

# 从“去工业化”到“再工业化”

——中国与巴西的经济循环

王飞

“一带一路”倡议延伸至拉丁美洲和加勒比地区后，各国均希望利用中国资源实现经济可持续发展。作为西半球最大的发展中国家和拉美地区第一大经济体，巴西也不例外。2018年5月，巴西外交部长阿洛伊西奥·努内斯（Aloysio Nunes）访华期间表示，巴西正在积极研究“一带一路”倡议对接本国发展战略，中巴在“一带一路”倡议框架下的合作是互利共赢的好事，能够帮助巴西提升工业化水平。然而，自本世纪初中巴经贸关系大发展以来，中国因素造成巴西“去工业化”的声音不绝于耳，这也成为中巴经贸合作主要阻力之一。2018年10月28日，极右翼政党候选人贾伊尔·博索纳罗（Jair Bolsonaro）赢得巴西总统选举，这位坚持“巴西利益高于一切”的新总统宣称将用市场化标准重新评估中巴合作，这将对中巴经贸关系产生一定影响。

根据世界经济论坛（WEF）最新发布的《2018年度全球竞争力报告》，巴西整体竞争力排在全球第72位，总得分59.5分，成为金砖国家中唯一低于60分的成员国。曾几何时，巴西凭借着丰富的资源在全球大宗商品超级周期实

中巴在“一带一路”倡议框架下的合作是互利共赢的好事，能够帮助巴西提升工业化水平。然而，自本世纪初中巴经贸关系大发展以来，中国因素造成巴西“去工业化”的声音不绝于耳，这也成为中巴经贸合作主要阻力之一。



中国是巴西的“去工业化”原因之一吗

现了经济快速增长，利用金砖主场外交、连续举办世界杯和奥运会提升了其国际地位，但 2015 年以来经济每况愈下，总统被弹劾。事实上，巴西始终是一个矛盾体：是全球享有盛名的粮食生产和出口大国，但同时存在规模巨大的面临饥饿和营养不良的穷人群体；历届政府都强调工业化，却在“去工业化”的路上越走越远……由此引出的问题是：巴西“去工业化”与西方国家有何不同，有哪些表现，又有哪些成因？中国是巴西“去工业化”的原因之一吗？巴西新政府将采取怎样的经济政策，博索纳罗执政后将会对中巴经贸合作产生不利影响吗？这是本文要讨论的问题。

## 巴西工业发展及“去工业化”

巴西的工业革命开始于 20 世纪 30 年代，政府采取了一系列有利于民族工业发展的措施。第二次世界大战期间和战后进口替代工业化战略的实行，使巴西工业发展进入新的历史阶段。巴西工业化进程经历了 20 世纪 60 年代初短暂的停滞，从“巴西经济奇迹”（1968~1973 年）到军政府统治结束（1985 年），巴西借助负债发展战略，建立起相对完整的工业体系，拥有冶金、机械、纺织、食品、石油化工、电子、航空、军工、原子能等门类齐全的基础工业部门，具备了可以为国内生产所需的大量产品如钢铁、汽车、水泥、烧碱等的的能力，实现了真正意义上的工业转型。20 世纪 80 年代债务危机后，巴西进入长期结构性调整期。认识到进口替代工业化战略弊端的民主政府自 20 世纪 90 年代起进行经济全面开放，政府放弃对国内市场的保护，降低进口关税。这样做的结果是大批廉价外国商品进入巴西，工业结构出现向自然资源加工业扩张之势。1990 年，技术密集型产业、自然资源加工业和劳动密集型产业分别占巴西工业总产值的 29.6%、42.2% 和 28.2%，1999 年则分别为 31.6%、44.9% 和 23.5%。

进入新世纪，全球初级产品需求增加，巴西高利率政策使汇率长期升值，贸易条件改善。在市场作用的推动下，巴西出现了“去工业化”和出口“初级产品化”趋势，即工业在第三产业中的占比逐年下降，初级产品出口额占总出口额的比重逐年升高。如果将巴西工业部门统计分类中的采矿业、建筑业和工业生产服务部门（电力、燃气、供水）剔除，制造业占巴西 GDP 比重的降幅更大。因此，本文的所论述的“去工业化”实际上指的是“去制造业化”。

2000 年，巴西工业占比为 23%，2017 年只有 18.5%，降幅为 19.56%；制造业占比则从 13.1% 降至 10%，降幅高达 23.8%。2000 年，巴西制成品出口占总出口的比重为 58.4%，2017 年只有 37.6%，降幅高达 35.6%；而同时期内巴西初级产品出口比重则从 29.8% 提升至 49.3%。更为严重的是，巴西高科技产品出口额在制成品出口额中的比重从 2001 年的 19.25% 降至 2016 年的 13.45%，而在 2011 年和 2013 年，该指标甚至低于 10%。值得注意的是，不同于发达国家工业发展到一定高度后的“去工业化”，巴西的“去工业化”发生在相对较低的收入水平上。换句话说，巴西并未实现从中等收入向高收入国家的完全跨越，就出现了工业部门萎缩的“怪象”。因此，巴西实际上正在经历“过早去工业化”。

认识到进口替代工业化战略弊端的巴西政府自 20 世纪 90 年代起进行经济全面开放，政府放弃对国内市场的保护，降低进口关税。这样做的结果是大批廉价外国商品进入巴西，工业结构出现向自然资源加工业扩张之势。



第三产业在巴西工业中的占比逐年下降

中国和巴西贸易结构高度互补，中国对大豆、铁矿石和石油等大宗商品的需求改善了包括巴西在内的资源类产品出口国的贸易条件，提高了这些国家的出口收入，促进其经济增长。但是，巴西的悲观主义者认为中国造成了该国的“去工业化”和出口“初级产品化”。他们认为中国对大宗商品的需求使正常激励机制被扭曲，大量制造业领域的投资流向矿业和农业等大宗商品开采和生产。此外，中国将巴西等拉美国家视为其制成品销售市场，大量来自中国的制成品对当地制造业产生一定冲击。这一论断看似合理，却忽略了巴西自身结构性发展困境以及经济全球化大背景下的国际生产价值链特征。事实上，对华出口成为巴西 2015 年陷入经济危机后一个积极且稳定的增长点。在全球大宗商品贸易价量齐跌的背景下，正是得益于来自中国的需求，保证了巴西出口。2017 年，巴西对华贸易顺差 201.7 亿美元，同比增长 71.3%，中国成为巴西经济复苏的关键因素之一。另一方面，巴西充分认识到其对中国经济的高依赖度，高度重视同中国之间的贸易水平和贸易结构，并积极参与中国提出的产能合作，改变“去工业化”和出口“初级产品化”的现状。

### 巴西“去工业化”的原因

第一，进口替代工业化时期结束后，巴西没有连续有效的工业发展政策。进口替代工业化时期（1930~1980 年），巴西重视基础工业的建立和发展。例如，20 世纪 50 年代，汽车工业和家电工业成为巴西工业主要发展领域，交通和能源基础设施也是政府建设重点。在明确的产业政策引导下，以汽车、造船和耐用消费品为基础工业体系于 20 世纪 60 年代初期在巴西建成。尽管巴西进行了长达 50 多年的进口替代工业化，但其制成品生产始终难以满足国内消费，制造业生产能力低。20 世纪 90 年代起，巴西采取了错误的产业政策，过度注重原材料出口，忽视制造业，创造了大量质量不高的就业。左翼劳工党于本世纪初

中国和巴西贸易结构高度互补，中国对大豆、铁矿石和石油等大宗商品的需求改善了包括巴西在内的资源类产品出口国的贸易条件，提高了这些国家的出口收入，促进其经济增长。



巴西的悲观主义者认为中国造成了该国的“去工业化”和出口“初级产品化”

无论是右翼政府还是左翼政府的制造业策略都不足以振兴巴西经济，而国际自由市场又使得政府只能在劳工工资水平等方面动刀，缺乏有力的经济手段。

执政后，通过提高最低工资标准、家庭补助金计划等一系列社会政策使巴西的贫困率迅速下降。政府经济补贴主要依靠大宗商品出口。大规模社会支出计划使国内生产机制被扭曲，巴西国内制造业因激励机制差而裹足不前。正是在这样的政策背景下，资金和劳动力流向矿产品开采、金融、房地产、大宗商品贸易等利润率更高的部门，制造业遇阻严重。事实上，劳工党两任总统、三届半任期内所实施的产业政策只是为传统的和低技术产业部门提供了更多的补贴，并未给予新兴技术部门更多的支持。因此，无论是右翼政府还是左翼政府的制造业策略都不足以振兴巴西经济，而国际自由市场又使得政府只能在劳工工资水平等方面动刀，缺乏有力的经济手段。

第二，汇率升值和利率高企限制了巴西制造业发展。巴西长达 50 年的进口替代工业化战略使其汇率存在高估惯性。彼时，巴西需要大量进口资本货和中间产品，由于缺乏资金，只能依靠高估汇率使这些进口商品变得相对便宜，满足国内生产需求。20 世纪 90 年代的大部分时间里，巴西雷亚尔一直保持升值趋势，直到 1999 年汇率制度改革。2003 年全球大宗商品超级周期开启后，出口繁荣带动巴西本币汇率一路升值，进口商品再次变得相对便宜，大量外国制成品进入巴西，对本国生产造成一定冲击。与此同时，巴西政府并未意识到冲击的严重程度，左翼劳工党利用初级产品出口增加社会福利支出，而未启动税收政策对国内制造业进行保护。另一方面，巴西还是一个有着高利率传统的国家。特别是 1999 年巴西实行通货膨胀目标制货币政策后，中央银行通过利率渠道对通货膨胀率进行调节。在资本账户开放和浮动汇率背景下，巴西利率存在上行偏倚。高利率造成企业贷款受限，重资本的制造业首当其冲。

第三，制造业转型升级缓慢。理论上，只有生产技术发展到关键阶段，并且出现规模报酬递增且出口竞争力增强后的制造业发展，才能对收入水平提高产生



实质性影响。但是，巴西并未彻底完成工业化，在收入水平尚未跨过中等收入阶段时就出现“去工业化”，使其制造业转型升级被延迟。另一方面，巴西的工业化起步于出口经济的繁荣，根植于大宗商品出口的巴西工业，具备时刻回溯到过去的“风险”。正是咖啡种植园主将咖啡出口收入投入工业生产，才使巴西工业获得了第一笔发展资金，而且巴西工业发展所需的外汇、资本和劳动力全部来自于农业部门。尽管经过长期进口替代，巴西能生产大部分非耐用消费品和一部分耐用消费品，但生产所需的资本货、大量中间产品和关键技术却长期依赖进口。进口替代过程中，为加快制造业发展，巴西政府利用金融抑制降低资金成本，将大量资源投入制造业，结果是巴西制造业越来越向资本密集型方向发展，而非技术密集型。近年来大规模的社会支出政策推高了劳动力成本，巴西也成为全球制造业成本最高的新兴经济体。因此，巴西制造业技术水平长期低下。

最后，经济全球化并不利于巴西工业发展。作为资本主义世界体系外缘地区国家之一，巴西从独立起就已经是全球主要初级产品出口国。因此，巴西的工业化动力来自外部，在西方对农、牧、矿产品大量需求的拉动下开启。此外，巴西进口替代工业化战略的结束并非其自主选择，而是被迫接受。20世纪80年代席卷拉美的债务危机使包括巴西在内的拉美国家认识到进口替代的弊端，但只是在这些国家沦为制造业净进口国之后进口替代过程才被逆转。在这一轮经济开放中，巴西只实现了低技术产品增长，而富有竞争力的高技术产品生产行业却始终未获得发展机会。没有发达的制造业，也就没有新的财政来源，政府就会更加依赖大宗商品的出口，也就更无力应对大宗商品价格下跌造成的经济衰退。因此，作为全球制造业市场上的价格接受者，巴西在接受源自发达经济体相对价格变化趋势的同时，从发达国家“进口”了“去工业化”。

经济全球化并不利于巴西工业发展。作为资本主义世界体系外缘地区国家之一，巴西从独立起就已经是全球主要初级产品出口国。因此，巴西的工业化动力来自外部，在西方对农、牧、矿产品大量需求的拉动下开启。

## 巴西工业发展与中国

2004年，巴西劳工党卢拉政府承认了中国的市场经济地位，中巴经贸关系进入大发展时期。2012年以来，中国始终保持巴西第一大进口来源国和第一大出口目的地。但是，中巴贸易结构不平衡，中国从巴西主要进口植物产品和矿产品等初级产品，向巴西主要出口机电、化工等制成品。<sup>[1]</sup>得益于相对低廉的投入要素，中国低成本制成品具备一定的国际竞争力，巴西近年来从中国进口制成品的比重越来越高。2017年，巴西从中国进口前两大类产品分别是机电产品和化工产品，占巴西从中国总进口的62%。这一现象引发巴西国内质疑，认为中国是造成近年来巴西“去工业化”的主要原因。新当选的巴西总统博索纳罗在胜选之前对中国的态度并不友好，认为中国阻碍了巴西的进步。他还有“中国不是巴西投资，而是买下整个巴西”之类的言论。博索纳罗执政之后，也许会针对中巴贸易做文章，再提中国造成巴西“去工业化”。

事实上，正如前文所述，巴西“去工业化”的原因主要在国内，并且这一趋势从上世纪80年代就已经开始，早于中巴经贸关系大发展。由于缺乏连续有效的工业发展政策，巴西制造业难以实现转型；长期高估的雷亚尔使巴西本国制成品国际竞争力受损；经济全球化限制了巴西制造业全要素生产率的迅速提高……



新巴西总统博索纳罗认为中国阻碍了巴西的进步

长期关注中国对拉美国家制造业挤出效应的学者莱伊·詹金斯（Rhy Jenkins）也指出，巴西从中国进口制成品只是取代了从其他国家进口制成品的份额，对巴西国内制成品生产并无影响，巴西制造业萎缩的主要原因在国内。<sup>[2]</sup>

相反，中国与巴西的贸易模式对于巴西经济发展以及改变其落入全球价值链低端趋势的作用不容忽视。首先，中国和巴西的经贸合作助其走出经济衰退。2017年，拉美地区只有四个国家对中国保持出超，其中巴西的贸易盈余比重最大。正是得益于来自中国的需求帮助巴西实现了经济复苏。其次，中国从巴西进口大宗商品的同时为其带来了大量的基础设施、资源开采技术和下游设备投资，中巴大宗商品贸易繁荣的背后是巴西自主发展能力的提高，有利于加快巴西摆脱西方大宗商品巨头剥削的进程。再次，中国从巴西进口大宗商品有利于巴西在全球大宗商品市场处于有利地位。中国是原油、铁矿石和大豆等巴西主要出口产品的重要目的地，中国的巨大市场有利于保证这些大宗商品价格的稳定。最后，中巴贸易为巴西人民生活带来了切实改善。中国向巴西提供物美价廉的中国制造商品，巴西消费者可以从中获益。

巴西工业发展的未来应该是调整国内政策以加强制造业部门的竞争力。政府需要采取包括改善投资、教育投入、基础设施建设、外资准入等内容在内的一揽子计划，提升巴西高附加值出口商品的数量和质量。中国的产能过剩和劳动力成本上升促使中国进一步扩大开放，与世界其他地区开展产能合作。与工业化水平相对较高的亚洲国家和工业化水平相对较低的非洲国家相比，拉丁美洲更适合与中国进行产能对接，开展合作。巴西是拉丁美洲最大的经济体，具备与中国在钢铁、有色、建材、铁路、电力、汽车、通信、工程机械、航空航天、船舶和海洋工程等制造业领域合作的产业基础。融资瓶颈始终是巴西工业发展面临的障碍。在中拉产能合作框架下，中国开发性金融机构通过中拉合作基金和中拉产能合作投资基金向拉美地区国家提供了信贷支持。其中，中国三

中国的产能过剩和劳动力成本上升促使中国进一步扩大开放，与世界其他地区开展产能合作。与工业化水平相对较高的亚洲国家和工业化水平相对较低的非洲国家相比，拉丁美洲更适合与中国进行产能对接，开展合作。



峡集团巴西伊利亚和朱比亚两个电站 30 年特许经营权项目于 2015 年 12 月获得了中拉产能合作投资基金的首单投放。2017 年 5 月，总规模 200 亿美元（中方出资 150 亿美元）的中国 - 巴西产能合作基金正式启动，巴西成为中拉产能合作投资基金下单独与中国签署融资协议的拉美国家，成为更多中方金融资源的分享者。中拉产能合作自提出以来，巴西成为与中国合作项目最多、合作领域最广的拉美国家，双方在农业、铁路建设、海洋装备工程、电力、汽车和港口等多个领域实现了对接。

巴西也可利用中拉产能合作及中国提出的进一步扩大开放战略拓展中国市场，扩大其制造业，特别是高端制成品出口。事实上，巴西制造业企业通过合资企业的方式已经进入到中国。巴西恩布拉科公司（Embraco）生产的冰箱、巴西航空公司（Embraer）生产的飞机、巴西淡水河谷公司（Companhia Vale do Rio Doce）生产的钢制品均通过与中国企业合资进入中国、走向世界。

## 结语

发展经济学家丹尼·罗德里克（Dani Rodrik）指出，制造业是发展中国家实现经济赶超的完美阶梯。在人均收入水平尚未达到一定规模就发生“去制造业化”相当于失去了以往促成快速增长的主要通道。<sup>[3]</sup> 长期以来，巴西始终将实现自主发展，摆脱对外部环境的依赖作为其经济发展的最终目标。纵观独立以来的巴西经济发展史，实现这一目标的唯一途径只能依靠工业化和现代化。根据《巴西工业战略图景（2013-2022）》，巴西已经意识到全球化对巴西工业部门及其经济带来的挑战，提出通过教育和创新两个渠道加强巴西工业，尤其是制造业的竞争力。但是，巴西对于超高本地化率的标准限制与当前全球价值链主导的分散化组织生产方式存在矛盾，还是会阻碍其融入全球产业链。

在世界各国制造业重新回归的大背景下，巴西需要在新政府的领导下通过“再工业化”提振经济。当前的“再工业化”不能是简单地重振传统制造业，而必须重点发展高科技含量、高附加值的创新型先进制造业。博索纳罗提倡巴西利益高于一切，提升工业、特别是制造业部门的生产率应该是其执政后的政策首选。尽管中巴经贸关系会对巴西“去工业化”产生一定影响，但中国因素对巴西经济发展和减贫方面的贡献不容忽视。此外，中国提出的“一带一路”背景下的产能合作作为巴西融入全球价值链创造了窗口。当前全球经济不确定性加深、逆全球化趋势增强，强化与中国在全球价值链上的产能合作、融入中国“一带一路”倡议是巴西重启工业化进程，保持经济活力的必然选择。与此同时，巴西还需要通过恰当的产业政策和更多的科技和研发投入实现制造业振兴。<sup>[4]</sup>

（作者单位：中国社会科学院拉丁美洲研究所）

### 注释：

[1] 王飞、吴缙嘉：《中国和巴西经贸关系的现状、机遇与挑战》，载《国际论坛》2014年第4期。

[2] Jenkins, Rhys, and A. D. F. Barbosa, "Fear for Manufacturing? China and the Future of Industry in Brazil and Latin America", *China Quarterly*, No. 209 (2012).

[3] 丹尼·罗德里克：《过早去工业化》，载《比较》2016年2月号。

在世界各国制造业重新回归的大背景下，巴西需要在新政府的领导下通过“再工业化”提振经济。当前的“再工业化”不能是简单地重振传统制造业，而必须重点发展高科技含量、高附加值的创新型先进制造业。