

## 主題專文

## 拉丁美洲獨立 200 週年 該喜?該憂?

向駿，致理技術學院副教授

今年拉丁美洲有三個重要的國家獨立滿 200 週年。首先是 5 月 25 日的阿根廷，其次是 9 月 16 日的墨西哥，最後是 9 月 18 日的智利。然而今年 1 月初阿根廷因債務危機引發的憲政危機再度成為全球關注的焦點。墨西哥雖於 1994 年成為「經濟合作與發展組織」(OECD) 第一個拉丁美洲的會員國，但據官方調查報告，於 1994 年元旦在墨西哥南部恰帕斯州(Chiapas)引發暴動而震驚全球的「薩巴達全國解放部隊」(Zapatista National Liberation Army, EZLN)曾計畫於今年 9 月 15 日獨立紀念日推翻該州州政府，可見其社會仍充滿不穩定的因子。智利雖於去年 12 月 12 日被 OECD 正式接受為會員國，但今年 2 月 27 日的地震卻降低了智利慶祝獨立 200 週年的氣氛。

**阿根廷：能不哭嗎？**

今年阿根廷有 130 億美元的國際債務到期，聯邦政府也有數十億美元的預算缺口，面對日益嚴重的債務負擔，總統克麗斯蒂娜·柯希納(Cristina Fernandez de Kirchner)要求央行行長雷德拉多(Martin Redrado)從 480 億美元外匯準備金中撥出 66 億美元償還外債，未料遭到拒絕，故憤而於 1 月 6 日將雷德拉多撤職。央行行長非但堅不下台並於次日與總統對簿公堂。8 日聯邦法官認為總統動用外匯未經國會同意違憲在先，故推翻總統將央行行長撤職之決定，外債引發的財政危機演變成憲政危機。

**國際金融劣等生**

外債引發的危機在阿根廷並非新鮮事，2001 年 1 月最重要的國際新聞之一就和阿根廷外債有關。當時阿根廷不僅失業率高達 20%，更因 950 億美元外債違約面臨一系列訴訟，因此在國際信貸市場完全失去融資能力，只能向左派的委內瑞拉等國借貸。到 2009 年 10 月 7 日聯邦法院仍在追究前總統德拉魯阿(Fernando de la Rúa)當年因百姓示威暴動導致 5 人死亡 107 人受傷的法律責任。

阿根廷財政危機可追溯到上個世紀的軍政府。根據統計，1976 年軍政府上台時阿根廷的外債僅 70 億美元，到 1983 年軍政府垮台時陡增至 450 億美元。跟許多開發中國家一樣，國庫空虛時就靠發行公債因應。但年復一年濫借累積的債務使阿根廷政府無力償還。最後竟無視信用破產的風險逕自宣布債券無效，阿國政府於 2001 年的「賴賬事件」遂成為國際投資者的夢魘。

尚未從 2001 年破產中站穩腳步的阿根廷，在 2008 年金融海嘯的肆虐下其財政可謂雪上加霜。根據阿根廷中央銀行的統計，2009 年上半年阿根廷外逃的資金高達到 111.95 億美元。由於許多問題債券最後被轉賣到紐約證券交易所而遭

國際債券禿鷹覬覦，截至 2009 年 9 月止在紐約聯邦法院向阿根廷提出告訴的已超過 100 件。與此同時，國際債權人則開始清算阿根廷的海外資產，如沒收國營阿根廷航空的飛機及暫時凍結阿根廷大使館在巴黎的帳戶等，9 月下旬甚至有債權人主張扣押阿根廷在德國展出的恐龍化石以抵銷債務。今年 4 月 7 日，美國紐約地方法院對阿根廷主權債務違約案作出判決，阿國債券持有人可沒收阿根廷央行存放在紐約聯邦準備銀行的 1.05 億美元資產；阿根廷表示將對這項判決提起上訴。

### 民粹經濟難挽狂潮

克麗斯蒂娜自 2007 年 12 月從其夫婿手中接任總統以來其家族政治及諸多民粹政策及引發相當爭議。由於其夫在總統任內與委內瑞拉總統查維茲(Hugo Chávez)過從甚密，故美國司法部門在克麗斯蒂娜就職後不久拋出「政治獻金案」，指查維茲通過美籍委內瑞拉商人向克麗斯蒂娜提供競選資金，因此造成美、阿關係一度非常緊張，此其一。2008 年 10 月克麗斯蒂娜總統表示計畫將 10 個民間退休基金收歸國有，但國會議員堅決反對，表示退休基金應專款專用，絕不可挪用做公共工程或償付國債，此其二。2009 年 6 月克麗斯蒂娜為增加稅收調高農產品出口稅，結果引發農產品生產商與出口商之間的對立，導致襲捲全國的罷工風潮，此其三。由於克麗斯蒂娜和「第一先生」涉嫌洗錢及非法致富，反對黨議員於 2009 年 7 月 16 日向聯邦法官提交訴狀要求調查。經查總統伉儷財產自 2003 至 2008 年間從 190 萬美元增至 1,210 萬美元，此其四。

面對如此惡劣的國內、外環境，阿根廷的經濟部長可算是個吃力不討好的職務。2009 年 7 月初上任的布杜(Amado Boudou)已是克麗斯蒂娜就任總統以來的第 3 位經濟部長，加上其夫 4 年總統任內的 3 位，布杜則是 6 年內的第 6 位經濟部長。布杜雖對外聲明雷德拉多央行總裁之職務將由前央行總裁布萊赫爾(Mario Blejer)接替，但布萊赫爾隨即表明不會在這種情況下接受任命。

哈佛大學佛格森(Niall Ferguson)教授在金融海嘯後曾謂，「今天，美國是阿根廷，歐洲是阿根廷，投資銀行和一般屋主都是阿根廷人。」從以下幾項國際性評比排序不難理解何以阿根廷會成為佛格森譏諷的對象。根據《全球經濟自由：2010 年度報告》(Economic Freedom of the World: 2010 Annual Report)，阿根廷在全球 179 個接受評比的經濟體中排名第 135。「世界經濟論壇」(WEF)公布的「2009 年全球促進貿易報告」，阿根廷在全球 121 個經濟體中名列第 97。國際透明組織(Transparency International)2009 年的全球「貪腐認定指數」(Corruption Perception Index, CPI)中，阿根廷在 180 個被調查的國家中名列 106。

2009 年 9 月 24~25 日匹茲堡 G-20 峰會期間國際媒體相關報導中很少提到阿根廷，理由很簡單：阿根廷是 G-20 中經濟規模和影響力最小的國家。難得的報導卻是負面的，《拉丁商業紀事報》(Latin Business Chronicle)的標題為「G20 應要求阿根廷償債」(G20 Needs Argentina to Pay Debts)。不到一個禮拜後，阿根廷卻因「聯合國教科文組織」(UNESCO)於 9 月 30 日將性感撩人的探戈舞蹈列為全球「無形的文化遺產」成為全球媒體報導的焦點。阿根廷能以迷人的 Tango

與 G-20 共舞嗎？在如此貪婪無能的第一家庭治理下，阿根廷 Tango 雖優雅但充其量也只能在 G-20 的盛會中擔任餘興節目！

### 墨西哥：離上帝越來越遠

美國國務卿希拉蕊(Hillary Clinton)於今年 3 月 23 日再度訪問墨西哥，主要原因是墨西哥的毒品暴力已嚴重危及美國國民的人身安全。2007 年美國人在墨西哥因毒品暴力喪生者為 37 人，2008 年增至 78 人。今年 3 月 14 日大規模的毒梟火拚中，美國駐墨西哥華雷茲市（Ciudad Juarez）總領事館的美籍女性職員和其丈夫亦慘遭殺害。

由於墨西哥是非法移民和毒品等影響美國民眾日常生活的主要源頭，因此歐巴馬當選後以電話徵詢意見的唯一拉美國家領導人就是墨西哥總統。儘管早在 2001 年 9 月 5 日布希就曾指出墨西哥是美國「最重要的盟邦」，但到 2009 年初布希卸任前美國卻擔心墨西哥將淪為「北美地區的伊拉克」，甚至成為「世界上新出現的最大安全威脅之一」。2009 年 3 月 25 日國務卿希拉蕊訪問墨西哥時坦承墨國販毒組織暴力活動升高美國有責任，因此承諾請國會撥款 8000 萬美元並提供墨國三架黑鷹直升機緝毒。

墨西哥人口 1.12 億，人均收入是中國的兩倍以上，在進入美國市場上有得天獨厚的優勢，本應成為「崛起中的大國」，但毒品卻拖住了發展的腳步，2008 年底美國國防部的研究報告認為墨西哥正淪為「失敗的國家」（failed state）。一年多來，毒品暴力的勢頭有增無減。2009 年墨西哥在毒品衝突中喪生的超過 6500 人，而同期在阿富汗戰爭喪生的平民約為 2400 人。2010 年開春的前 10 天，毒品暴力事件奪走 238 條人命。位於美墨邊界的華雷茲市去年因毒品暴力遭殺害者超過 2600 人。

就經貿層面看，重新展開「北美自由貿易協定」（NAFTA）談判成為歐巴馬的嚴肅考驗。該協定自 1994 年生效以來，除造成美國巨大貿易逆差外，不少工廠也移往墨西哥，導致美國人大量失業或工資被壓低。奧巴馬上任以來金融危機導致美國保護主義高漲，因此拿「北美自貿協定」開刀。美國國會於 2009 年 3 月中決定停止自 2007 年起准許部分墨西哥貨運卡車進入美國的「試行計畫」，結果 3 月 19 日墨西哥展開報復，對美國水果、蔬菜乃至衛生紙等課征 10~20% 的進口關稅。難怪《華爾街日報》專欄作家歐歌蘭蒂（Mary Anastasia O'Grady）認為「華府展開另一場貿易戰」。

### 留在北美還是回歸拉美？

其實美國哥倫比亞大學教授、外交關係協會（Council on Foreign Relations, CFR）高級研究員巴格瓦蒂（Jagdish Bhagwati）早在 2007 年就曾在《金融時報》撰文指出：「曾經是多邊自由貿易堅定支持者的美國，如今已經站到了它最大的敵人一邊；多邊主義和自由貿易如今都處於風險之中。」他直指美國打著貿易「公平」的幌子，奉行保護主義的虛偽態度「令人作嘔，令人驚訝」。奧巴馬政府和墨西哥重新談判「北美自貿協定」可能陷入兩難，因為如果著重「自由貿易」（free

trade) 則美國選民勢將反彈，如果著重「公平貿易」(fair trade)，那麼美國與墨西哥的關係勢將雪上加霜。

因此近來墨西哥已開始思考到底應該將其定位為北美國家或拉美國家？今年 2 月下旬墨西哥外長在「裏約集團」及「加勒比聯盟」的高峰會上表示，「美洲國家組織」如果在美國和加拿大操縱下很難發揮真正作用，如 2008 年哥倫比亞與厄瓜多之衝突最後還是由「裏約集團」出面調停才結束。巴西總統盧拉更在會議之前便宣佈他支持建立一個新的拉美和加勒比區域的組織，類似美洲國家組織但不包含美國及加拿大。

擔任墨西哥總統長達 35 年(1876-1911)的獨裁者狄亞士(Porfirio Diaz, 1830~1915)對美墨關係有一段最經典的描述：「可憐的墨西哥，離上帝那麼遠，離美國那麼近！」(Poor Mexico, so far from God and so close to the United States!) 從前述政經發展觀之，墨西哥似乎離上帝越來越遠。至於墨西哥到底應該繼續以北美國家自居或回到拉丁美洲的懷抱，明年總統選舉選民應該會給個答案。

### 智利：拉美明日之星

今年 1 月智利億萬富翁塞巴斯蒂安·皮涅拉(Sebastián Piñera)當選總統，不僅代表智利政權向右轉的事實，也被國際媒體視為拉丁美洲左派政權的式微。而皮涅拉在 3 月 11 日就任總統前，已開始分擔地震災後重建的重任。

2 月 27 日智利發生史上第八強、裡氏規模 8.8 的地震，造成近千人罹難、150 萬棟房屋毀損及至少 300 億美元的經濟損失。相對而言，1 月 12 日海地發生的 7 級地震卻死了 22 萬人，國家則陷於癱瘓。智利地震不僅生命財產損失相對要小，救災與復原也較有效率。3 月 5 日著名電視節目主持人「法蘭西斯科大爺」(Don Francisco)透過全國聯播方式展開馬拉松募款活動，結果在短短 24 小時內募得近 300 億比索。相較于海地賑災物資需在美軍協助下才得以發放，兩國的差異實不可以道裡計。

在諸多討論兩國差異的文章中，《華爾街日報》專欄作家史蒂芬(Bret Stephens)的觀點算是相當獨特的，他認為被智利前獨裁者皮諾切(Augusto Pinochet)重用的經濟學家傅利曼(Milton Friedman)功不可沒，因為他留給智利足夠的智慧克服地震的災損。

### 拉美經濟發展的楷模

1958 年到 1973 年智利的三任總統出現標準的「政黨輪替」：先是右派的亞曆山德里(Jorge Alessandri, 1958-1964)，繼為中間派的弗雷(Eduardo Frei, 1964-1970)，最後是左派的阿連德(Salvador Allende Gossens, 1970-1973)。然因阿連德得票太低(36.2%)，很難在政策上取得共識，經濟困頓、社會動盪終

於導致政變。此後將近 17 年的皮諾切獨裁期間固然有許多令人髮指的罪行，但在他執政期間奠定基礎的智利成功經濟發展模式，也成為學術研究的經典案例。

與其他獨裁政權最大的不同是，皮諾切居然於 1988 年 10 月 5 日就「是否同意繼續執政」舉行公投，從 55.99% 反對、44.01% 贊成的結果看，皮諾切政府當時的支持率甚至超過許多民選政府。而皮諾切欣然接受公投結果並於 1990 年 3 月 11 日「還政於民」。此舉顯示他是一位「知所進退」的獨裁者。皮氏下臺後，由基民黨、社會黨、激進黨等 17 個中間和左派政黨組成的「民主聯盟」連續執政 20 年。或許正因 17 年獨裁統治的痛苦經驗，智利政經發展在拉丁美洲始終令人刮目相看。

### 多項全球評比名列前茅

根據「自由之家」公佈的《2010 年全球自由》(Freedom in the World 2010) 報告，智利在「政治權利」和「公民自由」的評等均為 1 分，名列拉美最優者（最高為 1、最低為 7）。根據《全球經濟自由: 2010 年度報告》(Economic Freedom of the World: 2010 Annual Report)，智利在全球 179 個接受評比的經濟體中排名第 10。「世界經濟論壇」(WEF) 公佈的《2009 年全球促進貿易報告》，智利在全球 121 個經濟體中名列第 20。在《全球競爭力報告》(The Global Competitiveness Report 2009-2010) 中，智利名列全球第 34。而在國際透明組織(Transparency International) 2009 年的全球「貪腐認定指數」(Corruption Perception Index, CPI) 中，智利在 180 個被調查的國家中名列 25。

剛卸任的總統巴切萊特 (Michelle Bachelet Jeria) 今年 1 月 11 日代表智利接受邀請加入「經濟合作與發展組織」(OECD) 後，智利不僅成為此一包括 30 個工業化國家組織中第一個南美洲國家，也是繼墨西哥之後的第二個拉丁美洲國家。更難得的是，皮涅拉在就職前就表示，他任內最主要的目標就是在 2018 年使智利成為拉丁美洲第一個發達國家。看來軍事獨裁政權也罷、左派或右派民主政權也罷，似乎都阻擋不了智利的經濟發展，若說智利是拉美的明日之星應不為過。

### 北京共識取代華盛頓共識?

布希執政 8 年期間的反恐政策導致拉丁美洲相對被忽略，再者由於拉美多國長期累積的外債壓力，導致左派政府上臺後反美情緒更加高漲。而 2008 年起席捲全球的金融海嘯不但重創歐美銀行體系，更動搖了長期主導西方經濟思維的自由市場觀念。英國《金融時報》首席經濟評論家馬丁·沃爾夫 (Martin Wolf) 認為「又一個意識形態上帝失敗了。」對拉美而言，此一意識形態的具體呈現就是「華盛頓共識」。然而布希執政 8 年也是中國和拉美關係突飛猛進的 8 年，「北京共識」因此也開始受到拉美國家的青睞。北京清華大學崔之元教授甚至認為自 2008 年經濟危機以來，全球對美國經濟模式的信心不比以前，因此「北京共識非常可能取代華盛頓共識。」「北京共識」與「華盛頓共識」在拉美地區影響力的消長，值得持續觀察。