

中国社会科学院创新工程

# 拉美研究报告

2013年第5期（总第16期）

委内瑞拉经济增长可持续性  
及其对政局的影响

张 勇

中国社会科学院拉丁美洲研究所  
INSTITUTE OF LATIN AMERICAN STUDIES(ILAS)  
CHINESE ACADEMY OF SOCIAL SCIENCES(CASS)



# 《拉美研究报告》

## 出刊说明

中国社会科学院按照“三个定位”（马克思主义的坚强阵地、党中央国务院的思想库和智囊团、哲学社会科学的最高殿堂）的要求，坚持“三大强院战略”（科研强院、人才强院、管理强院），加快建设具有中国特色、中国风格、中国气派的哲学社会科学，实施哲学社会科学创新工程，着力改革体制机制制度，努力实现以马克思主义为指导的，以学术观点与理论创新、学科体系创新、科研组织与管理创新、科研手段创新、用人制度创新为主要内容的哲学社会科学体系创新。

在实施创新工程过程中，拉丁美洲研究所的科研人员从学术观念、选题、研究方法、组织形式、人员配置等多方面入手，全力推进对当代拉美经济社会及中拉关系重大理论和现实问题的综合性研究，已陆续产生了一批重要成果，实现了创新工程的良好开局。《拉美研究报告》就是在这一背景下应运而生的，旨在适时发布本所研究动态、传播相关研究成果、扩大学术影响力、为有关部门提供参考。

《拉美研究报告》是本所实施创新工程的主要内部信息载体，以力求时效、简明为基本目标。其所载内容、所体现的观点均为研究者本人及其团队的初步分析和意见，欢迎读者予以反馈和指正。

**【编者按】**2013年3月6日（北京时间）委内瑞拉正式宣布，连续执政14年、身患癌症两年之久的查韦斯总统病逝。查韦斯病逝的消息立即吸引了全世界的目光，同时也标志着委内瑞拉正式开启了“后查韦斯时代”。

在拉美所创新工程框架下，国关室和政治室日前联合举办了“‘后查韦斯时代’委内瑞拉政治变局及其国际影响研讨会”，对当前委内瑞拉局势及其走向进行了分析和预测。《拉美研究报告》邀请主要与会发言者将其发言整理成文，分期发表，供读者参考。这里发表的是系列之四：张勇助理研究员的《委内瑞拉经济增长可持续性及其对政局的影响》。

# 委内瑞拉经济增长可持续性 及其对政局的影响

张 勇

## 内容提要

查韦斯病情扑朔迷离继而病逝，引发各方关注。本文认为，以广泛社会福利、国有化及加强政府对经济直接干预为主要内容的“21世纪社会主义”发展战略尽管有助于减少贫困、缩小贫富差距、维护社会稳定，但带来的生产效率低下、投资不足等问题将持续抑制增长潜力。2012年的经济反弹无法掩饰中期内面临的四种经济风险：陷入滞胀、货币贬值推高通胀、财政赤字恶化、外债风险上升。而这主要归因于深层次的经济结构失衡和政策扭曲。如果现政府无法解决严重依赖石油的单一经济结构、经济政策失误及投资环境恶化这些深层次问题，查韦斯派的民意基础将被侵蚀。因此，经济因素将成为影响未来政局稳定的重要方面。

2013年对于委内瑞拉而言是关键和充满挑战的一年。在2012年10月大选中再次连任的查韦斯总统，因体内癌细胞复发于当年12月11日再度赴古巴哈瓦那接受手术，继而于2013年3月5日病逝。鉴于查韦斯总统病逝，人们不禁对委内瑞拉未来政局或其继任者产生了广泛猜测。本文以委内瑞拉当前经济形

势为基础，尝试探讨其经济增长和宏观政策的可持续性，并对未来政局的影响做出简要分析。

## 一、短期内的经济反弹无法掩饰中 期内的经济风险

根据2012年拉美经委会经济概览，预计

2012年委内瑞拉经济增长5.3%。这是继2009年和2010年分别衰退3.2%和1.5%、2011年恢复增长4.2%后，经济反弹的一个高点，与国际金融危机前的2008年（5.3%）持平。短期内的高增长主要得益于国际原油价格高企和国内大规模住房计划等刺激性政策的推动。而且随着经济反弹，失业率从2011年的8.3%降至2012年的8%；人均可支配收入从2010年的8050美元增至2011年的10471美元，这些都成为提高私人消费能力的有利因素。但是，短期内较高的经济增长却无法掩饰中期内的经济风险。

第一，经济陷入滞胀的风险。随着刺激政策的短期效应在2013年逐步消退，加之全球经济低迷导致原油价格难以再度大幅攀升，经济增长在大选后将出现回落。根据EIU对委内瑞拉2013~2017年的预测，经济增长动力减弱，增长率低于3.2%，而失业率和通胀率将分别维持在9%和25%左右的高水平。从需求方面看，高通胀、弱就业、财政紧缩影响家庭收入，进而影响私人消费。受到国有化、资本外逃上升、基础设施恶化及财政状况脆弱的威胁，固定资产投资也将下降，从供给方面看，工业生产增长缓慢，由于政府干预和价格设定，农业增长更加缓慢。石油部门、特别是国家石油公司（PDVSA）将面临来自经营管理和税收制度不稳定两方面的压力。

第二，货币贬值预期推高通货膨胀。2011年1月委内瑞拉撤销实施近一年的双轨制汇率，新的单一汇率为1美元兑换4.3玻利瓦尔。实施单一汇率意味着，原先给予关乎民生的“重要进口商品”的1美元兑换2.6玻利瓦尔官方汇率调整至1美元兑换4.3玻利瓦尔，实际上是分两步进行货币贬值。同时，中央银行外汇买卖机制的汇率则调整至1美元兑换5.4玻利瓦尔。当然，还存在无官方管理的外汇黑市。三种汇率价格存在差距，结果是，

一方面持续高估的官方汇率将加剧行政干预与市场预期的恶性循环；另一方面调整后的汇率水平将推高通货膨胀水平。2013年2月8日，委政府宣布玻利瓦尔对美元的官方汇率将由4.3上升至6.3。EIU预计到2017年底官方汇率将贬值至1美元兑换12玻利瓦尔，通胀率将达到23.6%。

第三，严重的财政赤字制约未来反周期政策的空间。由于公共开支庞大，政府财政赤字严重，尤其是每逢选举年财政刺激因素导致支出大幅增长，预计2012年委内瑞拉中央政府财政赤字占GDP的比重达到3.8%，已经超过3%这一国际“安全警戒线”。大规模社会福利政策、汇率高估等深层次问题将使政府财政持续处于赤字状态。在这种状况下，财政操作空间有限，一旦受到外部冲击，政府无法像2008~2009年那样实施大规模的反周期政策来应对危机。此外，2010~2012年中央政府公共债务占GDP的比重连续三年超过20%。从财政支出结构看，2012年公共债务利息支出占财政支出比重达11.1%，比2011年增加3.1个百分点。同期，资本性支出占财政支出比重从11.7%升至20.4%，但是相比经常性支出而言，比重仍然较低，不利于经济增长的可持续性。

第四，经常账户尚有盈余但外债风险逐渐累积。贸易盈余、经常账户盈余与国际石油价格高度相关。查韦斯大选获胜的1998年正处国际石油价格的低点，此后石油价格一路飙升，尤其在2003~2008年给委内瑞拉带来大量出口收入和贸易盈余。但是，受金融危机影响，2008~2009年当石油价格从平均每桶100美元跌至平均每桶62美元时，经常账户盈余占GDP的比重也从12%骤降至2.6%。因此，如何摆脱石油价格波动对国内的影响是经济结构调整的关键。近年来外债负担上升较快。根据CEIC数据库统计，截至2012年9月外债总额为1092亿美元，其中公共部门

和私人部门分别占比87.6%和12.4%；长期外债和短期外债分别占比83.1%和16.9%。从短期看，经常项目顺差及与中国的“石油换贷款”计划能够保障政府的外债清偿能力，但中长期内政府还债压力较大。

## 二、经济失衡和政策扭曲影响经济增长的可持续性

委内瑞拉在中期面临的经济风险主要来自于深层次的结构失衡和政策扭曲。1999~2006年，查韦斯以“玻利瓦尔和平民主革命”替代新自由主义改革；2007年至今，查韦斯开始探索实施“21世纪社会主义”。在这个过程中，经济结构失衡和经济政策失误便成为制约经济可持续增长的主要因素，表现如下。

第一，严重依赖石油的经济结构易受外部冲击影响。从产业结构看，经济结构单一且升级缓慢。1998~2010年农业占比在5%左右；服务业发展严重滞后，2010年仅占GDP的42%；工业主要以石油行业为主。1999年查韦斯执政至今，委内瑞拉的GDP增长率一直与国际原油价格（或该国石油出口额）的变动高度正相关，反映出委内瑞拉对石油的严重依赖以及非石油经济的薄弱。多年来，委内瑞拉的石油出口额一直占总出口额的95%左右，占GDP总量的近30%，而政府收入的50%是来自石油。因此，这种严重依赖石油的经济结构易受外部冲击的影响。突出表现为两个方面。其一，石油行业罢工直接影响经济产出。例如，一次大规模的石油工人罢工（2002年12月2日~2003年2月3日）使石油生产和出口几乎瘫痪，分别造成2002年和2003年8.9%和7.8%的经济大衰退。其二，国际原油价格下跌立刻造成财政状况吃紧，使政府不得不通过借债方式维持大规模社会支出，从而造成财政赤字和公共债务上升的恶性循环。

第二，扭曲的经济政策加深了经济失衡的程度。财政政策偏重社会支出。尽管政府可以通过货币贬值人为增加“石油美元”换来的本币收入以应对政府日常和社会开支，但是石油生产停滞、正规部门就业下降以及私人公司盈利性下降导致的低税收使财政收入增长受限；而为弥补财政缺口，通过发行国债和国家石油公司的公司债积累了国内外债务，造成公共财政处于脆弱地位。相比财政政策，货币政策已处于从属地位。尽管宪法保证央行的独立性，但是在查韦斯政府下的央行不得受政府政策驱动的影响，来自政府的压力迫使央行将利率保持在低位，削弱了控制通胀的能力。长期高估的汇率政策导致本国非石油产业竞争力下降和通货膨胀高企。

第三，投资环境逐步恶化导致投资不足进而抑制增长潜力。以石油业为例，根据2011年7月欧佩克年度公报披露，委内瑞拉石油储量为2965亿桶（约为406.2亿吨），超过沙特阿拉伯石油储备（2645亿桶）约320亿桶，成为世界上最大的石油储备国。但是，委内瑞拉却遭遇石油储量攀升而产量停滞或下滑的尴尬。根据EIU预测，2013~2017年委内瑞拉石油产量将停留在每日大约250万桶的水平。这主要归因于国家石油公司技术能力的弱化以及政府不断收紧的“新国有化”政策导致投资环境恶化。2006年5月，委内瑞拉政府增设对国内外所有石油（包括重油）公司的新税种——石油开采税，使其与矿区使用费合计的税率由33.3%增至50%。2008年4月，国会通过了《石油高价特殊贡献法》，批准委内瑞拉政府对在该国运营的石油公司征收暴利税。2011年初，委政府宣布下调石油暴利税起征点，上调税率，油价在每桶40美元和70美元之间时，暴利税税率为20%；70美元和90美元之间，税率为80%；90美元和100美元之间，税率为90%；超过100美

元，税率为95%。查韦斯政府对外资越来越苛刻的约束条件，使得外国公司的投资积极性大为受挫，甚至导致资本大量外逃。

在瑞士洛桑国际管理发展学院、世界经济论坛和世界银行三大机构有关国家竞争力和商业环境的排名中，委内瑞拉均排名靠后。而且，根据2012年拉美经委会经济概览统计，在委内瑞拉，外国直接投资净值从2011年的净流入48.75亿美元转为2012年净流出7.59亿美元，这种趋势在拉美地区整体吸引外资稳步攀升的背景下显得格外“异类”。因此，如何改善投资环境是未来政府面临的重要而紧迫的任务。

### 三、经济因素将成为影响未来政局稳定的重要方面

众所周知，“石油”和“民生”是查韦斯身上的两大关键词。尽管执政以来，查韦斯经历了一次政变（2002年4月11日）、一次大规模的石油工人罢工（2002~2003年）和多次示威游行、一次决定其去留的罢免性全民公决（2004年8月15日）和一次修宪公投的失败（2007年12月），但是因为有了广大穷苦民众的支持，他不仅经受住这些考验，还赢得了一个又一个总统任期，这与其长期推行的改善民生政策不无关系。

目前委国家石油公司每年必须拿出至少10%的投资预算用于社会项目。这笔资金通过在2005年建立的国家发展基金（Fonden）（不包括在政府预算中）分配使用。就这样，查韦斯领导政府利用石油收入，在扶贫、住房、教育、就业等领域实施了一系列社会计划，改善了中下层民众的生活状态。

这些计划包括对贫困居民实行免费医疗的“深入贫民区”计划；对贫苦民众实施免费教育的“罗宾逊计划”、“里瓦斯计划”和“苏克雷计划”；2011年初颁布的旨在解决居民住房问题的200万套惠民计划。2012年政府实施的新《劳工法》还提高了普通劳动者的福利待遇，增强了对劳工权益的保护，如减少工作时间、增加法定休息日、提高社保金比例等。

但是，如果现政府无法解决如前所述的中期经济风险，其民意基础将被侵蚀，一旦突破临界点，政局稳定就会受到威胁。这一点在2012年10月的选情中已露端倪。过去14年，查韦斯每次参选总统都以高出对手至少15个百分点的票数获胜。而2012年查韦斯与其对手卡普里莱斯的票数仅有10%左右的差距。尤其是连续6年超20%的高通货膨胀已经严重侵蚀了人们的实际收入，低收入家庭（查韦斯坚定支持者）首当其冲。因此，经济形势已成为影响未来政局稳定的重要方面。

根据目前形势，执政党较反对派更具有优势。若委内瑞拉在短期内再次举行大选，尽管不能排除反对派上台执政的可能，但是被查韦斯确定为“接班人”的副总统马杜罗，战胜很可能再次代表反对派出战的卡普里莱斯的可能性较大。在这种情况下，委内瑞拉宏观经济政策可能变化不大，将以谨慎推进为主。然而，可以预见的是，汇率制度僵化、财政赤字严重、投资环境恶化等是政府亟待攻克的难题，否则一切命系于高油价来维持社会支出以争取民意的行动都是“空中楼阁”。

## 作者简介

张勇，男，毕业于中国社会科学院研究生院，获博士学位。2003 年至今在中国社会科学院拉丁美洲研究所从事拉美经济研究工作，主要涉及中拉经贸合作、拉美经济增长方式转型、劳动力就业、拉美农业等。

## 拉丁美洲研究所简介

中国社会科学院拉丁美洲研究所成立于 1961 年 7 月 4 日，隶属于中国社会科学院哲学社会科学部。1964 年归中共中央对外联络部领导。1981 年 1 月起划归中国社会科学院建制。

拉丁美洲研究所是国内长期从事拉美和加勒比地区综合性研究的大型专业机构，研究领域包括拉美和加勒比地区的政治、经济、国际关系、社会、文化以及该地区重大理论与现实问题，并为此设有经济研究室、政治研究室、社会文化研究室、国际关系研究室、综合理论研究室（马克思主义与拉美问题研究室）。该所还设有《拉丁美洲研究》杂志编辑部、文献信息室及行政办公室。

## 电子刊下载说明

《拉美研究报告》此前各期均可从拉丁美洲研究所主页（<http://ilas.cass.cn>）的“拉丁美洲研究所创新工程专题报道”栏目下载。欢迎各界同仁将此链接转发给相关领域人士。如需引用，请注明文章出处。如需订阅或退订《拉美研究报告》，请发送电子邮件至：[kyc\\_lms@cass.org.cn](mailto:kyc_lms@cass.org.cn)。

## 拉美研究报告2013年第5期（总第16期）

### ●内容提要

查韦斯病情扑朔迷离继而病逝，引发各方关注。本文认为，以广泛社会福利、国有化及加强政府对经济直接干预为主要内容的“21世纪社会主义”发展战略尽管有助于减少贫困、缩小贫富差距、维护社会稳定，但带来的生产效率低下、投资不足等问题将持续抑制增长潜力。2012年的经济反弹无法掩饰中期内面临的四种经济风险：陷入滞胀、货币贬值推高通胀、财政赤字恶化、外债风险上升。而这主要归因于深层次的经济结构失衡和政策扭曲。如果现政府无法解决严重依赖石油的单一经济结构、经济政策失误及投资环境恶化这些深层次问题，查韦斯派的民意基础将被侵蚀。因此，经济因素将成为影响未来政局稳定的重要方面。

### 拉美研究报告

主    编：郑秉文  
学术秘书：刘东山

中国社会科学院拉丁美洲研究所  
通讯地址：北京市东城区张自忠路3号东院  
邮    编：100007  
电    话：010-64039022  
传    真：010-64014011  
编    校：知识产权出版社文史编辑室  
排    版：智兴设计室·张国仓  
印制时间：2013年3月10日