECD, (2007), *Getting it Right: OECD Perspectives on Policy Challenges in Mexico*, OECD, Paris.
LATINOBARÓMETRO (2003), *Summary Report*, www.latinobarometro.org.
LATINOBARÓMETRO (2005), *Summary Report*, www.latinobarometro.org.
LATINOBARÓMETRO (2006), *Summary Report*, www.latinobarometro.org.
LI, X.S. (2005), "Ethnic Diversity, Social Identities, and Tax Compliance – Evidence from the European and World Values Surveys", mimeo, University of Michigan, Ann Arbor, MI.
LLEDO, V., A. SCHNEIDER and M. MOORE (2004), "Governance, Taxes and Tax Reform in Latin America", *Working Paper* No. 221, Institute of Development Studies, Brighton.
LORA, E. (2006), "El Futuro de los Pactos Fiscales en América Latina", mimeo, paper presented at the Foro Económico de la Cumbre Iberoamericana: Políticas Económicas para un Nuevo Pacto Social en América Latina, Fundación CIDOB (Centro de Investigaciones de Relaciones Internacionales y Desarrollo), Barcelona, 6-7 October, IADB, Washington, D.C.
LORA, E. (2007), "Trends and Outcomes of Tax Reform", *in* LORA, E. (ed.) (2007), *The State of State Reforms in Latin America*, Stanford University Press and IADB, Palo Alto and Washington, D.C.
LORA, E. and M. CÁRDENAS (2006), "La Reforma de las Instituciones Fiscales en América Latina", *Working Paper* No. 559, IADB, Washington, D.C.

LORA, E. and J.C. CHAPARRO (2007), "Fiscal Pacts in Latin America", *IDEA*, Vol. 12, IADB, Washington, D.C.

MAHON, J.E. (2004), "Causes of Tax Reform in Latin America, 1977-95", *Latin American Research Review*, Vol. 39, No. 1, University of Texas Press, Austin TX, pp. 3-30.

MATSUDA, Y. and R. SENDEROWITSCH (2007), *Democratic Governance in Mexico: Beyond State Capture and Social Polarisation*, International Bank for Reconstruction and Development / World Bank, Washington, D.C.

MCMILLAN, J. and P. ZOIDO (2004), "How to Subvert Democracy: Montesinos in Peru", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 18, No. 4, American Economic Association, Baltimore.

MOORE, M. (2004), "Revenues, State Formation and the Quality of Governance in Developing Countries", *International Political Science Review*, Vol. 25, No. 3, International Political Science Association, SAGE Publications, Thousand Oaks, CA.

MOORE, M. (2007), "How Does Taxation Affect the Quality of Governance?", *Working Paper* No. 280, Institute of Development Studies, Brighton.

OECD (2005*a*), *Economic Survey of Brazil*, OECD, Paris.

OECD (2005*b*), *Economic Survey of Mexico*, OECD, Paris.

OECD (2005*c*), *Education at a Glance*, OECD, Paris.

OECD (2006*a*), *Economic Survey of Brazil*, OECD, Paris.

OECD (2006*b*), *Agricultural and Fisheries Policies in Mexico*, OECD, Paris.

OECD (2007*a*), *World Economic Outlook*, OECD, Paris.

OECD (2007*b*), *Economic Survey of Mexico*, OECD, Paris.

OMAN, C. (2000), *Policy Competition for Foreign Direct Investment: A Study of Competition among Governments to Attract FDI*, Development Centre Studies, OECD, Paris.

OTTONE, E. (ed.) (2007), *Social Cohesion: Inclusion and the Sense of Belonging in Latin America and the Caribbean*, ECLAC, Santiago de Chile.

PAYNE, M., D. ZOVATTO and F. CARRILLO (eds.) (2006), *Democracies in Development. Politics and Reform in Latin America*, IDB and International IDEA, Washington D.C. and Stockholm.

PERRY, G., H. LÓPEZ, W.F. MALONEY, O. ARIAS and L. SERVÉN (2006), *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Cycles*, World Bank Latin American and Caribbean Studies, The World Bank Group, Washington, D.C.

PINTO, A. (1962), "Notas sobre la distribución del ingreso y la estrategia de la distribución", *El Trimestre Económico*, No. 115, Mexico DF.

ROSS, M.L. (2004), "Does Taxation Lead to Representation?", *British Journal of Political Science*, Vol. 34, No. 2, Cambridge University Press, Cambridge.

SANTISO, C. (2006), "Banking on Accountability? Strengthening Budget Oversight and Public Auditing in Emerging Economies", *Public Budgeting & Finance*, Association of Budgeting and Financial Management, Blackwell Publishing, Oxford.

SANTISO, J. (2006a), *Latin America's Political Economy of the Possible*, MIT Press, Boston, MA.

SANTISO, J. (2006*b*), "Democracy in (Latin) America", *Policy Insights* No. 27, OECD Development Centre, Paris.

SANTISO, J. and P. ZOIDO (2007) "Fiscal and Democratic Legitimacy", mimeo, OECD Development Centre, Paris.

SCHNEIDER, A., V. LLEDO and M. MOORE (2004), "Social Contracts, Fiscal Pacts, and Tax Reform in Latin America", mimeo, Institute of Development Studies, Brighton.

SCHNEIDER, F. (2007), "Shadow Economies and Corruption All Over the World: What Do We Really Know?", *E-conomics*, www.economics-ejournal.org/, discussion paper from the Kiel Institute for the World Economy, No. 2007-9,

http://econpapers.repec.org/paper/zbwifwedp/5523.htm.

SCHNEIDER, F. and D.H. ENSTE, (2000), “Shadow Economies: Size, Causes, and Consequences”, *Journal of Economic Literature*, Vol. 38, No. 1, American Economic Association, Baltimore.

SCHRANK, P. (2007), “Charlemagne: The Lessons of History”, *The Economist*, July 12.

SCHWABISH, J., T. SMEEDING and L. OSBERG (2003), “Income Distribution and Social Expenditures: A Cross National Perspective”, *Working Paper* No. 350, Luxembourg Income Study, www.lisproject.org.

SINGH, A., A. BELAISCH, C. COLLYNS, P. DE MASI, R. KRIEGER, G. MEREDITH and R. RENNHACK (2005), “Stabilization and Reform in Latin America: A Macroeconomic Perspective of the Experience Since the 1990s”, *Occasional Paper* No. 238, IMF, Washington, D.C.

SOKOLOFF, K.L. and E.M. ZOLT (2005) “Inequality and the Evolution of Institutions of Taxation: Evidence from the Americas”, mimeo, University of California, Los Angeles, CA.

STEIN, E., M. TOMMASI, K. ECHEBARIA, E. LORA and M. PAYNE (2006), *The Politics of Policies*, Economic and Social Progress in Latin America 2006 Report, IADB, Washington, D.C.

SVENSSON, J. and R. REINIKKA (2005), “Fighting Corruption to Improve Schooling: Evidence from a Newspaper Campaign in Uganda”, *Journal of the European Economic Association*, Vol. 3, No. 2-3, Department of Economics, University of Warwick, Coventry.

TALIERCIO, R.R. (2004), “Administrative Reform as Credible Commitment: The Impact of Autonomy on Revenue Authority Performance in Latin America”, *World Development*, Vol. 32, No. 2, Pergamon, New York, NY.

TORGLER, B. (2005), “Tax Morale in Latin America”, *Public Choice*, Vol. 122, No. 1-2, pp. 132-137.

TORGLER, B. and F. SCHNEIDER (2007), “Shadow Economy, Tax Morale, Governance and Institutional Quality: A Panel Analysis”, *CREMA Working Paper Series* No. 2007-2, Center for Research in Economics, Management and the Arts, Basle.

TORGLER, B., F. SCHNEIDER and C. SCHALTEGGER (2007), “With or Against the People?”, *CREMA Working Paper Series* No. 2007-04, CREMA, Basle.

WEF (World Economic Forum) (2006), *Global Competitiveness Report 2006-2007*, Palgrave McMillan, New York, NY.

WICKSELL, K. (1896) “A New Principle of Just Taxation”, translated by J.M Buchanan in MUSGRAVE, R.A. and A.T. PEACOCK (1967) *Classics in the Theory of Public Finance*, McMillan, St Martin’s Press, New York, NY.

第二章
金融促发展
养老金改革、资本市场与公司治理

摘要

拉丁美洲引领了发展中国家的养老金改革。1981 年智利发起了这场变革，自 20 世纪 90 年代以来，拉美地区的其它 9 个国家以及该地区外的某些国家紧随其后。这场改革实现了从公共管理的“现收现付”制度向私营管理完全积累制度的转变。改革的目标在于：为工人提供可靠的退休收入来源、降低现行制度给政府带来的财政包袱，除这两个目标之外，包含本章聚焦的两个问题：提高国民储蓄，但总体结果并不乐观；深化国内资本市场，其结果是鼓舞人心的。政策建议包括一些措施，用以改进对养老基金成员（缴费者和退休工人）、发起人（雇主）和管理人的激励安排。在维持严格审慎标准的同时，这些国家应重新审视对养老金资产多元化产生阻碍的监管规则。一些国家必须重视养老基金对成员征收的过高管理费用和成本问题。更好的养老金治理也会使养老基金在改进行业外的公司治理中发挥更大的作用，对长期经济范围内的产出效率做出贡献，这对参保工人、退休工人以及雇主等群体是大大有益的。

导言

在智利的引导下，许多国家发起了养老金改革。

1981 年智利首创对国家养老金制度进行改革，从而对其后卓有成效的经济发展业绩做出了贡献（Corbo and Schmidt-Hebbel, 2003）。智利的改革成效使其成为许多其它拉美国家政策制定者的样板，甚至成了该地区外的一些国家（包括 OECD 国家，尤其在东欧）汲取灵感的源泉。

共同的目标是解决低储蓄和金融脆弱性问题、减少公共养老金体系造成的财政负担、并为个人提供安全的退休收入。

这场改革确立了私营养老基金，为单个工人建立了个人账户，由私营养老金公司管理。这些养老金改革措施最初的目标是：为工人提供稳定而又可靠的退休收入来源（包括更好的养老金待遇和更广的人口覆盖面）；在某些情况下，是为了消除原公共现收现付（PAYG）退休金体制带来的不平等（在原体制下，整个退休金待遇中的很大部分支付给了最富的人）；也是为了减轻政府的财政负担（这负担是由对原非积累制 PAYG 退休金体系管理不善造成的）。除了这些社会和财政方面的目标外，许多经济学家预期养老金改革将帮助国家提高国内总储蓄水平，并为金融发展提供一个稳定的资金来源。因而被寄于厚望的新养老金体系就将帮助国家解决一直存在的低储蓄和金融脆弱性的双重问题。这双重问题使拉美许多国家长期以来增长缓慢、对不稳定的国际资本流入的依赖不断上升。

人们也期望管理新养老金体系下退休储蓄的机构投资者（即养老基金和保险公司），能够引导储蓄金流向最能创造经济价值的地方，在资本配置和公司部门监管方面带来效率。人们认为，这些经济成效将在金融加速发展、更高的生产效率以及工人们更好的退休收入保障上反映出来。

养老基金可能会成为改进整个经济中公司治理的强有力的角色。

到目前为至，结果有好有坏。在几个国家（尤其是智利及最近的秘鲁），养老金改革增强了财政实力、增加了储蓄金。在智利，养老基金投资也对国内金融发展做出了贡献，尤其是提高了股票市场在国家金融体系中的作用，并帮助实现了国内抵押债券市场的扩展。智利的养老基金同其它改革措施一起还改进了国内的公司治理。然而，在其它国家，结果并不那么出彩。阿根廷和玻利维亚受困于财政压力，削弱了其养老基金体系。许多国家国内储蓄率并没有上升，甚至是下降了。由于监管规则限制了养老基金的投资选择、并迫使其进入国家主权债券市场，资本市场的作用受到了抑制。另一个令人失望的结果是：养老基金仍未成为改进公司治理的引擎，像某些人一直认为的那样。

该地区的国家必须继续努力，强化它们的宏观经济基础。许多国家需要改革养老基金体系的治理，以促进养老基金投资实现更有效率的配置，并保护养老金成员（工人和退休者）的利益。在实行这些改革措施的同时，养老基金投资行为的管制规则要逐步放松，以拓宽基金的投资选择范围，加强基金间的竞争。

20 世纪 90 年代末发生在亚洲、俄罗斯和巴西的金融危机——还有对盛行的“裙带资本主义”以及对由与危机相联系的公司治理差而带来的腐败问题的批判——也使人们注意到了养老基金的一种明显的潜力：在帮助改善其所投资的公司（即其所购买股票的公司）治理质量上起

到关键作用。然而，养老基金管理者（管理养老基金的私营金融企业）只有在保持长期投资水平、遵从监管细则的规定、满足持股人对投资赢利的预期、一心关注基金成员最大利益的情况下，养老基金在公司治理方面引致经济变革发生的这种潜力才会有效落实。

OECD 在公司治理和养老基金治理方面的指导准则，可以作为完善这些改革的框架。

下文将透视拉美养老金行业的市场集中方式，并观察养老金改革对国民储蓄、资本市场、证券投资组合及对养老基金所投资企业的公司治理的影响。虽然养老金改革对退休待遇的影响不是这次调查的主要关注点，但通过养老金改革前后工人参保覆盖面的数据对比，专栏 2.1 表明了这些影响效果。而关注的焦点在于如何加强养老基金的治理方面：基金管理是决定基金绩效的一个决定性因素。接下来是对养老基金绩效的评估，这项研究对形势作出了全面评估并提出了建议，建议包括在本地区的政策制定者中展开更广范围的讨论，以交流各国家的经验；这一交流在 OECD 的公司治理原则和养老基金治理准则的框架里进行(OECD, 2004 and 2005)。

专栏 2.1　养老金覆盖面

与其他保障待遇一样，养老金改革的预期目标也是提高一个国家劳动人口养老金体系的覆盖率。主导思想是工人参与养老金制度的积极性会提高，因为积累制私营管理的缴费确定型计划*使工人具有两方面的参保激励——在现行公共管理计划下，这两种激励是不存在的或者被弱化了：*i)*工人享有自己的个人养老金账户；*ii)*工人的退休待遇直接取决于他/她的缴费。

养老金改革前后实际覆盖率的对比呈现出了与这些预期不一致的改革效果，这一对比结果是令人失望的。专栏中的表提出了覆盖面的两组估计：一组是基于全部参保人员数量（注册在养老金体系内的工人数），另一组基于实际缴费人员数（最近一个月向制度缴费的工人数量）。

仅有约一半至三分之二的成员为实际缴费者。尽管在职工人注册参保人口比例上升了，但每个国家的实际缴费人口比例却下降了。这个地区的加权平均覆盖面从改革前的 63%下降到了 2006 年的 26%，然而改革前覆盖面的数据可能被高估了，因改革前的数据并未像 2006 年那样采用最近一个月的数据来确定参保者是否为实际缴费者。

除了缴费者数量的下降之外，数据表明各国的覆盖面有着显著差异。例如在秘鲁，仅有 11%的养老金注册工人缴费，在玻利维亚这个数据为 13%。而智利和墨西哥的比例则分别为 58%和 31%。尽管本章关注的重点并非养老金覆盖面，但着重指出各国出现如此低的覆盖面的种种原因是有意义的。对整个拉美地区来说，其中最重要的原因之一是非正规部门的大规模出现；另一个原因是某些国家的新制度是自愿参保性质的。事实上，这个地区不同国家间覆盖面悬殊的原因有：*i)*某些国家的私营养老金体制是强制性的，而某些国家则不是；*ii)*各国在公共管理养老金体制向私营管理体制转变时，对工人实施的激励措施不一样；*iii)*一些国家的非正规经济规模比其它国家相对大一些；*iv)*人口结构不一样。

专栏 2.1（续）

养老金改革前后的覆盖面

国家	改革前的覆盖面 改革前年份	改革前的覆盖面 缴费者(%)	2006 年的覆盖面 参保成员(%)	2006 年的覆盖面 缴费者(%)
阿根廷	1994	50	63.8	25.7
玻利维亚	1996	12	26.7	13.3
智利	1980	64	112.6	58.0
哥伦比亚	1993	32	33.3	17.3
哥斯达黎加	2000	53	79.2	52.0
萨尔瓦多	1996	26	49.1	18.4
墨西哥	1997	37	84.2	31.0
秘鲁	1993	31	31.5	11.0
多米尼加共和国	2000	30	36.0	18.9
乌拉圭	1997	73	45.3	26.0

资料来源：International Association of Pension Funds Supervisory Organisms (AIOS) (2006); Mesa-Lago (2004). 统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121718083583。

*缴费确定型计划是这样一种计划，即参保人的待遇仅取决于发起人或成员向计划缴费的数量再加上资产随后获得的金融回报积累。又见注释 1。

拉美国家养老金改革产生的影响

尽管改革程度和形式不一，许多拉美国家正在放弃它们现行的公共管理“现收现付”制度，转向私营管理的养老金体系待遇。

智利是养老金改革的先驱者——不仅是在拉美，在发展中国家亦然。1981 年智利放弃了政府融资的 PAYG 养老金制度，转向了私营管理、完全积累的个人账户缴费确定型计划[1]。在智利的引领下，其它几个拉美国家自此对部分社会保障体系进行了私有化改革。未跟随这种趋势的主要国家是巴西，它选择的一种养老金改革替代战略是：着重强化将破产的公共 PAYG 计划，同时进一步发展现有的私营管理、自愿型积累养老金体系。

尽管 20 世纪 90 年代末，巴西曾进行过推行私营管理的、基于个人账户的强制性养老金制度来代替 PAYG 计划，但由于财政意义重大，改革被认为在政治上和经济上都行不通。巴西最近提出的两次养老金制度改革建议出现在 1995~2002 年和 2003 年。前一时期改革针对的是私营部门工人的养老金制度，而 2003 年改革针对的则是公共部门工人的养老金体制。在此期间，连续几届政府改进监管框架，为基于个人和职业储蓄的私营管理养老基金的发展搭建平台(Pinheiro, 2005)。

在其它国家，改革措施差别很大，但可以认为是遵循了以下三条路径之一。玻利维亚(1997)、墨西哥(1997)、萨尔瓦多(1998) 以及多米尼加共和国(2003~20005)紧跟智利模式，逐步停止了旧公共 PAYG 计划，代之以私营管理、完全积累、受益人享有个人账户的 DC 计划。相对比，

哥伦比亚(1994)和秘鲁(1993)则未采用替代方式启动新的私营管理的积累制计划，而是对加入现行公共计划采取了自愿选择的做法，这意味着劳动力市场的新加入者可以选择加入旧制度，并不强迫其加入新私营计划。另一方面，阿根廷(1994)、乌拉圭(1996)和哥斯达黎加(2001)则建立了一个混合性制度，公共 PAYG 计划和私营管理完全积累的计划都是强制性的，并整合在一起。

这一地区的三个国家——智利、阿根廷和秘鲁——都已对其改革后的养老金制度做出了大幅调整。在智利，政府希望议会批准 2007 年提出的修改方案，并在 2008 年得以实施，修改方案包括四个主要部分：第一，为那些无力进行退休储蓄的成员建立一个团结养老金计划(SPS)。SPS 将替代现行的家计调查型养老金（目标针对低收入者）以及最低养老保障金制度，后者是一种单一的养老金待遇，在个人账户积累达不到一定水平的情况下，65 岁以上且在智利居住 20 年以上的老年人可以获得该待遇。第二，采取一系列措施，保证更多的妇女参保，以提高性别平等。第三是针对养老基金管理公司可做出投资行为的监管框架的变化。第四是出台新的规定，强制自雇者在改革实施的 7 年内加入个人退休账户计划，目前这部分人群尚未被强制向制度缴费。

相比较，在阿根廷和秘鲁，关键性的改变则是允许参保成员退回到公共管理的 PAYG 计划中去。在阿根廷，2007 年 2 月议会已通过相关的改革法令，政府预期在 2008 年批准法令。而在秘鲁，2007 年 3 月总统颁布了这一法律。

市场集中

养老基金管理人的市场集中是引起对养老金行业竞争力关注的原因。

拉美国家所有新的私营养老金制度都有一个样板结构：个人账户养老基金由专门的被称作养老基金管理公司的金融企业管理。如表 2.1 所示，在除巴西外的其它国家，这种养老基金管理公司的数量都是很少的——从玻利维亚的 2 个到墨西哥的 21 个——这种状况引起了对养老基金行业竞争效率和市场垄断的关注。玻利维亚从法律上将管理公司的数量限定为两家。在其它国家，行业准入是放开的，实行某些资格条件限制，其中一项是对最低资本金的相对严格的要求。此外，管理个人账户的规模经济问题可能是引起行业内出现集中化市场结构的一个重要原因。

养老基金管理公司的产权也是高度集中的：仅有少数几家大金融机构，特别是银行和金融财团，持有养老基金管理公司的大量股份。智利、秘鲁和萨尔瓦多属于例外；原因是它们的国内银行和保险公司不能直接建立养老基金管理公司—尽管他们可以通过子公司来进行控制。产权监管的一个重要特点是向国外产权开放。从而在大多国家，国外金融机构有着强劲表现。例如，玻利维亚的两家养老基金管理公司主要为西班牙银行所控制。

在拉美各国，养老基金行业的集中现象是非常相似的。哥斯达黎加和乌拉圭最大的养老基金管理公司掌握了整个养老基金资产 60%以上的份额。在阿根廷、智利、哥伦比亚、墨西哥和秘鲁，最大的两家公司占据了 35%以上的份额，玻利维亚的两家注册养老基金管理公司所占的市场份额大致相等。

如表 2.1 所示，智利和阿根廷两国的养老基金行业最近都出现了大量的合并现象。1994 年，阿根廷有 26 家基金，到 1998 年初这个数字下降到了 18 家，之后由于合并而下降到了 11 家。在智利，1994 年有 21 家基金，1998 年初有 13 家，2006 年为 6 家。墨西哥也经历了合并潮，尽管它的私营养老基金行业还非常年轻：养老基金管理公司数量从 1997 年的 17 家降到 2003 年的 12 家——而在 2006 年又上升到 21 家。

在巴西，如前所述，私营养老金计划是社会保障制度的一个自愿性的补充。这一计划由 1977 年建立的所谓补充性养老金制度 (Sistema de Previdência Complementar) 以及个人退休计划基金（Fundos de Aposentadoria Programada）构成，是由共同基金管理的长期性投资账户。这些计划包括封闭式养老基金(Entidades Fechadas de PrevidênciaPrivada)和开放式养老基金 (Entidades Abertas de Previdência Privada)。封闭性基金是由雇主发起的、覆盖特殊企业或一组企业工人的非赢利性机构。开放式基金由保险公司计划构成，覆盖任何愿意加入的工人。2006 年 12 月，巴西有 413 家基金，是目前拉美国家中养老基金数量最多的国家，这其中包括 370 家由总计 2037 家企业发起的封闭式基金以及 43 家开放式基金。

表2.1　2006年拉美国家私营养老基金制度的主要特点

	公共 PAYG 制度	新工人参加私营计划的强制性	最低回报率要求	养老基金管理公司数量	缴费率 %	费用和保险费 (占工资%)
巴西(1977)[a]	开放	自愿	绝对 [b]	413	无法律限制	无法律限制
智利 (1981)	关闭	强制	相对	6	10	2.3
秘鲁(1993)	保留	自愿	相对	4	8	2.9
哥伦比亚 (1994)	保留	自愿	相对	6	10.5	3
阿根廷 (1994)	保留	自愿 [b]	相对	11	4.4	2.5
乌拉圭 (1995)	保留	自愿 [b]	相对	4	12.2	2.8
玻利维亚 (1997)	关闭	强制	无	2	10	2.2
墨西哥 (1997)	关闭	强制	无	21	7.2	3.7
萨尔瓦多 (1998)	关闭	强制	相对	2	10	3
哥斯达黎加(2000)	保留	强制	无	8	3.9	-
多米尼加(2003)	关闭	强制	相对	7	6.4	1.6

注：*a)* 在巴西的缴费确定型计划下，通常提供每年6%的实际回报率保障。在要求实行最低回报率保障的国家，回报率是以行业回报加权平均值来计算的。

*b)*在阿根廷和乌拉圭，新工人可以在公共DC计划和私营个人退休账户计划间进行选择。

资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据 AIOS 提供拉美的数据。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122105862532。

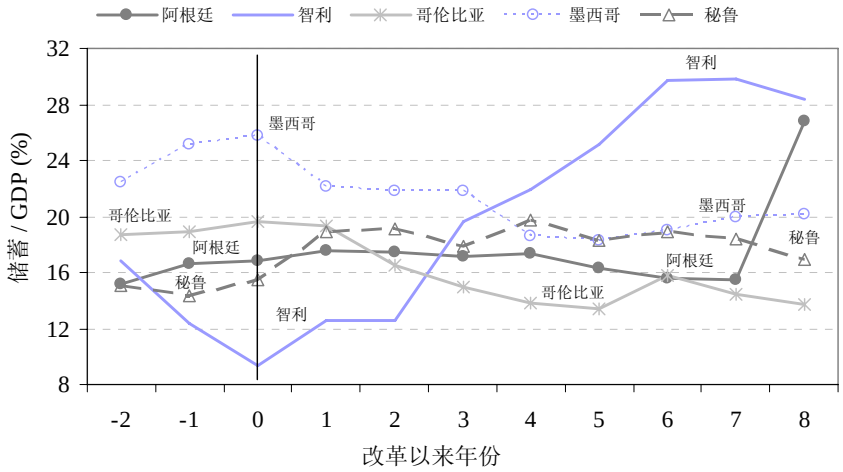
尽管在某种程度上这个地区不同的改革方式，反映了各国的具体国情，但它们都在寻求共同的目标。这些目标是：减轻在转向完全积累制度后养老金制度带来的财政负担；增加私营部门在提供养老金服务中的作用；降低与 PAYG 融资伴随的风险，例如政府可能面临的支付违约风险；总之，是为了提高透明度，使养老金体系更加独立于潜在的政治控制，以降低受政治掌控的可能性。引入一个完全积累计划，即建立了一个储蓄渠道，有望提高国民储蓄水平。通过增加国内长期性投资资源的活力，国民储蓄的提高反过来会促进国内金融部门和资本市场发展。因而，完全积累制度对经济增长也有积极促进作用。

对国民储蓄的有限影响

养老金改革的一个主要预期目标——提高国民储蓄——并没有获得满意的结果。

养老金改革对国民储蓄影响的实际情况尚不明朗（Reisen, 2000; Bailliu 和 Reisen, 1997）。而且，在拉美国家评价这种影响尤其困难，原因是在许多国家养老金改革是与经济政策的一系列变革同步的，这些政策可能也会对它们的总储蓄率产生影响。在许多国家，评估的另一个障碍是改革实施以来的时间很短。迄今为止，智利是唯一改革时间之长足以评估养老金改革对国内储蓄影响的国家。

图2.1 国内总储蓄占GDP比重变化趋势



资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据世界银行（2006）发展指数数据。
统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/120676251351。

图 2.1 表明，智利一旦从 20 世纪 80 年代前半期的金融危机中恢复过来后，自 1985 年开始，总储蓄水平得到了显著上升。这种正相关性表明，智利的养老金改革可能对储蓄有积极影响——一项研究估计，在 1981 至 2001 年期间，这种影响为 GDP 的 2.3 个百分点 (Corbo 和 Schmidt-Hebbel, 2003)。尽管如此，智利如果没有在其它经济领域实施重要的改革措施，可能也不会产生这种储蓄率的增长。这些改革措施大多相互影响，促进了对资本市场的发展和储蓄的增长。

在其它国家，将养老金改革前后的储蓄水平进行比较表明：仅有秘鲁在改革后的储蓄率出现了增长，尽管增长幅度很小。与之相比，阿根廷的储蓄率差不多未有变化，而哥伦比亚和墨西哥的储蓄率实际上却是

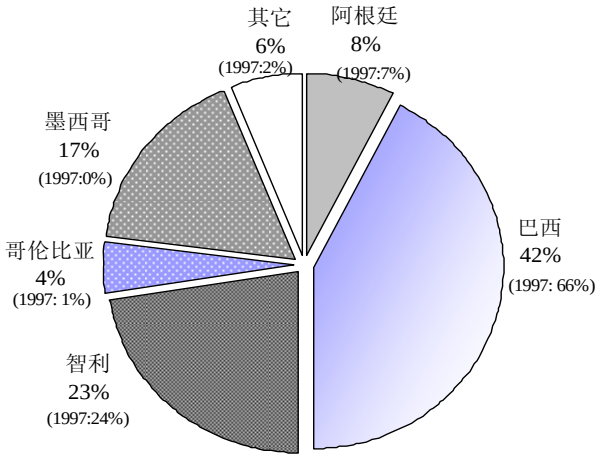
下降了 (图 2.1)。整个拉美地区的储蓄率与快速增长的东亚经济体相比也是较低的：阿根廷、墨西哥和智利的储蓄率处于 20~30%之间，哥伦比亚和秘鲁更低，而以韩国和泰国为例，二者分别高于 30%和 40%。

在巴西，尽管过去的 10 年期间，私营养老金体系发展同时出现了国民储蓄的上升——从 1995 年的 20%上升 2005 年的 28%——但这两者间的因果关联程度尚可讨论。

对资本市场的重大影响

私营养老金制度的实行，导致该地区某些国家金融体系发生了重大变化。由新的养老基金积累起的大规模金融资源，迅速地使养老基金在各国金融体系中获得了主导地位。自 1999 年以来，该地区管理的养老基金资产年均增长 16% (图 2.3)，至 2006 年末，达到了 3900 亿美元。

图2.2　2006年国家间的养老金资产分布

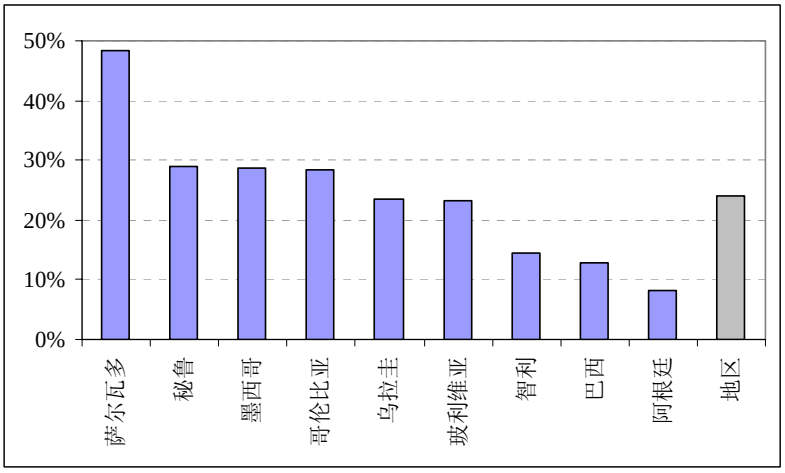


资料来源：OECD发展中心（2007）；根据AIOS数据。
统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/120742640427。

巴西和智利具有拉美国家中最大规模的养老基金行业，大约占该地区所有养老金资产的65% (图2.2；附表2.A1)。这两个国家有着规模巨大的私营养老金行业，在很大程度上是他们较早建立养老金制度的结果。巴西的情况与其经济规模有关。墨西哥的改革已运行了近10年，资产规模也很大，这反映了一个事实：即墨西哥具有该地区数量最大的参保人员，它是仅次于巴西的拉美地区第二大经济体。

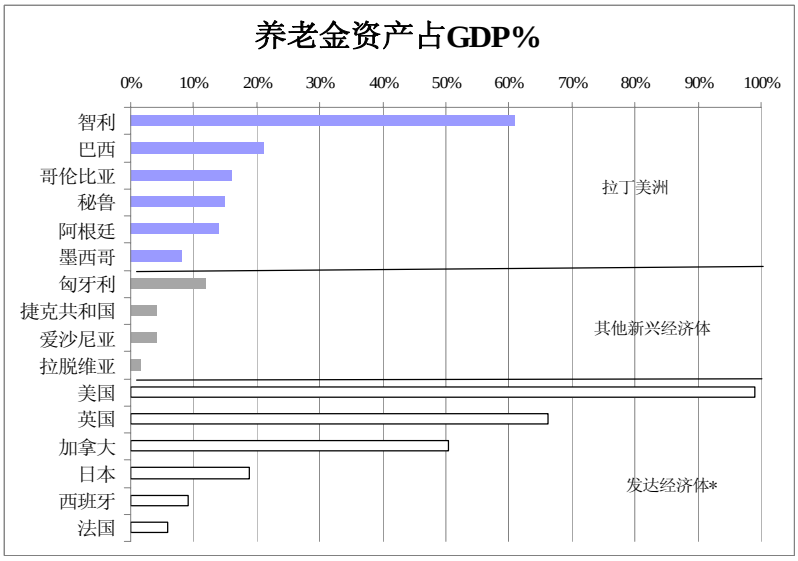
就经济规模而言(图2.4)，目前智利拥有最大的私营养老金行业，2006年12月其资产价值超过了GDP的60%——这个数字可以与有着发达私营养老金行业的OECD国家相比。例如，英国的养老金行业资产达到了GDP的66%。如图2.3所示，巴西私营养老基金资产的增长速度比智利慢一些，尽管早在20世纪70年代末巴西就已建立起了养老基金。这种现象可以用巴西养老基金这一自愿性特点来解释。目前，巴西的私营养老基金资产价值大约占到GDP的20%，这使其成为该地区第二发达的养老金体系。与有着作为公共养老金辅助性质的自愿性私营养老金计划的国家（例如，在西班牙，养老基金资产相当于GDP的9%）相比，巴西的情况也是相对较好的。

图 2.3　1999~2006 年养老金资产年均增长率



资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据 AIOS 数据。.
统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/120742640427。

图 2.4　2006 年养老基金资产占 GDP 比重



注：(*) 2005
资料来源：OECD 发展中心（2007）。根据 OECD 全球养老金统计数据库。
统计链接：　http://dx.doi.org/10.1787/120755578734。

养老金改革对当地资本市场可能产生的最重要影响，是通过将养老基金资产投资于多元化的国内证券并在国内市场上完成它们的交易而实现的。类似养老基金的大机构投资者能够对国内资本市场的发展做出重大贡献，其发挥作用的途径包括：深化——即增加其市值——和增强市场上的交易流动性，进行旨在改善市场功能的制度性变革。在本地市场上运作的所有投资者都可能会因此受益，而且这些市场上的投资可能会增加。从实际经验上看，养老基金的积累确实是与年金、抵押借款、债券和其它以资产支持的证券的增长相关联的，同时也与封闭式基金和国内评级企业的诞生相关联 (SPFAC, 2004; 和 Yermo, 2003)。

从第一批进行养老金改革的国家（智利、秘鲁和阿根廷）中得来的证据表明：这些改革已改善了金融市场的监管，增加了流向国家金融体

新的养老基金对国内资本市场产生了明显影响，从整体上增加了它们的总价值和交易量。

系的资金 (Yermo, 2003)。在一些拉美国家，资本市场监管也得到了显著改善 (Roldos, 2004; Yermo, 2003; Gill 等，2005)。尽管其中的某些变化发生在新的养老金制度安排前，但大量的变化是与私营养老基金的增长相伴而生的。在智利，养老基金的增长与资本市场制度变革的同步发生表明，这些进步是养老金改革的直接产物，这是因为资本市场改革需要做出调整，以确保建立一个养老基金投资所需的完整框架 (Acuña 和 Iglesias, 2001)。另一方面，巴西并没有进行养老金改革，私营养老基金资产的增长显然得益于国内金融市场的发展和相关立法的完善 (Reis 和 Paixão, 2004)。

养老金改革还对金融证券市场带来显著影响，由于基金对金融资产需求的上升，又促生了新的金融工具。一些国家引入私营养老基金的积极效果还包括：增加了国内股票市场的规模和深度，减少了交易的不稳定性，降低了企业面临的资金成本，带来了市场上机构投资者之间更大的竞争，改进了金融资源的配置(Lefort 和 Walker, 2002; Yermo, 2005; Blommestein 和 Santiso, 2007)。

最近几年中，机构投资者尤其是养老基金是推动金融改革的主要力量。养老基金管理的巨大资源以及针对其投资所设定的限制，促生了新型的金融工具(银行长期存款和公司债券、股票、抵押品和养老年金产品)。新类型的金融产品还包括投资基金股份以及证券化公司发行的债券。

养老基金的增长也加速了国内证券市场金融基础设施的现代化。这些基础设施的一些主要组成部分，诸如风险评估、托管服务和经纪服务，都与养老基金行业的建立直接相关。

金融结构的另一个重要改进是股票市场交易系统的现代化。例如，在智利，1987 年圣地亚哥股票交易所应用了一套电子交易系统，并且于 1990 年创建了一套完全采用电子交易装备的新交易系统。这些改革都与由养老基金积累引起的交易量增加相关联(SPFAC, 2004)。

私营养老基金的发展对人寿保险行业的发展也带来了巨大影响。随着私营养老金的成熟，资金从养老基金流向人寿保险公司，以支付退休年金。养老基金管理公司还必需与保险公司一起制定政策，以处理参保成员的残疾和死亡风险。唯一的例外是墨西哥，它的社会保障机构（IMSS）保留了作为这些风险公共保险人的角色。

养老金改革，尤其是管理下养老基金资产的增长，就这样对本地资本市场发展带来了积极影响。不过，这种影响也有局限性。例如，最初希望养老金—刺激资本市场发展的效果能够扩展到股票市场，但目前的结果是各国的情况差别不一。在整个地区，虽然股票市场资本总额（衡量市场规模的一个有效指标）增加了，但交易值并没有跟上，如表 2.2 所示。这是智利的样子，市值大大增加了，在 2004 年达到 GDP 的 116%，这不仅可以与整个 OECD 国家相媲美，甚至可以与有着最发达资本市场的美国和英国相比。在其它拉美国家，2004 年股票市值达到了近 GDP 的三分之一。然而，拉美市场交易值仍停留在 GDP 的低份额上——而在其它新兴地区已有显著上升。最近的研究表明，市场的流动性要比股票市场规模（即交易量相比市值）与国家实际经济增长力的关系更紧密、更实在 (Oman, 2003)。此外，尽管墨西哥、智利和哥伦比亚的上市企

业数量增加了，而整个地区的上市公司数量却下降了。

养老基金对一国金融系统的影响也受到宏观经济政策的限制。例如在阿根廷，2001~2002 年期间的金融危机对养老基金行业带来沉重打击，其影响远超出了金融业的范围。危机将人们的目光引向养老基金行业，政府出台调整措施，迫使养老基金管理公司在养老金体系的设计上做出重大改变。这些包括：积累制计划的投资规则、缴费率、养老基金管理费用以及积累制计划的待遇 (Rofman, 2002)。养老基金企业还被迫做出在其它市场条件下可能不会做出的资产配置决策(Roldos, 2004)。

表 2.2　股票市场发展

	股票市值/GDP %		交易量/GDP %		上市企业（数量）	
	1990	2004	1990	2004	1990	2004
阿根廷	2.3	26.2	0.6	5	179	104
巴西	3.6	42	1.2	12.3[a]	581	357
智利	44.9	116.2	2.5	12.2	215	239
哥伦比亚	3.5	22.5	0.2	1.5	80	114
墨西哥	12.4	23.7	4.6	6.3	199	152
秘鲁	3.1	26.1	0.4	1.6	294	194
拉美和加勒比地区	7.7	39.4	2.1	8.3	1 748	1 525
澳大利亚	35.1	122.8	12.9	80.7	1 089	1 515
新加坡	92.9	129.6	55	75.6	150	484
西班牙	21.8	86.6 [a]	8.9	111.5[a]	427	3 191
英国	85.8	132.6	28.2	174.5	1 701	2 684
美国	53.2	139.4	30.4	165.3	6 599	5 231

注：a) 2003。

资料来源：世界银行（2005）；IADB (2007)。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122107134225。

投资组合限制

政府制定了养老基金管理公司投资于不同类型资产的数量限制，最为严格的是与国外资产投资的有关规定，其目的是保护宏观经济的稳定性。

私营养老金制度对当地股票市场影响之所以有限，部分原因可以通过政府强加在养老金行业和其他金融机构上的监管规则来解释。拉美的养老基金受到审慎监管框架的约束，其目的在于保护参保成员未来的养老金待遇。这些规则影响了行业结构、资产配置、相对业绩，从而影响到国内证券市场发展。

拉美国家的所有监管框架都允许养老基金投资于数量限制不同的四类主要资产：政府债券；资本市场产品（股票和债券）；银行存款以及国外资产。如表 2.3 所示，对政府债券投资的限制通常是非常宽松的，这不仅是因为这些资产是良好资产组合结构的一部分，也因为政府有融资需要去应对其管理的社会保障制度的转型过程。事实上，转型意味着当 PAYG 缴费从国库中断而转入私营基金体系的储蓄待遇后，政府能够担负起向已在 PAYG 计划内缴费的退休者支付退休金。对银行存款类投资的限制也是非常宽松的。相比较而言，几乎所有国家对养老基金在国内股票和国外资产上的投资限制都是严格的。2007 年，智利、巴西和

秘鲁有着最为宽松的数量限制；乌拉圭和墨西哥有着最为严格的投资管制。

表 2.3 拉美和所选 OECD 国家主要类型资产的组合上限

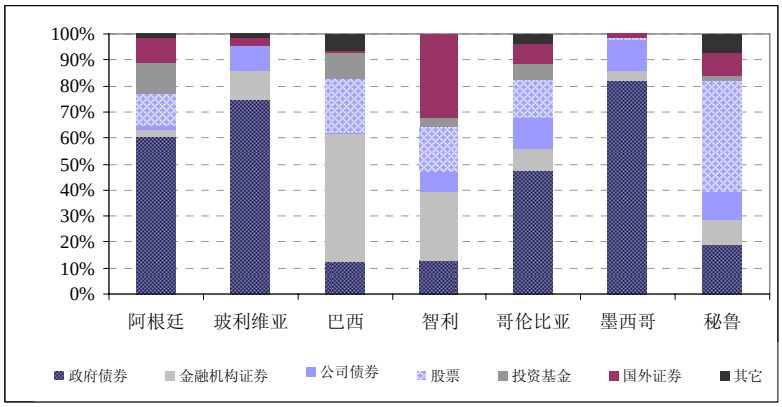
	政府债券	金融机构	股票	公司债券	投资基金	国外证券
阿根廷	50%	40%	50%	40%	20%	10%
巴西	无投资	20%~50%	20%~40%	30%~45%	5%~15%	10%~50%
智利	无限制	80%	50%	80%	无限制	3%
哥伦比亚	40%~80 %	40%~80%	0%~80%	30%~60%	0%~40%	30%
墨西哥	50%	30%	30%	40%	5%	10%
秘鲁	无投资	10%	15%	5%~无上限	-	20%
阿根廷	30%	40%	35%	40%	15%	10.50%
英国	无限制	无限制	无限制	无限制	无限制	无限制
美国	无限制	无限制	无限制	无限制	无限制	无限制

资料来源：OECD (2007)。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122177886451。

这些投资限制规则导致基金配置的很大份额集中于政府债券，而由于高额的回报，政府债券对于养老基金也是有吸引力的——反映了国家风险及违约风险。到 2006 年末，在养老基金资产组合中，政府债券占全部资产的平均份额（巴西除外）为 42%，尽管这比其它新兴经济体的份额低，但要比发达经济体通常的平均水平高。这个平均水平掩饰了各国间的差异（图 2.5）。在五个国家，养老基金组合中至少持有 60%的政府债券：萨尔瓦多(79%)、玻利维亚(75%)、墨西哥(73%)、阿根廷(61%)和乌拉圭(60%)。秘鲁和智利的比重比较低，秘鲁为(19%)，智利为(13%)。最后，在巴西，债券份额从 1994 年的 2%上升到 2005 年的 12%，其原因可能是因为巴西在这期间实行较高的实际利率政策，并且国内资本市场缺乏替代性的长期投资产品 (Reis and Paixão, 2004)。

与几个主要的 OECD 国家水平相比，在该地区除秘鲁外的所有国家，养老基金投资股票一直较少，2006 年养老基金资产中 42%的份额投资于股票。阿根廷、智利和哥伦比亚的养老基金投资股票的份额处于 12%~17%，墨西哥约为 2%。在其它国家股票投资接近于零，巴西除外，它高于地区平均水平，不过也从 1996 年的 31%下降到 2007 年的 20% [2]。

图 2.5 2006 所选拉美国家投资组合分布



资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据 AIOS 数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/120773517201。

证券投资组合还远未达到国际多元化。在大多拉美国家，在新的私营养老金体系建立时，投资国外受到禁锢或拦阻，其目的是将储蓄引向进行改革的国家的国内经济。在巴西，国外投资限定为 3%，并局限于巴西存款凭证以及在南方共同市场(Mercosur)国家资本市场上市的股票。智利已逐步提高了养老基金投资国外工具的限制份额：2004 年 3 月达到了 30%。2007 年 5 月，智利总统宣布将上限提高到 45%。股票市场随后的下跌表明：在一个相对严格的投资体制、少量养老基金控制如此庞大资源的时，养老基金显示出重要份量——及其干扰股票价格的可能性——影响巨大。墨西哥处于 20%的水平，阿根廷、哥伦比亚和秘鲁大约为 10%，玻利维亚处于 10~50%之间，其它国家为零。

尽管多元化的养老基金组合不仅有利于控制风险，而且有利于通过不同类型投资工具取得更好的业绩，但该地区的经济危机和市场疲软使得监管者们对于放宽投资封顶线和股票限制十分谨慎。然而，国家间对不同类型投资的分配限制存在着巨大差异的情况表明：在对于多元化组合的适当水平及其对宏观经济稳定性带来影响的认识上，仍然存在着重大分歧。

养老基金运用机制以改善其投资股票对象公司的治理水平方面，还存在着很大的挖掘潜力，挖掘这种潜力是为了降低金融不稳定性风险，并提高养老基金自身的金融业绩和风险管理。仅有少数国家——包括著名的巴西，其经验将在下文讨论——允许养老基金投资更高水平的国内公司股票，这通过目标度量方式来完成，以满足高于股票市场要求的公司治理标准需要。这个国家的这种许可政策及其对改进国内公司治理所产生的激励，会使养老基金取得更好的金融业绩，也会使养老基金所投资的公司和国家的整个证券市场同样受益 (Malherbe 等, 2007)。

对公司治理的潜在影响

与几个主要的 OECD 国家相比，拉美国家养老基金投资股票的份额较低，就养老基金影响国内公司治理而言，这种现象并没有揭示出这一地区所发生的重要的和变化了的动态。而且，完善公司治理已成为一个重要目标，这不仅是因为其对本地养老基金投资组合价值存在着潜在贡献，从而增加参保成员的福利；而且因为这是一个总体政策目标，即促使经济和生产率长期的实际增长(Oman 和 Blume, 2005)。对原国有企业的大规模私有化仅是证实了这么一个实事：即大多数拉美国家越来越依靠私营公司，提供工作岗位、带来税收、并为消费者提供商品和服务。创造就业、发展本土技术以及最终提高拉美经济的国际竞争力，需要建立在企业基础之一，这些企业免于资本劣势的成本损失，将良好的管理和公司治理措施运用于国内环境。因而，在拉美，改进公司治理就成为了养老基金的一个重要目标(OECD, 2003)。

通过投资，养老基金管理公司具备了提升公司治理水平的潜力，尤其是巴西，它已采取一项提高这种潜力的措施。

因此，养老金的改革幅度以及可预料到的持续基金增长又直接引起了对本地区一些问题的关注：良好的公司治理以及资本市场的发展。投资于国营上市公司证券的份额虽少、但在不断增长，其长期绩效一方面越来越取决于激励基金经理人对他们所投资企业长期竞争力作出正确判断和他们作出判断的能力；另一方面，越来越取决于那些控制这些企业的股东诚实对待投资者的行为——这反映在他们的公司治理水平

上。国营上市公司确保最大程度的透明性及对内和对外的责任心，也会使养老基金能长期内向退休者支付退休金而做出投资决策。

巴西提供了一个国内养老基金有着潜在重要性的好例子，这一重要性体现在整个经济中公司治理所取得的进步上。2001 年，巴西主要证券交易所（Bovespa）举行了特别上市板块的开通仪式，要求选择在这些板块上市的公司具有高质量的公司治理——比普通市场上市公司采用的法律标准更高的质量要求。证券交易所建立了三个更高水平的公司治理层级，称作“新市场（Novo Mercado）”、“层级 1”和“层级 2”。尽管起初市场的反应不大，但大约从 2005 年往后，这些高层次的上市板块开始起飞，到 2007 年初，第 100 家公司上市。在 2002 至 2005 期间，加入这三个特殊层级板块企业的 Bovespa 公司治理指数上升了 420%，几乎是整个股票交易所的上市指数增长率的两倍。到 2006 年末，在高级别公司治理板块上市的企业完成的交易量和市值，达到了整个交易所全部上市企业的 58% (Dias, 2006)。

在巴西，大型的养老基金与国内其它机构投资者密切合作，在企业考虑首次公开发行（IPOS）时，建议投资者重视这些较高的公司治理标准——包括更高的披露要求、对少数股东权利的重视以及有效的争议解决机制方面发挥了重要作用。巴西的养老基金也已具有要求达到这些标准的内在机制，因为巴西的养老基金监管政策允许养老基金可将资产组合中最高为 50%份额，投资于市场上在这三个高级公司治理板块之一上市的企业，但只允许最高为 35%的资产投资于普通市场上的那些上市公司。当企业发现投资者愿意为满足公司治理较高标准要求的企业股份付出更多时，这三个板块上出现了公司加速上市的现象。其它拉美国家还没有模仿巴西 Bovespa 的创新做法，而智利的一些养老基金已寻求一些类似目标来改善公司治理，突出的措施包括，更积极地影响独立董事的任命、薪酬政策以及其它的治理问题。

在一定程度上受这些案例国家的激励，在拉美一些国家（例如阿根廷、巴西、智利、哥伦比亚、墨西哥和秘鲁），包括养老基金在内的机构投资者已达成共识，为机构投资者有一个良好的公司治理环境，努力提供一套新的政策建议。这些建议不仅适用于它们自身的治理，也用来对其持有股票企业（以及整个市场）的治理水平施加影响。

这些讨论起始于 2003 年，是拉美公司治理圆桌会议的议题，会议是由 OECD 和世界银行联合发起的，基于通常惯例，拉美和 OECD 国家的政策制定者、股票交易所、投资者和企业以及其它股东参会，讨论改进公司治理的问题。圆桌会议发行了一本 2003 年拉美公司治理白皮书 (OECD,2003)，此后又倡议为包括养老基金在内的机构投资者编写一本新版白皮书。由于机构投资者在拉美资本市场上发挥着重要作用，圆桌会议为机构投资者提出的目标是：发展良好管理的信息优化系统、改进法律和监管方式的激励，消除影响投资者在促进良好的公司治理方面发挥更积极作用的障碍。最终，这一倡议会在企业层面上引发更大的进步，从而头来吸引更多投资者、促进本地区资本市场的进一步发展(又见 Malherbe 等, 2007)。

加强养老基金治理

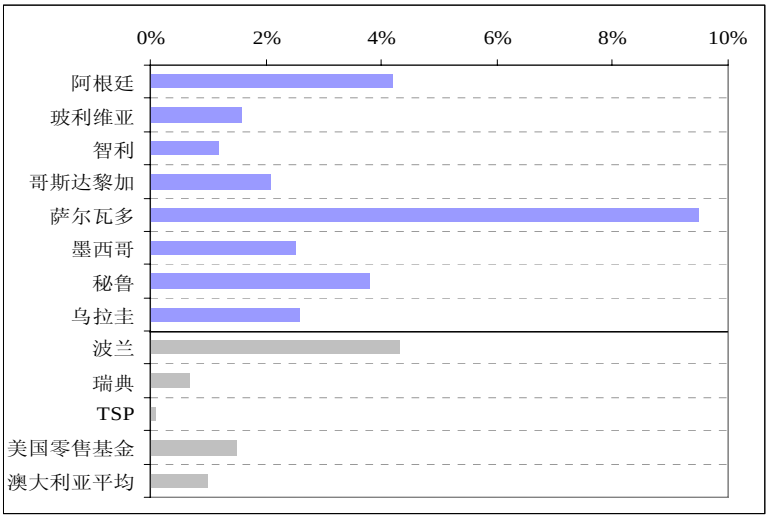
在公司治理领域一个需要强调的关键问题是，养老基金成员—工人和退休人员—判断养老基金政策的能力。

因此，养老基金自身的治理水平是十分重要的，这种重要性不仅体现在基金自身的金融回报和其为参保成员提供的待遇上，而且体现在养老基金能够对其所投资企业的公司治理水平施加的相当大的间接影响上。

整个拉美的政策制定者都已开始向保障更好的养老基金行业监管转变。改进的余地非常大。就像 OECD 养老基金治理准则所建议的那样，管理私营养老金的法律和条例需要修订，以加强作为他人退休金资产受托人的机构投资者的作用和责任(OECD, 2005)。当放松投资监管以及给予基金管理人更大的投资管理自主权时，尤其需要这种改革。

新制度治理缺陷的根源在于大量不知情的个体养老基金成员和管理养老基金的大型专业化金融公司之间在信息传递和谈判能力的不平等。基金管理公司是赢利性机构，它的专一目的是管理养老基金并开展与退休服务严格相关的业务，但它们的忠诚取决于它们的股东。

图 2.6　行政成本和佣金：费用占资产百分比
（净保险费用）



注：1. 由于国家间的征费结构不一样，佣金费用数据是难于比较的。例如，墨西哥的佣金采取了不同形式（资产基准、回报基准以及固定费用等），并且必须转换成相同的工资百分比指标来进行比较。其它国家，例如多米尼加共和国和哥斯达黎加，则允许基于回报征收费用，同时，也要转换成占平均工资的比重指标来比较。对不同费用结构的比较参阅 Whitehouse (2001)。

2. 这些费用包括缴费基准和资产基准费用，包括投资、记录维护服务、营销成本和利润。对拉美来说，2002 年数字来自于平均每位缴费人的费用。2006 年，大多参保案例（尤其是智利）的费用要低一些。

3. 波兰是 2002 年的数字。

4. 瑞典为 2004 年的数字。

5. 澳大利亚的数据是 2001 年，按 2001 年 12 月的汇率进行换算。

数据来源：OECD 发展中心（2007）；根据 James (2005) 数据；FIAP (2003)有关拉美的数据；Agnieszka Chlon-Dominczak (2003) 提供的波兰数据；James 等(2001)提供的美国数据，Clare (2001)提供的澳大利亚数据。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/120861145406。

获得良好信息的成员——即工人和退休人员——如果有效组织起

来，就能够对他们的基金管理公司施加强有力的牵制影响。否则，这个体系会以牺牲工人和退休人员的利益为代价，使私营管理公司的股东受益。对拥有这些参保成员的养老基金管理公司，激励安排措施的一个明显失败之处在于，在某些国家所看到的高额行政管理费用。图 2.6 比较了 12 个国家的费用、净保险成本占资产的比重情况。拉美的养老金管理净费用处于 1.2%至 9.5%之间，与之相对比的是，美国联邦雇员节约储蓄计划（TSP）的费用低于 0.1%，美国、西欧和澳大利亚大企业或产业基金的费用处于 0.3%至 0.7%之间(James, 2005)。

尽管政府干预能够纠正这种后果，但一项政治干预性弱的解决方案可能是以信托人或托管人的形式建立一个中介，专职负责保护参保成员的最大利益。智利正讨论的一个建议是建立消费者委员会，来监督基金管理人提供服务的成本和质量，还有其它一些任务。

在此，巴西又提供了一个有益的参考，因为其养老基金是独立的非赢利性组织，或者由发起雇主（封闭式基金）建立，或者由人寿保险公司（开放式基金）建立。封闭式养老基金的单一目的是——不管是由单个雇主、多个雇主建立的，或由工会（最近准许）创立的，也不管是公共的还是私营的——管理参保成员的养老金资产。当基金由公共部门设立时，它的管理主体最多可由 6 人组成：三人由计划发起人任命，三人由参保成员选出。由私营部门设立的基金的治理准则更加灵活，但在管理主体的任职成员中必须至少有三分之一的参保成员代表。相比其它拉美国家在养老基金治理结构方面实施的做法，这种形式的治理结构会更好地保障参保成员的利益，在其它国家，养老基金管理公司董事会完全由股东任命。

提高责任机制和激励安排

提高养老基金管理公司对参保人员尽忠的其它机制包括：增强基金管理公司管理主体的责任心，将其受托责任扩展定位于最大化参保成员养老金待遇的目标上，而这种养老金待遇是经过风险调整、扣除费用后的净待遇。这种明确成文的目标任务规定有时会引致某些变化，不仅体现在基金管理公司的定价行为上，也体现在基金管理公司投资战略的事先重新定位上，这种考虑是为了照顾到不同参保成员的投资水平和风险规避性差异。

需要做大量工作去加强养老基金公司的内部控制，以保护参保成员的利益。

养老基金管理者也需要加强其内部管理，以确保它们是为了参保人的最大利益而经营。内部控制中最重要的机制是关于利益冲突的规则。根据一项以 OECD 养老基金治理准则为参照对象进行的养老金监管初步评估 (OECD, 2005)，大多国家为了防止潜在的利益冲突，均禁止养老基金管理公司被将自有资金投资于其管理养老基金可能获取的证券。对与公司经理人或所有者（或大股东）有关联的养老基金管理公司的经理、所有者或大股东投资该公司，也有着严格的限制；而依照法律，养老基金管理公司与其所管理的养老金资产是分开的。

然而，在出台一部董事会及投资经理的行为规范方面，并没有具体的要求，或者说没有确保制定了充分的内部控制措施，以监督费用和投资策略对养老金待遇的影响，也没有保证参保成员获取建议的质量。如上所述，巴西的职业养老基金行业有着不同的治理结构，但它也存在治

理问题。受托责任和问责机制没有明确界定。缺乏适当的内部控制导致许多情况的发生：例如，养老基金做出的决策有利于发起人利益而忽视了对参保成员的影响。再如一项条例规定，只要满足了养老基金和发起人资产保持分离的条件，养老基金经理与其发起企业的经理可以为同一个人。这种机制容易在发起人、成员和经理人员间引发利益冲突。

改进披露和纠错

改革后养老基金体系的最大弱点之一是参保成员缺乏有效的纠错机制。

在拉美，几项针对成员的信息披露管理规则得到了广泛而有效地应用。按照法律，基金管理企业要求向他们的参保成员发送经常性的报告书，内容包含每位成员向基金缴费的数额、基金的金融回报、在最近一个报告期内征收的佣金和保险费用以及每位成员当前的账户余额。政府监管者监督基金管理人和其管理养老基金的操作业务。以智利为例，养老基金管理公司 (AFPs)必须至少每四个月向成员提供一次全部交易信息，内容包括他们个人的账户、资产投资获得的回报以及资本积累情况。AFPs 还必须提供每支基金的详细信息、上个财政年度的余额表、资产数量明细、回报波动以及总储备资产、费用结构和投资组合的详情。与之相仿，墨西哥的养老基金管理公司（Administradoras de Fondos para el Retiro）必须至少每 6 个月向工人提供所有几乎同样的信息。而在哥伦比亚，AFPs 必须每 3 个月就要向其成员通报一次[3]。

然而，尽管信息通报是经常性的，但许多工人仍表示他们没有阅读或理解所收到的材料。简单明了的信息描述再附上来自不同管理公司的可比数据，会有助于参保人做出利益最大化的选择。管理公司也必须使信息容易获取；成员在提出要求时，可能会获得附加信息，但通常这种程序是不明确的。

更令人烦恼的情况是纠错机制不发达，这种机制可以强化成员们的权利，并可能使他们采取抵制基金管理公司的行动。在拉美国家私营管理的养老基金中，这些机制尤为重要，这是因为参保成员们在基金管理主体中并没有代表成员，因而不能直接对其施加任何影响。仅是在巴西，管理主体中的部分人员由参保成员选出。

由于该地区大部分养老金体系没有对养老基金管理公司施加任何法定要求，去正式解决成员们的抱怨问题，或出台争端解决程序，成员们可以向政府监管部门投诉他们的不满之处，或对养老基金管理公司提出民事诉讼行为。监管者可从而制裁基金管理公司及其经理人员，也可通过法庭采取法律行动。然而在通常情况下，法庭拖延时间和无动于衷使得这项工作不尽人意。

一个重要的例外是哥伦比亚，其养老金体系有一个调查官，职责是接受和解决成员的投诉问题。智利政府也提出了成立消费者委员会来解决成员投诉问题的建议。

提高养老基金业绩

更好的内部治理也会提高养老基金业绩。

加强养老基金治理不仅能带来管理费用的下降，也有助于维持投资回报，从而提高退休收入的保障性。在大多拉美国家，未扣除成本前的平均回报率一直是非常高的。表 2.4 提供了自改革实施以来整个时期内的名义和实际总投资回报。然而，与养老基金管理相关的管理成本和费

用也是相对较高的，它并没有被剔除，而且，这些高额的回报将来能否持续也存在着疑问。

自 1981 年至 2006 年 12 月，智利取得了实际总回报年均大约 10%的这一突出成绩。其它国家诸如哥伦比亚、秘鲁、玻利维亚和乌拉圭也获得了高额的实际回报率。巴西和哥斯达黎加的回报最低。当然，扣除行政费用后净回报下降了，某些国家的管理费用平均高达所管理资产的 2%。然而，由于是基于缴费征收的，而且管理资产在不断增长，费用和佣金占收益的权重在下降。

表2.4　2006年所选拉美国家养老基金投资回报

国家(阶段)	12 个月前年均回报率 (%)			过去 12 个月	
	名义	实际	标准差 [a]	名义	实际
阿根廷(1994~2006)	15.7	9.8	11.1	25.2	14
玻利维亚(1997~2006)	13.17	8.8	3.5	7.9	2.8
巴西(1994~2006)	25.7	6.3	6.4	23.4	13.4
智利 (1981~2006)[b]	22.7	10.2	7.6	18.1	15.8
哥伦比亚(1994~2006)	18.3	6.7	-	7.3	2.7
哥斯达黎加(2002~2006)	18.6	6.9	4	20.8	10.3
萨尔瓦多(1999~2006)	12.3	8.8	4.5	6.1	1.2
墨西哥(1997~2006)	15.9	7.8	3.6	13.1	8.7
秘鲁 (1993~2006)	15.5	9.9	9.6	28.3	26.8
乌拉圭 (1995~2006)	22.4	11.8	14.3	16.5	9.5

注： a)指的是整个时期内每年实际回报率的标准差。数字表明了百分点的变化。 b)智利的平均回报是指C基金的数据。

资料来源：OECD Development Centre (2007)；根据 AIOS 数据。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122184646586。

然而，在此阶段，实际回报也出现了相当大的波动性，对成员而言，波动意味着明显的风险。表 2.4 中的标准差衡量了这些回报的不稳定性，可被用作风险水平的一个标志。例如，对乌拉圭、阿根廷、秘鲁和智利历史上高额的年均实际回报评估时，应考虑到整个时期内它们非常大的波动性。

根据计算期的不同，实际回报也有所差异。直到 20 世纪 90 年代中期，实际平均总回报都是非常高的。能够解释这种现象的事实是：大多养老基金都投资于公共债券产品，由于主权债券的高风险性，这些公共债券支付了非常高的实际利率。自 1995 年以来，该地区宏观经济环境有了改善（公共债券回报同时下降了），而 1995、1998 和 2001 年又发生了股票市场危机，其后果是回报率降下来了。例如，在智利，1981 至 1994 年期间，养老金体系产生的资产平均实际回报率超过了 13%，而在 1995 至 2005 年期间，仅为 4.4%。这些回报要比 OECD 国家高，原因是智利的投资机会有吸引力，但也有风险。与之相仿，在阿根廷，1994 至 1997 年期间，年实际回报率大约为 17%，而在 1997 至 2001 年期间仅为 7.2%。阿根廷的金融危机又对养老金体系的财政状况带来了严重的短期影响，这是因为危机影响到了整个实际回报，2001 年回报率下降幅度超过了 10%，但在 2002 至 2006 年期间，平均实际回报又

上升到超过每年 12%的水平。

结论和政策建议

除了确保参保成员的养老金安全外，为了达到宏观经济和金融目标，养老基金行业需要加强自我监管。

许多拉美国家的新兴养老基金行业得到了扶持，这些国家经历了养老金改革，通过严格的监管框架以及对数量相对较少的私营养老基金公司的有效政府监管，已实现对工人养老金的安全管理，并将一笔稳定的金融资产投入了这个地区刚刚起步的资本市场。

新养老金制度已改善了成员得到的待遇和服务的质量。个人对个人账户积累资产的所有权、基金的私营管理与个人自由选择三者相结合，有效地保护了养老基金免受原 PAYG 体制下通常盛行的政治控制风险。

在实现其它改革目标方面，不同国家取得的成绩各异。在国民储蓄、经济增长、金融深化和公司治理方面，智利取得了最为突出的成绩。其它国家在实现这些目标方面的成绩要差一些，部分原因在于他们的起步至少晚了 10 年，但在很大程度是因为在养老金行业外其它同等重要的结构改革中，他们取得的成绩也小于智利。

拉美的政策制定者们已开始向保障更好的养老基金行业监管方向转变，但仍有很大的改进空间。养老基金的治理水平仍需要提高。明文规定的目标任务、行为规范以及提高养老基金管理公司可靠性的机制有助于建立成员、发起人和管理人之间的激励，并为工人和退休人员提供更好的保护。

当拉美政府评估养老基金监管规则、并转向放松它们的养老基金投资体制时，自我监管的质量以及养老基金管理公司有效的治理安排将会变得越来越重要。对于那些养老基金管理公司作为最大的机构投资者已在国内市场占主导地位的国家来说，这显得尤为重要。对治理和自我监管的更大关注，也会引导重新更好地调整投资策略，从较长期、具有赢利可能和社会需求的投资中寻求更高的回报（例如在住房、基础设施和创新技术方面的投资）。

在严格监管、强制性积累制养老金制度下，可能无法避免的市场高集中度，进一步强调了应更加重视养老基金管理公司治理水平的必要性。同样重要的是，发挥这些基金管理公司的潜力，在养老金资产持有股票的企业，需要引入更广范围的治理水平改进。将这种改进的治理结果结合在一起——不仅包括养老基金管理公司的治理，还包括他们将工人养老金所投向的公司的治理——会出现更有效率的经济，这种经济广泛运用实际资本和人力资源。这个地区的国家从而提高国民储蓄，降低金融脆弱性和减少对不稳定的国际资本市场的依赖性。

五方面的具体政策领域值得特别关注。

为实现这些结果，不同国家的政策制定者应更为积极地学习相互的经验，将会从中获益。政策制定者们可以有益地交换彼此的经验教训，可在 OECD 的积极支持下，依据公司治理原则(OECD, 2004)和养老基金治理准则(OECD, 2005)进行学习。五方面政策尤其值得关注：

1）加强国内金融市场基础设施建设和金融监管。

1)考虑到今后，养老基金资产在拉美会持续增长，优先要做的是必须加强国内金融市场基础设施建设和金融监管。这至为重要，因为养老基金维持其退休成员生活水准的能力完全取决于基金资产的金融运行业绩，因而也就取决于金融市场的可靠性和稳定性。

2)监管条例尤其是投资限制，阻碍了养老金资产的多元化健康配

置，因此，需要重新审查一下这些条例，目标是在维持高度审慎标准的同时，便于资产实现多元化的投资。尤其重要的是对特定类别资产的限制，一个突出的类别是股票，另一个则是国外资产。允许增加股票和/或国外资产在养老基金投资组合中的准许份额，尤其是对那些当前将这类资产限定接近为零水平的国家而言，将不仅有利于通过资产多元化，实现更好的养老基金风险管理，也会降低当前养老基金投资方式对国内资产价格的不良负面影响。投资限制的放宽将对资产经理人产生有力激励，使其尽职尽责地监督其基金的投资。

2）使养老基金投资资产多元化。

像墨西哥这样的一些国家的监管者们如果不放松控制，将养老基金的股票投资限定为指数化基金，并禁止对个人公司的相关投资，养老基金对所投资公司治理水平能够施加的潜在积极影响将是微不足道的。养老基金想要成为积极的股东，能够对所投资公司的治理水平施加有力影响，就必须能够直接购买并最终售出个人公司的股份。再者，养老基金一旦能在公司治理中实加这种有力的影响，也就无需退出——即无需出售公司股份了——这是影响整个经济中公司治理的最有效途径。

3)政策制定者们需要考虑允许养老基金资产管理经理为投保人提供多支基金供选择带来的益处，即给成员一个长期内风险回报相匹配的多元化基金。当今只有智利、墨西哥和秘鲁做到了这一点。除了参保成员提供更多的投资选择外，多种基金会激励参保成员去寻找有关业绩好坏的信息、促使管理公司为成员提供更多的服务、增强成员的参与、改进资源配置。

3) 就风险和回报而言，为成员提供一个多基金选择。

4) 某些拉美国家，养老基金对成员征收的高额行政管理费用和成本的现象应引起政策上的重视——实事上这个地区已在讨论这个问题。两个主要选择是：i)通过放开市场，允许银行、保险公司以及可能的其它金融机构直接与养老基金竞争成员的缴费，以加强基金的竞争压力；ii)通过全国集中化征收成员的缴费、记录保管并向成员披露信息，来实现规模经济，以降低行政管理成本。同时，通过限制成员们在基金管理公司间进行代价昂贵和无效的转保行为，以降低行政管理费用。前项选择更依赖于市场竞争，以促使养老基金管理公司降低费用和佣金，然而需要谨慎评估，以避免将养老金资产置于过高风险之中——这种高风险正是非专业金融机构投资和管理行为的特点。阿根廷、墨西哥和乌拉圭目前在实施后项选择。

4) 采取措施降低成员的费用。

5)管制私营养老基金的法律和监管条例需要作修订，以加强机构投资者作为他人退休金资产受托人的角色和职责。养老基金管理主体也要在基金经理和成员间建立透明而有效的沟通机制，以按照参保人利益最大化的准则开展业务。完善的养老基金治理反过来又能极大地提高这种正向效果，同时，降低养老基金投资于国内经济所有部门企业股票的风险（同样包括国际上的公司）。作为整个经济中改进公司治理的典范力量，管理良好的养老基金因而也能对经济领域内长期实际的生产率增长做出巨大贡献。工人（在职的和退休的）以及雇主一样将会受益巨大。

5)改进基金治理，为参保成员、养老金部门外的公司治理和整个经济带来好处。

注释

1．根据 OECD 养老金术语(OECD, 2005)的解释，待遇确定型(DB) 计划是缴费确定型（DC）计划之外的所有计划。金融或长寿风险由计划发起人承担的所有计划都可认为是 DB 计划，参保成员的待遇通常基于一个与其工资或薪水以及雇佣期相关联的公式。而 DC 计划则与之相反，每位成员的待遇则仅取决发起人或成员向计划的缴费，再加上全部积累起来的金融回报。DC 计划不包括发起计划的雇主提供有保障回报率的情况。

2．巴西的数据仅表明封闭式养老基金投资组合中的股票。

3．2002 年，智利大学经济学系的微观数据研究中心进行了一次家庭调查，称作工作经历与社会保障（Historia Laboral y Seguridad Social），提供了有关智利养老金制度的有用数据。它还提供了一些关于参保人养老金待遇和/或养老金计划参保情况的详细信息，并回顾了 1980 年以来的劳务历史。

统计附录

表 2.A1　1995~2006 年全部养老金资产 (百万美元)

	1995	1997	1999	2001	2003	2004	2005	2006
拉丁美洲								
阿根廷	2 495	8 827	16 787	20 786	15 947	18 306	22 565	29 371
玻利维亚		98	535	936	1 485	1 716	2 060	2 299
巴西	62 691	83 436	71 464	81 378	91 260	120 923	161 590	165 215
智利	25 143	30 525	34 501	35 461	49 691	60 799	74 756	88 632
哥伦比亚	266	1 367	2 887	4 955	7 326	11 067	16 015	16 739
哥斯达黎加					305	476	711	1 020
萨尔瓦多			213	800	1 572	2 148	2 896	3 352
墨西哥		615	11 412	27 146	35 844	42 524	55 205	66 613
秘鲁	583	1 510	2 406	3 622	6 341	7 820	9 397	14 260
乌拉圭			591		1 232	1 678	2 153	2 586

资料来源：AIOS (2006)。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122222044121。

参考文献

ACUÑA, R. and A. IGLESIAS (2001), “Chile’s Pension Reform after 20 Years”, *Pension Reform Primer*,World Bank, Washington, D.C.

AIOS (International Association of Pension Funds Supervisory Organisms) (2006), *Boletin Estadistico AIOS*, No. 16, www.aiosfp.org/estadisticas/estadisticas_boletin_estadistico.shtml.

BLOMMESTEIN, H. and J. Santiso (2007), “New Strategies for Emerging Domestic Sovereign Bond Markets”, *Working Paper* N° 260, OECD Development Centre, Paris.

BAILLIU, J. and H. REISEN (1997), “Do Funded Pensions Contribute to Higher Aggregate Savings? A Cross Country Analysis”, *Working Paper* No. 130, OECD Development Centre, Paris.

CORBO, V. and K. SCHMIDT-HEBBEL (2003), “Macroeconomic Effects of Pension Reform in Chile”, paper presented at the Federación Internacional de Asociaciones de Pensiones Conference in Cancún, Mexico, May.

DIAS, L. (2006), “Governance of Brazilian Pension Funds”, ExpressO Preprint Series, *Working Paper*1447, Berkley Electronic Press, http://law.bepress.com/expresso/eps/1447/.

GILL I., T. PACKARD and J. YERMO (2005), *Keeping the Promise of Social Security in Latin America*, Stanford University Press and World Bank, Palo Alto, CA and Washington, D.C.

IADB (2007), *Statistical Indicators*,Inter-American Development Bank, Washington, D.C. www.iadb.org/research/SearchInd.cfm?language=EN&parid=2,

JAMES, E. (2005), “Reforming Social Security: Lessons from Thirty Countries” *Policy Report* No. 277,National Center for Policy Analysis, Dallas, TX.

KOTLIKOFF, L. (2006), “Pension Reform – The Triumph of Form over Substance?”, lecture to the Latin American Meeting of the Econometrica Society and the Annual Meeting of the Latin American and Caribbean Economic Association, Mexico City, November 2.

LEFORT, F. and E. WALKER (2002), “Cambios Estructurales e Integración. Discusión y Análisis del Mercado de Capitales Chileno”, *Cuadernos de Economía*, Vol. 0116, No. 39, Instituto de Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.

MALHERBE, S., C. OMAN and R. SHORT (forthcoming), “The Role of Institutional Investors in Improving Corporate Governance in Developing Countries”, *Working Paper*, OECD Development Centre, Paris, forthcoming.

MESA-LAGO, C. (2004), “Las reformas de pensiones en América Latina y su impacto en los principios de la seguridad social”, *Serie Financiamiento del Desarrollo* No. 144, Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), Santiago de Chile.

OECD (2003), “White Paper on Corporate Governance in Latin America”, OECD, Paris, www.oecd.org/dataoecd/25/2/18976210.pdf.

OECD (2004), “Principles of Corporate Governance”, OECD, Paris, https://www.oecd.org/dataoecd/32/18/31557724.pdf.

OECD (2005), “The OECD Guidelines for Pension Fund Governance”, OECD, Paris, www.oecd.org/dataoecd/18/52/34799965.pdf.

OECD (2007), “Survey of Investment Regulations of Pension Funds”, OECD, Paris, www.oecd.org/dataoecd/56/7/38969997.pdf

OMAN, C. (ed.) (2003), *Corporate Governance in Development: The Experiences of Brazil, Chile, India, and South Africa*, OECD Development Centre and Center for International Private Enterprise, Paris and Washington, D.C.

OMAN, C. and D. BLUME (2005), “Corporate Governance: A Development Challenge”, *Policy Insights* No. 3, OECD Development Centre, Paris.

PINHEIRO, V.C. (2005), “The Politics of Pension Reform in Brazil”, *in* CRABBE, C. (ed.), *A Quarter Century of Pension Reform in Latin America and the Caribbean: Lessons Learned*

and Next Steps, Inter-American Development Bank (IADB), Washington, D.C.

QUEISSER, M. (1998), *Development Centre Studies: The Second Generation Pension Reforms in Latin America*,OECD Development Centre, Paris.

REIS, A. and L.A. PAIXÃO (2004), "Private Pensions in Brazil", paper presented at the OECD Working Party on Private Pensions, July, Paris.

REISEN, H. (2000), *Pension Savings and Capital Flows: From Ageing to Emerging Markets*, OECD Development Centre, Paris.

ROFMAN, R. (2002), "The Pension System and the Crisis in Argentina: Learning the Lessons", *Background Paper for Regional Study on Social Security Reform*, Office of the Chief Economist, Latin America and Caribbean Region, World Bank, Washington, D.C.

ROLDOS, J., (2004), "Pension Reform, Investment Restrictions, and Capital Markets", *Policy Discussion Paper* No. 04/4, International Monetary Fund (IMF), Washington, D.C.

SPFAC (Superintendency of Pension Fund Administrators of Chile)(2004), *The Chilean Pension System*, 4th edition, Superintendency of Pension Fund Administrators of Chile, Santiago de Chile.

YERMO, J. (2003), "Pension Funds and Capital Market Development", *World Bank. Background Paper for Regional Study on Social Security Reform*, Office of the Chief Economist, Latin America and Caribbean Region, World Bank, Washington, D.C.

YERMO, J. (2005), "The Contribution of Pension Funds to Capital Market Development in Chile", Oxford University and OECD, Oxford and Paris.

WHITEHOUSE, E.R. (2001), "Administrative Charges for Funded Pensions: Comparison and Assessment of 13 Countries", *in* OECD, *Private Pension Systems: Administrative Costs and Reforms*, Private Pensions Series No. 2, OECD, Paris.

WORLD BANK (2005), *World Development Indicators Database 2005*, World Bank, Washington, D.C. (WDI online), www.worldbank.org/data/wdi/home.html.

WORLD BANK (2006), *World Development Indicators Database 2006*, World Bank, Washington, D.C. (WDI online), www.worldbank.org/data/wdi/home.html.

第三章
企业促发展
跨国公司、电信业与发展 [1]

摘要

20 世纪 90 年代初以来，全球外国直接投资（FDI）发展迅猛。拉丁美洲成为全球外资的主要接收地，尤其是在上世纪 90 年代私有化改革期间，该地区吸引了大量 FDI。拉美新跨国公司的崛起意味着该地区已经成为全球对外直接投资来源地（2000 年代尤为如此）。外资流入和流出的重要性在电信业表现得特别突出，这一产业在拉美地区由分别来自大西洋两岸的两家跨国公司所主导。在技术进步、移动电话业务拓展和业内主要竞争者市场导向型投资涌入的作用下，拉美许多国家在建设现代电信业基础设施方面取得了长足的进步。然而，少数企业的强势引发了人们对于该产业内部竞争属性的关注。电信服务用户大幅增长，增加了该产业对经济增长所作出的贡献；但是在建立和保持竞争性的市场方面仍然存在诸多严峻挑战，而竞争性的市场将缩小富裕和贫困人口之间国内外数字服务方面的差距，为所有用户提供电信服务。拉美国家不仅需要制定规则清晰且稳定的有效接入促进政策，还需要建立规范完善、开放和竞争性的市场，以此来促进创新，鼓励跨国公司在地区长期发展中寻求集体贡献率的最大化。

导言

当前，发展中国家和地区跨国公司的崛起，使其同时成为FDI 的受方和供方。

20 世纪 90 年代初以来，全球外国直接投资（以下简称“FDI”或“外资”）增长迅速。90 年代期间，OECD 国家的跨国公司投资于拉丁美洲地区新近实施私有化或自由化的部门，从而导致外资大量流入该地区。

然而，FDI 形势的实质变化是投资者的更迭，而不是投资活动本身的变化。发展中国家对外直接投资在 FDI 存量中所占比重由 1990 年的 8%上升至 2005 年的 12%，增长近半。2002 年以来，流入发展中国家的 FDI 中，南南投资占 1/3 强，其金额在 2004 年时就已经达到了 600 亿美元（世界银行，2006；联合国贸易与发展会议，2006）。

因此，跨国公司不再为发达国家所独有。巴西、中国、印度、墨西哥、俄罗斯和南非等国正涌现出一批新的跨国公司。来自这些新兴经济体的 FDI 由 2000 年的不足 100 亿美元涨至 2006 年的 800 亿美元以上 [2]。在拉丁美洲，巴西是这一现象的例证：2006 年其对外直接投资 260 亿美元，实际上已经超出了 FDI 的流入规模。

电信市场作为信息媒介，是拉丁美洲地区经营效率中的核心。这里对电信市场的研究将其作为FDI 流通对经济增长的影响的一个好例证，对之进行探讨。

拉丁美洲电信业是 FDI 流入和流出的交汇部门。这一部门的 FDI 由西班牙电信国际集团（Telefónica，以下简称“西班牙电信”）和墨西哥卡索集团（Carso Group）两大跨国巨头所主导。前者借助 20 世纪 90 年代的私有化浪潮进入该地区。后者则是墨西哥电信（Telmex）和美洲移动（América Móvil）两家公司的所有者，在不到 5 年的时间里，就由国家级垄断企业发展成为一家主要的区域性运营商。

电信业绩效也很重要，因为其关系到拉丁美洲地区整体经济的运作。电信服务是信息传递的重要手段。因此，电信基础设施的铺开不仅对经营模式发挥着重要影响，还有可能通过彻底降低信息获取成本来显著提升市场效率，并进而极大地刺激经济增长与发展。此外，上述积极影响在整体经济中呈现出扩大效应，电信服务覆盖面愈广中，影响愈深（Röller 和 Waverman，2001；Waverman 等，2005）。因此，个人和企业的电信服务接入程度是至关重要的。

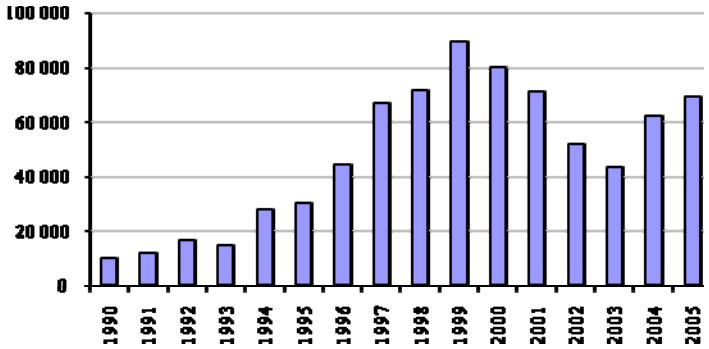
本章简要描述近期拉丁美洲 FDI 的流入和流出状况，而后重点分析该地区电信部门的绩效以及业内主导跨国企业的战略。文中拟剖析有利于电信服务覆盖面扩大的因素，并且从整体覆盖面和向不同人群提供服务的情况这两个方面考量该产业的发展情况。最后，本章还将探究产业绩效与市场结构之间的关系，关注像电信这样的公共服务监管水平的重要性。

全球化主角：新老跨国公司

20 世纪 90 年代期间，伴随拉丁美洲地区大范围的私有化进程，该地区 FDI 流量大幅飙升，从 1990 年的不足 100 亿美元增长至 1999 年创记录的 890 亿美元（10 年内年均 390 亿美元）（图 3.1）。该地

区 FDI 流量在 2000 年代曾经出现明显下降，但是 2005 年又重获增长，达到 700 亿美元左右。不过，由于全球 FDI 的迅速发展（仅 2006 年就增长了 34%），2006 年拉丁美洲 FDI 的全球份额仅为 8%，远低于上世纪 70 年代和 1997 年时 14%的峰值水平。

图 3.1　1990~2005 年拉丁美洲和加勒比地区 FDI 总流入量
（百万美元，不包括主要的金融中心）



资料来源：联合国贸易与发展会议（UNCTAD）2006 年统计数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/120880841263。

拉丁美洲私有化曾掀起FDI 流入的新浪潮，但是拉美企业如今也走出了国门。

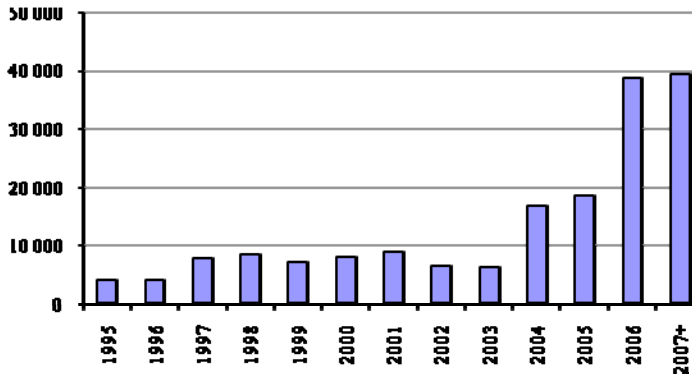
近期拉丁美洲的 FDI 流入高潮具有以下重要特征：第一，服务业在吸引 FDI 中担负重任；第二，以投资者身份出现的欧洲企业（特别是西班牙企业）所发挥的作用有所提升；第三，私有化成为 FDI 的重要推动器（美洲开发银行-IADB，2004）。当然，上述特征之间是相互关联的。以电信业为典型的公共部门是该地区进行私有化的主要领域，而包括银行业和电信业在内的私有化和自由化服务部门，是西班牙企业对该地区投资的重点领域[3]。

拉丁美洲企业如今也已走出国门。有关拉美 FDI 的重要新闻不仅涉及该地区外资的流入规模，还涉及该地区正在成为 FDI 重要来源地这一事实（图 3.2）。上世纪 90 年代期间一度缓慢增长的 FDI 流出量自 2004 年以来出现了爆长现象。2006 年，拉美企业在本国以外（包括拉美地区内部和外部国家）的对外直接投资额超过 400 亿美元。2007 年，由于几笔大宗交易的达成（最为典型的是当年 6 月墨西哥水泥公司——CEMEX 对水泥制造商瑞科尔集团——Rinker 高达 153 亿美元的购并案），年中时拉美地区的对外直接投资额就达到了 400 亿的规模。

2004 年以来，拉丁美洲地区对外直接投资的跃升主要是由区内少数企业（特别是巴西和墨西哥企业）不断扩大的国际化步伐所推动的。例如，巴西企业 2006 年对外投资 260 亿美元，而前一年其对外投资额只有 25 亿美元；同年，墨西哥企业对外投资 40 亿美元，而 2007 年其对外投资仅在前 6 个月就已经接近 190 亿美元。同样引人瞩目的是，巴西 2006 年的引资额仅为 180 亿美元，已经成为一个净外资流出国（ECLAC, 2007）。

图 3.2　拉丁美洲 FDI 流出量

（百万美元，拉美主要经济体，但不包括主要的金融中心）



注：2007+为 1~6 月，包括近期较易。

资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据经济学家情报部（EIU）和汤姆逊财经数据库（Thomson Datastream）数据。

统计链接：http:// dx.doi.org/10.1787/121161605644。

部分拉美跨国公司在全球排名中处于领先位置。

福布斯（Forbes）全球 2000 强企业名单揭示了拉丁美洲跨国公司时代的来临。2007 年 3 月，该名单中有 17 家墨西哥跨国公司和 22 家巴西跨国公司，其中，典型企业包括墨西哥水泥公司（墨西哥水泥制造商，新兴跨国公司海外扩展中的先锋企业，目前与法国拉法基公司< Lafarge > 及瑞士霍尔希姆公司<Holcim>属于同一竞争方阵＜参见专栏 3.1＞）和巴西矿产与金属制造商淡水河谷公司（CVRD，该公司目前与英澳合资的必合必拓公司< BHP Billiton > 及力拓公司< Rio Tinto >并处业内领先位置）（Forbes, 2007）。石油业中，来自巴西和委内瑞拉的国内顶尖企业——巴西石油公司（Petrobras）和委内瑞拉石油公司（PDVSA）都已经走向国际化。阿根廷有三家企业颇为突出，即特钦特公司（Techint，专注于工程、建筑和采购服务）、雅可公司（Arcor，分布在全球 5 大洲 117 个国家的糖果生产商）和特纳瑞斯（Tenaris，分布在加拿大、意大利和日本的管道制造商）。而智利的零售流通部门则在国外市场中日益活跃。

专栏3.1　CEMEX，拉丁美洲国际化中的领先者

宣称自己为全球性建筑胶水公司的墨西哥水泥（CEMEX），已经成为拉美跨国公司不断获得成功的标志。该公司成立于 1906 年，在海外资产方面，是墨西哥企业国际化当之无愧的冠军。在国内市场取得领先地位后，CEMEX 从上世纪 90 年代初期开始向海外扩张，首先进军西班牙，而后进入一些拉美国家，随后又进入了东南亚市场。

CEMEX 的初期战略重点是高增长型市场，在此类市场中，它能够发挥文化亲和力与之前在墨西哥所获取知识的影响。CEMEX 已经具备了足以应对恶性通货膨胀以及其他具有挑战意味的结构性经济形势的高超管理技能，已率先创新性

专栏3.1（续）

地采用了当时刚兴起的信息和通信技术——包括在其预拌混凝土运送车上安装全球定位系统（GPS system），这一举措大大地缩减了运送时间，使其获得水泥交易中关键性的竞争优势。

经过近 10 年的持续增长，CEMEX 竭力扩大了国际资产的份额，并在各不同的商业周期里，通过在相对成熟的市场上扩张，获得了更大的稳定性——包括 2000 年以对南下水泥公司<Southdown>的收购拓展了美国市场，2005 年以对前英国企业 RMC 公司的收购扩大了欧洲市场，最近则以对 Rinker 集团 153 亿美元的成功出价发展了澳大利亚市场，而这又进一步巩固了其在美国市场的地位。

起步以来，CEMEX 遵循了一套纪律严明的国际收购战略：制定严格的标准，以确保买入的每一家新公司都能够从其管理经验中获益，其财务结构保持健康，且能够留住多数原公司的人才。在竞争日益激烈的、多元文化的全球经营环境中，上述战略成为关键性因素，使得企业在完成 17 项重要的国际收购后，全球分布范围超过了 50 个国家，从美洲延伸至欧洲、中东和亚洲，如今又延伸到了澳大利亚。

CEMEX 国际发展战略的另一大要点是：坚守其核心业务，对水泥资产和整条水泥增值链进行投资。上世纪 80 年代中期，多样化经营风靡一时，但是 CEMEX 决定不参与诸如旅游业或石油化工业等其他产业，坚守在水泥及与水泥相关的活动领域内。显然，这一决策取得了良好的效果：CEMEX 目前已成为全球最大的混凝土生产商、第三大水泥生产商和顶尖集料供应商之一。

资料来源：CEMEX。

表 3.1　拉丁美洲 10 大非金融类跨国公司

公司名称	母国	所属产业	资产额（2006 年末）百万美元		销售额（2006 年末）百万美元	
			海外	总额	海外	总额
墨西哥水泥公司	墨西哥	建筑	24 908	29 972	14 551	18 249
淡水河谷公司	巴西	采掘	24 382	60 954	16 145	20 363
美洲移动公司	墨西哥	电信	10 662	29 473	9 618	21 526
墨西哥电信公司	墨西哥	电信	10 625	44 532	4 362	16 115
巴西石油公司	巴西	石油开采/冶炼/分销	9 953	98 680	23 160	93 893
委内瑞拉石油公司*	委内瑞拉	石油开采/冶炼/分销	8 868	55 355	25 551	46 589
盖道公司	巴西	金属和金属制品	4 926	12 595	6 474	10 940
墨西哥饮料集团	墨西哥	食品与饮料	3 455	13 463	2 854	11 707
格鲁玛公司	墨西哥	食品与饮料	1 486	2 784	1 937	2 823
宾堡集团	墨西哥	食品与饮料	1 386	3 851	1 892	5 859

注：*委内瑞拉石油公司数据为2004年数据。

资料来源：OECD发展中心（2007），根据年报及UNCTAD（2006）。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122242507200。

拉美跨国公司的投资覆盖面遍及全球，特别集中在拉丁美洲地区。

资本成本的大幅下降提供了极其重要的条件，使新兴国家跨国公司（包括拉丁美洲地区）的扩张成为可能，并促成了并购交易的数量上升。而资本成本下降的原因一方面是全球流动性的上升，另一方面则是新兴市场主权风险溢价的下降。以拉丁美洲新兴市场债券指数差价进行衡量，后者在 2007 年第一季度创下 167 个基点的最低纪录。有利的资本成本形势为两类企业的拓展提供了途径：一类企业先前并未进行国际化经营——它们能够通过海外市场为本土借贷进行融资；另一类企业已经开展了国际化经营——它们能够在国外市场上以本币贷款。因此，拉丁美洲企业在国内外市场中同时扩大了收购业务。2000~2006 年期间，拉美企业在本地区的收购总金额累计接近 1100 亿美元。在该项总金额中，发生在该地区的国际收购金额超出 230 亿美元。

各产业国际化进程的战略与远见不尽相同。初级产品制造商在价格高企的推动下，主动向外扩张，获取本地区以及地区之外的市场和资源（参见第 4 章）。中间产品生产商和在下游活动中获取利益的初级产品生产商（如委内瑞拉石油公司和巴西淡水河谷公司）通过拓张来提高外部经营效率。而服务和最终产品的提供商则往往会选择成为区域性企业，而不是全球性公司。

服务业也是拉丁美洲地区内部和外部跨国公司交汇的重要领域。20 世纪 90 年代伴随私有化的发展，大批发达国家跨国公司进入拉美重要领域，对本土企业形成挤压，它们不得不应对激烈程度不断升级的竞争。一些国家的法规大力保护本土企业，在某些情形下催生了顶级的国内企业。其他欧洲和北美洲跨国公司从拉美地区退出后，留下的空间在某些情况下为新的拉美跨国公司所填补。在美国维里松公司（Verizon）离开拉美地区时，墨西哥电信企业美洲移动公司对其资产的收购就是上述情况的重要实例。

在零售流通业中，美国沃尔玛和法国家乐福等大型跨国公司集中投资少数大规模市场（特别是墨西哥和巴西市场），智利企业则在剩余的市场中确立了自身区域性经销商的地位。金融服务业的情况更为混杂，本土银行——诸如巴西伊塔乌投资银行（Itaú）——已经升级为区域性企业，而 OECD 国家的跨国公司仍是主角。

电信业提供了一个非常重要的典型案例，能够反映近期发达国家跨国公司在拉丁美洲地区的投资和该地区跨国公司的崛起，以及两者之间的交汇。我们将转而深入分析拉美地区电信产业的投资活动及其该地区对更广泛的经济发展所产生的影响。

公共服务部门投资：电信业状况

基础设施在经济发展中发挥着关键作用。举例来说，如果拉丁美洲基础设施发展最为落后的国家（如玻利维亚、危地马拉、洪都拉斯、尼加拉瓜和秘鲁等）能够赶上该地区最先进的哥斯达黎加，预期它们的长期经济增长速度至少将提高 5 个百分点，而其收入基尼系数（衡量收入不平等的常用指标）则会出现 8~10 个百分点的大幅下降。（Calderón 和 Servén，2004）

对 20 世纪 90 年代以来拉丁美洲电信市场的细致分析，提供了一幅具有启迪意义的图景，显示FDI 流量、拉美跨国公司和跨境公司活动等新经济因素的发展及其影响。

电信业是一国基础设施中极为重要的部门。电信业不仅为新信息和新商机打开门户，而且还规范着企业的运营模式：信息和通讯技术（ICT）影响着各类用途信息的传播，从而对整体经济和政治生活也会产生深远影响。有迹象显示，信息和通讯技术的发展导致了（例如）腐败和不平等现象的减少[4]（Bandyopadhyay，2006）。

与基础设施其他关键领域相似，电信部门要求大量的资本投资。在发展中地区，拉丁美洲率先允许私人资本进入电信产业。1987 年智利开创先河，牙买加（1989）、阿根廷（1990）和墨西哥（1990）等其他国家也随之对其原有的运营商进行了私有化改造。私有化带来大量的私人资本——例如，仅是巴西电信系统 1998 年的私有化就融得资金 340 亿美元。在大多数情况下，私有化也为外国资本进入电信业提供了途径。当然，上述情况也并非总是如此：如墨西哥电信业对 FDI 的管制措施就为外资设置了进入壁垒，规定外资所占比例不得超过 49%，但移动电话除外；又如以厄瓜多尔和巴拉圭为典型的少数国家，它们未能成功地保护私人投资者的利益[5]。

由于信息和通讯技术极大地便利了企业和经济体的国际化，此类技术的供应商在其业务活动的国际化中，面临着巨大的潜在收益。近 5 年来，伴随信息和通讯技术产业的一体化进程，恰恰也是电信企业期待成为全球运营商这一发展动力，引发了拉美地区电信业内的控制权争夺战。

电信业私有化、跨国公司和外国直接投资

电信业出现了不断扩大的国际化与一体化。

1990~2003 年，拉丁美洲地区电信业 FDI 累计达到 1098 亿美元，远远超出了其他发展中地区；该类 FDI 中的最大份额（70%）源自私有化交易（Guislain 和 Qiang，2006）。2000 年代，电信业 FDI 有所下降，但是 2004 年和 2005 年，流入拉美地区该产业的外资依然分别达到了 9.09 亿美元和 8.7 亿美元[6]。不过，电信业 FDI 的目标已经发生了变化。一体化推动了一系列公司并购案的发生；而另一方面，2000 年以来移动电话部门吸引的外资在业内 FDI 总额中占到了一半以上，移动电话的增长使得绿地投资在外资中的份额不断上升。

事实上，自 20 世纪 90 年代初以来，电信部门见证了国际化和全球一体化的升级，这一情况在拉丁美洲自然也不例外。伴随 90 年代对固定电话原有运营商的私有化，包括西班牙电信在内的大批外国投资者进入拉美。尽管存在着 2000 年网络公司泡沫破灭之后的融资困境、购买第三代许可的巨额开支以及巴西和阿根廷货币贬值等不利因素，1990~2005 年期间电信服务需求（特别是移动电信业务需求）的上升还是为业内私营企业的存在创造了条件。与此同时，拉美地区还见证了逐渐深入的一体化进程，这一进程在 2000 年时由西班牙电信发起，而后的 2002~2005 年间因美洲移动（从墨西哥电信中剥离的移动电话业务分支）的成长而发展。为了应对固定电话业务和数据传输市场中来自西班牙电信的竞争，2003~2005 年，已完成私有化改造的墨西哥固定电话运营商——墨西哥电信累计投资 47.5 亿美元，其行为进一步加强了电信业的一体化趋势。

表 3.2　拉丁美洲主要电信运营商（2007 年 3 月）

千条服务线路

	西班牙电信 Telefónica	美洲移动 America Móvil	墨西哥电信 Telmex	意大利电信 Telecom Italia	米雷康姆 Millicom
固定电话	23 810	2 913	20 374	5 173	--
移动电话*	85 637	122 434	--	38 656	10 438
其中					
墨西哥	9 320	44 946	18 284	0	0
中美洲	**4 042**	**9 231**	**0**	**0**	**5 917**
巴西	41 064	24 608	2 068	26 300	0
阿根廷	16 441	10 927	n/a	13 426	0
南美洲	**96 085**	**71 170**	**n/a**	**56 109**	**4 521**
合计	**109 447**	**125 347**	**20 374+**	**43 829**	**10 438**

注：“*”，包括移动固网；“n/a”，数据无法获得；“--”，不经营此项业务；“+”，可获得数据的加总值。

资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据2007年第1季度企业季报和管理机构网站数据。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122324282834。

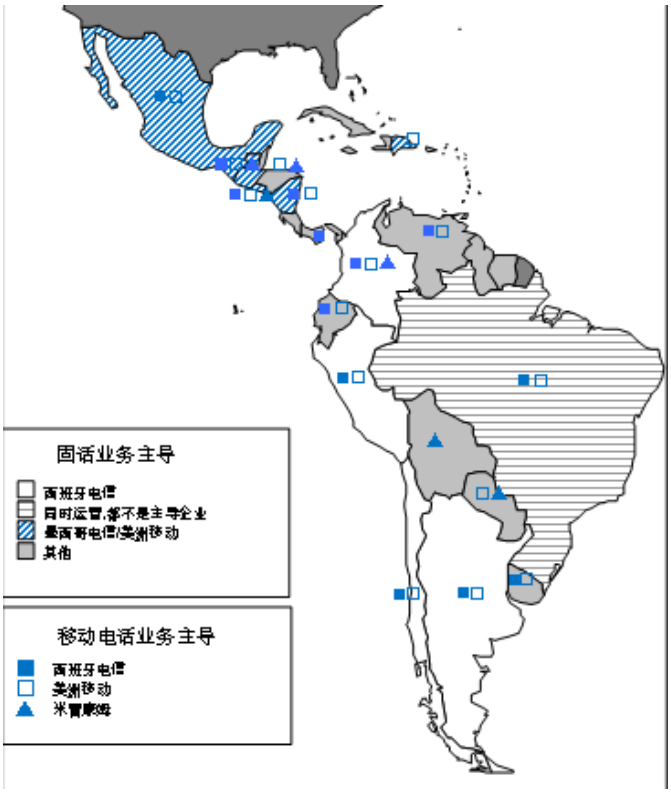
拉美姐妹？西班牙电信、墨西哥电信和美洲移动的国际化

几近整个拉美地区之中，西班牙电信与墨西哥电信（会同其剥离的移动业务分支美洲移动）都在争夺着电信业的控制权（见图3.3）。巴西和中美洲是这一争夺战中的例外：在巴西，意大利电信、德国电信和法国电信也是重要的运营商；而在中美洲，第三家运营商——米雷康姆国际移动通信公司（Millicom）处于强势地位[7]。

分别来自大西洋两岸的两大跨国公司在拉丁美洲电信产业中已经占据了主导地位，它们主导地位的获取过程呈现出极大的相似性。在迫于日益激烈的国际竞争而进行私有化时，两家企业都被塑造成国内的顶尖企业，也同样都是在国内市场向外国企业开放时，为了抵御竞争而成功地实现了国际化。由于多数国家对电信业的多数部门实施管制，企业在不同国家与政府权力部门及电信监管机构打交道的能力，是了解其成功实施国际化的关键因素。事实上，与多数其他领域的投资者一样，管制性部门中的经营者也更愿意在政治稳定的国家进行运营；但是，他们比许多其他领域的投资者更希望在其进入的国家中，政府拥有选择权，例如能够行使改变管理制度或颁发许可等职权（García-Canal 和 Guillén，2005）。

20 世纪 90 年代初拉丁美洲掀起第一波私有化和自由化浪潮时，电信业新的进入者们有两种战略选择。一类战略是进入商业和数据传送服务业等管制宽松的部门和不同程度的移动电话部门，以此来规避来自监管的压力和成本。另一类战略是购买原有运营企业，从而能够从已有基础设施以及通常在当地处于垄断地位的分销圈中获益。西班牙电信就是利用自身优势采取收购原有企业战略的公司之一，它的优势在于了解受监管的市场，而且能够充分利用现有的基础设施以及收购中所承继的市场地位。墨西哥电信在国内实施私有化时，采取了类似的战略，只不过其最初的收购活动发生在本国境内。

图 3.3　拉丁美洲主要电信运营商



资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据运营商年度报告和监管机构网站数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121177354711。

两家跨国公司在海外投资中所采取的收购原有企业的战略，都源自其母国创建国家级领军电信企业的决策。西班牙和墨西哥在对国有电信垄断企业进行私有化改造时，就为新近完成私有化的企业（即西班牙电信和墨西哥电信）创造了条件，使其能够成为这类领先的企业。例如阿根廷、智利和巴西等国有意放弃了这种可能性。而西班牙和墨西哥则将其作为明确规定的战略。事实上，在对墨西哥电信实施私有化时，墨西哥要求参与收购的集团中，本国企业或个人占有大多数股权。建立国家级的领先企业也不是毫无代价的：1996 年，巴拿马对原有企业英特尔（INTEL）进行私有化改造时，就以西班牙电信中其母国政府拥有控股权为由，拒绝了其收购意向[8]。

西班牙电信和墨西哥电信从私有进程中脱颖而出，成为国家级领军企业。它们有着许多相似之处，但企业文化截然不同，相互争夺着拉美地区的控制权。

西班牙电信和墨西哥电信因此都立足于安全的国内市场，再向国际上扩张。西班牙 1996 年实施了固定电话市场的自由化，而在 90 年代的前半期内，西班牙电信在保持有利于先前的国有电信企业定价政策的同时，逐步重新调整了用户费率，从而做好了应对竞争的准备。1995 年，墨西哥正式运行固定电话市场自由化，此时墨西哥电信的私有化已完成 5 年之久，但是直至 1998 年，政府才开始颁发本地服务许可。此外，即使在今天，弱势的监管机构（COFETEL，联邦电信监管委员会）几乎无法操控市场，尽管电话价格已经在近年来有了大幅下降，但是市场条件依然容许墨西哥维持一个相对于

其他 OECD 国家而言较高的电信服务价格，特别是对中小企业的高价（OECD, 2004, 2005, 2007）。

如前文所述，拉美地区的其他国家更乐意在私有化之初就激起业内竞争，期待世界级运营商之间进行竞争以促进电信业的现代化。巴西通过向两家区域性寡断企业颁发许可，建立了竞争性的市场，由于巴西是该地区最大的市场，这一做法激发了西班牙电信和墨西哥电信在整个地区的扩张，也使它成为拉美地区控制权争夺战中的前沿。

在母国市场站稳脚跟之后，西班牙电信和墨西哥电信即放眼国外，以扩大用户基础。在一个由于管制而无法进行跨境服务交易的产业中，在一个品牌认可度发挥重要作用、技术先进性具有决定性意义的产业中，主要竞争者对用户的寻求促使其采取市场导向型的“多国”跨国投资战略。

然而，尽管有着母国市场相对安全的优势，西班牙电信和美洲移动在初期的区域性争夺战中并未单独上阵。它们都联合其他合作者发起境外收购。西班牙电信最初通过联盟收购了几家私有化企业（圣保罗电信、阿根廷电信和秘鲁电信），美洲移动则在 2000 年时与加拿大贝尔电信和美国西南贝尔合资组建美洲电信公司（Telecom Américas）。然而，至 2000 年时，西班牙电信通过同时进行的 11 项收购交易（后来被称为“韦罗妮卡操作”——Operación Verónica），买断了其合作伙伴。2002 年，美洲移动为了重组公司，同样买断了其在美洲电信中的合作者。美洲移动的成功经验促使墨西哥电信在 2004 年 4 月作出收购美国电话电报公司拉美业务的决策，而这一决策最终使其占据了本地区内最大的市场（阿根廷、巴西、智利、哥伦比亚和秘鲁）。

由此，两家跨国企业得以依托其对管制经济体的了解、安全的母国市场和对地区的了解，其中，对前两大因素的依赖性至少在初期阶段是存在的。然而，这两家竞争性企业不同的结构使其战略出现了重大分化。西班牙电信在欧洲市场开放的同时，开始了国际化进程，此时它依然处于母国政府控制之下，这限制了它采取成为垄断机构的战略选择。与之不同，墨西哥电信在私有化完成 8 年后，开始进行国际化，此时其国内市场已经相当稳固。

由于战略和环境的不同，相较于西班牙电信，墨西哥电信和美洲移动国际化进程的渐进性稍弱。1999 年，墨西哥电信和美洲移动开始进行国际化，彼时恰逢阿根廷金融危机，国际电信业处境艰难，许多运营商都试图出售其拉美非战略性资产。墨西哥电信和美洲移动已经进入了与本土市场存在地理和文化相近性的市场，也已经显示出以极为合理的价格收购关键性资产的能力：2004 年墨西哥电信出价 4 亿美元，收购了美国世通公司（MCI）所持有的巴西电信公司（Embratel，当时是巴西的长途电话运营商）股份，获得对后者的控制权，而 MCI 在 1998 年私有化时购买该股份的成本为 23 亿美元——此后的若干年中，墨西哥电信又以 2.71 亿美元的追加投资购入巴西电信 90%以上的表决权股。美洲移动和墨西哥电信的快速国际化也反映出它们对于西班牙电信在拉丁美洲地区扩张和对墨西哥

市场构成潜在威胁的应对策略（Graham，1998）。由此，在 2004 年之前的 5 年之中，美洲移动和墨西哥电信成为大型的地区性电信企业[9]。

在对移动电信业务的处理方面，西班牙电信与其墨西哥竞争者之间也有所不同。西班牙电信将移动业务作为整体业务的一部分[10]。而美洲移动（当时是移动电话公司 Telcel）则是在 2001 年时从墨西哥电信中剥离出来的。墨西哥电信和美洲移动的所有者相同，但美洲移动实施独立运营，其部分原因是出于监管考虑，此外也是为了分散移动业务国际化扩张中存在的高风险。因此，美洲移动和墨西哥电信采取了不同的战略：前者大力从事国际化（特别是移动电话业务的国际化）——不过该企业在中美洲地区也收购了一些固定电话业务资产；而后者最初主要关注国内市场。

西班牙和墨西哥跨国公司的不同战略也反映了其迥然不同的企业文化（Mariscal 和 Rivera，2005）。西班牙电信的股东主要是机构投资者（包括西班牙对外银行-BBVA、西班牙储蓄银行、美国大通曼哈顿银行、美国道富银行和美国花旗银行），它专注于电信业。与之相比，掌握美洲移动和墨西哥电信的卡索全球电信集团是家族控股企业的一部分，而该家族企业的业务还涉及其他多个领域——包括零售流通业、金融服务业等。这些区别对公司战略产生了巨大的影响：更为扁平化的分级控制结构和更高的流动性，使得墨西哥企业在收购中具有灵活性和进攻性；而西班牙电信长期以来在业内一直处于领先地位，使其拥有持久性的特定知识优势。西班牙电信同时掌握着模拟技术和数字技术，这令其在上世纪 90 年代拉美国家私有化进程中胜出美国同业竞争者，而技术一贯以来都是其重要的竞争资本。例如，甚至早在部分欧洲国家开始使用非对称数字用户线路业务（ADSL）之前，1999 年圣保罗电信（西班牙电信的分支）就已经在圣保罗城发布了该项业务（Blanco Bermúdez，2002）

拉丁美洲电信业绩效

尽管电信服务及其覆盖面已经获得了巨大且无可争议的改进和扩大，但是较贫困人口依然被排除在外。

拉丁美洲人对地区内公用事业的私有化没有什么正面看法。根据 2005 年的一项调查数据（拉美晴雨计, 2005），该地区仅有 1/3 的人口对此表示满意。这些民意调查数据也涉及到了水电领域和电信业的私有化：在水电领域，外国私人资本的进入通常会引起更大的争议；在电信部门，则已经进行了广泛的私有化和自由化，有时还附带重新调整了用户的费率。而在此之前，昂贵的长途电话通常为廉价的本地电话及业内的基础设施“买单”，运营商为了消除这种跨业补贴，抬高了较少使用国际电信服务用户的电话成本，对较贫困人口造成了伤害。

良好的综合绩效

自 20 世纪 80 年代末实施私有化以来，在电信服务供应总量的增加和服务质量的提升方面，拉丁美洲电信业绩效堪称典范。电信业最常用的总体发展指标是电话密度（telephone density 或 teledensity），即每百人所拥有的电话线路数。由于在语音通讯方面，

固定电话和移动电话线路能够相互替代（OECD, 2007），因此二者之和被用以衡量个人自用电话线路的接入水平。电话密度在衡量国家间的接入率差距方面是个有用的指标（不过除了一些几乎能够提供普遍服务的国家外，该指标在衡量国内接入平等性方面只是一个粗略的指标）。表 3.3 显示了 1990 年以来拉美国家电话密度的演进过程。平均而言，在 15 年的时间里，该地区已经由 1 位数的电话密度发展至能够为多数人口提供电信服务，赶超了世界平均水平。

表 3.3　拉丁美洲电话密度

每百人电话线路数（移动电话和固定电话）

	1990	…	1995	…	2000	…	2005
阿根廷	9		17		39		82
玻利维亚	3		3		13		33
巴西	6		9		31		68
智利	7		14		44		90
哥伦比亚	7		11		22		65
哥斯达黎加	10		15		29		58
古巴	3		3		4		9
多米尼加	5		8		20		51
厄瓜多尔	5		7		13		60
萨尔瓦多	2		5		22		49
危地马拉	2		3		13		46
洪都拉斯	2		3		7		25
墨西哥	7		10		27		62
尼加拉瓜	1		2		5		23
巴拿马	9		12		30		56
巴拉圭	3		4		20		36
秘鲁	3		5		12		28
乌拉圭	14		21		42		66
委内瑞拉	8		13		33		60
拉美和加勒比平均	6		10		27		61
OECD 平均	40		52		97		127
世界平均	10		14		28		54

资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据国际电信联盟 (ITU) (2006) 数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122347020144。

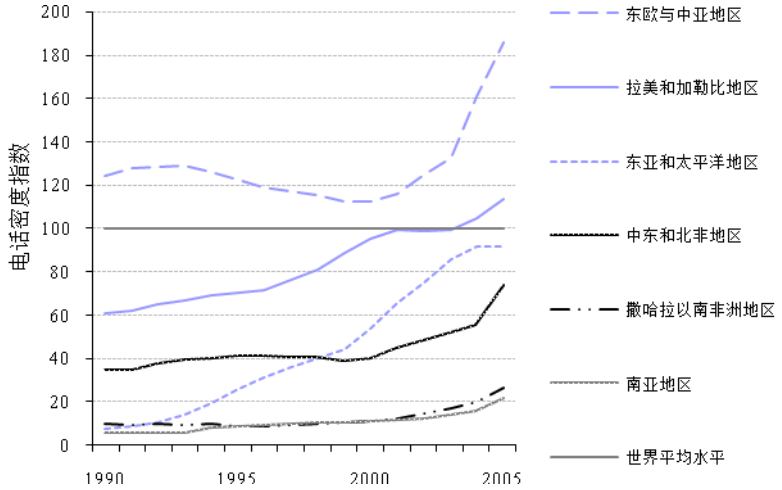
与其它地区相比，拉丁美洲电信业的绩效也是可圈可点的。图 3.4 显示，就电话密度而言，尽管拉美处于全球第三梯度，排在工业化国家（图中未显示，远高于其他所有地区）、东欧和中亚地区之后，1990 年时远远落后于世界平均水平，但到 2001 年赶上了世界均值。图 3.4 同时还标明了追赶模式的两个阶段：第一阶段发生在 20 世纪 90 年代末期，拉美地区提升了电话密度的追赶速度；第二阶段始于 2003 年，拉美地区电话密度的增长速度超过了世界平均水平。

拉丁美洲地区良好的电信业整体绩效，掩盖着区域内部不同国家之间巨大的差异。

拉丁美洲地区在追赶电话密度世界平均水平方面的整体成功，掩盖了区域内部不同国家之间的差异。智利和阿根廷远远超出了区内的其他国家，电话密度分别是每百人 90 条和 82 条线路。而在另一方面，海地和古巴两国仍然处于电话接入的起步或起飞阶段；而中美洲和安第斯国家中的最贫困国家最近才启动其追赶进程：如厄瓜多尔电话密度的年均增长率由 2000 年代初的 30%增长到了 2005 年的 53%。

图 3.4　发展中地区电话密度

世界平均水平=100，以人口数量为权重



资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据国际电信联盟（2006）和世界银行（2006）数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121203470338。

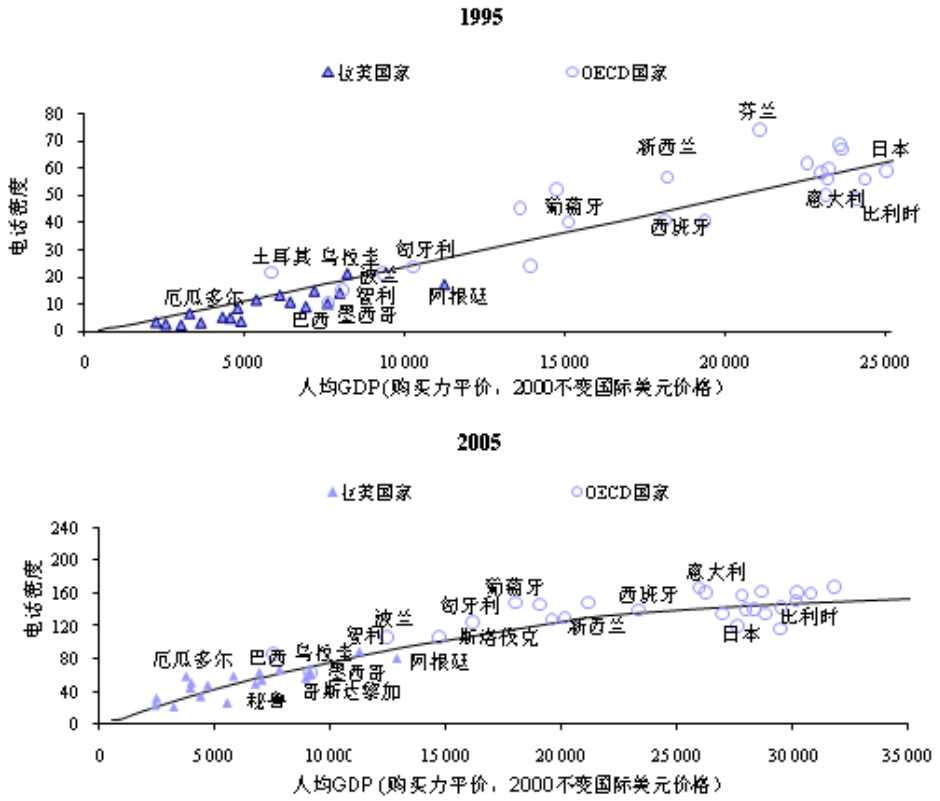
电话服务覆盖面的扩大与收入增长相关联，但这是一种复杂而不断演变的关系。

国家间绩效的差别与经济整体表现的差异相关联：国与国之间电话密度 80%的差异源自人均 GDP 的不同。但是，这一统计上的相关性并不意味着不同国家间接入率差距一定会随着人均收入水平差距的缩小而收敛，换而言之，收入差距的收敛不是接入率差距减小的必要条件。事实上，由于相对发达市场已经达到饱和状态，而中等收入国家服务扩张速度超出由其收入增长率推算得到的水平（图 3.5），各国电话服务密度和人均 GDP 之间的关系随着时间的演进发生了巨大的变化。1995 年以前，电话密度和人均收入之间还基本上是线性关系，但是至 2005 年时，那种线性关系消失了——有解释认为，这是一种与网络扩张的阀效应相一致的消失现象。也就是说，无论是在因果解释角度，还是在对政策建议的推断程度角度，收入水平和电话密度之间的关系都是有限度的。

图 3.6 试图同时表明人均 GDP 的效应以及人均收入和电话密度之间关系的演进。图中展现了 1995 年、2000 年和 2005 年国家层面的情况，各分图显示出各国电话密度实际值与根据人均 GDP 得到的估算值之间的偏差。负值表示一国电话密度低于收入水平估算的期望值，正值则意味着该国电话密度超出了期望水平[11]。

图 3.5　人均收入与电话密度：不断演变的关系

人均 GDP（购买力平价，2000 年不变美元价格），电话密度（每百人电话线路数）



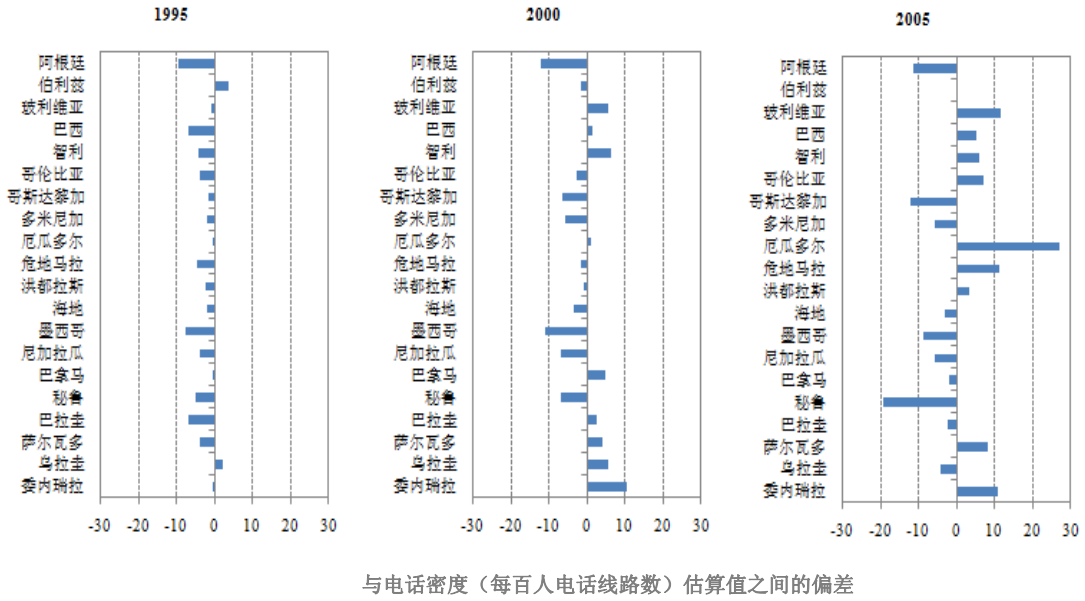
注：实线为非参数平滑线，根据各类数据中来自资料可获得国家的数据。

资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据国际电信联盟（2006）和世界银行（2006）数据。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121206003060。

图 3.6　电话密度与人均 GDP （1995 年、2000 年和 2005 年）

与电话普及率基于 GDP 非参数估算值之间的偏差



注：2005 年海地数据实际上是 2004 年资料。

资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据国际电信联盟（2006）和世界银行（2006）数据。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121227805614。

1995 年时，几乎所有拉丁美洲国家的电话服务密度都远远滞后于根据其人均 GDP 预测的水平。仅有的例外是伯利兹和乌拉圭，前者是实施私有化进程的先驱国家之一，后者则保留了原有的国有电信运营商；而其他一些私有化早期的身体力行者（包括阿根廷、圭亚那、墨西哥和委内瑞拉）当时尚未收获显著成果。5 年之后，拉美电信业的景象趋于明朗。作为最早放宽市场的国家之一，智利已经超过了据其收入水平估算的接入率，巴西也已经缩小了接入率真实值与估算值之间的差距。外国运营商在上述两国中发挥了主导作用。

在电信业绩效与市场改革承诺和成果方面，拉丁美洲国家之间存在着巨大差异。

可获得的最新数据（2005 年）依然显现出一幅拉美地区的差异景象。一些对原有电话服务提供商实施私有化改造的国家取得了不错的业绩，电信业的发展与收入水平的增长一致（巴西、智利、萨尔瓦多和危地马拉的电话接入率都超出了期望值）；但是，包括阿根廷、墨西哥和尼加拉瓜在内的另外一些国家，它们也对原有运营商进行了私有化，电话接入率却远低于期望值。最为突出的案例是厄瓜多尔，其表现明显优于地区内外的竞争者，2005 年其移动用户出现成倍增长——可能的是由于 2003 年后第三家移动运营商 ALEGRO 的进入及其服务覆盖面的迅速扩大，加剧了两家主要企业（即西班牙电信的移动之星和美洲移动的厄瓜多尔分支 PORTA）之间的激烈竞争。

图 3.6 还显示，就电话密度与收入水平的关系而言，私有化并不构成良好绩效的充分或必要条件。乌拉圭和哥斯达黎加都保留了原有的国有运营商；尽管近期其电话接入率降至期望值之下，但是在该指标的绝对数量上，两国仍然竭力保有适度的增长。

不平等依然是个问题

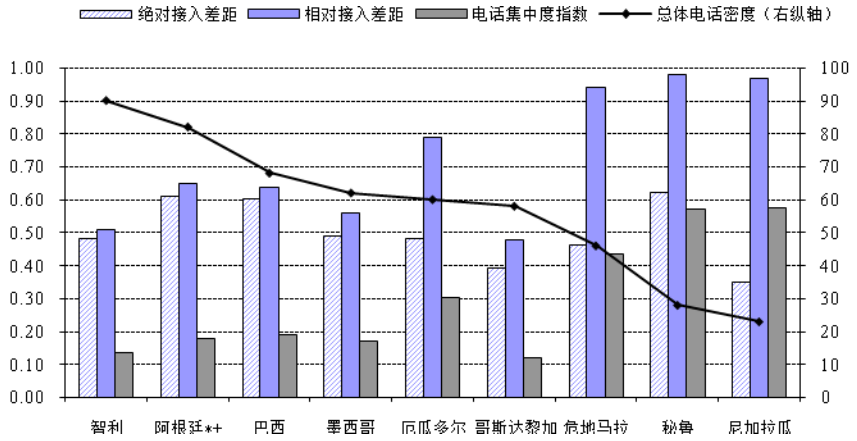
尽管拉丁美洲电信业整体表现不俗，但是该地区贫困人口能够从电信业务不断增长的接入水平中所获得收益在不同的国家之间仍然存在明显差异。图 3.7 不仅显示了收入最高和最低的 20%的人口在电话服务接入水平方面的差距（绝对接入差距），还描述了较之于享有电话服务人口在收入最高 20%的人口中的比例，此种差距的相对规模（相对接入差距）[12]。本章统计附录中的表 3.A3 列出了拉美地区能够获得数据的所有国家的不平等性指标。玻利维亚、危地马拉、海地、尼加拉瓜、秘鲁等国居高不下的相对接入差距表明这些国家贫困人口所能享有的电话接入率水平非常低。尽管相对差距和绝对差距的高低都取决于接入率的总体水平，但是这两个指标在平均接入率水平具有可比性的国家之间也存在着巨大的差异：以电话密度介于 57~65 之间的 6 个国家为例，它们相对接入差距的取值区间在 0.48（哥斯达黎加）和 0.79（哥伦比亚和厄瓜多尔）之间。

图 3.7 还显示了电话集中度指数。绝对和相对接入差距两个指标衡量收入最高与最低的 20%的人口在电话接入水平方面的差异，电话集中度指数则反映收入居中的 20%的人口的电话服务接入率[13]。与接入差距的两个指标相同，接入不平等随着电话集中度的增加而扩大。重要的是，图 3.7 中的数据揭示了电话集中度指数和总

体电话密度之间的反向相关关系，这说明当电话密度增加时，贫困家庭（但不是最贫困家庭）电话接入的水平有所上升。

图 3.7　所选拉丁美洲国家的电话接入差距

最新可获得数据



注：“+”，仅包括城市。

资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据 SEDLAC (2007 数据，*标注部分来自 IADB（2007）数据。

统计连接：http://dx.doi.org/10.1787/121265414215。

尽管存在着国家间的差异，而且依然无法福及相对贫困的人口，但是电话服务覆盖面和接入水平已经取得惊人的进步。

这些衡量电话接入不平等性的指标主要依赖家庭数据，它们的计算基础是电话线路的所有权，而不是严格意义上的接入水平。较之于接入公用电话，拥有自有电话线路是质的提升，但是贫困人口居住的主要街区获取电话或其他信息技术服务的途径通常是公共付费电话与社区电话中心。有关公共付费电话网络密度的数据（表 3.A3）显示，接入水平最不平等的国家之间也存在着明显的差异。因此，尽管秘鲁和尼加拉瓜的相对接入差距相似，取值均接近 1（图 3.7），但是秘鲁每千人拥有 5.42 部付费电话，而这一指标在尼加拉瓜仅为 1.27，在玻利维亚则是 1.75[14]。

尽管拉丁美洲地区绝对收入差距的数值普遍较高，但是，几乎每一个拥有足够长时段数据系列的国家，其相对接入差距指标都呈现出下降趋势。巴西是一个重要例证：1997 年之前，巴西的相对接入差距仍然高于 0.9（与当今拉美最不平等的国家相似），但是，至 2004 年时，由于在最贫困的 20%的人口中，电话接入率由每百人 5 部上升到 30 多部电话，该指标出现了明显下降。

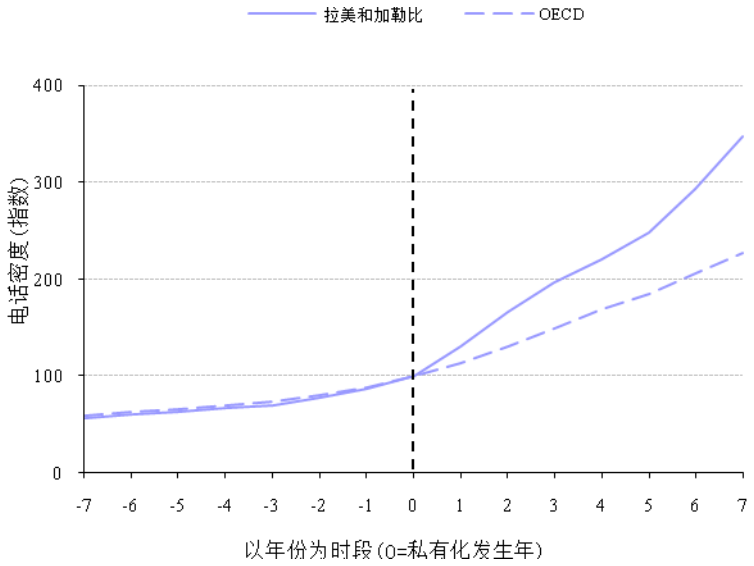
电信业私有化与绩效

对原有运营商的成功私有化改造通常被视作拉丁美洲电信业总体接入率水平表现良好的原因（IADB，2001）。图 3.8 显示，事实上，人均接入率的年均增长率在私有化之后由 10%上升到了 25%。尽管这些数据可能说明，以电话密度作为衡量指标时，私有化在绩效提升中发挥了关键性作用，但是这样的解释必须顾及一些重要的

事实。除了前文所提到的内容之外，回顾上世纪 90 年代伴随私有化而进行的一系列改革也是非常重要的：在某些情况下（以巴西为例），在原有企业完成私有化改造之后，政府立即放松了电信市场的管制。除此之外，图 3.8 中的趋势表明，大概是由于需要经历电信独占期的结束和随后的市场开放两个阶段，电话密度的第二次突破性增长往往发生在私有化改革完成的 5 年之后。事实上，已有研究表明，独占期极大地限制了私有化在网络扩张方面发挥作用（Wallsten，2003）。

图 3.8　电话线路与私有化

人均指数



注：0 时段是对原有运营商进行私有化改造的年份；以私有化发生之时的电话密度为基准，取值 100。图中曲线描述了部分国家的平均水平，这些国家的私有化至少已有 7 年历史，其私有化之后的数据也是可以获得的（具体包括阿根廷、伯利兹、玻利维亚、巴西、智利、萨尔瓦多、危地马拉、圭亚那、墨西哥、巴拿马、秘鲁和委内瑞拉）。

资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据国际电信联盟（2006）数据。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121266340824。

成本降低和移动电信业务迅速铺开，加之前文述及的业内一体化进程不断深入，这两大因素的进一步发展对全球（包括拉丁美洲地区）电信业产生了重大影响。

移动因素：技术和绩效

私有化和技术进步在拉丁美洲电信业的成功发展中发挥了重要作用。

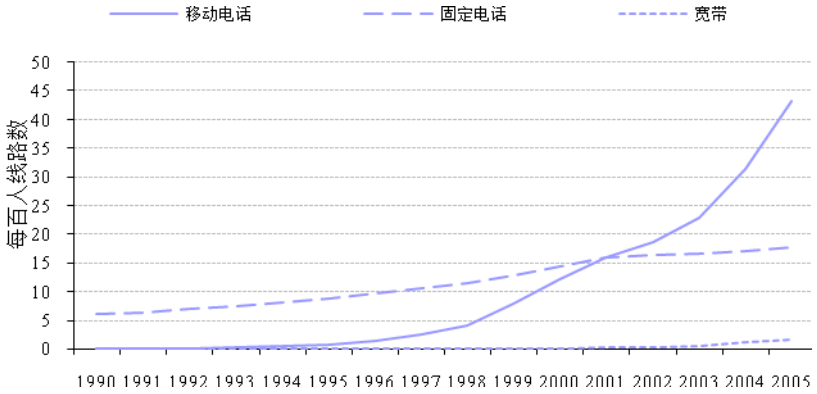
在拉丁美洲电话业务成功扩张中，技术和创新发挥了重要的作用。图 3.9 显示了固定和移动电话在该地区电话密度增长中的相应贡献。在固定电话供应量稳步提升的同时，移动电话的迅速增长引发了上世纪 90 年代末以来电信业的巨大进步[15]。

移动通讯的重要性不断提升，固定电话和移动电话在电信市场中最终分割开来，这些因素都加大了评价电信政策绩效的难度。事实上，相对于固定通讯，对移动通讯不甚严格的管制，引发了更为

激烈的市场竞争。市场竞争程度的区别反映出两大因素，即移动电话较低的初始必要投资（降低了进入成本）和固有垄断国有运营商的缺失。

图 3.9　拉丁美洲移动电话、固定电话和宽带渗透度

人口加权平均



资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据国际电信联盟（2006）数据。
统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121327185628。

移动技术扩散与电信业一体化交相呼应，成为市场竞争结构的主要决定因素之一。伴随移动通讯的普及，该部门涌入大量新企业，市场也走向了分裂。此外，在多数情形下，固有运营商的缺失提供了一个绝佳的机会，使得市场在创建之初就存在竞争。与之相反，随后发生的技术进步愈来愈倾向于模糊固定电话和移动电话与数据传输服务之间的界限，从而强化了一体化进程，并引发了数量明显下降的企业之间激烈的寡占竞争。

跨国公司的作用

果断的市场导向战略是电信市场整体表现突出（包括迅速扩大的市场覆盖面）的原因之一。

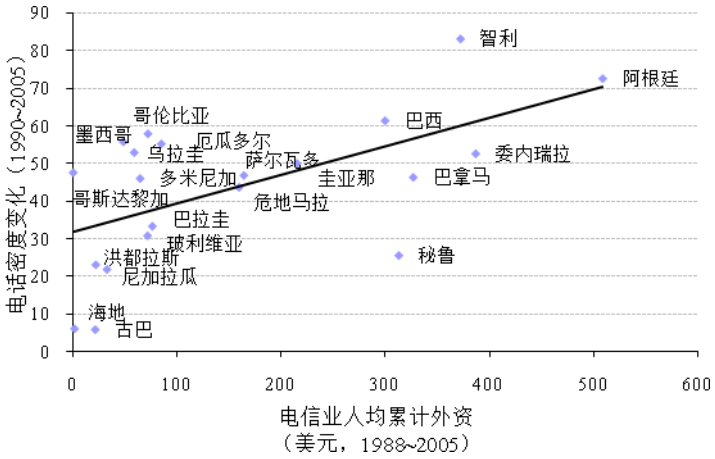
在竞争者竭力争取富有阶层之外客户群的同时，跨国公司在国内及跨国活动中采取了市场导向型战略，这一战略推动着拉丁美洲电信业内跨国企业的进入与扩张。事实上，电信提供商们（特别是移动业务提供商们）投入了大量的资源争取新客户。为了吸引用户，移动电话企业甚至表示他们愿意承担新电话的大部分成本（主要是补贴客户购买终端设备的价格），以此来激发新客户对购买电话的浓厚兴趣。举例来讲，移动用户购买手机时所获得的企业补贴，在厄瓜多尔、秘鲁和哥伦比亚平均达到了人均月收入的 4 倍，在阿根廷和巴西则为人均月收入的 6 倍——这就意味着：用户购买手机后，电话成本平均得要 4 个月和 6 个月才能收回（西班牙电信基金会，2007）。

图 3.10 显示，1990~2005 年期间，一国电信业 FDI 水平与其电话密度的变化幅度之间存在正相关关系，这种关系可以用跨国公司此类市场导向行为来加以解释。图 3.10 中的 FDI 数据存在着广度和深度方面的局限性，但是替代性数据源所能提供的整体图景也是类似的[16]。

不过，电信业外资 FDI 流入量与较低的接入不平等性之间仅存在弱相关关系。移动电信市场长足的进步大幅降低了语音电话服务成本，然而市场导向型 FDI 仍未将私人电话服务引入最贫困的人群当中。图 3.11 显示，绝对接入差距和我们统计得到的电信业 FDI 之间存在弱正相关关系，而相对接入差距与业内 FDI 之间则存在弱负相关关系。降低绝对收入差距要求收入最低的 20%的人口较之于收入最高的 20%的人口，有更多人获得电信服务；而减小相对差距仅要求获得服务人群所占比例，在穷人当中高于在收入最高的 20%的人口之中。因此，相关关系的数据表明，外国资本最初会关注高收入用户的需求，而后才会逐渐转向不甚富裕的人群。

图 3.10　电信业 FDI 与电话密度（1990~2005 年）

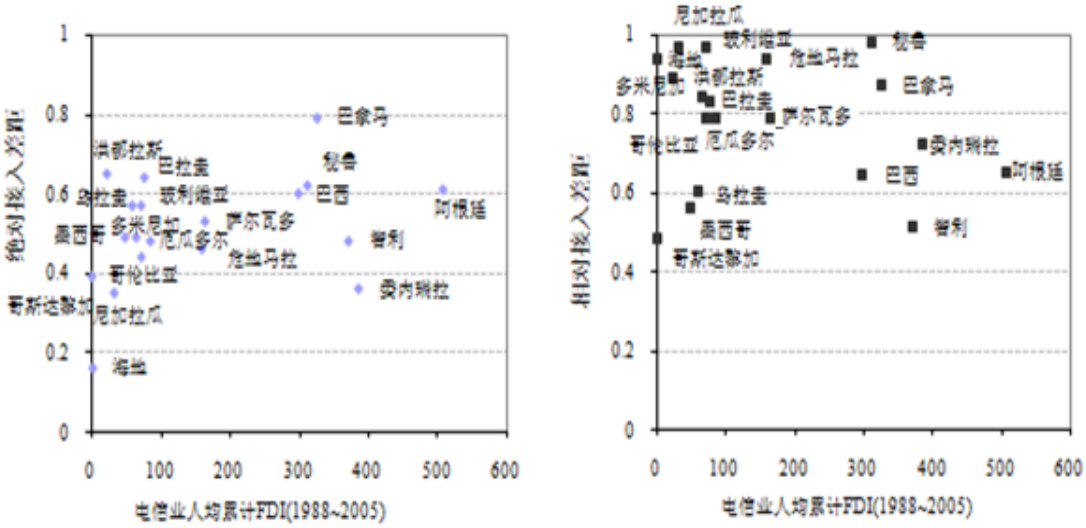
电信业人均累计外资与电话密度的变化



资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据国际电信联盟（2006）、世界银行基础设施投资民间参与率（PPI）数据库和世界银行（2007）数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/120881745684。

图 3.11　外国直接投资与接入差距

居民拥有的人均 FDI 美元金额，文中定义的绝对和相对差距

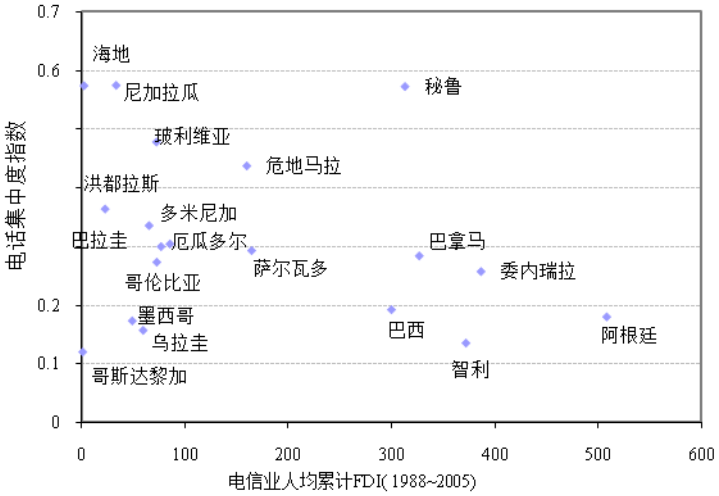


资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据 SEDLAC（2007）和世界银行 PPI 数据库（2007）数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121010414241。

大量吸引电信业外资国家所体现出的接入率水平提升，也许没有为最低收入阶层带来好处，但却给作为一个整体的总人口创造了福利。图 3.12 描绘了电信业 FDI 与不同收入群体电话所有权集中度之间的关系，收入最低的人群在各收入群体中被赋以较低权重。较贫困人口和中等收入阶层电信服务接入水平上升，使得集中度指数趋于下降，这也可以被视作准入不平等缩小的信号。此外，外资流入规模与较低的准入不平等性之间弱相关。上述检验并不能确定这种关系产生的原因，但是就此种关系一个可能性的解释是，对于电信业外国资本而言，可观的中等收入阶层规模使得该市场充满了吸引力。

图 3.12　电话集中度与电信业 FDI（1990~2005）

电话集中度指数（最近可获得数据）与电信业累计 FDI（美元）



资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据 SEDLAC（2007）和世界银行 PPI 数据库（2007）数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121070463061。

一体化、竞争与市场结构

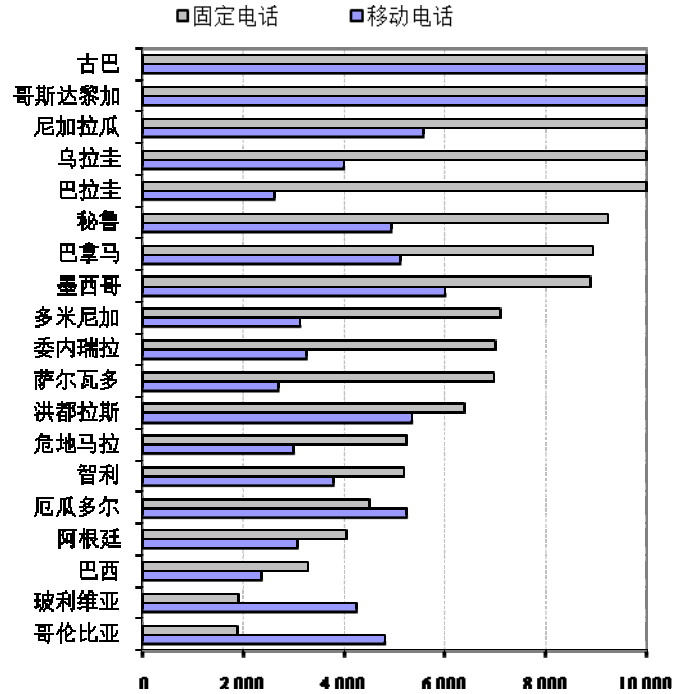
电信业跨国公司的活动还促成了准双头垄断市场的出现，该市场对竞争和公平接入的影响开始受到关注。

电信业一体化进程引发了人们对市场双头寡断趋势不断增强的关注。2004 年，西班牙电信收购了贝尔南方公司的拉丁美洲移动业务，墨西哥电信买入美国电话电报公司在阿根廷、智利、哥伦比亚和秘鲁的业务，这些并购案的发生使市场向双头寡占方向发展的速度明显加快。但是，就竞争格局而言，固定电信和移动电信的市场分割仍然十分明显，而且正如图 3.13 中赫芬达尔-赫希曼指数（HHI）的数值所示，国家间也存在着巨大差异。移动电话市场的集中度往往低于固定电话市场（这一看法可以在下述事实中得到证实：哥伦比亚和玻利维亚 HHI 指标的低数值将实质性的市场力量藏于这些国家本土电话企业合作组织的手中）。巴西和阿根廷吸引了大量的 FDI，成为控制权争夺战中的主战场，它们的 HHI 数值显然与有效竞争的事实相吻合。还可以看到，在拉美主要市场中，墨西哥的集中度指数非常高（远高于巴西、阿根廷、哥伦比亚和智利），而 HHI

会导致对市场力量的低估，这种情形在地区市场中出现竞争时尤为明显[17]。

图 3.13　电话供应集中度（2005 年底）

赫芬达尔-赫希曼指数，根据部门分类



注：赫芬达尔-赫希曼指数根据各部门以百分比表示的市场份额加总值计算：0 值对应着存在原子状竞争的市场；10 000 则对应着垄断市场。

资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据监管机构和运营商年度报告数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121081401370。

提供商集中度和产业绩效（从覆盖面密度和接入平等两个角度来衡量）之间存在非常微弱的相关性。图 3.14 显示了双方在市场各部门（移动电话和固定电话）之中的关系，其中一方是提供商集中度，另一方则是以密度和总体不平等性衡量的绩效（无法获得分部门接入指标）。

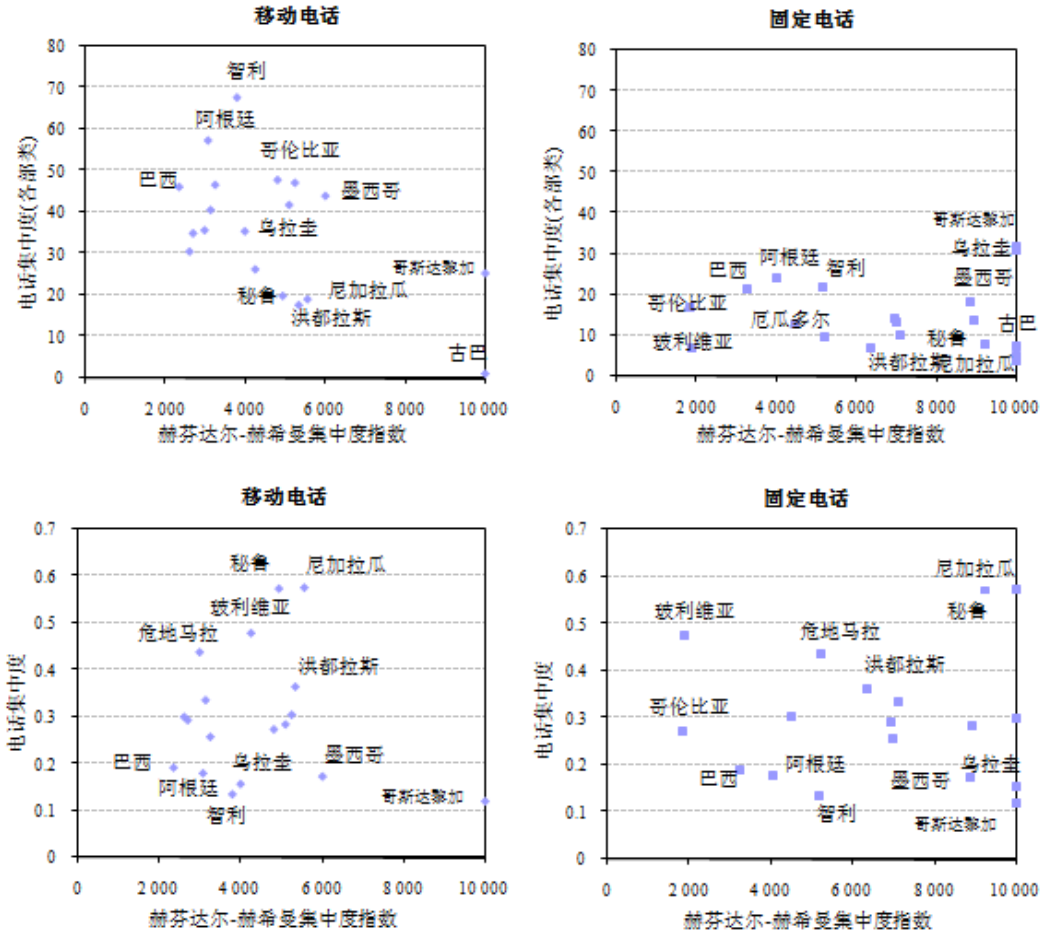
几乎所有国家的移动电话市场都要比固定电话市场重要得多，在前一类市场中，电话密度与市场集中度弱相关（A 组）。在整体密度方面，绩效最好的国家（智利、阿根廷和巴西）都呈现出相当低的提供商集中度。在另一个极端，尽管拥有本地区最高的固定电话密度和最公正的接入水平，但是由于错过了拉美地区自 20 世纪 90 年代中期以来移动电话的大规模发展时期，哥斯达黎加在移动电话方面的绩效最差，提供商垄断现象十分突出。移动电话市场绩效不佳的国家还包括秘鲁、洪都拉斯和尼加拉瓜，与前一组国家相比，它们固定电话市场的集中程度非常高。上述模式说明，尽管在固定电话市场中，提供商集中度与电话密度之间的关联性并不强，但是，一国在该市场中的优势地位可能会阻碍其进入移动电话市场。

B 组显示了电话接入不平等性与供应集中度之间的关系。排除

哥伦比亚和玻利维亚市场（上述两个市场中，供应相当分散，但是本土提供商占有极大的国内市场份额），固定电话供应集中度越低，则接入公平性越强（巴西、阿根廷和智利）。当固定电话原有企业保持市场垄断时，以平等性衡量的部门绩效从最低程度的不平等（如乌拉圭和哥斯达黎加的国有垄断），过渡至最高程度的不平等（如尼加拉瓜垄断企业——尼加拉瓜电信 ENITE，该企业于 2004 年完成私有化）[18]。由此可见，以市场准入公平性衡量绩效时，垄断并不构成良好绩效的保证因素或阻挠因素。

图 3.14　市场集中度与绩效

2005 年末市场集中度，2005 年末或可获得的最新绩效数据



数据来源：OECD 发展中心（2007）；根据监管机构与运营商年报、ITU（2006）和 IADB （2007）数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121161251674。

监管不可或缺

在市场集中度、市场力量和产业绩效三者之间的关系中，监管质量发挥着重要作用。需要设立独立的监管机构来处理两类重要的承诺问题。一类问题的原因是，政府难以令人信服地保证，在投资者承担电信基础设施的出资成本之后，他们不会征收与此有关的实质且具规模的投资。另一类问题反映出这样的事实：有效的监管独立性包括独立于电信产业之外，而且通常特别应独立于本地环路的

市场集中度非常重要，但是监管确保了市场竞争，并且激励着电信业务覆盖面的拓展，后者恰是取得良好绩效的关键。

垄断者或现有企业之外，其原因在于互联互通有关问题的存在（运营商有义务承担由其他运营商线路拨出的电话，并为之接受补偿）。在监管独立性失灵时，市场力量就会集中，价格则随之上升。管制产业内，被管理者与政治家和监管者所获得的寻租机会，将这些产业的绩效与该国政治进程联系起来，并进而在绩效和政治法规制衡机构之间建立关联（Henisz 和 Zelner, 2001）。

多数拉丁美洲国家已经设立了独立的电信监管机构（尽管并不总是监管该产业的专门机构）。根据国际电信联盟设定的标准，智利、海地、秘鲁、苏里南和乌拉圭属于上述事实中的例外情形。一般而言，设有独立监管机构的国家，人均吸收了更多的电信业 FDI，过去 15 年中在电话密度方面的进步更大，电话服务的接入不平等水平也相对更低。但是，各组国家内部之间分化显著（分为有独立监管机构和无独立监管机构两组）。近期研究表明，监管机构的法定独立性是弱势制度环境的标志（Baudrier，2001）；移动电话基础设施的成本较低且更易拆装（例如在面临征收威胁时），其重要性降低了电信部门对政治条件的敏感性（Andonova，2007）。

表 3.4　监管机构独立性与电信业绩效指标

遴选出的指标的简单平均数

	国家数量	电话密度 2005	电话密度变化 (1990~2005)	电话集中度指数	业内累计 FDI (人均美元额)
有自主监管机构	16	55.6	50.4	0.29	151
无自主监管机构	5	49.6	43	0.35	58

资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据 ITU（2006 和 2007）数据。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122403880856。

即便是在设有独立监管机构的一些国家中，监管体系和市场结构也存在着多样性，这就是为什么设立和未设立独立监管机构的国家之间电话密度的差异比较小的原因。同时，对监管独立的重要性所进行的跨国分析发现：在实施私有化时，设有独立监管机构的国家往往定价较低（Estache 等，2006）。很重要的一个原因就是，在进行与私有化相关的费率重新调整时，价格水平会上涨；而独立监管机构有助于确保用户从技术进步中获取的潜在利益不会因此受到侵害，而这类技术进步主要源自更为活跃的提供商。监管绩效则取决于管理制度自身的治理情况和监管机构所面临的政治环境。后一个因素在智利得到了很好的诠释，因为该国并未设立独立监管机构，但是其政治环境具有高度透明且可靠的特征。已有研究也表明，政治可靠性提升了监管绩效（Gasmi et 等，2006）；同时，在面临必需的变革遭到抵制和繁文缛节时，甚至搞贿赂也能够带来监管绩效的提升，而改革政策则会促进监管绩效更大幅度的改进。

除了确保竞争之外，拉丁美洲监管机构在拓展服务方面也做出了巨大承诺。各国的承诺模式大不相同，既包括承诺实施市场自由化，也包括创建基金来为普遍接入项目提供融资，还包括建立政

府主导的指挥控制机制（Stern 等，2006）。玻利维亚、巴拿马和墨西哥等拥有强势固定电话运营企业的国家，现有企业做出了成功度和精细度不等的普遍接入承诺。在哥斯达黎加和乌拉圭，政府或企业提高固定电话接入率水平的目标业已实现。其他国家，如危地马拉和萨尔瓦多等，实施了非常宽松的监管体制，该体制提高了电话密度，但未能缩小显著的区域差异。除此之外，事实证明采取更为平衡的手段也是非常成功的，典型的案例当属巴西，它将自由许可制度和被视作地区发展目标的普遍服务承诺结合起来。

最值得一提的成就是所谓的“普遍接入基金（UAFs）”的建立。拉丁美洲多数地区都已经设立了该项基金，不过部分国家尚未就此采取实质性行动（例如阿根廷 2000 年就立法通过了基金项目，但直至 2007 年 6 月仍未开始基金的运作），而巴西电信服务信托基金（Fundo Fiduciario do Serviço de Telecomunicações）资金的积累则引发了关于未来基金如何运用的问题。智利的 UAF 极具创新性，而且非常有趣，其原因一方面是由于它建立了竞价机制，在该机制中，企业对普遍接入项目进行投标（补贴要求最低的企业中标）；另一方面则是由于该基金运营十分成功：1995 年创立之后的 5 年时间中，该项基金已经成功地扩大了智利大部分农村地区的基础服务接入率（Xavier，2006）。普遍接入行动的多数工作是装备公共付费电话和社区电话中心，后者能够提供更为广泛的电信服务，不过，秘鲁的 UAF（FITEL）也为那些能够扩大本地网络个人接入水平的试点项目融资。

展望未来，通过拉丁美洲地区的经验能够清晰地认识到：尽管该地区有必要制定规则清晰且稳定的接入政策，而且此种政策可能非常成功，但是监管完备、开放和竞争性的市场则会大大有利于为大部分人口提供商业性的电信接入服务。在拉美多数固定电话市场供应集中程度不变的前提下，将视角转向巴西和智利在扩大覆盖面方面所取得的成功，可以发现，巴西正在转向新的互联互通规则，该规则基于“所有分配成本模型”确定服务费率。

未来挑战：融合与移动服务

拉丁美洲电信业 FDI 大量流入伴随着三大部门性现象，即私有化、移动电话发展和产业一体化；这三类现象在不同国家的重要程度不尽相同。电信业外资的市场导向性、移动技术的到来以及为促进普遍服务而出现的政治承诺，创造了非常重要的机遇，使更多人能够享受更好的服务。不过，尽管近期有所改善，但多数国家富人和穷人在电话接入服务方面仍然存在着巨大差距。

电信服务接入是经济、社会乃至政治发展的一个强有力的因素，其普及应当被确立为首要目标。

提供语音服务大大有助于增进沟通，强化人际关系，提高物质、经济和社会的流动性。此外，通过潜在买方和卖方之间的即时通话，语音服务还提高了市场效率（Jensen，2007）。

然而，语音服务只是迈出了连接通讯鸿沟与数字鸿沟的第一步。在覆盖面和拓展速度方面，基于手机的互联网还远不成熟，基于手机的服务也亟需发展，该类服务能够缩小电子银行和电子政务（如网上纳税或网上投票）等领域存在的巨大差异。除此之外，公有形

式的接入使得当前互联网接入水平正在赶超固定电话的发展，但是局域网的有限发展仍然制约着宽带的接入水平。

事实上，尽管多数国家已经取得了重大进展，但是很多人仍然难以接入固定电话线路之中。作为通讯中介和信息来源，网络在提升透明度和治理水平方面有着广阔的前景。不过，要充分发挥上述功效，网络需要能供各个阶层的人们享用。例如，非洲南部地区手机银行业务的增长表明，商业机构的工作方式的创新与技术创新同等重要——手机银行业务的雏形是客户使用预付费电话卡号作为转帐工具，这一方式后来被电信运营商和银行业所采纳。与之相似，在拉美地区，一些新产品能够方便个人使用手机查询来自移居国外的家庭成员的汇款，这些产品开创了新的途径，从而为银行服务提供商与低收入人口或其他先前未入网的人口建立并保持了关系。

结论

拉丁美洲 FDI 流入和流出的变化与本土和外来跨国公司的战略演变反映了该地区对全球经济开放所取得的成就和所受到的影响。20 世纪 90 年代期间该地区大规模的私有化和自由化改革，不仅为 FDI 的大量流入开辟了道路，而且在很多情况下，首次为欧洲企业（尤其是西班牙企业）在该地区建立重要立足点铺平了道路。欧洲从而成为继美国之后的第二大外部贡献者，通过贸易和投资，在拉美经济增长和地区加速参与全球经济一体化的进程中发挥了作用。

2000 年以来，两大新兴力量进一步改变了这一格局。其中，一支力量是迅速成长的新兴市场跨国公司，也包括表现抢眼的拉美跨国公司。全球流动性和新兴市场主权风险溢价的下调，降低了资本成本，以此为契机，在寻求市场的需求和雄心勃勃的全球战略驱动下，一批拉美新跨国公司目前已经登上了全球企业排名榜。另一支力量则是中国和印度的崛起（后者影响略小），它们对拉美的影响是本书下一章的重点内容。这里只是要指出：最大的拉美跨国公司都是石油企业和矿业企业，它们的产品面临着强劲的市场需求和史无前例的高价，正是亚洲经济的增长在一定程度上促成了这种情况，而这种情况决定了它们当前的行为，。

通往电信服务普遍接入的道路要求在自由市场力量和接入促进政策与有效的监管机构之间建立一种巧妙的平衡。

多数拉美跨国公司（尤其是处于服务业和制造业内的公司），已经成为优秀的地区性企业。尽管见证了整个拉美地区的勃勃生机，但是它们的远大抱负不只是成为地区性的跨国企业，还要成为真正的全球企业，这样的抱负在水泥、食品和电信等诸多产业中都可以看到。全球资本成本下降，特别是新兴市场风险溢价的大幅下调，极大地便利了拉美企业的跨国成长，而较为宽松的制度环境（在风险溢价中也有体现）也是非常重要的影响因素。

事实上，现行制度环境的重要性不仅体现为它能够决定吸引外资和对外投资的优惠政策，还表现为它可以确定跨国公司在经济增长中的实际贡献率。电信业案例显示：跨国公司（最初主要对当地人口中的富裕群体有益，然而也加剧了接入不平等状况）在这一关系着地区内各个国家总体经济增长和发展的重要部门，已经而且毫无疑问还将继续发挥着重大影响。

电信业案例还引发了人们对关键性公共服务部门监管体制重要性的关注。尽管某些国家（最突出的是哥斯达黎加）限制私营企业进入电信服务业，而且还在现有服务接入的平等性方面表现良好，但是这些国家在服务扩展方面却乏善可呈，错过了许多重要机遇。拉美地区其他国家的经验显示，管理体制允许外资进入电信部门，能够促进服务的拓展。大量新 FDI 进入、主要投资者竞争性的市场导向行为、数字移动技术的蔓延以及市场自由化产生了综合效应，大幅提升了该地区的接入率水平——发展速度超出其他地区。该地区需要规则清晰稳定的有效接入促进政策，以此确保相对贫困人口获得电信服务，后者对经济和政治的发展极为重要。监管完备、开放、竞争性的市场鼓励来自地区内外的创新，将使跨国公司制定并落实在整个地区发展中最大限度地发挥作用的战略。

注释

1. 本章的撰写与建构以 OECD 发展中心的一系列背景论文为基础，具体包括桑蒂索（Santiso，2007a, 2007b, 2007c) 和德•莱格莱西亚（de Laiglesia, 2007)。

2. OECD 发展中心（2007）根据从汤姆逊财经数据库所获得 EIU 数据计算。

3. 截至 2007 年，西班牙最大的两家银行——西班牙对外银行（BBVA）和西班牙国际银行（Grupo Santander）——在拉丁美洲的业务占其全球业务总量的比例依次为 49%和 30%，西班牙电信是拉美地区主要的运营商之一。西班牙主要的活动领域还包括能源业（包括炼油业）、发电业和配电业。

4. 班迪奥帕迪亚雅（Bandyopadhyay, 2006) 发现，不平等与信息和通讯技术的发展在其整体样本中负相关，但是在发展中国家样本中正相关，这说明二者之间存在非线性关系。

5. 私有化成功与否的详细说明请参见罗萨斯•巴尔邦丁（Rozas Balbontín, 2005) 。

6. OECD 发展中心（2007）；根据世界银行基础设施投资民间参与率数据，2005 年更新版，http://ppi.worldbank.org/，登陆时间 2007 年 3 月 23 日。

7. 米雷康姆国际移动通信公司（Millicom International Cellular，M.I.C.）注册地在卢森堡，经营区域涉及中南美洲、非洲和亚洲。

8. 1997 年，向市场出售 21%的股份，西班牙政府所持有的“黄金股”原预期于 2007 年到期，但 2005 年末时已完全废除。

9. 新兴市场的新跨国企业加速国际化的类似模式，也见诸其他产业，如白色家电产业（Bonaglia 等，2007），不过制造业和服务业的战略迥然有异。

10. 西班牙电信曾在 2000 年时剥离出移动业务，但 2006 年又对其进行了重新整合。2006 年中期以来，西班牙电信由各区域性分支共同组成（西班牙公司、O2 公司和拉美公司）。

11. 真正适用的模型采用非参数局部加权回归散点平滑法（Lowess），以电话密度对购买力平价计算的人均 GDP 进行回归。如果对各年的人均 GDP 进行最佳拟合博克斯-柯克斯变换（best-fitting Box-Cox transformation），并采用参数方法，回归结果大体不变。

12. 相对接入差距= (Q5-Q1)/Q5，其中 Q1 是收入五分位组中第 1 组人口中接入电话的人口所占的比例（Q5 的定义与之类似）。因此，该指标介于 0（完全平等）和 1（最低收入组中无人拥有电话）之间。

13. 电话集中度指数衡量洛伦兹曲线（Lorenz curve）上部区域中电话所有权的集中程度，洛伦兹曲线描述不同收入组中电话持有率的累积份额。该指数的解释方法与基尼系数类似：0 表示完全平等（所有人拥有电话的可能性均相等），1 表示完全不平等（只有收入最高组的人群拥有电话）。

14. 数据来自 ITU (2006)。具体参见表 3.A3。

15. 移动电话人口覆盖面的可比数据能够用来进行比较研究，但是在被考虑的几个国家中，无法获得这些数据。

16. 通常从官方来源无法获得可比的分类数据。所用数据来自世界银行基础设施投资民间参与率数据库。这些数据并不严格符合 OECD 对外国直接投资所作的定义（OECD, 1999），应当被视作替代数据。该数据库纪录各项目投资总额和民间参与程度，但是几乎没有提供外国资本参与率（股份）资料，也没有标明外国资本在不同时段的变化情况。在可以得知合资企业的股份比例时，总投资以该比例作为加权值。因此，这里的总投资数据可能会低估实际投资（有时甚至是大幅低估），在发生收购的情况下更是如此。除此之外，总投资数据并未考虑利润损失或汇回。该数据库在本文用途下的优劣具体请参见

吉斯兰和强（Guislain and Qiang, 2006）。

17. 哥斯达黎加具有很强的代表性，它是拉美地区唯一保持固定电话和移动电话国有垄断的国家。

18. 尼加拉瓜电信的私有化分两步完成。2001~2004 年由洪都拉斯财团 Megatel 所控制；2004 年之后，被美洲移动接管。

统计附录

方法注释

表 3.A1　2004~2006 年拉丁美洲地区所选外国跨国公司情况

该表显示企业在拉美地区的销售额占其总销售额的比重。表中选取上述比例超过10%且母国位于欧洲或北美洲的企业。企业情况的有关数据主要来自《美洲经济》杂志。

资料根据各公司年度报告所提供的分类销售数据计算。在无法获得拉美数值时，以南美洲数据替代。

表 3.A2　电话密度——每百人固定电话和移动电话线路

数据来自 2006 年版《世界电信/信息与通讯技术指标》 (ITU，2007)。

表 3.A3　拉丁美洲不平等与电话服务接入水平

该表显示电话所有权不平等的三大指标。数据取自拉丁美洲和加勒比社会经济数据库（SEDLAC，2007）所登载的资料，是由分配、劳动力与社会研究中心（CEDLAS）和世界银行提供的收入五分位分类数据。该数据根据跨拉美地区的家庭调查编制。

绝对接入差距是最高收入（最富裕）组中个人拥有一部电话的可能性（Q5）与最低收入（最贫困）组中个人拥有一部电话的可能性（Q1）之间的差值。

$A=Q_5-Q_1$

相对接入差距是上述差值除以最高收入（最富裕）组中个人拥有一部电话的可能性。

$R=(Q_5-Q_1)/Q_5$

这两个指标中，0 表示电话所有权与收入无关，1 表示只有富人才能接入他们自有的电话线路中（固定电话或移动电话）。绝对接入差距指标提供了一个直观的数字，该数字就是实现平等所需要的电话线路数，而相对接入差距指标则使得电话密度不同水平的国家之间可以进行对比。

电话集中度指数是根据基尼系数的定义构造的。电话接入的洛仑兹曲线是个人在收入分配所处位置 i 的连线，根据收入低于 i 的人口中拥有电话线路的人群所占比例 q(i)，将其标准化为 0（最低收入）至 1（最高收入）之间。电话集中度指数被定义为电话所有权洛伦兹曲线与代表平等的对角线之间的区域所占比例。

$$G=1-2\int_0^1 q(i)$$

如果数据可获，洛仑兹曲线可以用五分位接入率对应点的集合分段线形近似表示。

事实上，电话接入不平等指标不仅取决于极端收入组群之间的差异，还与中间组间的差异有关。

只要电话所有权的普及程度随着收入增长而扩大，该指标的取值范围就在 0~1 之间。

表 3.A4 拉美电信业外国直接投资

电信业外国直接投资数据来自世界银行基础设施投资民间参与率数据库（World Bank，2007）。

表中所显示的数据系列是电信业人均投资的累计值，所选取的项目中外国公司的分支被列为项目发起人。在发起人的股份比例数据可以获得时，以其作为加总权重。

人口数据来自世界发展指标数据库（World Bank，2006）。

表 3.A5. 拉美电信业市场集中度

表中显示的市场（供应）集中度指标是赫芬达尔-赫希曼指数。该指数是运营商在固定电话市场和移动电话市场所占份额（百分比形式）的平方和，份额数值为 0 至 100 之间的整数。

$$HHI = \sum_i share_i^2$$

最终指标（HHI）介于 0~10 000 之间，0 对应着存在原子状竞争的市场，10 000 则对应于垄断市场。

市场份额是指在全国市场中的比例，而全国市场数据是根据运营商年报和监管机构出版物中收集得到的线路总量数据。如有必要，可以对其重新调整，以使其加总达到 ITU 当年的总量。忽略遗漏数值（即将其视为 0）。

表 3.A1　2004~2006 年拉丁美洲地区所选外国跨国公司情况

公司名称	所属国家	所属产业	全球销售量中拉美市场所占比重% 2004	2005	2006	《财富》全球 500 强排名
西班牙对外银行	西班牙	商业银行	39	46	49	410
英博集团	比利时	饮料	14	34	38	472
葡萄牙电信集团	葡萄牙	电信	27	32	34	--
西班牙电信集团	西班牙	电信	35	41	34	108
菲尔普斯道奇公司	美国	自然资源	29	25	32	--
西班牙国际银行	西班牙	商业银行	41	29	30	93
西班牙国家电力公司	西班牙	能源	23	29	30	280
邦奇公司	美国	农业商业/食品/化肥	21	22	23	247
伊维尔德罗拉公司	西班牙	能源	11	15	21	466
葡萄牙水泥公司	葡萄牙	水泥	15	15	16	--
科莱恩公司	瑞士	化学	13	15	16	--
泰纳瑞斯公司	意大利/阿根廷	制造业	22	29	20	--
西班牙天然气公司	西班牙	自然资源	16	17	15	--
霍尔希姆公司	瑞士	建筑	21	17	15	458
拜尔斯道夫公司	德国	药品/化妆品和保健品	14	14	14	--
雷普索尔-YPF 公司	西班牙	石油与天然气	15	16	14	84
先正达公司	瑞士	农业化学	15	14	14	--
意大利电信集团	意大利	电信	10	11	14	141
联合利华公司	英国/荷兰	食品与饮料	10	..	13	106
惠而浦公司	美国	电子设备	13	14	13	478
雀巢公司	瑞士	食品	..	12	..	53
英国天然气集团	英国	能源	14	13	11	--
可口可乐公司	美国	饮料	10	11	11	267
李尔公司	美国	汽车	9	9	10	380
爱立信公司	瑞典	无线通讯设备	11	13	9	--
百事可乐公司	美国	饮料	9	10	9	175

注：2007年初，美国自由港迈克墨伦铜金矿公司收购菲尔普斯道奇公司，组建FCX公司。泰纳瑞斯公司数据仅包括南美洲数据。“--”数据不适用；“..”，数据无法获得。

资料来源：《美洲经济》 (2006)，企业年度报告与《福布斯》杂志(2007)。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122442520467。

表 3.A2　电话密度——每百人固定电话和移动电话线路

	1990	…	1995	…	2000	2001	2002	2003	2004	2005
拉丁美洲										
阿根廷	9		17		39	40	38	43	58	82
玻利维亚	3		3		13	15	19	21	27	33
巴西	6		9		31	38	41	47	57	68
智利	7		14		44	56	65	69	82	90
哥伦比亚	7		11		22	25	29	32	40	65
哥斯达黎加	10		15		29	32	38	46	53	58
古巴	3		3		4	5	6	7	8	9
多米尼加	5		8		20	27	30	35	39	51
厄瓜多尔	5		7		13	17	23	30	39	60
萨尔瓦多	2		5		22	24	24	29	41	49
危地马拉	2		3		13	16	20	24	34	46
洪都拉斯	2		3		7	8	10	10	16	25
墨西哥	7		10		27	36	41	45	54	62
尼加拉瓜	1		2		5	6	8	12	17	23
巴拿马	9		12		30	30	30	34	53	56
巴拉圭	3		4		20	26	34	35	34	36
秘鲁	3		5		12	13	15	17	22	28
乌拉圭	14		21		42	46	45	44	49	66
委内瑞拉	8		13		33	37	37	39	45	60
拉美平均	6		10		27	32	35	40	49	61

表 3.A2. （续）

	1990 …	1995 …	2000	2001	2002	2003	2004	2005
OECD 基准								
澳大利亚	48	61	98	111	119	127	133	139
加拿大	57	69	95	101	103	105	105	108
捷克	16	24	80	106	120	131	134	141
芬兰	58	75	127	135	139	139	141	143
法国	50	57	98	109	110	114	117	122
匈牙利	10	24	64	81	98	108	116	120
爱尔兰	29	40	95	113	119	126	133	140
意大利	40	50	112	127	129	134	147	159
日本	45	58	94	99	104	108	112	115
韩国	36	46	114	118	126	128	118	121
卢森堡	48	63	116	141	149	174	179	193
荷兰	47	55	114	113	112	120	134	127
新西兰	46	56	102	107	109	118	131	146
波兰	9	15	45	57	67	75	90	104
葡萄牙	24	39	100	111	115	121	130	139
斯洛伐克	..	21	55	69	80	92	101	101
西班牙	33	41	103	117	126	135	131	140
土耳其	12	24	50	54	61	66	75	87
英国	46	58	121	129	136	140	147	155
美国	56	71	103	109	110	114	100	107
OECD 合计	41	51	91	99	103	108	109	115
世界平均	10	14	28	32	36	40	46	54

注：计算拉美平均值时，以人口数为权重。

资料来源：拉美数据与世界数据来自ITU （2007）；OECD国家数据来自OECD（2007）。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122446721030。

表 3.A3　拉丁美洲不平等与电话服务接入水平

	电话线路登记用户不平等性			年份	每百人公共付费电话(部)
	绝对接入差距	相对接入差距	电话集中度指数		
拉丁美洲					（2005 年后数据）
阿根廷+*	0.61	0.65	0.18	2001	5.91
玻利维亚	0.57	0.97	0.48	2002	1.75
巴西	0.6	0.64	0.19	2004	6.83
智利	0.48	0.51	0.13	2003	4.51
哥伦比亚	0.44	0.79	0.27	2004	2.44
哥斯达黎加	0.39	0.48	0.12	2004	5.04
古巴	..	..	..	..	3.07
多米尼加	0.49	0.84	0.34	2005	1.47
厄瓜多尔	0.48	0.79	0.3	2003	2.35
萨尔瓦多	0.53	0.79	0.29	2004	4.04
危地马拉	0.46	0.94	0.44	2003	4.31
洪都拉斯	0.65	0.89	0.36	2005	0.48
墨西哥	0.49	0.56	0.17	2004	7.12
尼加拉瓜	0.35	0.97	0.57	2001	1.27
巴拿马	0.79	0.87	0.28	2003	2.54
巴拉圭*	0.64	0.83	0.3	2004	2.54
秘鲁	0.62	0.98	0.57	2003	5.42
乌拉圭	0.57	0.6	0.16	2005	5.44
委内瑞拉	0.36	0.72	0.26	2003	4.57
拉美平均	0.49	0.75	0.3	--	3.74

注：“ + ”，仅包括城市；“.. ”数据无法获得；“-- ”数据不适用。

资料来源：OECD 发展中心 （2007）；根据SEDLAC（2007）数据，*标注数据根据IADB（2007)）和ITU（2006）。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122455535612。

表 3.A4 拉美电信业外国直接投资

	电信业由外资参与的私人投资累计额 (1988~2005) 以外资参股比例为权重	
	美元/人	合计，百万美元
阿根廷	508.7	18 001
玻利维亚	72.4	589
巴西	300.1	51 910
智利	372.4	5 447
哥伦比亚	72.8	2 986
哥斯达黎加	1	3
古巴	22.2	244
多米尼加	65.2	536
厄瓜多尔	85.6	1 053
萨尔瓦多	164.7	1 056
危地马拉	160	1 788
洪都拉斯	22.7	153
墨西哥	49	4 835
尼加拉瓜	33.4	175
巴拿马	327	903
巴拉圭	77	412
秘鲁	313.2	7 727
乌拉圭	59.5	191
委内瑞拉	387	8 932
拉美合计	215.6	108 373

注：“.. ”数据无法获得；“-- ”数据不适用。

资料来源：OECD发展中心(2007)；根据世界银行基础设施投资民间参与率数据库(World Bank Private Participation in Infrastructure Investment database) (World Bank, 2007).

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122475413313。

表3.A5. 拉美电信业市场集中度

	赫芬达尔-赫希曼市场集中度指数	
	移动电话	固定电话
阿根廷	3 080	4 054
玻利维亚	4 256	1 914
巴西	2 359	3 288
智利	3 801	5 180
哥伦比亚	4 818	1 875
哥斯达黎加	10 000	10 000
古巴	10 000	10 000
多米尼加	3 142	7 107
厄瓜多尔	5 253	4 507
萨尔瓦多	2 705	6 968
危地马拉	2 996	5 233
洪都拉斯	5 346	6 384
墨西哥	6 010	8 869
尼加拉瓜	5 564	10 000
巴拿马	5 105	8 934
巴拉圭	2 618	10 000
秘鲁	4 943	9 225
乌拉圭	4 001	10 000
委内瑞拉	3 260	7 004
拉美平均	4 698	6 871

注：“.. ”数据无法获得；“-- ”数据不适用。

资料来源：OECD发展中心 (2007)；根据世界银行基础设施投资民间参与率数据库 (World Bank，2007)。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122510045414。

参考文献

AMÉRICA ECONOMÍA (2006), No. 326, Santiago de Chile and www.americaeconomia.com.

ANDONOVA, V. (2007), "La importancia de las instituciones políticas y el impacto en las telecomunicaciones", mimeo, Universidad de los Andes, Bogotá.

BANDYOPADHYAY, S. (2006), "Knowledge-Driven Economic Development", *Discussion Paper* No. 267, University of Oxford, Oxford.

BAUDRIER, A. (2001), "Independent Regulation and Telecommunications Performance in Developing Countries", paper presented at the Annual Conference of the International Society for New Institutional Economics (ISNIE), www.regulationbodyofknowledge.org/documents/08/003.pdf, accessed 12 July 2007.

BLANCO BERMÚDEZ, F. (2002), "La expansión de Telefónica en Iberoamérica: un caso de internacionalización empresarial", Telefónica S.A., Madrid.

BONAGLIA, F., A. GOLDSTEIN and J. MATTHEWS (2007), "Accelerated Internationalization by Emerging Multinationals: The Case of White Goods", *Journal of World Business*, Elsevier, Amsterdam, forthcoming.

CALDERÓN, C. and L. SERVÉN (2004), "The Effects of Infrastructure Development on Growth and Income Distribution", *World Bank Policy Research Working Paper* No. 3400, World Bank, Washington, D.C.

DE LAIGLESIA, J. (2007), "Telecommunications and Development in Latin America", mimeo, OECD Development Centre, Paris.

ECLAC (United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean) (2007), *Foreign Investment in Latin America and the Caribbean 2006*, ECLAC, Santiago de Chile.

ESTACHE, A., A. GOICOECHEA and M. MANACORDA (2006), "Telecommunications Performance, Reforms and Governance", *World Bank Policy Research Working Paper* No. 3822, World Bank, Washington, D.C.

FORBES (2007), "The World's 2,000 Largest Public Companies", www.forbes.com.

FUNDACIÓN TELEFÓNICA (2007), "El impacto socio-económico de la telefonía móvil en Latinoamérica", presentation at the seminar, Desarrollo Económico, Desarrollo Social y Comunicaciones Móviles en América Latina, Buenos Aires, 20-21 April, www.fundacion.telefonica.com/noticias/pdf/Estudio%20Impacto%20socioeconomico%20telefonia%20movil%20210407.pdf, accessed 12 July 2007.

GARCÍA-CANAL, E. and GUILLÉN, M.F. (2005), "Risk and the Strategy of Foreign Location Choice in Regulated Industries", mimeo, Universidad de Oviedo and The Wharton School, Oviedo and Philadelphia.

GASMI, F., P. NOUMBA and L. RECUERO VIRTO (2006), "Political Accountability and Regulatory Performance in Infrastructure Industries: An Empirical Analysis", *World Bank Policy Research Working Paper* No. 4101, World Bank, Washington, D.C.

GRAHAM, E.M. (1998), "Market Structure and the Multinational Enterprise: A Game-Theoretic Approach", *Journal of International Business Studies*, Vol. 29, No. 1, Palgrave Macmillan, Basingstoke.

GUISLAIN, P. and C.Z.-W. QIANG (2006), "Foreign Direct Investment in Telecommunications in Developing Countries", *in Information and Communications for Development: Global Trends and Policies*, World Bank, Washington, D.C.

HENISZ, W. and B.A. ZELNER (2001), "The Institutional Environment for Telecommunications Investment", *Journal of Economics and Management Strategy*, Vol. 10, No. 1, The MIT Press, Cambridge, MA.

IADB, “Competitiveness: The Business of Growth”, *Economic and Social Progress in Latin America 2001*, IADB, Washington, D.C.

IADB (2004), *Foreign Direct Investment in Latin America: The Role of European Investors*, IADB, Washington, D.C.

IADB (2007), *Equity and Social Indicators (EQxIS)*, www.iadb.org/sds/xindicators/, IADB, Washington, D.C.

ITU (2007), ICT Eye Regulatory Information Centre, www.itu.int/ITU-D/icteye/Regulators/Regulators.aspx, accessed May 2007, ITU, Geneva.

ITU (2006), World Telecommunications/ICT Indicators Database, 2006, ITU, Geneva.

JENSEN, R. (2007), “The Digital Provide: Information (Technology), Market Performance and Welfare in the South Indian Fisheries Sector”, *Quarterly Journal of Economics*, The MIT Press, Cambridge, MA, forthcoming.

LATINOBARÓMETRO (2005), *Summary Report*, www.latinobarometro.org.

MARISCAL, J. and E. RIVERA (2005), “Organización Industrial y competencia en las telecomunicaciones en América Latina: Estrategias Empresariales”, *Productive Development Series* No. 169, ECLAC, Santiago de Chile.

OECD (1999), *OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment*, Third Edition, www.oecd.org/dataoecd/10/16/2090148.pdf, OECD, Paris.

OECD (2004), “Mexico: Progress in Implementing Regulatory Reform”, *OECD Reviews of Regulatory Reform*, OECD, Paris.

OECD (2005), “OECD Economic Surveys: Mexico”, *OECD Economic Surveys*, Vol. 2002, No. 7, OECD, Paris.

OECD (2007), *OECD Communications Outlook 2007*, OECD, Paris.

RÖLLER, L.-H. and L. WAVERMAN (2001), “Telecommunications Infrastructure and Economic Development: A Simultaneous Approach”, *The American Economic Review*, Vol. 91, No. 4. American Economic Association, Pittsburgh, PA.

ROZAS BALBONTÍN, P. (2005), “Privatización, reestructuración industrial y prácticas regulatorias en el sector telecomunicaciones”, *Serie Recursos Naturales e Infraestructura*, Vol. 93, ECLAC, Santiago de Chile.

SANTISO, J. (2007*a*), “La transformación empresarial de España”, *Política Exterior* No. 115, Vol. XXI, January-February.

SANTISO, J. (2007*b*), “The Emergence of Latin Multinationals”, OECD Emerging Markets Network Working Paper.

SANTISO, J. (2007*c*), “Telecomunicaciones y desarrollo en América Latina”, *in Digiworld América Latina 2007*, Ariel and Fundación Telefónica, Madrid and Barcelona.

SEDLAC (Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean) (2007), CEDLAS and World Bank, La Plata and Washington, D.C., www.depeco.econo.unlp.edu.ar/cedlas/sedlac/default.html, accessed March 2007.

STERN, P.A., J. MONEDERO and D. TOWNSEND (2006), “New Models for Universal Access in Latin America”, report for the Regulatel/World Bank/ECLAC Project on Universal Access for Telecommunications in Latin America, Montreal, Boston and Madrid.

UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) (2006), *World Investment Report, 2006: FDI from Developing and Transition Economies: Implications for Development*, UNCTAD, New York and Geneva.

WALLSTEN, S.J. (2003), “Privatizing Monopolies in Developing Countries: The Real Effects of Exclusivity Periods in Telecommunications”, *Related Publication* 03-17, AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies, Washington, D.C.

WAVERMAN, L., M. MESCHI and M. FUSS (2005), “The Impact of Telecoms on Economic

Growth in Developing Countries", *Africa: The Impact of Mobile Phones*, The Vodafone Policy Paper Series No. 3, Vodafone, Berkshire.

WORLD BANK (2006), *World Development Indicators Database 2006*, World Bank, Washington, D.C. WORLD BANK (2007), *Private Participation in Infrastructure Database*, http://ppi.worldbank.org, accessed 4 May 2007.

XAVIER, P. (2006), "Universal Access to Telecommunications in a Competitive Environment", *Liberalisation and Universal Access to Basic Services: Telecommunications, Water and Sanitation, Financial Services, and Electricity*, OECD Trade Policy Studies, OECD and World Bank, Paris and Washington, D.C.

第四章
贸易促发展
中国、印度与专业化的挑战 [1]

摘要

对于大多数拉美国家而言，中国和印度给它们带来的是贸易机遇而非贸易竞争。尽管一些拉美国家（例如墨西哥）的确面临着来自亚洲国家出口的严酷竞争，但是中国大部分增加的出口给亚洲邻国带来的竞争要比拉美国家大。中国和印度的增长也向拉美国家的出口进入新市场提供了良机。少数国家（特别是墨西哥和巴西）贸易中有一部分是产业内贸易，然而对于大多数拉美国家而言，最重要的贸易机遇在于初级产品的出口。如今，由“亚洲发动机”增长带动的对石油和矿产品的高需求已经通过初级产品价格上涨增加了拉美国家的收入和与其进行的直接贸易。但是，如果在管理上没有一个负责任的宏观经济政策和完善高效的制度，那么，初级产品出口专业化会对整体经济产生一些不利影响。大多数拉美国家对此应对良好，但是挑战依然存在。在创新方面进行投资，是确保长期、多元化增长的一个重要因素。在拉美，巴西和智利是主要的创新者，但是仍然落后于 OECD（经济合作与发展组织）的水平，主要原因是私营部门创新有限。另一个有助于竞争力持续和经济增长的重要因素是拥有功能齐全、有效的基础设施。2007 年，拉美经济最重要的缺陷之一就是基础设施不足。因此，投资基础设施也是个提升出口竞争力的绝好机会，而特别是对墨西哥和中美洲国家而言，更是个利用其有利的地理条件的绝好机会。

导言

中国抛却近30年国家控制的闭关自守政策，并快速融入全球经济，成为我们这个时代明显的特征之一。从 1978 年到 2005 年中国经济增长率平均为 9.5%，2006 年已经超越德国成为世界第三大经济体。中国经济的发展不断产生出一些既涉及中国自身未来又影响到世界其他国家的非常重要的问题。

中国的崛起在某种程度上使另一个巨人——印度的发展黯然失色。尽管印度对世界经济增长的贡献仍然低于领先的“亚洲发动机”，但是，它对世界经济的影响决不要低估。自从 20 世纪 90 年代中期以来，印度经济的平均增长率是世界平均水平的 2 倍。印度增长中最引人注目的特征是印度企业积极融入世界市场以及它们能够成功地在本土与发达国家大型跨国公司展开竞争。2006 年，印度公司对国外的直接投资总计达到 23 亿美元（EIU，2007）。2007~2008 年，随着不同部门交易的显著增加，印度海外投资预计将达到 150 亿美元。塔塔钢铁公司（Tata Steel）就是一个例子，2007 年初该公司投资 120 亿美元竞标英荷哥鲁氏公司（Anglo-Dutch Corus）。同年 5 月份，在法国 Areva 核电公司决定其报价不超过印度风电制造商——苏司兰能源公司（Suzlon Energy）18 亿美元的报价后，苏司兰公司成功地收购了德国风能设备公司（German REpower）。

作为世界主要的贸易国，中国和印度影响拉美的方式是什么？拉美怎样才能利用这一机遇促进自己的发展？

中国和印度对拉美国家的贸易影响究竟有多大？[2] 整体而言，这种影响是正面的还是负面的？本文研究的内容是确定新出现的和拓展的出口机遇是否给拉美国家带来利益。

大多数拉美国家没有受到中国和印度显著的威胁；而且随着出口的初级产品价格的攀升，它们的收入也增加了。然而，它们也应该评估一下过度依赖初级产品出口的风险，以及这一风险会给经济中其他部门带来的问题 [3]。

对于那些与中国和印度出口相竞争的产业（例如，墨西哥和哥斯达黎加大量的出口产业以及拉美其他国家中的许多劳动密集型部门）而言，着力提高它们的竞争优势是至关重要的。其中毗邻美国就是一个优势；这个优势的发挥取决于基础设施的完善程度。因此，这个方面也得研究。

将以对智利、巴西和墨西哥进行个案研究的方式对这些问题进行探讨。

进行哪些方面的贸易？通过对贸易结构的比较评估竞争程度

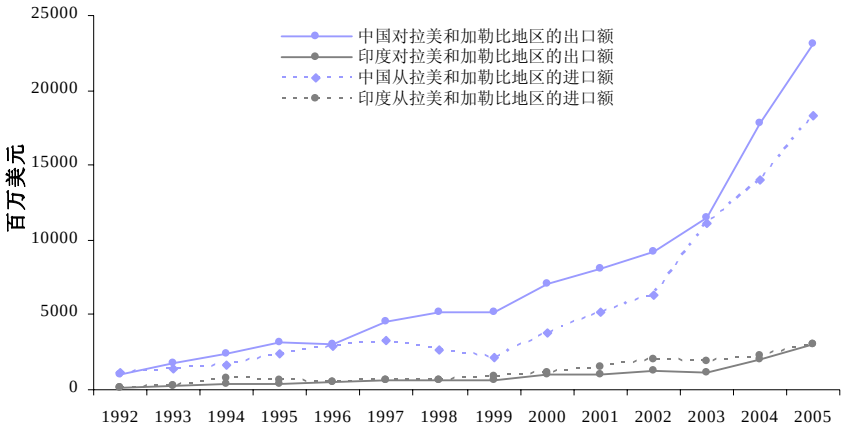
两台“亚洲发动机”显著的经济增长正在影响着工业化国家和新兴经济体，拉美国家也在此列。为了精确地评估其贸易影响，在此首先讨论一下中国和印度的经济发展和近些年它们的贸易结构，然后将其与拉美国家的贸易结构进行比较，以确定潜在的贸易竞争、再确定贸易互补性和所存在的机遇。

中国和印度对全球经济增长的贡献很大。2007 年，中国对世界经济增长的贡献率为 27.9%，印度为 7.9%（见统计附录中表 4.A2）。2001

尽管拉美出口市场份额一直保持稳定，但是，印度的出口份额迅速增加而中国大幅飙升

年以来，它们合计对世界经济增长的贡献率大约为 35%。两个国家经济增长的同时，出口到新兴国家和 OECD 国家的市场份额也在增加。2006 年，中国是继德国和美国之后的世界第三大商品出口国，占全球市场份额的 8%，2006 年下半年，它的出口额甚至超过美国的出口额（WTO，2007）。OECD 预计，到 2025 年中国占世界贸易份额的比重将达 17%。而且中国出口额的增速估计是全球出口市场增速的 2 倍，而 OECD 国家正面临着出口能力逐渐下降的局面（Hervé 等, 2007）。中国现在对世界增长的贡献是惊人的，但是实际上该国历史上就在世界经济增长过程中扮演过重要的角色：例如，从 16 世纪到 18 世纪，中华帝国的产出约占世界总产出的四分之一[4]。印度也极大地增强了它的出口能力。尽管它在世界出口市场中的份额（2006 年为 1%）远远低于中国，但是最近 25 年的出口翻了一番多。而且，它的商业服务部门可能是世界上最具活力的，服务业出口稳步增长，2005~2006 年增长 34%，使印度成了世界第十大服务业出口国。因为印度经济对贸易的限制多于中国，所以通过贸易改革进一步促进经济和出口增长还具有相当大的空间（OECD，2006a）。

图 4.1　拉美和加勒比地区与中国和印度的贸易情况

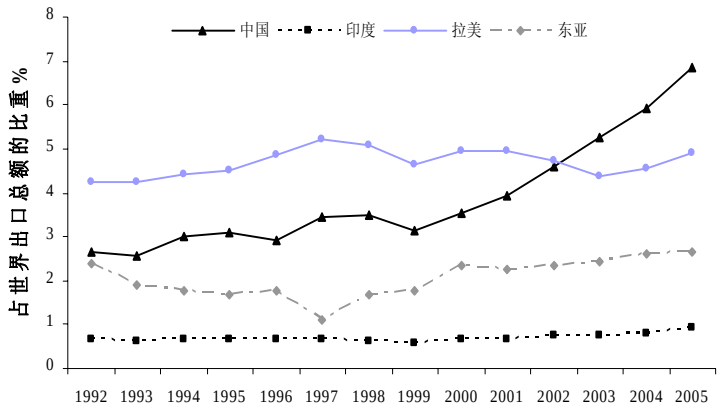


资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据世界贸易整合解决方案（World Integrated Trade Solution, WITS）和联合国商品贸易统计数据库（Comtrade）2007 年的数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121346751175。

印度和中国的发展已对其他新兴市场产生了影响。印度和中国公司正在成批地涌入拉美和非洲，它们的兴趣所在是原材料（Santiso, 2006, Goldstein 等, 2006）。中国开发银行伴随着中国企业的贸易渗透正在延伸它的金融业务（特别是在非洲）。例如，最近中国开始向它的最大石油供应国——安哥拉发放 30 亿美元的贷款（IEA, 2006a）。与此同时，对于非洲而言，印度已经成了低成本技术的主要来源，诸如塔塔钢铁公司这样的集团已经在那片大陆进行了大量投资。中国的投资也已经延伸到拉美地区。2004 年，接近 50%的中国外国直接投资（FDI）流入该地区。2005 年，虽然该比例下降到 16%，但是，中国总计流出的 FDI 仍达到 70 亿美元。在贸易领域，中国和印度对拉美的出口一直在增长，如图 4.1 所示。

中国和印度出口的增加有时会引起忧虑。特别是，中国市场份额的增加导致许多国家担心它们自己的出口。一些言论担心，中国的增长会有损于其他新兴国家（Lora,2007）。中国在熟练和非熟练劳动力方面的低成本工资具有竞争力，而且人民币币值也具有竞争力：两者都给污蔑中国是“贸易魔鬼”的言论提供了口实。一些拉美的言论也表示要关注中国增长所带来的影响（Lederman 等, 2006）。在民意调查中，中国被认为是最不合意的外国投资者（Latinobarómetro, 2007）。中国制造业出口的产品在拉美地区也面临着相对较高的关税壁垒（见图 4.3）。然而，正如图 4.2 所示，尽管中国——以及印度在某种程度上——占有了世界市场，但是拉美地区在世界贸易中的比重虽说相对较低，但一直保持稳定。

图 4.2　全球出口市场份额发展状况



资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据世界贸易整合解决方案（WITS）和联合国商品贸易统计数据库（Comtrade）2007 年的数据。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121373123814。

如果对贸易结构做进一步的研究，就能够对中国和印度的贸易有个正确的认识。通过比较中印两国贸易，就能够确认特定部门的优势和劣势以及未来的贸易机遇。然而贸易结构不能说明全部问题，因为“亚洲发动机”的影响不仅通过需求增加而直接体现，而且通过价格上涨而间接产生。但是，贸易结构确实是深入分析的一个重要起点。

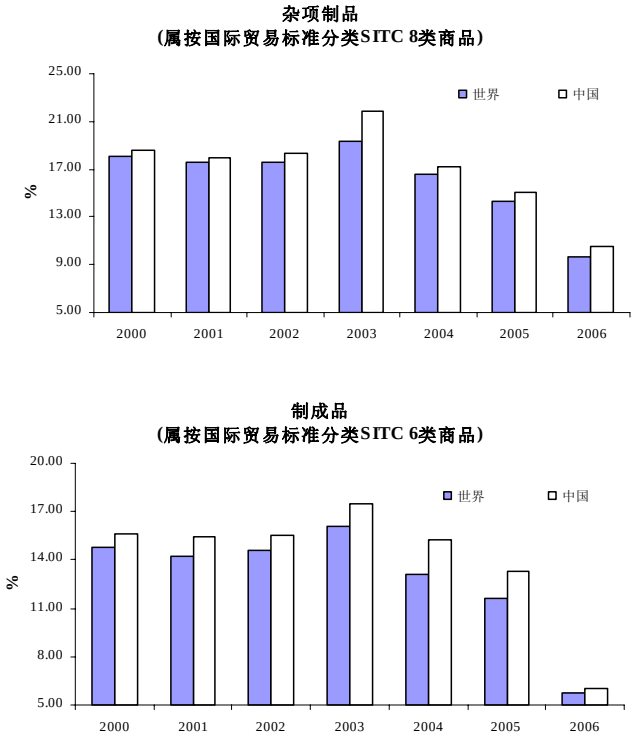
中国和印度的主要出口是制造业产品。

对中国贸易结构（见统计附录中表 4.A3a）的分析表明，其出口主要集中于三个部门：制成品、机械和运输设备以及杂项制品。2005 年这些产品合计占出口总额的 88.7%。机械和运输设备的发展特别引人注目，因为该部门中的大量产品需要较高的技术标准。实际上，该部门的出口收入在最近几年几乎翻了一番：1998 年仅为大约 28%，2005 年则超过了 46%。另一个有趣的发展是，中国出口和进口结构越来越相似；这表明产业内贸易正在增加，中国作为一个地区生产中心的新角色已经成型。

同样，印度的机械和运输设备部门尽管规模较小，但发展很快（见统计附录中表 4.A3b）。主要出口依然是制成品和机械。而且，值得关

注的是：2000年曾经是印度第三大出口的食品和牲畜在2005年仅位列第六。然而，在印度增长最快的是矿物燃料及滑润剂和原材料这两个部门。总而言之，印度经济也正在向密集使用技术和增加产业内贸易的方向转变。尽管如此，人们认为印度最重要的出口仍然主要依赖于劳动密集型产业（Qureshi 和 Wan, 2006）。

图 4.3　拉美对来自世界和中国的产品所征收的进口税



资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据世界贸易整合解决方案（WITS）、贸易分析和信息系统（Trains）以及按国际贸易标准分类目录修订版 3（SITC Revision 3）所采集的 2007 年的数据。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121417105445。

印度曾是服务贸易的主角，而在上文概述中没有提及。最近，印度被世界贸易组织（WTO）称为最具活力的服务出口国。中国和印度对美国商业性服务出口的增长速度都超过了世界平均水平，而拉美服务业出口的增长速度已经落在后面（Freund, 2006）[5]。特别是在“商业、专业和技术服务”部门（BPT），1994 年阿根廷和印度对美国的出口几乎相等。此后，美国从印度的进口增加了 24 倍，而从拉美整个地区的进口只增加 2 倍。但是在同一时期，拉美和印度服务出口之间的相似性也急剧下降，这表明两者之间的竞争程度越来越小。因为缺乏数据，下面的分析不包含服务贸易，但是，服务贸易仍是印度影响国际市场的一个重要部分，必须这样来看待。

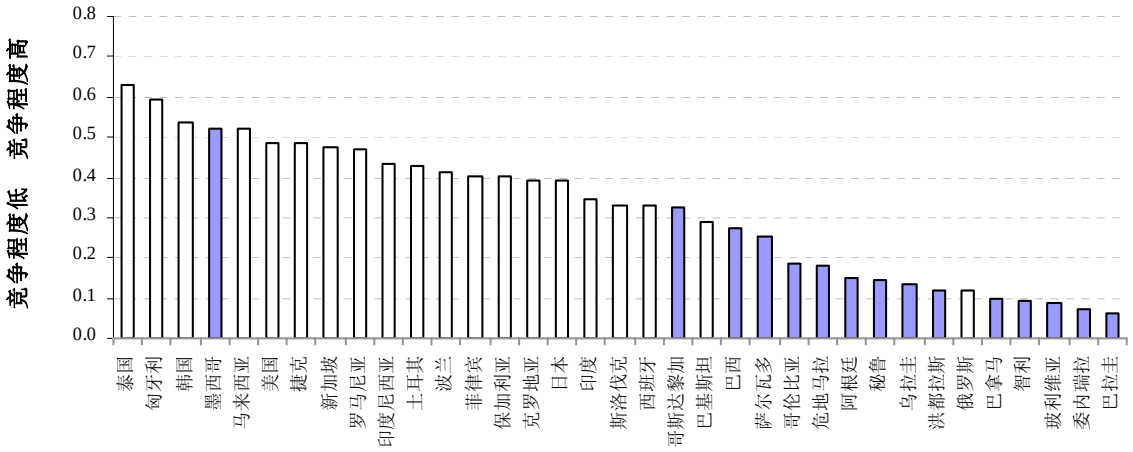
大多数拉美国家很少担心来自中国和印度的贸易竞争，因为拉美主要出口商品是初级产品。

拉美可能面临来自中国和印度的竞争有哪些？

拉美国家关心的主要问题是国内企业因与亚洲国家竞争加剧而遭受损失的程度。目前，大部分竞争发生在美国、欧盟和日本市场。大

约有 70%的拉美出口面向这些国家，而中国出口到这些国家的产品比例约占 50%，印度超过 40%。竞争最激烈的是在美国市场，2006 年仅美国市场就吸纳了拉美出口产品的 57%，而中国和印度对美国出口的市场份额也在增加。但是下面的分析表明，与大多数亚洲和东欧国家相比，大多数拉美国家很少担心中国和印度不断增长的贸易规模。

图4.4　中国同所选国家的出口竞争情况（2000~2005年）
专业化系数（CS）和一致系数（CC）的平均值



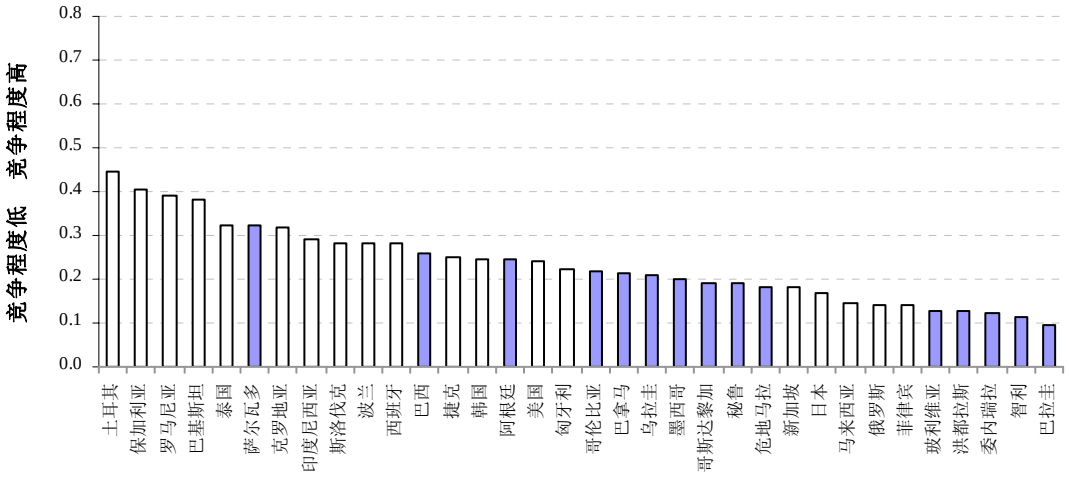
资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据世界贸易整合解决方案（WITS）和联合国商品贸易统计数据库（Comtrade）2007 年的数据。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121447200442。

图 4.4 显示了中国与所选拉美国家和新兴国家之间的出口竞争情况。通过对比每一个国家和中国的贸易结构来判断出口竞争情况。一个更好的方法就是以专业化系数和一致系数（参见统计附录，方法注释）测定出口结构的相似度。如果出口结构相似——例如墨西哥的情况：中国和墨西哥的出口十分相似——出口竞争就被认定为很激烈。但是对于大多数拉美国家而言，认为中国和印度是威胁性的竞争者的证据不足。实际上，拉美国家面临这两个国家的竞争压力最小。其他新兴国家（如泰国、匈牙利和马来西亚）才真正是面临着来自中国出口的更加严峻的竞争压力。在这个总体趋势中有一些国家是例外。例如，前文提到的墨西哥和哥斯达黎加，一定程度上还有巴西和萨尔瓦多。下文将进一步探讨墨西哥和巴西所面临的具体挑战情况。毫不惊奇，那些主要出口初级产品的国家面临的竞争程度较低，因为中国是初级产品的净进口国。巴拉圭、委内瑞拉、玻利维亚和智利与中国贸易竞争的程度最低[6]。

与印度竞争的程度也相对较低（见图 4.5）。正如与中国竞争的情况一样，世界其他地区的新兴国家越来越多地面临着印度的出口竞争，这些国家包括巴基斯坦、罗马尼亚、土耳其和保加利亚。萨尔瓦多、巴西和阿根廷是拉美地区面临印度竞争程度最严重的国家，但是，即使这样，整体竞争也不是很激烈。

图4.5　印度同所选国家的出口竞争情况（2000~2005年）
专业化系数（CS）和一致系数（CC）的平均值



资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据世界贸易整合解决方案（WITS）和联合国商品贸易统计数据库（Comtrade）2007 年的数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121480464125。

对于拉美国家而言，中国和印度是具有潜力的出口目的国

实际上，作为初级产品进口的潜在大国，中国和印度给拉美提供了贸易机遇。

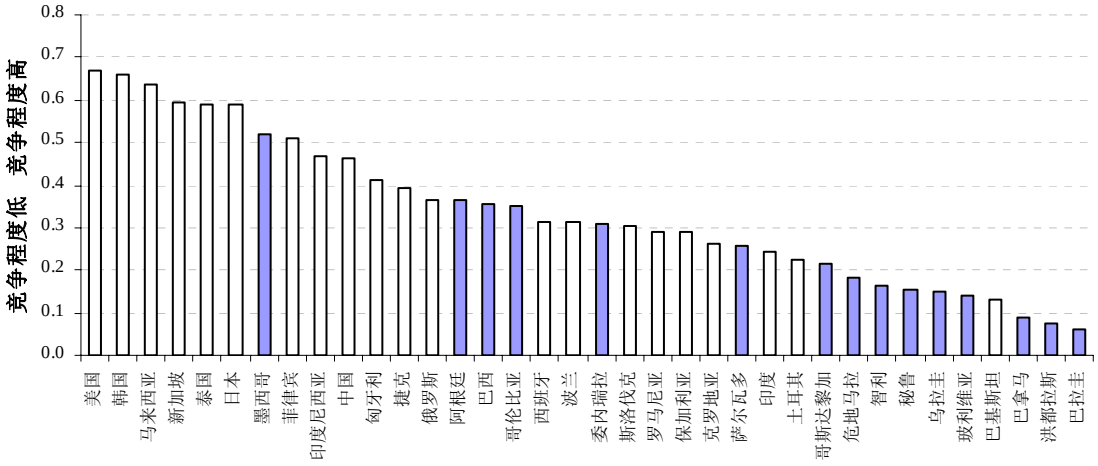
中国和印度的增长也可被视为一种贸易机遇，即使对于那些面临竞争压力不断加大的国家而言，情况也是这样。中国和印度是世界上人口最多的两个国家，随着生活水平的不断提高，国内市场快速扩大，两国也将成为极具潜力的出口目的地。

但是，乍看起来，这些结果（图 4.6 和图 4.7）似乎无法表明对于大部分拉美国家而言具有极强的贸易互补性。韩国、泰国、日本和菲律宾等东亚经济体，与中国的互补性似乎强得多。这实际上不是因为缺乏贸易机遇，而是源于这样一个事实：即潜在的贸易主要集中于规模相对较小的一组商品中。拉美许多国家是初级产品出口国。因此，在制成品占该地区大多数国家出口比重较低的情况下，拉美主要的互补性来自于初级产品出口。例如，委内瑞拉与印度之间较强的贸易互补性，主要源自强劲的石油贸易。而中国不断增长的进口主要集中于初级产品这一事实表明：即使直接贸易没有增加，中国对这些商品的需求也将给该地区带来积极的影响。既然初级产品几乎是同一类型的商品，那么全球价格将因为中国需求的增加而上升；这将给拉美国家生产者提供出口机会。

然而，对于那些与中国和印度贸易潜力最大的国家而言，产业内贸易也具有相当多的机会。例如，墨西哥在电信设备、电路设备部门有着大量可供出口的产品，而中国和印度对这些部门的产品进口需求也很高；但是，目前这方面的贸易却很少[7]。对于巴西而言，除了初级产品出口这个巨大的贸易潜力之外，其他部门（包括飞机、电信设备以及汽车部件）也具有与中国进行贸易的机会。哥伦比亚对于中国和印度而言，不仅在自然资源部门（包括石油和煤）、而且在制造业部门也拥有巨大的贸易潜力。阿根廷主要的出口机会在自然资源方面，而未来在加工过的食品出口方面也蕴藏着大量机会。就与中国和印度

的贸易潜力而言，农业和农业综合经营企业也许是拉美发展贸易最有前途的领域。随着中国和印度消费行为的演变，只要拉美农产品出口商能够提升价值链以及在出口产品多样化、品牌和创新上有所提高，新的机会将会出现。阿根廷、巴西、智利和乌拉圭都已建立起具有发展潜力的农业企业。它们也应该——或许通过集体谈判的方式——进入亚洲巨人们的农产品市场。

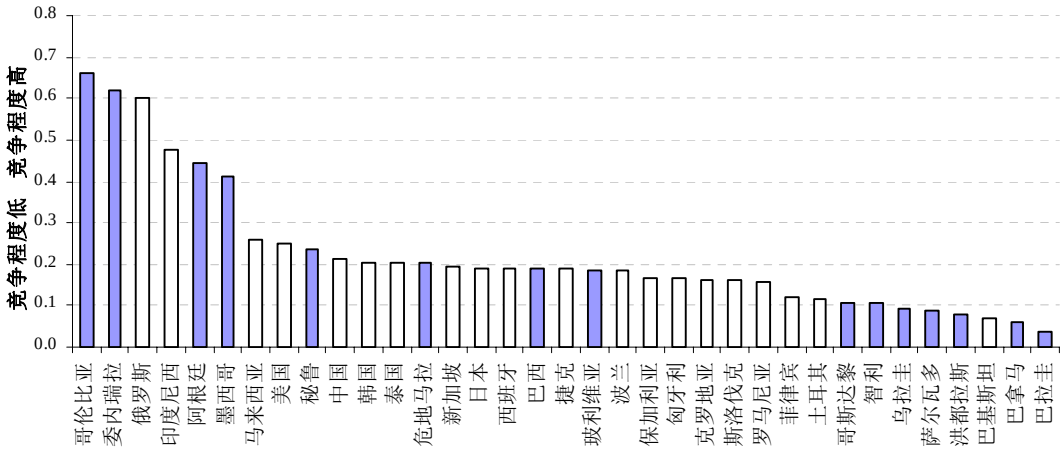
图4.6　中国与所选国家的贸易机遇情况（2000~2005）
修正的专业化系数（CS）和修正的一致系数（CC）的平均值



资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据世界贸易整合解决方案（WITS）和联合国商品贸易统计数据库（Comtrade）2007 年的数据。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121486007455。

图4.7　印度与所选国家的贸易机遇情况（2000~2005）
修正的专业化系数（CS）和修正的一致系数（CC）的平均值



资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据世界贸易整合解决方案（WITS）和联合国商品贸易统计数据库（Comtrade）2007 年的数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121488702387。

因此，我们的研究结果极其真实地揭示：拉美没有什么理由对“亚洲巨人们”的增长感觉受到了威胁；而且，实际上巨大的贸易（包括价值链中比较“尖端”的产品贸易）机会确实存在。但是有些国家将不得不应对中国和印度不断增长的贸易竞争，有些部门很可能陷入困境。在这方面值得提及的另一点是：尽管中国凭借 WTO 成员身份更容易地进入了拉美市场；但是，这也给拉美出口商提供了更多地进入中国市场的机会，而如果有了冲突还可以向仲裁机构起诉中国。

拉美和亚洲之间的贸易互补性和机遇不仅仅对出口和贸易不平衡产生影响，而且还有影响拉美经济发展、对其经济政策提出新挑战的重大副作用。其中两个主要的挑战就是：初级产品生产过度专业化的危险和利用贸易发展和基础设施间相互促进的增效作用的必要性[8]。

走投无路了吗？自然资源专业化的风险和克服方法

在拉美和加勒比地区 19 个最大的出口国中，有 11 个国家专业化生产初级产品（Mulder, 2006），而中国和印度正是这些产品的主要进口国。因此，这方面对拉美而言意味着出口机遇。尽管整体前景看好，但是那些出口结构严重依赖初级产品的国家冒着陷入专门出口自然资源从而损害其他产业的风险。

但是，中国和印度对初级产品的高度需求可能削弱拉美制造业生产能力。

因此重要的是，探究一下与中国和印度的贸易是否有益于以初级产品生产为特征的拉美经济，而后再探讨一下拉美国家可能要遇到的潜在危险、特别是具有“荷兰病”特征的宏观经济风险：即初级产品出口的增加促使汇率升值，最终导致非初级产品出口的下降。拟对智利和巴西这两个特殊的例子进行详细研究。

近些年，拉美在原材料及其衍生物生产的专业化能力不断提高，但是制造业生产却逐渐失去地位。表 4.1 显示了“亚洲发动机”出现期内（2000~2005）的巴拉萨指数（Balassa index）所说明的该地区 7 个最大国家的出口专业化模式。巴拉萨指数是衡量每个国家特定部门的出口与世界上相同部门出口对比的一种指数。数值大于 1 表明这个国家在该部门具有比较优势。在很大程度上，这些数字表明原材料部门是专业化领域：在最近 5 年，拉美在“软性”初级产品（例如谷物和糖）以及“硬性”初级产品（例如金属和石油）上的比较优势实际上都提升了（见统计附录中表 4.A10）。与此同时，制造业部门的比较优势下降了。甚至在墨西哥，2000 年制造业还处于相对较强的地位，而且自 20 世纪 80 年代中期以来成功地实施了制造业贸易多样化的战略，令人印象深刻；但是，如今它的制造业比较优势下降了。除了秘鲁和智利以外，拉美国家在化学制品上的专业化生产也日渐衰落。

中国和印度强劲的需求也许会导致拉美初级产品出口更加高度集中。拉美四项主要的初级产品出口——石油、铜、大豆和咖啡——总计占拉美原材料出口总额的 66%（Blázquez- Lidoy 等, 2007）。除了咖啡，中国吸收了这些初级产品中的很大部分。2003 年以来，中国已成为世界上铜和大豆的第一大进口国、石油的第四大进口国；石油是另外一个有益于拉美出口的部门。如今，中国已超过日本和德国，成了第二大石油进口国。2005 年中国占石油需求增长的 30%（IMF，2006）。而且，OECD 国际能源局预测，随着中国私家轿车市场的快速扩张，

假如现有政策不变[9]，到 2030 年中国用于自身石油需求的 80%将需要进口（IEA，2006b）。此外，2003~2005 年中国在世界对铜和铝消费的增长中占 50%，而且几乎完全占据了世界对镍和锡消费的增长（IMF，2006）。图 4.8 表明了拉美初级产品价格是如何随着“亚洲发动机”对初级产品需求的扩大而增长的。因为印度工业部门的规模比中国小，所以，印度影响金属价格的能力似乎要小于位于东北方向的邻国（IMF,2006）。但是，2005 年印度是世界第六大石油进口国，而且它对拉美重要的初级产品的需求也在不断增加。

表 4.1　所选拉美国家专业化生产情况（2005）
巴拉萨指数

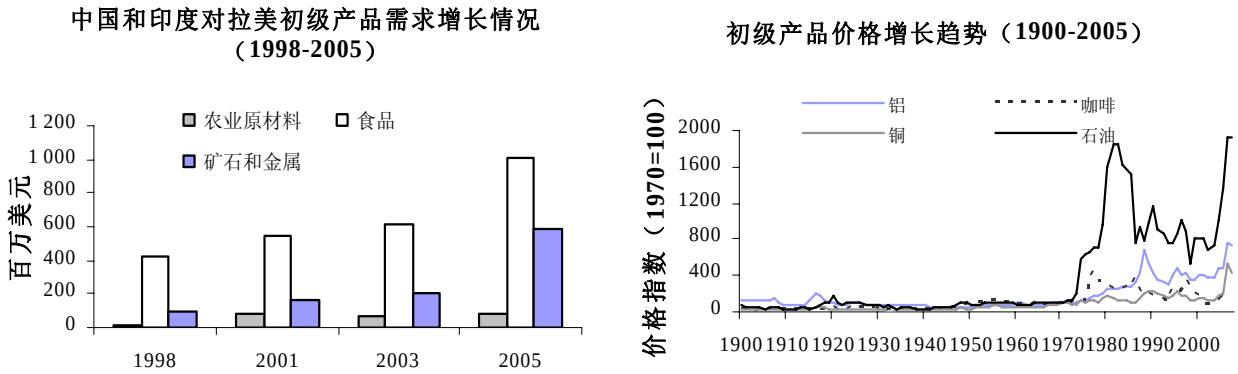
商品	产品名称	阿根廷	巴西	智利	哥伦比亚	墨西哥	秘鲁	委内瑞拉	拉美平均
0	食品及活动物	**6.30**	**3.81**	**3.40**	**3.27**	0.85	**3.24**	0.07	**2.51**
1	饮料及烟类	**1.57**	**1.72**	**2.68**	0.51	**1.29**	0.11	0.12	**1.31**
2	原材料（食品和燃料除外）	**3.13**	**5.46**	**10.52**	**1.77**	0.46	**7.94**	0.16	**2.82**
3	矿物燃料及滑润剂	**1.60**	0.60	0.21	**3.83**	**1.45**	0.91	**8.66**	**2.14**
4	动植物油、脂及蜡	**22.07**	**3.56**	0.30	**1.60**	0.10	**2.63**	0.01	**2.86**
5	化学制品及未另说明产品	0.74	0.55	0.47	0.74	0.32	0.21	0.16	0.44
6	按原料分类制成品	0.75	**1.32**	**2.54**	0.92	0.59	**1.44**	0.49	0.92
7	机械及运输设备	0.27	0.66	0.04	0.15	**1.33**	0.02	0.03	0.71
8	杂项制品	0.17	0.36	0.06	0.68	**1.10**	0.70	0.02	0.64
9	未另说明的商品	0.57	0.12	0.90	0.88	0.11	**5.28**	0.06	0.40

资料来源：OECD发展中心（2007）；根据世界贸易整合解决方案（WITS）和联合国商品贸易统计数据库（Comtrade）2007年的数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122513460383。

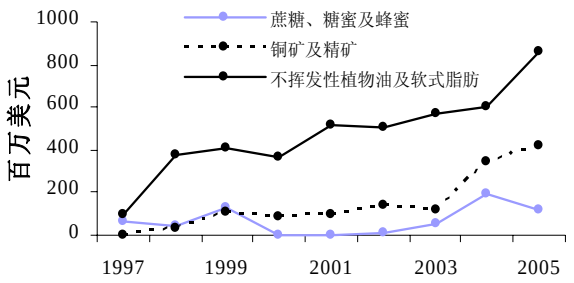
众所周知，初级产品专业化对经济的其他部门有着不利影响，而且从长期来看是成问题的。

中国和印度正在直接和间接地影响拉美初级产品出口。中国需求的不断增长已经反映在几个拉美国家的直接出口中。例如，2004~2005 年委内瑞拉运载到中国的原油已经翻番。甚至在直接贸易没有增长的情况下，也存在着源自于初级产品价格上涨的正面效应。中国对石油不断增长的渴求确实推动了目前高企的油价。而且，中国和印度对世界增长的整体贡献有助于把世界产出增长率维持在远高于 4%的水平上，而这个临界值对于主要初级产品生产商而言是改善贸易条件所必需的。

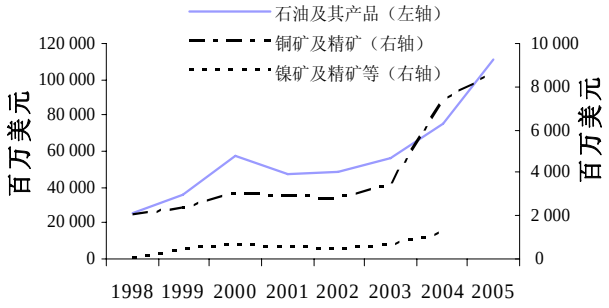
图4.8　中国和印度推动资源“繁荣”



印度从拉美进口增长情况（1997-2005）



拉美矿物出口增长情况（1998-2005）



资料来源：OECD发展中心（2007）；根据世界贸易整合解决方案（WITS）、联合国商品贸易统计数据库（Comtrade），牛津拉美经济史数据库（Oxford Latin America Economic History Database）和汤姆逊财经数据库（Thomson Datastream）的数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121506872280。

初级产品专业化的负面影响

初级产品出口不断增长以及意外收入会导致一些风险。关于“资源诅咒”现象的大量文献论证了这些风险：一些风险涉及宏观经济运行，另外一些涉及社会发展水平低下（Sachs 和 Warner, 1995; Gylfason, 2001; Auty, 2001）。人们还强调：管理和制度是具有决定性影响的重要组成部分。解释资源诅咒现象有两个主要理论框架：其一强调经济效应；其二比较严谨地关注政治经济学的论点（Karl, 1997），但是，通常情况下两个框架互有重叠。

政治经济学观点包括日益增多的“寻租”行为[10]、财政失控、通货膨胀加剧、以及透明度和责任心问题的恶化，最终导致腐败日益严重、管理效率越来越差。此外，经验表明：在许多情况下，特别是来自采掘行业的高收入与不稳定和冲突高度相关（Bannon 和 Collier, 2003）。尽管最极端的例子在世界其他地方更普遍，但是腐败和责任心的缺失同样是拉美政治现实的特征。拉美两个石油出口大国（厄瓜多尔和委内瑞拉）在 2006 年《透明国际》的腐败排名中都境况不佳，它们的腐败和责任心的缺失发生率在所有拉美（不含加勒比）国家中最高，如果包括加勒比国家，它们的情况仅好于海地。相比而言，另一个自然资源出口国智利在那同一个排名榜中则获得了很高的分数。这些指标与《世界经济论坛 2005》对拉美国家公共资金转移情况的排名是一致的（世界经济论坛，2006）。有关促进收入分配公平和确保公共财政有效、负责地使用的政策建议，是特别给这些拥有高额资源租金（参见本书第一章）的国家提出的。建议也强调，甚至在民主国家中制定严格的制度、实施检查和保证均衡都是必要的（Collier，2007；Mehlum 等，2006；Boschini 等,2006；Jaspers 和 Oman，即将出版）。

纯粹从经济角度看，“资源诅咒”主要是一种称为“荷兰病”的现象：即对初级产品的高需求引发汇率升值，结果对非初级产品部门产生“挤出效应”。与此相关的事实是：这种“荷兰病”式的对其余经济部门的“挤出效应”，能够促使对这些部门增加保护。当收益下降，这样的补贴很可能是不可持续的，会使受保护部门的公司陷入极大的困境（ODI, 2006）。此外，从长远看来，自然资源部门不断加深

的专业化也使波动的风险不断增加。这必然要求宏观经济政策（特别是财政政策）稳定并可预测。而且，在初级产品部门“干中学”效应通常较小，而且因为技术差异很大它与经济其他部门联系不够紧密。因此，为整体增长做出贡献的经济其他部门从中获益较少 [11]。来自初级产品部门的高收入通常也会与较低的研发（R&D）投入共生并存（Maloney 和 Rodríguez-Clare, 2005）。

拉美地区过去曾经历过“荷兰病”。一个例子就是哥伦比亚的咖啡业在 1975 年到 1980 年经历了意外的繁荣。也可以说，墨西哥、委内瑞拉、巴西、厄瓜多尔、玻利维亚和秘鲁在过去同样承受了这种过度专业化的后果，使非初级产品出口部门遭受了损失（Mulder, 2006）。目前，哥伦比亚、智利和乌拉圭等国家的贸易条件极大地改善了，它们主要的出口产品价格上涨的速度快于进口产品（统计附录中表 4.A8）。初级产品出口部门的繁荣将导致实际汇率上升，进而阻碍非初级产品部门的发展，促进非贸易品和进口的增长。因此，拉美的制造业可能会受到负面影响。

克服专业化不利影响的关键

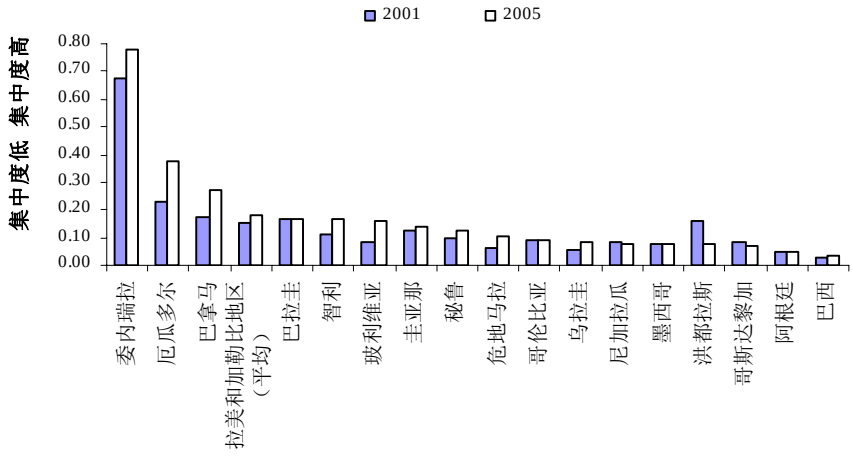
避免专业化的不利影响就要在创新领域进行投资、使私人部门参与研发工作以及实施良好的财政政策。

那么，中国和印度目前对初级产品的需求对拉美经济意味着什么呢？确实存在着过度的初级产品专业化——荷兰病——以及长期问题的风险吗？如上所述，伴随着初级产品价格的上涨、贸易条件的改善，拉美出口不断增加；这意味着该地区也许正在患上“荷兰病”。为了确定这件事的真实性，有必要评述一下两个主要特征：某种特定商品在整个经济出口结构中占据主导地位；实际汇率的上升。

图 4.9 显示了根据赫芬达尔—赫希曼指数（Herfindahl-Hirschman index）计算的 2001~2005 年“亚洲发动机”兴起时期拉美出口的产品集中度。这种集中度的测量方法考虑了每一种出口产品在总出口中的份额。单一产品的出口份额越高，该指标的数值越高。这就表明初级产品专业化可能会影响到那些出口原料的国家。除少数国家（特别是哥斯达黎加和阿根廷）以外，如今大多数拉美国家都比本世纪初显示出了更高的出口集中度。最引人深思的例子是委内瑞拉、厄瓜多尔、玻利维亚和智利；这些国家的产品集中度已大幅增高。

应对贸易条件提升、不让“荷兰病”和过度波动发生的方法很多。在一些情况下，引入防止汇率升值的新机制（包括建立稳定基金、实施反周期的财政纪律和发行债券）效果明显。此外还有一点很重要：即无论在地区层面、还是社会经济层面，都要确保自然财富不只惠及一部分人口。因为现存的不平等状况已使政治局势十分紧张，自然资源财富的积累和资本的流入会加剧这种紧张程度。智利是显示出稳定性和经济责任心的国家之一，其制度可靠而有效。智利和巴西的经验在专栏 4.1 中有所介绍。同样，其他国家（例如，澳大利亚、芬兰和挪威）在处理自然资源方面也是成功的。拉美国家面临的挑战是如何同样成功地处理其初级产品。

图4.9　所选拉美国家产品出口集中度情况（2001年和2005年）
按产品计算的赫芬达尔—赫希曼指数



资料来源：OECD发展中心（2007）；根据世界贸易整合解决方案（WITS）和联合国商品贸易统计数据库（Comtrade）2007年的数据。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121580806470。

拉美国家目前为应对强劲的初级产品需求而采取的宏观经济措施看来是比较成功的。统计附录中的表 4.A9 列出了大多数拉美国家在 1995 年到 2006 年期间的通货膨胀率和实际有效汇率（REER）。亚洲初级产品进口需求的大幅增长大约始于 2000 年。总体而言，呈现出的情景是宏观经济稳定、通货膨胀和实际有效汇率得到了较好的控制。与此同时，财政状况最近在好转；这不仅是因为受益于外部贸易环境，而且得益于财政制度的深入改革（Lora 和 Cárdenas，2006；Singh，2006），然而还有一些改革至今还未完成（参见本书第一章）。例如，20 世纪 90 年代初以来，18 个拉美国家中已有 12 个引入了数值限制；许多国家最近已建立了石油基金或稳定基金（Filc 和 Scartascini，2006）[12]。此外，12 个拉美国家最近为自由获取信息和财政数据而制定了法律和章程，并进一步促使形成负责任和可靠的政策。但是，这些措施远远不够。例如，一些国家尽管把它们的收入划入了基金，但是也增加了其借贷。为了避免这种后果、使谨慎的稳定政策和储蓄政策发挥作用，执行一种可靠的和负责任的政策至关重要。

自然资源的专业化亟需创新。尽管产品种类少、产业内贸易比例低限制了长期的经济增长，但是拉美在创新排名榜上不那么起眼儿：根据全球竞争力指数（世界经济论坛，2006），该地区的分数最低，只有哥斯达黎加、巴西和智利的分数略高。另一个问题是拉美的研发活动主要集中于基础研究，而且私营部门的参与很少。再者，教育的普及和提高研发活动水平是必需的，而对于拉美地区研发活动开展得最好的国家也是一种挑战（见专栏 4.1）。鉴于较高的初级产品收入能够保证在创新和人力资本方面的投资，不仅致富需要着力创新，而且也为采取措施着力进行创新提供了一个良好的环境（Larraín, 2006）。创新和人力资本方面的投资，与基础设施方面的投资共同着力，将提高经济体中出口商的竞争地位，并将消除汇率增值带来的负面影响。

促进经济多样化、利用也许存在于其他部门的出口机会，同样需要一个良好的商业环境，以使拉美国家保持对外国直接投资（FDI）和合作创新的吸引力。在专业化领域，今天南美国家的一个问题是，大量 FDI 流入自然资源采掘业。仅仅墨西哥和中美洲国家吸收了大量出口导向型的 FDI(Garcia-Herrero 和 Santabárbera, 2007)。

专栏4.1　从出口机遇中得利又避免过度专业化：两个拉美实例

智利：成功的宏观调控和注重创新

作为世界上最大的铜生产国，智利显然是享有向“亚洲巨人们”出口机遇的国家之一[13]。它的铜业极大地受益于铜价的飙升。智利也是第一个与中国签署自由贸易协定的拉美国家（2005 年）。然而，随着时间的推移，智利也成功地降低了对矿业的依赖性：1973 年矿业占商品出口的 89%，而到了 2001 年矿业占出口的份额逐渐下降到了 41%；此后，由于近期铜价上涨，该比重又有所回升。但是，铜仍然是一种很重要的出口商品：2005 年从铜的交易中所获收入占政府收入的 15.5%（OECD, 2007a）。成立于 1987 年的铜稳定基金（Copper Stabilisation Fund）有助于减轻铜价周期的负面影响。特别重要的是，2000 年智利实施的财政规则要求根据 GDP 趋势和铜价的长期水平保持结构性盈余。1%的结构盈余目标尽管没有定在规则里，但是在大多数年份里都实现了（García 等, 2005；Gregorio，2006）。智利也完善了具有其他特征（如更多更透明的财务报告）的财政制度。与此同时，货币政策实施成熟的通货膨胀目标制和灵活的汇率机制（Mello 和 Moccero, 2007）。迄今为止，该政策在限制铜价飙升带来的不良后果方面是成功的，这可以从智利与赞比亚（另一个以铜为基础的经济体）的比较中看出来。

赞比亚和智利都高度依赖于铜，但是它们为应对目前飙升的铜价而采取的宏观经济战略却明显不同，结果当然也极其不同。智利遵循的是储蓄规则，规定所有增加的收入都要储存起来，而赞比亚继续走财政赤字的道路。2005 年，尽管铜价高涨，但是智利的实际汇率是略微贬值的；而赞比亚的实际汇率升值接近 80%，给非铜产品的出口造成极大的困难[14]。

提升正面效应以促进与铜业有关的高附加值部门（例如，采矿咨询公司和采矿机械生产）的发展仍存有空间。可是，智利在铜业以外的经济多样化方面已经做得很出色，特别是发展了其他产业（包括新鲜水果、葡萄酒和鲑鱼生产）。尽管智利主要引进国外技术，但是在这些部门也有创新（OECD, 2007b)。新浆果品种的引进、优质葡萄酒的生产以及出口水果的质量控制和检验都是在智利基金会（Fundación Chile）资助下完成的；这智利基金会是首创的一种新型合作方式[15]。该基金会是由智利政府和美国国际电话电报公司（ITT Corporation）共同发起设立的，目的是将最先进的技术、管理方法和技术人员转移到自然资源密集型部门。2005 年，智利政府引入一种矿业税来增加国家研发的支出，同时设立了一个国家创新委员会（National Innovation Council）。未来的主要挑战之一就是将私营部门纳入资助创新范畴，同时，提高高等教育水平弥补技术人才

专栏4.1（续）

的缺乏。人力资源短缺也是造成产业和科学两者未能充分发挥其潜能的主要原因之一。尽管智利已经采取了重要措施、提高了质量，但是仍有改善提升的余地（OECD, 2005, 2007b）。

巴西：利用从出口机会中获得的收益

巴西是拉美最大的经济体，是人均 GDP 增长率最高的国家之一，在产品和出口目的国方面，也是最具多样化的经济体（图 4.9 和 4.11）。与印度和中国一样，它也是大量投资新兴市场的跨国公司的首选之地（见本书第三章）。巴西是从与中国贸易不断增长中获益巨大的拉美国家之一；然而，它也面临着中国的竞争。一个值得关注的方面是，与中国贸易可能会导致初级产品的过度专业化。

在积极方面，中国已成为巴西增长最快的出口市场。例如，从 2002 年到 2003 年，巴西向中国的出口增加了 80%。总体而言，向中国的出口占巴西总出口的比例从 1999 年的 1.4%增加到 6.2%。特别是有 5 种巴西产品得益于中国的需求：大豆、豆油、铁矿石、钢和木材，去年它们占巴西向中国出口的 75%。巴西向印度的出口也在增长，但是规模小得多，起点也很低。

巴西经济的某些特征已让一些评论家认为该国正面临着一个典型的荷兰病问题。该国出口收入的增长，一部分原因在于数量的增加，但是在更大程度上（70%）来自于价格的高涨。实际汇率最近也已升值（统计附录中表 4.A9）。另一方面，巴西经济依旧是高度多元化的，它的边际出口也是这样（Schwartsman, 2006）。通常用一个产品、或者特定的少数产品占出口或者出口增长的大部分来确定一个国家的经济受到了荷兰病的困扰。与此同时，制造业产品在出口中将失去地位。目前，巴西的情况不是这样。增长最快的部门中没有一个部门出口增长远超过 20%，出口增长最多的少数产品中没有一样是初级产品。实际上，尽管面临中国和印度的激烈竞争，但是巴西纺织品的出口份额仍然在增长。正如图 4.10 所示，近些年农业原料、矿石和金属的出口一直在增长，其他高附加值部门的产品出口也在增长。

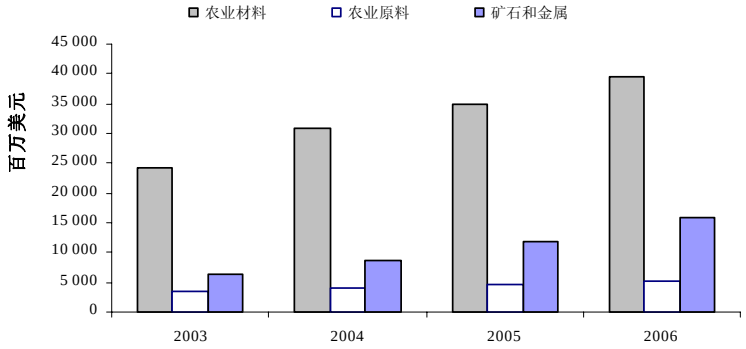
巴西有能力发展成一个强大的制造业和工业基地，但是这并不意味着有自我满足的理由。飞机制造商——巴西航空工业公司（Embraer）2006 年与中国签订的供给 100 架喷气式飞机的大订单就是一个很好的征兆。如果在未来中国继续扩张出口而且在第三方市场为更多产品赢得市场份额，那么，巴西也许不得不面对经济增长动力的转移。特别是低技术部门要面临来自中国最为严峻的竞争（Paiva de Abreu, 2006）。从长期来看，这种威胁也将波及汽车产业。

贸易政策也存在问题，有必要找出。巴西和中国在农业方面具有很强的互补性，因此两国有机会加强双边贸易和投资。20 世纪 90 年代中期以来，中国从巴西的农业进口迅速飙升，然而也出现了问题。由于据称是转基因作物和受到真菌感染，2002-2004 年巴西大豆在向中国出口时受到阻碍（Queiroz de Monteiro Jales 等, 2006）。

专栏4.1（续）

对于巴西而言，一个持久的挑战是：要保持向中国和其他地区出口相同类型的产品，又要避免在初级产品上的过度专业化。为了实现这个目标，升级巴西的基础设施将至关重要，因为巴西的基础设施严重不足。有关这一问题下文深入研究。此外，尽管巴西已经意识到创新的重要性，尽管它是拉美地区在创新方面表现最好的国家之一（OECD, 2006b; World Economic Forum, 2006），但是仍有改善提升的空间。巴西的研发支出一向低于 OECD 国家的水平，而且主要集中于公共部门。最近一次 OECD 对巴西创新政策的相关评论指出：该国正在开始注重科技进步、研发投入和贸易竞争力间之潜在的协同作用（OECD, 2006b）；但是，这些政策必须辅以旨在解决技术人员短缺的措施。特别需要提高高等教育普及水平，而巴西和 OECD 地区在高等教育方面的差距正在扩大。这些有关创新、教育和基础设施的政策都是促进巴西经济持续增长和多样化的关键所在。

图4.10　巴西初级产品出口收入情况



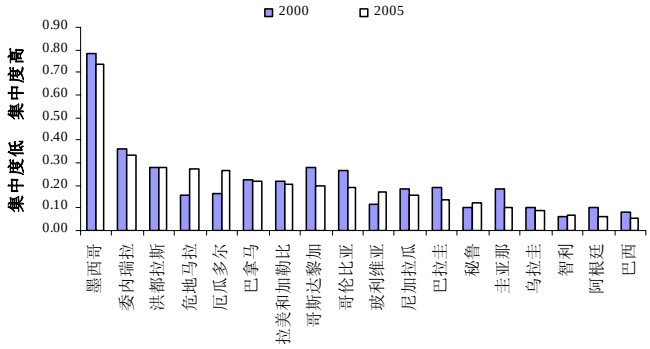
资料来源：OECD发展中心（2007）；根据世界贸易整合解决方案（WITS）和联合国商品贸易统计数据库（Comtrade）2007年的数据。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121607318582。

尽管中国和印度需求增长导致初级产品专业化程度的提高，但是形成鲜明对比的是，拉美出口目的国的数目增多了。图 4.11 显示了拉美国家出口目的国的集中程度。该方法考虑到了出口到每一个目的国的商品份额。如果在单一目的地的出口份额较高，那么，该指标的数值也较高。如图所示，2005 年拉美出口目的地的集中程度略微低于 2000 年；这意味着它们对少数贸易伙伴的依赖程度正在降低，因而它们受到源自这些经济体的外部冲击的程度也就降低了。实际上，尽管迄今为止美国依然是拉美最重要的出口目的地，接收着拉美出口总额的 50%以上，但是该地区同时与三个主要贸易中心——美国、欧盟和亚洲打交道的情形还是历史上的首次。随着亚洲国内市场的发展，预计亚洲与拉美的贸易互补性将会促进贸易进一步增长，而且使出口目的地增多。在这方面，中国和印度对于拉美而言意味着一种空前的历史机遇。

图4.11　所选择的拉美国家按目的地计算的出口集中度

（2000年和2005年，按目的地计算的赫芬达尔—赫希曼指数）



资料来源：OECD发展中心（2007）；根据世界贸易整合解决方案（WITS）和联合国商品贸易统计数据库（Comtrade）2007年的数据。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121625487382。

拉美的基础设施：严重滞后和贸易良机

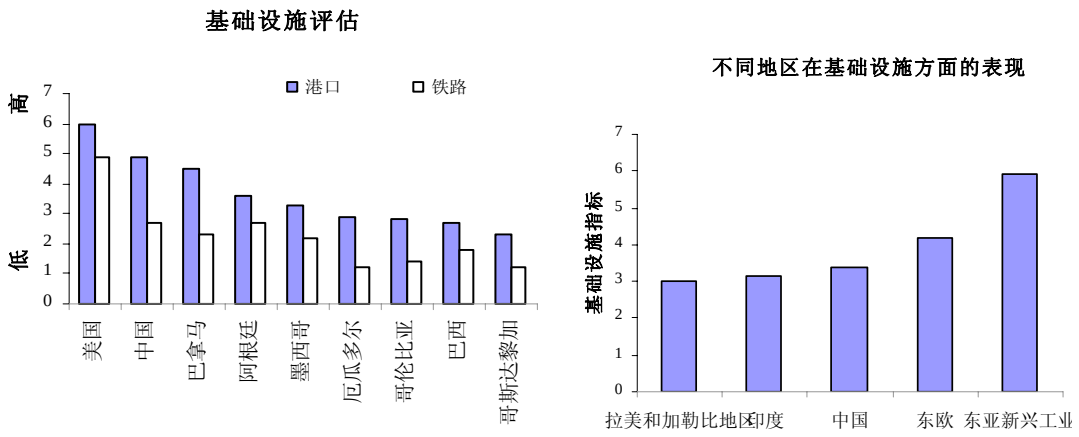
拉美国家，特别是那些最靠近美国的拉美国家首要的比较优势之一是离它们的主要市场比较近。不仅中国出口商要承受较高的运输成本，而且长途运输的时滞问题也会增加运费和交易成本（Hummels, 2001）。特别是对于那些时间就是战略优势的部门而言，这一点更加重要。

良好的基础设施有助于加强拉美具有竞争力的贸易地位，能够使该地区充分利用邻近美国的优势。然而，拉美在基础设施方面的投资一直不足；这种落后的基础设施会损害竞争力。确实，贸易的距离影响在最近几十年不是下降了，而是上升了（Deardoff，2004；Brun 等, 2005；Glaeser 和 Kohlhase, 2003）。及时发货也是一项重要的“资产”，不仅因为它能够使零售商在不以高昂代价持有存货的前提下对波动中的最终需求做出快速、高效的反应，而且因为只有在生产靠近消费者的地方才能及时发货（Evans 和 Harrigan, 2003；Oman, 1996）。

拉美国家也有着巨大的地理比较优势，但是这种优势需要通过基础设施投资来提升。

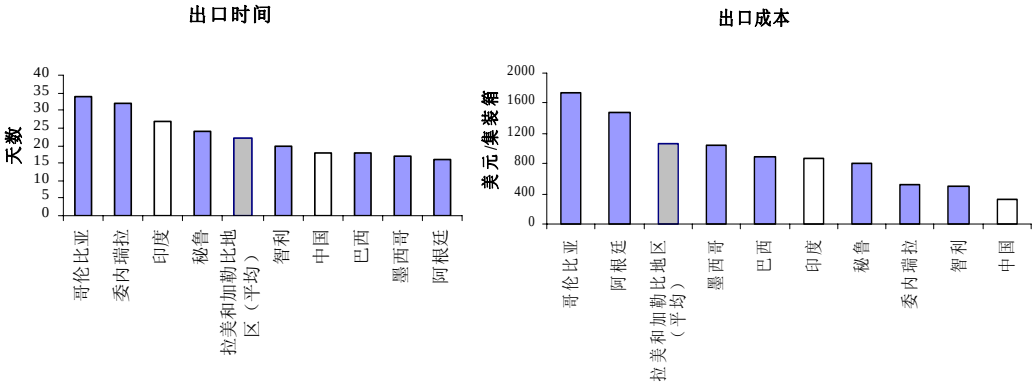
面对来自“亚洲发动机”的竞争的拉美国家，可以通过鉴定那些距离和时间都具竞争力的部门和产品（例如，那些样式经常快速变化的服装行业、依靠及时发货的精密生产系统中的汽车和电子中间产品）而从中获益。拉美国家可以通过改善它们的基础设施来充分利用这些部门。在大多数情况下，进入美国市场时的运输成本实际上比关税的阻碍作用更大（Clark 等，2004）。令人惊讶的是，拉美（墨西哥除外）平均运费成本与中国的相似、甚至更高。一些国家（例如智利和厄瓜多尔）在进入美国市场时运输成本超过平均关税的 20 多倍。最近一项研究表明，由于一些国家道路和港口状况不佳，库存总量通常是一些工业化国家的 2 倍（Guasch，2004）。

图4.12　拉美国家为贸易提供的基础设施情况



资料来源：OECD发展中心（2007）；有关全球基础设施竞争力的CG/LA基础设施数据库（2006）以及世界经济论坛数据（2005）。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121627564172。

图4.13　拉美国家的贸易竞争力



资料来源：世界银行《商业环境报告》（2007）。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121635686517。

运输成本高，不仅是因为距离的问题，而且更关键的是因为基础设施质量的问题。在详细分析进入美国市场的海运成本时，港口效率被视为海运成本的一个重要决定因素（Clark 等，2004）。正如世界经济论坛《全球竞争力报告》所说，提高港口效率将极大地减少海运成本。墨西哥受益于毗邻美国的地理优势；如果其港口效率提高到诸如法国和瑞典的水平，那么运输成本将减少大约 10%。如果换成巴西或厄瓜多尔，海上运输成本降低的比例将超过 15%。

竞争力指标表明，拉美国家之间的情况存在着巨大差异（图 4.12）。中国似乎比大多数国家做得都好，拉美国家的地理优势没有反映在数据上。当然，基础设施投资的意义因经济中部门不同而有所差异。初级产品密集型经济体（例如智利和委内瑞拉）都强调在运输上的基础设施投资，而逐渐依赖于制造业的其他国家（例如墨西哥）则强调发展和改善与能源有关的设施。据估计，对沿海国家而言，大约有 40%

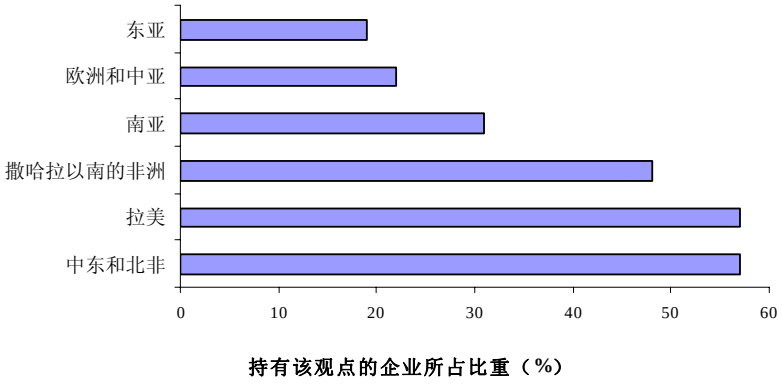
的预算运输成本大体上与沿岸基础设施的质量有关（Limão 和 Venables，2000）。

各方面均存在基础设施问题。例如，亚洲人均公路里程是拉美的 2 倍。巴西仅有 5%的道路是用铺路材料铺设的；铁路和河运系统不发达。港口效率在各地区之间大不相同：香港、中国和新加坡的港口效率都远远超过大多数拉美国家。而另一方面，电信是拉美发展相对较好的领域（参见本书第三章）。该领域的投资很高（Calderón 和 Servén, 2004），这主要是自由化和私有化之后私人大力投资的结果，也要归功于拉美各国采取了适当的监管机制。

对拉美基础设施的需求反映在私营部门的看法中。拉美企业非常重视基础设施。最近在一项投资环境调查中，超过 50%的拉美企业认为基础设施是一个严重的问题（Fay 和 Morrison, 2006）。相比而言，东亚和南亚持有相同观点的企业所占比例分别低于 20%和 30%（图 4.14）。

图4.14　不同地区对基础设施的看法（2005）

把基础设施看作是严重问题的企业所占的比重



资料来源：OECD发展中心（2007）；投资环境调查2005年数据
统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121636304113。

运输成本和港口效率的差异不仅反映出了基础设施本身的问题，而且反映出了基础设施的管理和法规多变的情况。货物装卸的限制规定——对供应商的特别规定、强制性的港口服务都对港口层面上的竞争和效率有着相当大的约束[16]。2007 年世界银行《商业环境报告》的结论显示，拉美国家在应对出口管理时面临着高昂的成本；而且由于同样原因，商品出境所花费的时间比较长（图 4.13）。拉美的经验表明：适度的监管对于提高港口效率是必需的（例如，在阿根廷）；但是过度的监管会产生不利影响（例如巴西发生的情况）（Clark 等，2004）。

基础设施不足的主要原因是投资率低，而且工程建设存在缺陷。尽管智利和哥伦比亚这两国的成功实例已经证明把经济高增长转化为基础设施投资高增长很重要，但是，其他国家并没有效仿。一般说来，拉美国家在基础设施上的支出比需求量少得多。最近世界银行的一项

关于拉美和加勒比地区基础设施的研究认为：要赶上“亚洲虎”的水平，拉美国家基础设施投资占 GDP 的比重应该达到 4~6%，但是在这个领域的投资仅大约占 GDP 的 2%（Fay 和 Morrison, 2006）。

基础设施项目持续陷入困境的另一个原因是工程建设质量太差；短期规划和管理发生变化也是状况恶化的几个影响因素。公共和私人部门成功合作也是基础设施工程建设的一个重要方面。智利以及在某种程度上的哥伦比亚都充分发挥了两个部门的作用；而且正是在这两个国家，20 世纪 90 年代中期以来基础设施投资已大幅提高（Calderón 和 Servén, 2004）。墨西哥尽管做了重大努力，但是仍没有促使基础设施投资达到合理的水平（见专栏 4.2）。巴西在交通运输领域也没有得到很大的改善。

讲究效率的出口基础设施对于出口部门特别重要，因为这些部门面临的竞争不断增加，尤其是来自“亚洲虎”的竞争压力。同样，基础设施不足也会给受益于目前全球经济环境的部门带来问题。例如，阿根廷是豆油的主要出口国之一；但是，该国在港口和水路运输体系上的缺陷很可能会制约这些商品的出口（World Bank, 2006a）。

找出解决办法

解决办法在于通过实施一个稳定的法律体系吸引私人部门投资。

尽管拉美通过私有化政策创造了一些成功的事例（例如在电信部门），但是这些成绩往往被基础设施项目合作上的失败经历所掩盖。结果是近年来已不再那么强调私有化政策，私营部门用于基础设施上的资源也减少了（Leipziger, 2004）。拉美地区任何提高基础设施水平的尝试假如没有私营部门的参与都无法完成；正如上文所述，私人参与也是符合其自身利益的。筹划“国家项目”（例如，巴拿马运河）也很重要，但是这样的投资项目必须赢利和管理完善才能吸引到投资者。大量外国投资已经涌入拉美的电信部门（见本书第三章）；而对于来自OECD国家的企业而言，基础设施领域也能成为一个稳定的吸引FDI的候选对象。法国、西班牙和德国在这个领域都有一些大型公司企业。

规章制度对于基础设施政策也很重要，而法律的稳定性对于吸引私人部门是必需的。在拉美，对基础设施特许合同进行一而再、再而三的再谈判是非常普遍的现象；应该借助完善的管理政策及其执行力度将这种情况降低到最低程度。为了使基础设施项目对私人部门具有吸引力，提升合同特许的透明度是必需的。这样做也能提高对公私合营的基础设施企业的信心。OECD发布的FDI规章限制指数（Regulatory Restrictiveness Index）表明，与OECD平均水平和编入该指数名录的13个非OECD国家相比，巴西、智利和墨西哥的运输部门对FDI准入是比较封闭的。另一方面，阿根廷尽管对FDI对公路的投资限制仍然很严，但是与OECD平均水平相比是比较开放的（Koyama 和 Golub, 2006）。

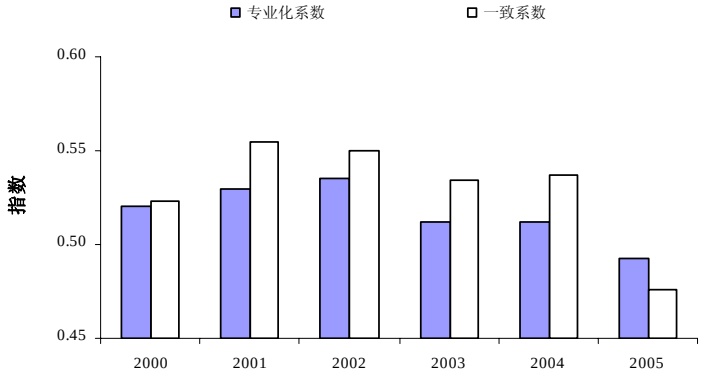
财政政策在保证基础设施充分发展方面也起着重要作用。要为政府提供一个合适的平台去启动资金充分的基础设施项目，改革措施必不可少。到底能在多大程度上对财政制度和基础设施支出做出平衡还需要针对特定的国家做出更加详细的评估。但是，拉美国家政府已经开始意识到，基础设施支出能够给经济增长带来重要的回报；正如一

些亚洲经济体所证明了的那样，基础设施和经济增长之间有着得到公认的联系。

专栏4.2　墨西哥：离大市场这么近，却在竞争中落后

墨西哥是受到中国竞争冲击最引人注目的国家，也是改善基础设施就能带给其最大收益的国家之一。在上文图 4.4 中所分析的所有国家中，只有韩国、匈牙利和泰国遭受“亚洲巨人们”的竞争影响较大。中国和墨西哥之间的主要竞争集中于信息技术和消费类电子器件、电子元件、服装和杂项制品；因此，两国之间的制造业贸易竞争十分激烈[17]。

图4. 15　墨西哥与中国竞争的变化趋势



资料来源：OECD发展中心（2007）；基于世界综合贸易方案（WITS）和联合国贸易数据库（Comtrade）2007年的数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121643843448。

美国市场是中国和墨西哥出口竞争的要地。美国显然是墨西哥最大的出口市场，吸纳着墨西哥出口额的 85%以上。但是，墨西哥在美国进口中所占的份额下降了；而中国在美国进口中的份额近些年一直在增加。2003 年中国在美国市场的出口份额首次超过墨西哥，占美国进口额的 12.1%，而墨西哥则占 11%。从那时起，中国逐步增强了它在美国市场的领先地位（见图 4.16）。

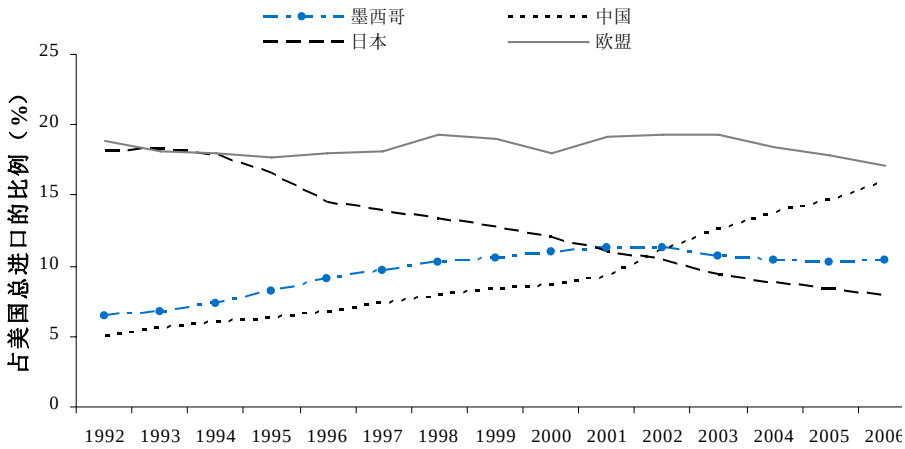
对于墨西哥而言，中国在全球的崛起是一个挑战。研究认为：如果中国出口能力保持不变，墨西哥出口年增长率在 2000 年代初应该是 3 个百分点（Santiso, 2007）。OECD 的预测也表明，墨西哥是少数几个在中国履行 WTO 关于所有商品和若干服务部门承诺后深受影响的 OECD 国家之一（Greene 等人, 2006）。尽管墨西哥会在服务贸易方面获益，但是它在实际收入和福利上将会损失 1.92 亿美元。

这导致墨西哥出口模式本身受到关注，因为它存在着风险。墨西哥的客户工业是 20 世纪 60 年代中期在靠近美国边境上建立起来的，大多由美国、欧洲和亚洲的企业经营，专门从事低附加值的制造业生产。然而，这恰好是中国能以更低成本进行生产的领域，因而来自中国的竞争很有可能促使墨西哥目前的出口结构

专栏4.2（续）

发生变化。这些变化已经在某些国家和地区发生（例如，新加坡、中国台北、韩国）；它们已经减少了制成品、机械和运输设备的出口（Blázquez-Lidoy 等人，2007）。正如图 4.15 所示：实际上，从 2001 年到 2005 年墨西哥同中国的贸易竞争程度已经下降。而且，北美自由贸易协定（NAFTA）规则要求从 2001 年开始逐步减少客户工业的收益，使客户工业生产下降（Engman 等人, 2007）。所有这些都影响到墨西哥对美国的出口，因而墨西哥企业更有必要提高竞争力。

图4.16　按出口国家划分的占美国进口的份额



资料来源：OECD发展中心（2007）；基于世界综合贸易方案（WITS）和联合国贸易数据库（Comtrade）2007年的数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/121682318243。

墨西哥毗邻美国市场，这是一个巨大的优势。很明显，在基础设施上增加投资、以及着力发展那些具有重大战略优势、能准时发货的产业将符合墨西哥的利益。

创新、基础设施和宏观经济调控是将与亚洲巨人们的贸易竞争作为拉美发展机遇来对待的关键词。

因此，基础设施是易受冲击的部门在不断增长的竞争压力下做出应对政策的关键所在。特别是像墨西哥这样的国家，它需要改善基础设施以便充分利用地理优势；但是就整个拉美而言，基础设施投资是一个相当大的机遇，能使出口更具竞争力。基础设施投资也很有可能对经济增长、不平等和贫困产生重要的影响。有人认为，这种影响十分巨大（Calderón 和 Servén, 2004）。所面临的问题依然是：增加投资是关键，但是仅有它还不够。必需从战略高度看问题，要有一个组织完善、能够管理基础设施项目的公共部门。必需让私营部门参与进来，同时在基础设施支出和财政制度之间找到一个平衡点。

使贸易竞争转化为发展机遇

中国和印度的增长影响了与拉美国家的贸易关系。尽管“亚洲巨人们”的出口飙升造成了一些恐惧和担忧；但是该项研究认为，它对大多数拉美国家的威胁很小。相反，拉美从中可获得大量利益：直接利益体现在与中国和印度的贸易不断增加；间接利益体现在因它们经济快速增长促成的出口价格增长而使拉美初级产品出口商有利可图。

尽管中国和印度的增长对大多数拉美国家而言不是一个直接的威胁，但它确实让这个地区面临着大量挑战。与中国和印度的贸易不断增加，有可能给所有拉美国家增加出口机会；但是，这些出口很可能集中在初级产品。因此，所面临的主要挑战是：如何保证经济多样化持续不断地发展，如何管理好财政收入以免国家患上“荷兰病”。更重要的是：要确定初级产品出口部门和经济其他部门之间有联系，特别是要鼓励与初级产品有关的创新行为。

但是，经济中的非初级产品部门要繁荣，就必须提高其竞争力。当今，拉美经济最严重的缺陷之一就是缺乏良好的基础设施。港口系统、公路和铁路网络发展不足阻碍了出口潜力的发挥。拉美应该通过增加投资来使这些部门获得长足发展，然而，这样的投资似乎不会马上出现。通常来讲，其中的部分问题在于基础设施工程建设质量较差、管理不善。对于墨西哥和中美洲国家而言，它们所面临的中国和印度的竞争最激烈，因此，建设能够增加贸易效率的基础设施尤为重要，能使这些国家利用巨大的竞争优势——即邻近美国这个世界上最大的经济体。

注释

1．本章大量利用了布拉斯克斯-利多伊等（Blázquez-Lidoy et al, 2007）的研究成果。

2．有关中国对流入拉美地区 FDI 的影响的评估，请参见加西亚-埃雷罗和圣巴巴拉（Garcia-Herrero and Santabárbera，2007)。

3．我们所定义的“初级产品”是指初级的、未被加工的商品，通常作为制造业的原材料，它们的价格由一个活跃的市场中的供需双方共同决定。

4．如果想进一步了解中国在经济史中的地位，可参见麦迪逊（Maddison, 2006）。

5．另一方面，加勒比地区对美国服务业的出口也已经在增长。

6. 有关对拉美和中国出口在美国市场上竞争情况所作的专门分析，请参见洛佩兹-科尔多瓦、米科和莫利纳（López-Córdova, Micco and Molina，2007)。

7．只要判定与中国大宗进口相对应的拉美大宗出口产品，就找到了潜在的贸易机会。

8. 这增效作用并非拉美国家特有。非洲情况，参见阿文达尼奥等（Avendaño et al, 2007）。

9．这是根据国际能源局的“参考态势”做出的判断，在这个“态势”中，影响能源使用和生产的当前政策保持不变。

10．在这里，寻租活动是指通过与政府搞关系从自然资源中寻求非生产性收益。

11．有关专业化的差异如何导致经济增长的显著差异的研究，请参见豪斯曼等（Hausmann et al, 2005）。

12．所研究的国家包括阿根廷、玻利维亚、巴西、哥伦比亚、智利、哥斯达黎加、多米尼加、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、乌拉圭和委内瑞拉。数值限制包括对预算支出、赤字和公共债务的限制。各国建立石油基金的时间分别为：哥伦比亚 1995 年，墨西哥 1998 年、委内瑞拉 1998 年、厄瓜多尔 2002 年。阿根廷和秘鲁建立了稳定基金。

13．有关智利和中国贸易关系的深入研究，请见克拉罗（Claro，2006）。

14．但是，应该指出：赞比亚的均衡汇率升值幅度也许要比智利大，因为前者从重要的减债措施中获益很多。因此，基础均衡汇率也许就相应地升值了。

15．智利基金会的网站：www.fundacionchile.cl

16．但是，克拉克等（Clark et al, 2004）认为，货物装卸的限制规定并不总是对港口效率起到很重要的作用。

17．确定墨西哥出口份额与相应的中国出口份额都较大的部门后即可发现潜在的贸易竞争了。对两国巴拉萨指数（测定比较优势的指标）进行比较的结果，请见布拉斯克斯-利多伊等（Blázquez-Lidoy et al, 2007）。

统计附录

方法注释

专业化系数和一致系数

当研究贸易对某一经济体的影响时，比较贸易结构是通常的做法。在有关贸易的文献中，专业化系数（CS）和一致系数（CC）的使用有时会遭受批评。因为这些指标不是总能说明每一种商品在世界市场的相对重要性，而该方法也没有对所涉及的经济体的规模给予重视。而且，中间产品的产业内贸易不是有关贸易结构研究关注的对象。为了应对以上弱点，人们设计出几种替代方法（包括评估贸易影响的“总体均衡标准”以及能够说明市场规模差异的“显示性比较优势（RCA）指数”）。应该说，大多数方法所得出的结论是相似的。

在这项研究中，要用两种方法比较贸易结构。第一种，计算专业化系数和一致系数。同时建议用出口和进口计算这两个指标的修正值（即 CSm 和 CCm）。第二种，编制一“相对比较优势”（relative comparative advantage）指标，以核实结论的有效性。计算专业化系数（CS）和一致系数（CC）的传统方法如下：

$$CS = 1 - \frac{1}{2}\sum_{n}\left|a_{it}^{n} - a_{jt}^{n}\right|$$

$$CC = \frac{\sum_{n} a_{it}^{n} a_{jt}^{n}}{\sqrt{\sum_{n}(a_{it}^{n})^{2}\sum_{n}(a_{jt}^{n})^{2}}}$$

其中，a_{it}^{n}和a_{jt}^{n}分别代表在时期 t 内商品 n 在国家 i 和国家 j 的总出口中所占的比重。计算中国和印度的指标时要分别将它们与拉美和其他新兴经济体这组样本作对比。如果两个国家（i,j）确实具有相同的出口结构，那么，这两个指标都等于 1，潜在的贸易竞争非常高。相反，如果不相同，两个指标都等于 0。为了确保结果的一致性，两个分开的指标要同时应用。系数按年度进行计算，所选时间段为 2000~2005 年。数据来源是联合国贸易数据库 Comtrade（UNCTAD，WITS），并使用 3 位编码的标准国际贸易分类（修订本第三版）。

相对比较优势指数

沃尔拉斯（Vollrath）相对比较优势（RCA）指数计算公式如下：

$$RCA_{s,t}^{c} = \ln(RXA_{s,t}^{c}) - \ln(RMA_{s,t}^{c})$$

其中：

$$RXA_{s,t}^{c} = \frac{(X_{s,t}^{c})/(X_{-s,t}^{c})}{(X_{s,t}^{-c})/(X_{-s,t}^{-c})} \qquad RMA_{s,t}^{c} = \frac{(M_{s,t}^{c})/(M_{-s,t}^{c})}{(M_{s,t}^{-c})/(M_{-s,t}^{-c})}$$

$X_{s,t}^{c}$是指 c 国在时间 t 内部门 s 的出口；而 $X_{-s,t}^{c}$是指 c 国在时间 t 内除部门 s 以外所有部门的出口，以此类推。沃尔拉斯的相对比较优势指数（特别是考虑到了每一个部门的供给和需求）弥补了其他指数（例如巴拉萨指数）所存在的一些缺陷。沃尔拉斯指数大于 0 意味着具有比较优势，而小于 0 则意味着处于相对劣势。

赫芬达尔——赫希曼集中度指数

赫芬达尔——赫希曼指数是集中度的测量指标，考虑到了每一种商品和每一个国家的加权平均；因此，出口值低（高）的部门，它对该指标的影响则小（大）。根据 Kuwayama 和

Duran（2003)的方法，该指数计算如下：

$$HH = \frac{\left(\sum_{j=1}^{n} p_j^2 - \frac{1}{n}\right)}{1 - \frac{1}{n}}$$

其中 $p_j = x_{ij} / X_i$ 代表 i 国对 j 国出口在其总出口（X_i）中所占的比例。所有比例的平方之和亦即赫芬达尔——赫希曼指数；在本章中该指数按照商品和目的地分类计算。

表 4.A1　所选国家贸易情况的描述性统计

国家	占拉美GDP的比重按2006年购买力平价计算）	出口的商品和服务占GDP的比重	向“亚洲发动机”出口所占份额（2000~2006平均值）	贸易限制性指数(WB-OTRI 2005)	主要出口品
阿根廷	12.8	23.6	9.7	22.8	动物饲料、不挥发植物油/脂、易耗品、重质汽油、原油、含油籽实
巴西	34.1	14.5	6.8	30.1	铁矿石、含油籽实、肉、客车、汽油/沥青、糖
智利	4	39.6	11.5	14.2	铜、金属矿石、鱼、水果/坚果、纸浆、木材
哥伦比亚	7.7	21.1	0.9	25.3	汽油、煤、咖啡、重质汽油、原料、铁
墨西哥	23.2	29.7	0.7	32	汽油、客车、电信设备、计算机设备
秘鲁	3.7	21.4	9.9	21	金属矿石、铜、重质汽油、动物饲料、银
委内瑞拉	4	32.9	0.2	21.8	汽油、铁、铝

资料来源：OECD 发展中心（2007）；根据世界贸易整合解决方案（WITS）和联合国商品贸易统计数据库（Comtrade）2007 年的数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122516222285。

表4.A2　中国和印度对全球增长的贡献

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
全球增长	7.01	4.97	4.81	6.12	7.98	7.13	6.7	6.71
中国	18.14	27.2	30.01	27.75	23.78	27.25	28.14	27.88
印度	5.9	6.96	7.45	8.92	7.35	8.23	7.67	7.91

资料来源：　OECD发展中心（2007）；根据《世界经济展望》（IMF，2007）。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122558276381。

表 4.A3a　中国贸易结构（%）

出口

产品	产品名称	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
0	食品及活动物	5.77	5.37	4.93	4.8	4.49	4	3.18	2.95
1	饮料及烟类	0.53	0.4	0.3	0.33	0.3	0.23	0.2	0.16
2	原材料（食品和燃料除外）	1.91	2.01	1.79	1.57	1.35	1.15	0.98	0.98
3	矿物燃料及滑润剂	2.82	2.39	3.15	3.16	2.59	2.54	2.44	2.31
4	动植物油、脂及蜡	0.17	0.07	0.05	0.04	0.03	0.03	0.02	0.04
5	化学制品及未另说明产品	5.61	5.32	4.85	5.02	4.71	4.47	4.44	4.69
6	按原料分类制成品	17.67	17.06	17.07	16.47	16.26	15.75	16.96	16.95
7	机械及运输设备	27.32	30.18	33.15	35.66	39	42.85	45.21	46.23
8	杂项制品	38.19	37.12	34.51	32.74	31.07	28.77	26.36	25.48
9	未另说明的商品	0	0.09	0.21	0.22	0.2	0.22	0.19	0.21

进口

产品	产品名称	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
0	食品及活动物	2.7	2.18	2.11	2.04	1.77	1.44	1.63	1.42
1	饮料及烟类	0.13	0.13	0.16	0.17	0.13	0.12	0.1	0.12
2	原材料（食品和燃料除外）	7.64	7.68	8.89	9.09	7.7	8.27	9.86	10.64
3	矿物燃料及滑润剂	4.83	5.38	9.17	7.17	6.53	7.07	8.55	9.69
4	动植物油、脂及蜡	1.06	0.82	0.43	0.31	0.55	0.73	0.75	0.51
5	化学制品及未另说明产品	14.37	14.5	13.42	13.18	13.22	11.87	11.67	11.78
6	按原料分类制成品	22.16	20.71	18.57	17.22	16.43	15.48	13.18	12.3
7	机械及运输设备	40.53	41.92	40.84	43.94	46.42	46.72	45.05	44.01
8	杂项制品	6.03	5.84	5.63	6.19	6.71	8	8.93	9.22
9	未另说明的商品	0.54	0.83	0.77	0.69	0.53	0.31	0.27	0.3

资料来源：世界贸易整合解决方案（WITS）和联合国商品贸易统计数据库（Comtrade）2007 年的数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122567183522。

表 4.A3b　印度贸易结构（%）

出口

产品	产品名称	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
0	食品及活动物	15.65	12.59	11.38	11.772	11.259	9.91	8.57	7.95
1	饮料及烟类	0.58	0.67	0.47	0.43	0.44	0.41	0.38	0.33
2	原材料（食品和燃料除外）	4.08	3.76	3.72	3.7611	4.5214	4.93	6.92	7.27
3	矿物燃料及滑润剂	0.42	0.25	4.33	4.9799	5.1334	5.85	8.63	11.52
4	动植物油、脂及蜡	0.52	0.72	0.53	0.4171	0.328	0.38	0.44	0.29
5	化学制品及未另说明产品	9.36	10.04	10.46	10.799	11.196	11.64	11.44	11.62
6	按原料分类制成品	37.39	41.49	38.15	36.516	37.92	36.81	35.54	32.28
7	机械及运输设备	7.1	6.94	7.92	8.6	8.42	9.72	9.73	10.87
8	杂项制品	22.46	21.36	20.84	19.818	18.417	19.24	17.26	16.86
9	未另说明的商品	2.42	2.18	2.2	2.91	2.35	1.1	1.08	1.01

进口

产品	产品名称	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
0	食品及活动物	3.21	2.43	1.43	2.4318	2.1768	1.77	1.56	1.38
1	饮料及烟类	0.04	0.02	0.03	0.0297	0.0344	0.05	0.07	0.06
2	原材料（食品和燃料除外）	5.61	5.87	5.67	6.7573	5.2787	5.25	5.09	4.99
3	矿物燃料及滑润剂	18.96	28.85	34.72	30.698	32.05	29.05	31.54	33.73
4	动植物油、脂及蜡	4.72	4.15	2.92	3.0326	3.1907	3.45	2.37	1.61
5	化学制品及未另说明产品	12.36	11.56	8.99	10.15	9.24	9.54	9.02	9.27
6	按原料分类制成品	18.29	18.67	17.06	16.755	17.145	16.82	16.37	14.34
7	机械及运输设备	15.8	14.39	15.14	16.209	18.889	20.87	19.93	22.78
8	杂项制品	3.8	3.52	3.95	4.5051	4.5526	4.14	3.73	3.64
9	未另说明的商品	17.21	10.53	10.09	9.4316	7.4442	9.08	10.33	8.21

资料来源：世界贸易整合解决方案（WITS）和联合国商品贸易统计数据库（Comtrade）2007 年的数据。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122567183522。

表4.A4　计算专业化系数和一致系数的样本国

阿根廷	克罗地亚	波兰
保加利亚	匈牙利	巴拉圭
玻利维亚	印度尼西亚	罗马尼亚
巴西	日本	俄罗斯联邦
智利	韩国	新加坡
哥伦比亚	墨西哥	萨尔瓦多
哥斯达黎加	马来西亚	斯洛伐克共和国
捷克共和国	巴基斯坦	泰国
西班牙	巴拿马	土耳其
危地马拉	秘鲁	乌拉圭
洪都拉斯	菲律宾	美国
		委内瑞拉

资料来源：世界贸易整合解决方案（WITS）和联合国商品贸易统计数据库（Comtrade）2007年的数据。

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122600214682。

表 4.A5a　与中国之间的专业化系数（CS）和一致系数（CC）

年份	系数	2000	2001	2002	2003	2004	2005	平均值 2000~2005
阿根廷	CS	0.2238	0.2216	0.2061	0.1881	0.1906	0.2002	0.2051
	CC	0.1266	0.1089	0.0931	0.0756	0.0642	0.076	0.0908
保加利亚	CS	0.4222	0.4405	0.4463	0.4441	0.424	0.4118	0.4315
	CC	0.3806	0.4375	0.4441	0.3948	0.3129	0.275	0.3742
玻利维亚	CS	0.1426	0.1413	0.1183	0.1226	0.107	0.1017	0.1222
	CC	0.0782	0.0673	0.0476	0.0411	0.0302	0.0258	0.0484
巴西	CS	0.3346	0.3294	0.3116	0.3013	0.2992	0.3085	0.3141
	CC	0.2733	0.2716	0.2456	0.2091	0.19	0.2265	0.236
智利	CS	0.157	0.1612	0.1494	0.139	0.1248	0.1242	0.1426
	CC	0.0523	0.0524	0.047	0.0411	0.0359	0.0393	0.0447
哥伦比亚	CS	0.2403	0.2746	0.2517	0.2454	0.2589	0.2479	0.2531
	CC	0.1356	0.1543	0.1231	0.1144	0.1081	0.1021	0.1229
哥斯达黎加	CS	0.3042	0.3518	0.3585	0.3205	0.3359	0.3381	0.3348
	CC	0.2603	0.3174	0.3516	0.3081	0.3069	0.3229	0.3112
捷克	CS	0.4451	0.4699	0.4963	0.4868	0.5034	0.5088	0.485
	CC	0.3875	0.4225	0.4921	0.5287	0.5501	0.512	0.4822
西班牙	CS	0.4277	0.4405	0.4321	0.42	0.415	0.4225	0.4263
	CC	0.2519	0.2604	0.2435	0.2151	0.2042	0.2252	0.2334
危地马拉	CS	0.2193	0.2324	0.2193	0.2507	0.2481	0.2918	0.2436
	CC	0.0919	0.1128	0.1002	0.1107	0.1063	0.169	0.1152
洪都拉斯	CS	0.1158	0.0999	0.1956	0.1671	0.1953	0.2103	0.164
	CC	0.0413	0.0341	0.1463	0.0545	0.081	0.0924	0.0749
克罗地亚	CS	0.4286	0.4476	0.4649	0.4542	0.4327	0.4162	0.4407
	CC	0.3822	0.3805	0.3957	0.3441	0.2909	0.2922	0.3476
匈牙利	CS	0.525	0.5685	0.5674	0.5376	0.5342	0.5404	0.5455
	CC	0.5815	0.6371	0.6678	0.6439	0.6774	0.6647	0.6454
印度尼西亚	CS	0.4956	0.4915	0.4677	0.4485	0.4752	0.4323	0.4685
	CC	0.4613	0.437	0.4034	0.3471	0.4245	0.3027	0.396
印度	CS	0.452	0.453	0.4291	0.4261	0.3988	0.406	0.4275
	CC	0.3401	0.3239	0.2717	0.2475	0.1885	0.1973	0.2615
日本	CS	0.4108	0.4225	0.4104	0.4083	0.4222	0.4287	0.4172
	CC	0.391	0.3767	0.356	0.3462	0.3689	0.3574	0.366
韩国	CS	0.4663	0.4995	0.5068	0.4985	0.4989	0.4972	0.4945
	CC	0.5037	0.5548	0.6037	0.6028	0.6033	0.589	0.5762
墨西哥	CS	0.5205	0.5296	0.5349	0.5121	0.5125	0.4924	0.517
	CC	0.5235	0.5542	0.5502	0.5346	0.537	0.4757	0.5292

表 4.A5a（续）

年份	系数	2000	2001	2002	2003	2004	2005	平均值 2000~2005
马来西亚	CS	0.429	0.4541	0.4695	0.4789	0.5066	0.5128	0.4751
	CC	0.4872	0.5414	0.5528	0.543	0.6168	0.6388	0.5634
巴基斯坦	CS	0.3077	0.2973	0.3045	0.3076	0.2952	0.2849	0.2995
	CC	0.3567	0.3277	0.3022	0.2597	0.2345	0.2148	0.2826
巴拿马	CS	0.1406	0.1706	0.1546	0.1047	0.0941	0.0828	0.1246
	CC	0.0888	0.0998	0.0833	0.0504	0.0433	0.0364	0.067
秘鲁	CS	0.2177	0.2217	0.2009	0.1903	0.1768	0.1689	0.1961
	CC	0.121	0.1092	0.0893	0.0734	0.0675	0.0707	0.0885
菲律宾	CS	0.3604	0.3921	0.4005	0.4165	0.4377	0.4326	0.4066
	CC	0.3507	0.3788	0.3981	0.3942	0.4487	0.4402	0.4018
波兰	CS	0.4604	0.4584	0.4495	0.44	0.4409	0.444	0.4489
	CC	0.4425	0.4189	0.3899	0.344	0.3251	0.3273	0.3746
巴拉圭	CS	0.1193	0.1028	0.0883	0.0798	0.0829	0.5	0.1622
	CC	0.049	0.0384	0.0296	0.0226	0.0186		
罗马尼亚	CS	0.4683	0.479	0.4551	0.4431	0.4378	0.44	0.4539
	CC	0.6089	0.6086	0.5284	0.4408	0.3897	0.3552	0.4886
俄罗斯	CS	0.1827	0.1783	0.1604	0.1529	0.1637	0.1652	0.1672
	CC	0.1017	0.0763	0.0656	0.0589	0.0502	0.0592	0.0686
新加坡	CS	0.4006	0.4216	0.4391	0.4809	0.4718	0.4528	0.4444
	CC	0.446	0.4778	0.5192	0.5409	0.524	0.4961	0.5007
萨尔瓦多	CS	0.3155	0.3151	0.3112	0.2936	0.3163	0.5	0.3419
	CC	0.1526	0.23	0.2117	0.1884	0.2166		
斯洛伐克	CS	0.3848	0.4016	0.4013	0.3824	0.417	0.4348	0.4037
	CC	0.2467	0.2731	0.2465	0.1959	0.2588	0.3192	0.2567
泰国	CS	0.5515	0.5626	0.586	0.5788	0.5729	0.5808	0.5721
	CC	0.6027	0.6384	0.7122	0.7187	0.7173	0.7393	0.6881
土耳其	CS	0.4579	0.4514	0.4414	0.4295	0.4217	0.4302	0.4387
	CC	0.5367	0.4993	0.452	0.3835	0.3178	0.3192	0.4181
乌拉圭	CS	0.2122	0.2109	0.1796	0.1841	0.1731	0.1737	0.1889
	CC	0.1112	0.113	0.0803	0.0686	0.0591	0.0589	0.0819
美国	CS	0.4669	0.473	0.4606	0.4527	0.4563	0.4638	0.4622
	CC	0.5049	0.5058	0.4993	0.5051	0.5252	0.5169	0.5095
委内瑞拉	CS	0.0979	0.1044	0.109	0.0971	0.0901	0.0782	0.0961
	CC	0.0889	0.0632	0.0354	0.0293	0.0186	0.0249	0.0434

资料来源：OECD 发展中心，根据世界贸易整合解决方案（WITS）和联合国商品贸易统计数据库（Comtrade）2007 年的数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122644648123。

表 4.A5b　与印度之间的专业化系数（CS）和一致系数（CC）

年份	系数	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2000~2005 平均
阿根廷	CS	0.3207	0.3324	0.3243	0.3298	0.3217	0.3372	0.3277
	CC	0.1666	0.1948	0.1707	0.2107	0.2327	0.308	0.2139
保加利亚	CS	0.4404	0.4569	0.4598	0.4556	0.4566	0.4792	0.4581
	CC	0.3673	0.4148	0.3991	0.4105	0.4435	0.556	0.4319
玻利维亚	CS	0.1636	0.1786	0.1521	0.1701	0.1685	0.148	0.1635
	CC	0.0951	0.0966	0.0784	0.0899	0.0928	0.0672	0.0867
巴西	CS	0.3286	0.3459	0.3432	0.3701	0.3801	0.3802	0.358
	CC	0.1904	0.2206	0.2126	0.2557	0.2803	0.3209	0.2467
智利	CS	0.1688	0.1794	0.1673	0.1699	0.1561	0.1658	0.1679
	CC	0.0545	0.0675	0.0749	0.0893	0.0857	0.1169	0.0815
中国	CS	0.452	0.453	0.4291	0.4261	0.3988	0.406	0.4275
	CC	0.3401	0.3239	0.2717	0.2475	0.1885	0.1973	0.2615
哥伦比亚	CS	0.3171	0.3631	0.3428	0.3373	0.359	0.341	0.3434
	CC	0.1211	0.1724	0.1656	0.1864	0.2209	0.237	0.1839
哥斯达黎加	CS	0.2725	0.3087	0.2967	0.2523	0.2309	0.2554	0.2694
	CC	0.1113	0.1607	0.1362	0.1084	0.1084	0.1275	0.1254
捷克	CS	0.3161	0.3136	0.3005	0.312	0.3049	0.3216	0.3115
	CC	0.1798	0.1754	0.1623	0.191	0.173	0.1884	0.1783
西班牙	CS	0.389	0.3998	0.4012	0.4147	0.4145	0.4309	0.4083
	CC	0.1713	0.1783	0.1827	0.2178	0.2317	0.3074	0.2149
危地马拉	CS	0.2532	0.2645	0.27	0.2878	0.297	0.3292	0.2836
	CC	0.1146	0.1476	0.1511	0.1601	0.1613	0.2096	0.1574
洪都拉斯	CS	0.1482	0.1326	0.2125	0.195	0.1933	0.1899	0.1786
	CC	0.1022	0.0963	0.1381	0.098	0.096	0.0969	0.1046
克罗地亚	CS	0.3768	0.4047	0.4086	0.4098	0.4103	0.432	0.407
	CC	0.2639	0.2574	0.2719	0.2916	0.3357	0.4817	0.317
匈牙利	CS	0.3003	0.3164	0.3061	0.3198	0.3117	0.3161	0.3117
	CC	0.1459	0.1618	0.1379	0.1497	0.1344	0.1735	0.1505
印度尼西亚	CS	0.3751	0.3889	0.3732	0.3715	0.3739	0.3543	0.3728
	CC	0.2091	0.2067	0.1865	0.189	0.2228	0.1796	0.1989
印度	CS	1	1	1	1	1	1	1
	CC	1	1	1	1	1	1	1
日本	CS	0.2405	0.2523	0.26	0.278	0.2813	0.2916	0.2673
	CC	0.0923	0.0975	0.0961	0.1292	0.132	0.1482	0.1159
韩国	CS	0.3355	0.3571	0.3462	0.3449	0.343	0.3524	0.3465
	CC	0.1578	0.1823	0.1571	0.1748	0.1909	0.2581	0.1869
墨西哥	CS	0.2702	0.2733	0.2685	0.2854	0.2802	0.2883	0.2776
	CC	0.1291	0.1308	0.1308	0.1511	0.1401	0.1527	0.1391

表 4.A5b （续）

年份	系数	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2000~2005 平均
马来西亚	CS	0.2121	0.2313	0.2225	0.2346	0.2432	0.2496	0.2322
	CC	0.077	0.0922	0.077	0.0892	0.1087	0.1307	0.0958
巴基斯坦	CS	0.3561	0.358	0.3625	0.353	0.3206	0.3435	0.3489
	CC	0.4083	0.3853	0.3548	0.3416	0.2927	0.3226	0.3509
巴拿马	CS	0.2313	0.268	0.2499	0.1533	0.1316	0.1286	0.1938
	CC	0.1928	0.1923	0.1589	0.0814	0.0682	0.0754	0.1282
秘鲁	CS	0.2488	0.2743	0.2621	0.2644	0.2388	0.2771	0.2609
	CC	0.1299	0.1481	0.1262	0.1416	0.1562	0.2528	0.1591
菲律宾	CS	0.2212	0.2402	0.2244	0.2369	0.2181	0.2299	0.2284
	CC	0.0584	0.0694	0.0623	0.0655	0.0633	0.0749	0.0656
波兰	CS	0.3451	0.3396	0.3302	0.3317	0.3237	0.3443	0.3358
	CC	0.2204	0.2009	0.1863	0.1958	0.1926	0.2337	0.205
巴拉圭	CS	0.1474	0.1467	0.1259	0.1265	0.1138		
	CC	0.0795	0.0604	0.0499	0.0656	0.0498		
罗马尼亚	CS	0.4027	0.3968	0.3996	0.4136	0.4439	0.2972	0.3923
	CC	0.3826	0.3814	0.3515	0.3707	0.4442	0.2279	0.3597
俄罗斯	CS	0.1981	0.202	0.2065	0.2167	0.2632	0.3017	0.2314
	CC	0.0842	0.1042	0.102	0.1222	0.2082	0.2176	0.1397
新加坡	CS	0.2528	0.2667	0.2723	0.2863	0.321	0.3446	0.2906
	CC	0.11	0.125	0.134	0.1636	0.2488	0.2031	0.1641
萨尔瓦多	CS	0.3572	0.3776	0.3564	0.3612	0.424		
	CC	0.2591	0.2592	0.2513	0.2815	0.3009		
斯洛伐克	CS	0.3609	0.3831	0.3857	0.3568	0.3796	0.3858	0.3753
	CC	0.2061	0.2251	0.2141	0.2052	0.2678	0.3519	0.245
泰国	CS	0.4013	0.4184	0.4093	0.4007	0.4006	0.3994	0.405
	CC	0.2469	0.2743	0.2643	0.2638	0.2889	0.3065	0.2741
土耳其	CS	0.4859	0.4853	0.4672	0.467	0.4349	0.4626	0.4671
	CC	0.4084	0.4068	0.3805	0.3854	0.3254	0.3913	0.383
乌拉圭	CS	0.2602	0.2503	0.2195	0.2147	0.2462	0.2397	0.2384
	CC	0.1548	0.1701	0.1435	0.1417	0.1764	0.1925	0.1632
美国	CS	0.3156	0.3318	0.3346	0.3672	0.3607	0.3709	0.3468
	CC	0.1674	0.1879	0.1934	0.2319	0.245	0.2776	0.2172
委内瑞拉	CS	0.1411	0.1581	0.1505	0.1133	0.102	0.0775	0.1237
	CC	0.1	0.1072	0.0157	0.0095	0.0077	0.0062	0.0411

资料来源：OECD 发展中心，根据世界贸易整合解决方案（WITS）和联合国商品贸易统计数据库（Comtrade）2007 年的数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122650046567。

表 4.A6a　与中国有关的修正过的专业化系数（CS）和一致系数（CC）

年份	系数	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2000~2005 平均
阿根廷	CS	0.3484	0.3245	0.3051	0.3043	0.3123	0.3098	0.3174
	CC	0.378	0.2974	0.2362	0.2237	0.2302	0.2324	0.2663
保加利亚	CS	0.3415	0.3478	0.35	0.3518	0.3304	0.3194	0.3401
	CC	0.2404	0.2337	0.223	0.2251	0.2054	0.1948	0.2204
玻利维亚	CS	0.1573	0.1622	0.1464	0.1621	0.175	0.1738	0.1628
	CC	0.1255	0.0934	0.0737	0.0854	0.1067	0.1251	0.1016
巴西	CS	0.3847	0.3918	0.3918	0.4022	0.3966	0.4097	0.3961
	CC	0.3223	0.3679	0.3356	0.3329	0.3183	0.3443	0.3369
智利	CS	0.1904	0.1949	0.1813	0.167	0.1557	0.1568	0.1743
	CC	0.141	0.1419	0.1263	0.1117	0.1031	0.1053	0.1215
中国	CS	0.441	0.4444	0.4396	0.4282	0.4291	0.4329	0.4359
	CC	0.483	0.4969	0.494	0.4801	0.4699	0.4604	0.4807
哥伦比亚	CS	0.2674	0.2693	0.2544	0.2423	0.2651	0.2672	0.261
	CC	0.4316	0.3213	0.273	0.2609	0.3094	0.3288	0.3208
哥斯达黎加	CS	0.2151	0.2555	0.2389	0.2205	0.2621	0.3322	0.254
	CC	0.214	0.2474	0.2412	0.2276	0.292	0.498	0.2867
捷克	CS	0.4463	0.4631	0.463	0.4612	0.4422	0.4244	0.45
	CC	0.3362	0.3785	0.4013	0.4054	0.3716	0.3098	0.3671
西班牙	CS	0.409	0.4147	0.399	0.3922	0.377	0.3666	0.3931
	CC	0.218	0.2394	0.2268	0.2333	0.2064	0.1928	0.2194
危地马拉	CS	0.2303	0.2258	0.2051	0.2473	0.2571	0.2031	0.2281
	CC	0.1365	0.1248	0.1247	0.1492	0.1612	0.1117	0.1347
洪都拉斯	CS	0.1186	0.1032	0.1211	0.1423	0.1618	0.1675	0.1357
	CC	0.0328	0.034	0.0451	0.0317	0.0529	0.052	0.0414
克罗地亚	CS	0.3298	0.3377	0.3532	0.3377	0.3325	0.3209	0.3353
	CC	0.1937	0.2098	0.2289	0.2073	0.1993	0.1829	0.2036
匈牙利	CS	0.4244	0.4424	0.4265	0.4265	0.4209	0.4192	0.4266
	CC	0.4022	0.4741	0.4316	0.4169	0.3822	0.3612	0.4114
印度尼西亚	CS	0.4355	0.405	0.3926	0.388	0.419	0.4041	0.4074
	CC	0.4959	0.4219	0.366	0.3618	0.4097	0.3618	0.4029
印度	CS	0.3217	0.3313	0.3323	0.3438	0.3533	0.3481	0.3384
	CC	0.1633	0.1726	0.1589	0.1661	0.1763	0.1679	0.1675
日本	CS	0.5722	0.5821	0.5873	0.5927	0.5797	0.5525	0.5778
	CC	0.6034	0.5826	0.5655	0.5851	0.5679	0.5142	0.5698

表 4.A6a（续）

年份	系数	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2000~2005 平均
韩国	CS	0.5768	0.5936	0.5792	0.592	0.5743	0.5901	0.5843
	CC	0.7419	0.719	0.7261	0.7159	0.6571	0.6491	0.7015
墨西哥	CS	0.459	0.4388	0.433	0.4462	0.4474	0.4485	0.4455
	CC	0.5789	0.5177	0.4785	0.4963	0.5115	0.5014	0.5141
马来西亚	CS	0.5008	0.5064	0.5278	0.5405	0.5588	0.5781	0.5354
	CC	0.7679	0.8079	0.8471	0.8597	0.8426	0.841	0.8277
巴基斯坦	CS	0.1407	0.1483	0.1395	0.1416	0.141	0.1406	0.142
	CC	0.1215	0.1135	0.086	0.0647	0.0563	0.0501	0.082
巴拿马	CS	0.1145	0.1409	0.1331	0.0823	0.084	0.0749	0.1049
	CC	0.0616	0.068	0.0537	0.0287	0.0267	0.0255	0.044
秘鲁	CS	0.1756	0.181	0.1634	0.1645	0.1459	0.1484	0.1631
	CC	0.1302	0.1166	0.0984	0.092	0.0876	0.105	0.105
菲律宾	CS	0.3339	0.3514	0.3785	0.3824	0.4035	0.4156	0.3775
	CC	0.6848	0.7288	0.7988	0.8073	0.8066	0.8081	0.7724
波兰	CS	0.3649	0.3569	0.3535	0.3455	0.3322	0.3251	0.3463
	CC	0.2582	0.2561	0.2507	0.2513	0.2225	0.1942	0.2388
巴拉圭	CS	0.1113	0.0977	0.0966	0.0877	0.0998	0.5	0.1655
	CC	0.1072	0.0998	0.0713	0.0851	0.0839		
罗马尼亚	CS	0.3414	0.3381	0.3068	0.3048	0.3038	0.2992	0.3157
	CC	0.2416	0.2177	0.1838	0.1656	0.1692	0.1624	0.19
俄罗斯	CS	0.3255	0.305	0.2789	0.2765	0.2794	0.2786	0.2906
	CC	0.4087	0.3178	0.2806	0.3004	0.3667	0.3965	0.3451
新加坡	CS	0.4773	0.4955	0.5317	0.5563	0.5475	0.5515	0.5266
	CC	0.7106	0.7529	0.8177	0.8356	0.8197	0.7963	0.7888
萨尔瓦多	CS	0.2272	0.2252	0.2177	0.2058	0.2014	0.5	0.2629
	CC	0.086	0.1436	0.1184	0.1137	0.1008		
斯洛伐克	CS	0.3801	0.3793	0.3672	0.3548	0.3573	0.3572	0.366
	CC	0.2252	0.2573	0.2441	0.2342	0.2309	0.2222	0.2357
泰国	CS	0.5142	0.5004	0.5152	0.538	0.5226	0.5074	0.5163
	CC	0.6686	0.6742	0.7342	0.7421	0.6755	0.6283	0.6871
土耳其	CS	0.2936	0.308	0.2779	0.2747	0.2618	0.2454	0.2769
	CC	0.1531	0.1741	0.1372	0.1333	0.1186	0.107	0.1372
乌拉圭	CS	0.2051	0.2025	0.1863	0.173	0.1694	0.1605	0.1828
	CC	0.0986	0.1108	0.0879	0.0717	0.0663	0.055	0.0817

表 4.A6a（续）

年份	系数	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2000~2005 平均
美国	CS	0.5999	0.5968	0.5906	0.5991	0.587	0.5623	0.5893
	CC	0.7362	0.7488	0.7257	0.7357	0.6857	0.622	0.709
委内瑞拉	CS	0.1789	0.1709	0.1818	0.1636	0.1574	0.1441	0.1661
	CC	0.4405	0.3407	0.2746	0.2862	0.341	0.3773	0.3434

资料来源：OECD 发展中心，根据世界贸易整合解决方案（WITS）和联合国商品贸易统计数据库（Comtrade）2007 年的数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122658412128。

表 4.A6b　与印度有关的修正过的专业化系数（CS）和一致系数（CC）

年份	系数	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2000~2005 平均
阿根廷	CS	0.3332	0.3328	0.3148	0.2957	0.2952	0.3058	0.3129
	CC	0.5531	0.479	0.4544	0.3835	0.359	0.3782	0.4345
保加利亚	CS	0.2562	0.2678	0.268	0.2716	0.2804	0.3119	0.276
	CC	0.0802	0.0854	0.0786	0.0837	0.1043	0.1272	0.0933
玻利维亚	CS	0.1934	0.2229	0.2064	0.2047	0.2052	0.235	0.2113
	CC	0.181	0.2028	0.2033	0.224	0.2368	0.2972	0.2242
巴西	CS	0.2857	0.3023	0.3258	0.3284	0.329	0.361	0.322
	CC	0.0933	0.1583	0.2724	0.2763	0.2617	0.338	0.2333
智利	CS	0.1675	0.176	0.1656	0.1675	0.1438	0.1491	0.1616
	CC	0.0421	0.0503	0.0408	0.05	0.0442	0.0463	0.0456
中国	CS	0.2853	0.2999	0.3048	0.3111	0.3077	0.3171	0.3043
	CC	0.1434	0.1411	0.1562	0.1675	0.1579	0.1712	0.1562
哥伦比亚	CS	0.4769	0.4155	0.4224	0.4235	0.4205	0.4296	0.4314
	CC	0.8453	0.7653	0.788	0.7486	0.7494	0.7691	0.7776
哥斯达黎加	CS	0.1542	0.1911	0.1805	0.1646	0.1849	0.1863	0.1769
	CC	0.0602	0.0676	0.0655	0.0648	0.0734	0.0739	0.0676
捷克	CS	0.3014	0.3233	0.316	0.3313	0.3227	0.3222	0.3195
	CC	0.0754	0.0896	0.0999	0.117	0.1119	0.1037	0.0996
西班牙	CS	0.3231	0.3392	0.3327	0.3422	0.3396	0.3551	0.3386
	CC	0.0574	0.0675	0.0717	0.0768	0.0795	0.0983	0.0752
危地马拉	CS	0.1834	0.1944	0.227	0.2436	0.2437	0.1911	0.2139
	CC	0.2192	0.2043	0.2955	0.3135	0.3051	0.2062	0.2573
洪都拉斯	CS	0.1206	0.1133	0.1286	0.181	0.1686	0.1658	0.1463
	CC	0.0345	0.0369	0.0401	0.0814	0.0638	0.0483	0.0508
克罗地亚	CS	0.2488	0.2758	0.2869	0.291	0.2981	0.2992	0.2833
	CC	0.0772	0.0957	0.1009	0.1279	0.1388	0.1511	0.1153
匈牙利	CS	0.2501	0.2724	0.2863	0.3033	0.3002	0.3106	0.2872
	CC	0.0845	0.0995	0.1311	0.154	0.1557	0.166	0.1318
印度尼西亚	CS	0.3846	0.3986	0.3959	0.4089	0.3878	0.3948	0.3951
	CC	0.5654	0.5855	0.5627	0.5516	0.541	0.5706	0.5628
印度	CS	0.3401	0.3476	0.36	0.3706	0.3616	0.3537	0.3556
	CC	0.276	0.2968	0.3195	0.3134	0.2997	0.2347	0.29
日本	CS	0.2984	0.3272	0.3332	0.3583	0.3497	0.3623	0.3382
	CC	0.0824	0.0928	0.0901	0.1074	0.1061	0.1045	0.0972
韩国	CS	0.3004	0.3231	0.3335	0.3626	0.3617	0.3669	0.3414
	CC	0.1106	0.1338	0.1513	0.1868	0.1862	0.1749	0.1573

表 4.A6b（续）

年份	系数	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2000~2005 平均
墨西哥	CS	0.3338	0.3357	0.357	0.3874	0.3955	0.4245	0.3723
	CC	0.4853	0.422	0.4903	0.5687	0.6137	0.701	0.5468
马来西亚	CS	0.2929	0.3074	0.3292	0.3573	0.3662	0.3794	0.3387
	CC	0.2223	0.2239	0.2233	0.2542	0.2887	0.3345	0.2578
巴基斯坦	CS	0.0935	0.1049	0.1027	0.1349	0.1353	0.1368	0.118
	CC	0.0435	0.0492	0.0412	0.0345	0.0326	0.0357	0.0394
巴拿马	CS	0.0884	0.1254	0.1302	0.0778	0.0832	0.0764	0.0969
	CC	0.036	0.0348	0.0356	0.0178	0.0214	0.0209	0.0278
秘鲁	CS	0.2304	0.2526	0.2224	0.24	0.2382	0.2192	0.2338
	CC	0.2421	0.268	0.2466	0.3474	0.2902	0.2416	0.2727
菲律宾	CS	0.1792	0.184	0.194	0.2041	0.2037	0.1999	0.1942
	CC	0.0611	0.0723	0.0736	0.0755	0.0758	0.0737	0.072
波兰	CS	0.2921	0.298	0.2904	0.3018	0.3078	0.3094	0.2999
	CC	0.0739	0.1001	0.0979	0.1017	0.1017	0.1087	0.0973
巴拉圭	CS	0.0649	0.0738	0.072	0.0626	0.0665	0.5	0.14
	CC	0.0114	0.0142	0.0129	0.0103	0.0098		
罗马尼亚	CS	0.253	0.269	0.2592	0.2663	0.284	0.3057	0.2729
	CC	0.0632	0.0673	0.078	0.0769	0.0963	0.1247	0.0844
俄罗斯	CS	0.4896	0.4874	0.4776	0.4705	0.4825	0.5098	0.4863
	CC	0.7083	0.7041	0.7587	0.7653	0.8286	0.8836	0.7748
新加坡	CS	0.2886	0.3157	0.3402	0.3513	0.3445	0.3539	0.3324
	CC	0.0986	0.1122	0.1202	0.1328	0.1319	0.139	0.1224
萨尔瓦多	CS	0.1469	0.1687	0.1646	0.1581	0.1713	0.5	0.2183
	CC	0.0255	0.055	0.0518	0.049	0.0576		
斯洛伐克	CS	0.2659	0.2814	0.2737	0.2722	0.2906	0.3102	0.2823
	CC	0.0587	0.0727	0.0682	0.0591	0.0827	0.1043	0.0743
泰国	CS	0.2731	0.2818	0.2997	0.3233	0.3208	0.3257	0.3041
	CC	0.1378	0.1478	0.1812	0.2107	0.2067	0.2294	0.1856
土耳其	CS	0.1955	0.2247	0.2142	0.2278	0.224	0.2429	0.2215
	CC	0.0375	0.0532	0.0496	0.0559	0.0583	0.0741	0.0548
乌拉圭	CS	0.1525	0.1578	0.1377	0.1444	0.1538	0.1572	0.1506
	CC	0.0329	0.0439	0.0343	0.0374	0.0463	0.0452	0.04
美国	CS	0.3575	0.3754	0.4003	0.411	0.4043	0.4289	0.3962
	CC	0.1394	0.1573	0.1749	0.1958	0.1961	0.2195	0.1805
委内瑞拉	CS	0.3915	0.3717	0.3985	0.3482	0.3302	0.3388	0.3631
	CC	0.8487	0.8431	0.8899	0.8599	0.8545	0.9016	0.8663

资料来源：OECD 发展中心，根据世界贸易整合解决方案（WITS）和联合国商品贸易统计数据库（Comtrade）2007 年的数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122673773336。

表 4.A7a　按目的国计算的集中度指数

（赫芬达尔——赫希曼）

国家	2000	2005
墨西哥	0.7841	0.7363
委内瑞拉	0.3619	0.331
洪都拉斯	0.2811	0.282
危地马拉	0.1602	0.2734
厄瓜多尔	0.1625	0.2675
巴拿马	0.2252	0.2175
拉美和加勒比地区（平均）	0.2186	0.2044
哥斯达黎加	0.2816	0.1977
哥伦比亚	0.267	0.191
玻利维亚	0.118	0.173
尼加拉瓜	0.1839	0.1597
巴拉圭	0.1901	0.1381
秘鲁	0.102	0.1202
圭亚那	0.1859	0.1015
乌拉圭	0.0998	0.0856
智利	0.0647	0.0672
阿根廷	0.0993	0.0604
巴西	0.0835	0.0572

资料来源：OECD 发展中心，根据世界贸易整合解决方案（WITS）和联合国商品贸易统计数据库（Comtrade）2007 年的数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122701141420。

表 4.A7b　按产品计算的集中度指数

（赫芬达尔——赫希曼）

国家	2001	2005
委内瑞拉	0.6723	0.776
厄瓜多尔	0.2283	0.3782
巴拿马	0.1723	0.2705
拉美和加勒比地区（平均）	0.154	0.1778
巴拉圭	0.1639	0.166
智利	0.1094	0.1653
玻利维亚	0.0822	0.1605
圭亚那	0.1282	0.1395
秘鲁	0.0977	0.1237
危地马拉	0.0596	0.1022
哥伦比亚	0.0902	0.0936
乌拉圭	0.0571	0.0829
尼加拉瓜	0.0811	0.0749
墨西哥	0.0786	0.0745
洪都拉斯	0.1616	0.0732
哥斯达黎加	0.083	0.0713
阿根廷	0.0515	0.0493
巴西	0.0256	0.033

资料来源：OECD 发展中心，根据世界贸易整合解决方案（WITS）和联合国商品贸易统计数据库（Comtrade）2007 年的数据。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122740711345。

表 4 A8　贸易条件调整情况（按不变当地货币单位衡量）

国家	2000	2001	2002	2003	2004	2005
阿根廷	100	104.8	-83.2	55.4	132.1	0
智利	100	-57.5	67.6	403.6	1436.6	2195
哥伦比亚	100	447.3	334.6	204.6	-227.2	-1216.1
墨西哥	100	162.5	316.9	174.7	57.2	550
摩洛哥	100	113.4	97.1	123.3	157.7	
秘鲁	100	140.4	142.4	119.5	-8.7	-133.1
委内瑞拉	100	46.8	74.6	82.3	182.4	0

资料来源：世界银行（2006b），《全球发展金融》。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122751553567。

表 4 A9　实际有效汇率指数（REER）

年份	阿根廷	巴西	智利	哥伦比亚	墨西哥	委内瑞拉
1995	98.5	93.73	91.36	88.89	75.68	94.8
1996	97.4	98.32	93.19	94	85.19	78.74
1997	100	100	100	100	100	100
1998	103.2	97.25	98.16	93.85	101.61	123.13
1999	108.2	64.77	93.52	85.16	111.66	140.46
2000	108.6	70.33	92.76	78.08	124.14	146.47
2001	112.7	58.95	83.8	75.64	133.97	155.95
2002	46.7	53.83	81.02	74.37	133.6	122.4
2003	51.1	52.87	76.1	66.27	116.01	105.7
2004	48.7	55.17	80.65	72.43	109.49	103.23
2005	50	68.08	85.59	82.22	113.86	101.07
2006	50.1	76.72	89.9	80.29	114.3	104.1

资料来源：经济学家情报部（EIU）和 IMF 统计年鉴。统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122805367124。

表 4.A10　沃尔拉斯相对比较优势指数

2000

商品	产品名称	阿根廷	巴西	智利	哥伦比亚	墨西哥	秘鲁	委内瑞拉	拉美和加勒比地区（平均）
0	食品及活动物	**3.15**	**1.64**	**1.48**	**1.05**	-0.26	**1.08**	-2.13	**0.94**
1	饮料及烟类	**1.76**	**1.72**	**2.65**	-0.33	**1.42**	-0.79	-1.28	**1.09**
2	原材料（食品和燃料除外）	**0.68**	**1.92**	**2.34**	**0.83**	-0.81	**2.03**	-0.13	**1.12**
3	矿物燃料及滑润剂	**1.79**	-2.22	-2.83	**3.73**	**1.01**	-0.99	**7.06**	**1.06**
4	动植物油、脂及蜡	**4.23**	**1.2**	-1.41	-0.57	-2.25	-0.04	-4.17	**0.77**
5	化学制品及未另说明产品	-0.97	-1.1	-0.59	-0.66	-1.14	-1.89	-1.51	-1.05
6	按原料分类制成品	-0.33	**0.74**	**1.3**	-0.57	-0.81	**0.58**	-0.86	-0.28
7	机械及运输设备	-1.98	-0.64	-3.19	-2.91	**0.27**	-3.76	-4.61	-0.5
8	杂项制品	-1.04	-0.04	-1.83	-0.07	**0.27**	**0.28**	-3.55	-0.08
9	未另说明的商品	**0.64**	**9.23**	**2.15**	-2.41	-2.38	**9.84**	**1.48**	**0.62**

2005

商品	产品名称	阿根廷	巴西	智利	哥伦比亚	墨西哥	秘鲁	委内瑞拉	拉美和加勒比地区（平均）
0	食品及活动物	**3.12**	**1.8**	**1.24**	**0.92**	-0.16	**0.61**	-3.32	**0.98**
1	饮料及烟类	**1.93**	**1.73**	**2.4**	**0.03**	**1.69**	-1.48	-2.03	**1.16**
2	原材料（食品和燃料除外）	**0.96**	**1.92**	**2.53**	**0.85**	-0.63	**2.65**	-1.01	**1.4**
3	矿物燃料及滑润剂	**1.57**	-1.02	-2.3	**3.43**	**1.36**	-0.63	**7.15**	**1.21**
4	动植物油、脂及蜡	**4.28**	**1.4**	-1.08	-0.34	-2.32	-0.51	-5.4	**0.9**
5	化学制品及未另说明产品	-0.98	-1.33	-0.81	-1.04	-1.19	-2.04	-2.14	-1.17
6	按原料分类制成品	-0.41	**0.61**	**1.38**	-0.4	-0.81	**0.27**	-0.9	-0.22
7	机械及运输设备	-2.06	-0.64	-3.57	-2.44	**0.13**	-3.93	-4.34	-0.71
8	杂项制品	-1.27	-0.4	-2.52	**0.07**	**0.27**	**0.21**	-4	-0.21
9	未另说明的商品	**0.63**	**8.91**	**1.74**	**1.26**	-1.21	**9.78**	**2.04**	**0.81**

统计链接：http://dx.doi.org/10.1787/122531645471。

参考文献

AUTY, R. (ed.) (2001), *Resource Abundance and Economic Development*, Oxford University Press, Oxford.

AVENDAÑO, R., H. REISEN and J. SANTISO (forthcoming), "The Macro Management of Asian Driver Related Commodity Induced Booms", *Working Papers*, OECD Development Centre, Paris.

BANNON, I. and P. COLLIER (2003), "Natural Resources and Conflict: What We Can Do", *in* I. BANNON and P. COLLIER (eds.), *Natural Resources and Violent Conflict – Options and Actions*, World Bank, Washington, D.C.

BLÁZQUEZ-LIDOY, J., J. RODRÍGUEZ and J. SANTISO (2007), "Angel or Devil? China's Trade Impact on Latin American Emerging Markets", *in* J. Santiso (ed.), *The Visible Hand of China in Latin America*, Development Centre Studies, OECD, Paris.

BOSCHINI, A., J. PETTERSSON and J. ROINE (2006), "Resource Curse or Not: A Question of Appropriability", *DEGIT Conference Papers*, Dynamics, Economic Growth, and International Trade (DEGIT), Jerusalem.

BRUN, J.F., C. CARRÈRE, P. GUILLAUMONT and J. DE MELLO (2005), "Has Distance Died? Evidence from a Gravity Model", *World Bank Economic Review*, World Bank, Washington, D.C.

CALDERÓN, C.A. and L. SERVÉN (2004) "The Effects of Infrastructure Development on Growth and Income Distribution", *World Bank Policy Research Working Paper* No. 3400, September, World Bank, Washington, D.C.

CLARK, X., D. DOLLAR and A. MICCO (2004), "Port Efficiency, Maritime Transport Costs and Bilateral Trade", *Journal of Development Economics*, Vol. 75, No. 2, pp. 417-450.

CLARO, S. (2006), "Implications of China's Emergence in the Global Economy for Latin America and the Caribbean Region. The Case of Chile", *Integration and Trade* No. 24, Inter-American Development Bank (IADB), Buenos Aires.

COLLIER, P. (2007), "Managing Commodity Booms: Lessons of International Experience", Oxford University, Centre for the Study of African Economies, Department of Economics, paper prepared for the African Economic Research Consortium, Yaoundé, March.

DEARDOFF, A.V. (2004), "Local Comparative Advantage: Trade Costs and the Pattern of Trade", *University of Michigan Discussion Paper* No. 500, Research Seminar in International Economics, Gerald R. Ford School of Public Policy, Ann Arbor.

EIU (Economist Intelligence Unit) (2007), *The Economist*, database, http://eiu.com/.

ENGMAN, M., O. ONODERA and E. PINALI (2007), "Export Processing Zones: Past and Future Role in Trade and Development", *OECD Trade Policy Working Paper* No. 53, OECD, Paris.

EVANS, C. and J. HARRIGAN (2003), "Distance, Time, and Specialization", *Working Paper* No.

9729, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

FAY, M. and M. MORRISON (2006), "Infrastructure in Latin America and the Caribbean: Recent Developments and Key Challenges", World Bank, Washington, D.C.

FILC, G. and C. SCARTASCINI (2006), "Chapter 6: Budgetary Institutions", *in* LORA E. (ed.), *The State of State Reform in Latin America*, IADB, Washington, D.C.

FREUND, C. (2006), "Latin America and the Caribbean Respond to the Growth of China and India: Effects on Services Trade with the United States", background paper for the Office of the Chief Economist for Latin America and the Caribbean Regional Study: Latin America and the Caribbean's Response to the Growth of China and India, World Bank, Washington, D.C.

GARCÍA, M., P. GARCÍA and B. PIEDRABUENA (2005), "Fiscal and Monetary Policy Rules: The Recent Chilean Experience", *Working Papers* No 340, Central Bank of Chile, Santiago de Chile.

GARCIA-HERRERO, A. and D. SANTABÁRBERA (2007), "Does China have an Impact on Foreign Direct Investment to Latin America?" *in* SANTISO, J. (ed.), *The Visible Hand of China in Latin America*, OECD, Paris.

GLAESER, E. and J. KOHLHASE (2003), "Cities, Regions and the Decline of Transportation Costs", Harvard Institute of Economic Research, *Discussion Paper* No. 2014, Harvard University, Cambridge, MA.

GOLDSTEIN, A., N. PINAUD, H. REISEN and X. CHEN (2006), "The Rise of China and India: What's in It for Africa?", Development Centre Studies, OECD, Paris.

GREENE, M., N. DIHEL, P. KOWALSKI and D. LIPPOLDT (2006), "China's Trade and Growth: Impact on Selected OECD Countries", *Trade Policy Working Paper* No. 44, OECD, Paris.

GREGORIO, J. DE (2006), "Bonanza del cobre: Impacto macroeconómico y desafíos de política", *Estudios Públicos* Nº 103, Centro de Estudios Públicos, Santiago de Chile.

GUASCH, J.L. (2004), "Granting and Renegotiating Infrastructure Concessions: Doing It Right", World Bank Institute, World Bank, Washington, D.C.

GYLFASON, T. (2001), "Natural Resources, Education, and Economic Development," *European Economic Review*, Vol. 45, No. 4-6, Elsevier, Amsterdam.

HAUSMANN, R., J. HWANG and D. RODRIK (2005), "What You Export Matters", *CID Working Paper* No. 123, Center for International Development, Harvard University, Cambridge, MA.

HERVÉ, K., I. KOSKE, N. PAIN and F. SÉDILLOT (2007), "Globalisation and the Macroeconomic Policy Environment", *OECD Economics Department Working Papers* No. 552, OECD, Paris.

HUMMELS, D. (2001), "Time as a Trade Barrier", *GTAP Working Papers* No. 1152, Center for Global Trade Analysis, Department of Agricultural Economics, Purdue University, Lafayette

IN.

IEA (2006*a*), *Energy Policies of IEA Countries – 2006 Review*, International Energy Agency, Paris.

IEA (2006*b*), *World Energy Outlook 2006*, OECD International Energy Agency, Paris.

IMF (2006), *World Economic Outlook 2007*, International Monetary Fund, Washington, D.C.

JASPERS, N. and C. OMAN (forthcoming), *The Governance Curse: How Resource Abundance Retards Development*, Development Centre Studies, OECD, Paris.

KARL, T.L. (1997), "The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States", University of California Press, Berkeley, CA.

KOYAMA, T. and S. GOLUB (2006). "OECD's FDI Regulatory Restrictiveness Index: Revision and Extension to More Economies", *Economics Department Working Papers* No. 525., OECD, Paris.

KUWAYAMA, M. and J. DURÁN (2003), "La calidad de la inserción internacional de América Latina", *Comercio internacional series*, No. 26 (LC/L.1897-P/E), Santiago, Chile.

LARRAÍN, F. (2006), "Innovation in Latin America", *in The Latin America Competitiveness Review 200: Paving the Way for Regional Prosperity*, World Economic Forum, Geneva.

LATINOBARÓMETRO (2007), *Oportunidades de cooperación regional: Integración y energía*, Latinobarómetro, Santiago de Chile.

LEDERMAN, D., M. OLARREAGA and G. PERRY (2006), "Latin America and the Caribbean's Response to the Growth of China and India: Overview of Research Findings and Policy Implications", paper prepared for the Program of Seminars at the World Bank and IMF Annual Meetings held in Singapore.

LEIPZIGER, D. (2004), "The Status of Infrastructure Reform in Latin America", presented to the Planning Workshop on Infrastructure in East Asia: The Way Forward, World Bank, Private Sector and Infrastructure – Latin American and Caribbean Region, Manila.

LIMÃO, N. and A. VENABLES (2000), "Infrastructure, Geographical Disadvantage and Transport Costs", *Policy Research Working Paper*, Development Research Group, World Bank, Washington, D.C.

LÓPEZ-CÓRDOVA, E., A. MICCO and D. MOLINA (2007), "Competing with the Dragon: Latin American and Chinese Exports to the US Market", in J. SANTISO (ed.), *The Visible Hand of China in Latin America*, OECD, Paris.

LORA, E. (ed.) (2006), *The State of State Reform in Latin America*, IADB, Washington, D.C.

LORA, E. (2007), "Should Latin America Fear China?", in J. SANTISO (ed.), *The Visible Hand of China in Latin America*, Development Centre Studies, OECD, Paris.

LORA, E. and M. CÁRDENAS (2006), "La reforma de las instituciones fiscales en América Latina", *Working Paper* No. 559, IADB, Washington, D.C.

MADDISON, A. (2006), *The World Economy: Historical Statistics*, OECD Development Centre, Paris.

MALONEY, W. and A. RODRÍGUEZ-CLARE (2005), *Innovation Shortfalls*, World Bank, Washington, D.C.

MEHLUM, H., K. MOENE and R. TORVIK (2006), "Cursed by Resources or Institutions?", *The World Economy* Vol. 29, No. 8, pp. 1117-1131. Blackwell Publishing, Oxford.

MELLO, L. de and D. MOCCERO (2007), "Monetary Policy and Macroeconomic Stability in Latin America: The Cases of Brazil, Chile, Colombia and Mexico", *OECD Economics Department Working Paper* No. 545, OECD, Paris.

MULDER, N. (2006), "Aprovechar el auge exportador de productos básicos evitando la enfermedad holandesa", ECLAC, Santiago de Chile.

ODI (Overseas Development Institute) (2006), *Meeting the Challenge of the Resource Curse: International Experiences in Managing the Risks and Realising the Opportunities of Non-Renewable Natural Resource Revenue Management*, prepared for the Bureau for Resources and Strategic Partnerships – United Nations Development Programme, ODI, London.

OECD (2005), *OECD Economic Surveys* – Chile, 2005/19, OECD, Paris.

OECD (2006a), "Brazil and India Trade: What Does the Future Hold?", Working Party of the Trade Committee *Scoping Paper* No. 29, OECD, Paris.

OECD (2006b), *OECD Economic Surveys – Brazil*, 2006/18, OECD, Paris.

OECD (2007a), *Facilitating Trade and Structural Adjustment: Experiences in Non-Member Economies – Country Case Study on Chile*, Working Party of the Trade Committee, Trade and Agricultural Directorate, OECD, Paris.

OECD (2007b), *Review of Chile's Innovation Policy*, Directorate for Science, Technology and Industry, Committee for Scientific and Technological Policy, OECD, Paris.

OMAN, C. (1996), "The Policy Challenges of Globalisation and Regionalisation", *Policy Brief* No. 11, OECD Development Centre, Paris.

PAIVA DE ABREU, M. de (2006), "La aparición de China en el escenario económico mundial: el caso de Brasil", *Textos para discussão* No. 491, Rio de Janeiro, Catholic University of Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

QUEIROZ DE MONTEIRO JALES, M., M.S. JANK, S. YAO and C.A. CARTER (2006), "Agriculture in Brazil and China: Challenges and Opportunities", IADB, *Occasional Paper* No. 44, IADB, Buenos Aires.

QURESHI, M.S. and G. WAN. (2006), "Trade Potential of China and India: Threat or Opportunity?", Trinity College, Cambridge, and United Nations University – WIDER, Helsinki.

SACHS, J.D. and A.M. WARNER (1995), "Natural Resource Abundance and Economic Growth", *National Bureau of Economic Research Working Paper* No. 5398, Cambridge, MA.

SANTISO, J. (2006), "¿Realismo Mágico? China e India en América Latina y África", *Economía Exterior*, No. 38, Estudios de Política Exterior SA, Madrid.

SANTISO, J. (ed.) (2007), *The Visible Hand of China in Latin America*, Development Centre Studies, OECD, Paris.

SCHWARTSMAN, A. (2006), *On "Dutch Disease" and "Dutch Uncles"*, ABN Amro, Local Markets – LatAmView, São Paolo.

SINGH, A. (2006), "Macroeconomic Volatility: The Policy Lessons from Latin America", *IMF Working Papers* 06/166, IMF, Washington, D.C.

WORLD BANK (2006a), "Argentina: El desafío de reducir los costos logísticos ante el crecimiento del comercio exterior", *Informe* No. 36606, AR, Departamento de Finanzas, Sector Privado e Infraestructura Región de América Latina y el Caribe, World Bank, Washington, D.C.

WORLD BANK (2006b), *Global Development Finance*, World Bank, Washington, D.C.

WORLD BANK (2007), *Doing Business Report*, World Bank, Washington, D.C.

WORLD ECONOMIC FORUM (2006), "The Latin America Competitiveness Review 2006 – Paving the Way for Regional Prosperity", World Economic Forum, Geneva.

WTO (World Trade Organization) (2007), *World Trade 2006, Prospects for 2007*, WTO, Geneva.

《2006~2007 年拉丁美洲经济展望》活动与出版物

本报告主要吸收了 OECD 发展中心以往出版物和研讨会的研究成果。下面是每章所引用的主要研究成果清单。

第一章　政策连续性促发展

更好、更公平、更多：财政政策与合法性

OECD 发展中心工作论文和出版物：

o Elizondo, C. and J. Santiso (2007), “Devórame otra vez: Violencia fiscal en América Latina”, OECD Development Centre, OECD, Paris. (forthcoming)

o Santiso, J. and P. Zoido (2007) “Fiscal and Democratic Legitimacy”, OECD Development Centre, Paris. (forthcoming)

政策对话和研讨会：

o “墨西哥民主治理”研讨会，OECD，巴黎，2007 年 7 月

第二章　金融促发展

养老金改革、资本市场与公司治理

OECD 发展中心工作论文和出版物：

o Blommestein, H. and J. Santiso (2007), “New Strategies for Emerging Domestic Sovereign Bond Markets”, Working Paper N° 260, OECD Development Centre, Paris.

o Malherbe, S., C. Oman and R. Short (2007), “The Role of Institutional Investors in Improving Corporate Governance in Developing Countries”, OECD

Development Centre, Paris. (forthcoming)

政策对话和研讨会：

o “智利的制度建设和经济绩效”研讨会，OECD，巴黎，2007 年 1 月。

第三章　企业促发展

跨国公司、电信业与发展

OECD 发展中心工作论文和出版物：

o De Laiglesia, J. (2007), “Telecommunications and Development in Latin America”, OECD Development Centre, Paris. (forthcoming)

o Santiso, J. (2007), “The Emergence of Latin Multinationals”, Emerging Markets Network Working Paper, OECD Development Centre, Paris.

政策对话和研讨会：

o “跨国公司与拉美的发展”研讨会——第 8 届‘拉美欧元市场（Latibex）’论坛”，马德里，2006 年 11 月。

第四章　贸易促发展

中国、印度和专业化的挑战

OECD 发展中心工作论文和出版物：

o Avendaño, R., H. Reisen and J. Santiso (2007), “The Macro Management of Asian Driver Related Commodity Induced Booms”, OECD Development Centre, Paris. (forthcoming)

o Blázquez-Lidoy, J., J. Rodríguez and J. Santiso (2006), “Angel or Devil? China’s Trade Impact on Latin American Emerging Markets”, Working Paper N° 252, OECD Development Centre, Paris.

o Santiso, J. (ed.) (2007), The Visible Hand of China in Latin America, OECD Development Centre, Paris.

政策对话和研讨会：

o “来自中国和印度的新兴跨国公司的影响”研讨会，OECD，巴黎，2007 年 7 月。

《2008 年拉丁美洲经济展望》

民主制度深深扎根于拉美地区的同时，拉美国家正从全球化进程中获益，继续保持着可持续的经济增长。该地区的政府如何最大限度地利用目前这种史无前例的机遇？这本《拉丁美洲经济展望》（OECD 发展中心年度系列出版物第一册）就四个影响拉美发展的主要问题提出了独到的见解和比较指标：财政绩效对民主合理性的影响；养老金改革的重要意义、国民储蓄的管理和资本市场的深化；私营部门的市场导向型投资在改善电信服务接入方面的作用；与中国和印度不断增长的贸易激励拉美国家提高竞争力。本书对所研究的领域提出了政策建议和最佳实践方法，目的是使 OECD 专家的意见和极其严谨的分析为拉美的发展服务。

“秉承特有的严谨风格，由 OECD 出版的这本书研究了拉美地区之所以出现目前状况的一些原因，以此表明该组织的真正兴趣所在及其成员国对拉美发展的一贯支持。”

——联合国拉美经委会执行秘书　何赛·路易斯·马齐内阿（José Luis Machinea）

“拉美的分析家和政策制定者们不能无视这本书，因为许多见解和引人注目的情况值得他们重视。《拉丁美洲经济展望》首次发行后必将在拉美的政策讨论中被明确公认为一种具有建设性的代言人。”

——世界银行拉美和加勒比首席经济学家　奥古斯托·德·拉·拖雷（Augusto de la Torre）

“这本书出得及时，而且具有价值。它向人们清晰地展示了恰好在工业国金融市场动荡导致风险重估的时候，拉美发生了变化：公共财政增强、通货膨胀降低、金融市场深化、FDI 的有利环境以及成功地融入全球化进程。”

——智利中央银行行长　维托里奥·科尔沃（Vittorio Corbo）

“这本书就拉美主要经济问题提出了一种全新而审慎的观点。它着眼于国际、统计信息丰富、分析精当；这一切必将引起那些需要了解拉美机遇和挑战、关注拉美国家之间显著差异的人士的兴趣。”

——美洲开发银行研究部 首席顾问　爱德华多·劳拉（Eduardo Lora）

“所有对拉美感兴趣的人都将从这本书中获得清晰和理性的分析。这本可读性很强的《拉丁美洲经济展望》，着重探讨了当今拉美地区最重要的政治经济问题，并对该地区所面临的挑战提出了紧要的深刻见解。”

——瓦加斯基金会经济学院院长 埃利安娜·卡多索（Eliana Cardoso）

“在现代民主政治中，政策创新要合理，也就需要公开辩论和欢迎反馈意见。这些新研究报告……提出了制定适当政策所面临的一些主要问题，并提出了比较分析的标准。”

——牛津大学纳菲尔德学院研究员　劳伦斯·怀特黑德（Laurence Whitehead）

后记

2008 年 3 月 25 日，中国社会科学院拉丁美洲研究所所长郑秉文博士与经济合作与发展组织发展中心主任哈维尔.桑蒂索在北京达成协议，由拉丁美洲研究所组织中文翻译、出版发展中心的《2008 年拉丁美洲经济展望》和《中国看得见的手在拉美》，以及发展中心主任哈维尔.桑蒂索的《拉丁美洲经济政策的务实性》等三本著作。双方还商定，自 2009 年起至 2011 年，拉丁美洲研究所将连续 3 年负责翻译出版发展中心的《拉丁美洲经济展望》年度报告，并于每年的 2 月末 3 月初双方共同在北京举行专题研讨会。为此，拉丁美洲研究所成立了专门的项目小组，由拉美所经济研究室主任吴国平研究员负责，并相应成立了 3 个翻译小组。

《2008 年拉丁美洲经济展望》一书的翻译小组由岳云霞、房连泉、郭存海和张勇组成，岳云霞为该翻译小组的协调员。全文分工如下：岳云霞（序、致谢、前言、导言与概览以及第三章）、郭存海（第一章）、房连泉（第二章）、张勇（第四章），岳云霞对全文进行了初校和编排整理。高銛研究员对前言进行终校，郝名伟研究员对正文进行了终校。

本书原版题目**Latin American Economic Outlook 2008**, ISBN 9789264027961 © 2007 Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Paris。本翻译版本由OECD授权出版，并非OECD官方翻译版本。

www.oecdbookshop.org - OECD 在线书店
www.sourceoecd.org - OECD 电子图书馆
www.oecd.org/oecddirect - OECD最新资料快报