

马里经济结构调整述评

张忠祥

内容提要 独立以来,马里的经济发展战略经历了从走“非资本主义”道路到实施结构调整战略的转变。自1988年起,马里与世界银行和国际货币基金组织签订一系列协议,实施经济结构调整:重视粮食与出口创汇农作物的生产、实行国营企业改革、推进经济私有化、实行金融改革,以及对外贸易自由化等政策。马里经济结构调整取得了一定的成效,粮食、棉花和黄金增产,国内生产总值增长速度较快。但结构调整没有解决深层次问题,马里经济发展依然任重道远。

关键词 马里 经济 战略 结构调整

作者简介 张忠祥,浙江师范大学人文学院教授(金华 321004)。

非洲国家独立后,经济发展大致经历了两大阶段:从独立后到20世纪80年代初,制订社会经济发展计划,实行赶超型工业化战略,对外国企业实行国有化,大力发展国营经济;自80年代中期以来,开始接受世界银行和国际货币基金组织提出的结构调整计划,实行经济自由化政策。对于非洲国家经济结构调整取得的成效,分别代表世行和非统的两种观点针锋相对。前者基本予以肯定;后者基本予以否定。笔者认为应该对实行经济结构调整的非洲国家进行具体分析,本文试图以马里经济结构调整为个案,剖析马里经济发展的特定内涵,客观评价结构调整对马里社会产生的影响。

走“非资本主义”的发展道路

马里共和国是西非内陆国家,全国约2/3的领土为沙漠或半沙漠地区,是一个典型大陆性炎热干燥的国家。其主要生产活动是农牧业,集中在尼日尔河流域。1960年独立后,为了发展民族经济,巩固政治独立,莫博迪·凯塔领导的苏丹联盟党政府选择了“非资本主义”的发展道路,马里与加纳、几内亚、塞内加尔、坦桑尼亚

等国一起,成为首批宣布实行“社会主义”的非洲国家之一。

当时非洲多数国家选择“非资本主义”的发展道路,主要原因有:(1)珍惜来之不易的国家独立和主权,用发展民族经济的手段捍卫政治独立。(2)资本主义国家经受了20世纪30年代的经济大危机和第二次世界大战的打击,一度出现政局不稳、经济发展缓慢的趋势。而社会主义国家在战后初期经济迅速发展,对非洲国家产生较强的吸引力。(3)第一代非洲国家领导人对非洲村社制度的非准确定位,把它看做走非洲社会主义道路的天然基础。(4)苏联在非洲兜售“非资本主义道路”理论。20世纪60年代初苏联学者伊·波铁辛等人提出“非资本主义道路”¹的理论,其核心是非洲等落后国家可以不经资本主义的发展,直接向社会主义过渡。其办法是发挥国家在社会经济发展中的作用,制订社会经济发展战略和计划,确定完成战略和计划的基本途径与手段,在各个领域增加国有成份,发展国营经济,通过直接的行政措施和间接的宏观调控调节

¹ 谈世中主编:《反思与发展——非洲经济调整与可持续性》,社会科学文献出版社1998年版,第52~53页。

经济生活等。“非资本主义道路”的理论与当时西方发展经济学的主要观点不谋而合。发展经济学是当代西方资产阶级经济学中以研究发展中国家经济为主要内容的一个分支。在 20 世纪五六十年代,国际上一些发展经济学家把包括非洲国家在内的发展中国家的经济发展仅仅理解为实现经济持续增长。为此,他们强调在国家的干预下迅速实现工业化。¹

独立后至 20 世纪 80 年代初,马里经济发展模式的主要内容如下:

1. 制订社会经济发展计划,实行计划经济。

独立后,马里先后制订了经济与社会发展的第一个五年计划(1960~1965 年)、财经复兴三年计划(1970~1973 年)和“二五”计划(1974~1978 年)等经济计划。“一五”计划提出要为马里的经济和社会革命奠定基础,并保证国家有步骤地发展,在此过程中使国家“不经过资本主义阶段,从殖民阶段过渡到社会主义阶段”。计划规定,马里全国总产值的年增长率为 8%。三年计划和“二五”计划分别提出全国总产值应达到年均增长 5% 和 7.1%。^④

2. 兴办国营企业,强调国营企业和国有经济的垄断地位。“一五”计划期间,马里工业投资(含制造业、电力、探矿)达 3 640 万美元,在 5 年总投资(2.56 亿美元)中占 14.2%。^④期间,马里在巴马科、塞古、尼奥诺等地区新建皮革、卷烟、纺织、制糖、榨油等农牧产品加工工业企业 30 余个。三年计划期间,工业方面实际投资 183 亿马里法郎^{1/4}。建成了 16 个新企业,其中较大的企业有:自行车和轻便摩托车装配厂、农具厂、巴马科纺织联合企业、锡卡索茶厂和香料厂等。

3. 强调国家对经济实行全面干预。国家对价格、汇率、信贷和贸易等实行严格的控制,垄断对外贸易。在外贸领域,独立前对外贸易由 25 家法国公司控制,棉花和花生的出口全部由法商垄断。独立后,在计划经济体制下,马里政府组建了国营贸易机构,建立了外贸管理制度,实行了进出口许可证制。1960~1980 年,有关国计民生的重要商品进口均由国营进出口公司经营,并负责国内商场的批发和零售业务。同时,棉花和花生等大宗商品也由国营公司组织出口。

20 世纪六七十年代,马里经济发展取得了一定的成就。通过国家政权对有限的资源和资金进行有效配置,创办了 50 余个国营企业,使工业产值在国内生产总值中的比例有较大幅度提高,由独立前夕的 2% 提高到 1978 年的 16%。1972~1978 年,马里国民生产总值由 3.6 亿美元增至 4.6 亿美元,年增长率为 4.3%。^{1/2}

20 世纪 70 年代末~80 年代初,马里与多数非洲国家一样发生了经济危机,原有经济体制的弊端逐渐暴露出来。由于国家对经济统得过死,经济缺乏活力,国营企业亏损和粮食短缺严重。70 年代末,马里国营企业亏损达整个国民总产值的 6%。^{3/4}片面重视工业,忽视对农业的投入造成粮食严重短缺。这一时期,马里外债高筑。1987 年马里外债为 18.5 亿美元。^⑧1991 年外债已达 25 亿美元,占国内生产总值的 104.9%。⁽⁴⁾

80 年代末以来 的经济结构调整

20 世纪 80 年代末期,马里政府面临外债负担加重、自然灾害接连不断、企业亏损严重的困难局面。在经济危机的重压下,马里与许多同类型非洲国家一样,接受了世行和国际货币基金组织提出的结构调整方案。

世行和国际货币基金组织根据新古典主义经济学理论,在撒哈拉以南非洲推行以经济市场化和贸易自由化为特点的“结构调整”方案。世行高级顾问、美国学者艾伯特·伯格起草了研究报告《撒哈拉以南非洲加速发展的行动纲领》,即《伯格报告》(1981 年 10 月发表)。报告认为,非

¹ 巫宁耕著:《战后发展中国家经济(概论)》,北京大学出版社 1986 年版,第 89 页。

^④ 参见[苏联]拉钦科等著;刘伉等译:《马里共和国》,商务印书馆 1981 年版,第 119~123 页。

^④ William Irvin Jones, *Planning & Economic Policy in Mali*, Three Continents Press Washington DC, p. 119

^{1/4} [苏联]拉钦科等著;刘伉等译,前引书,第 122 页。

^{1/2} 参见《人民日报》,1981 年 8 月 20 日。

^{3/4} 杨德贞、苏泽玉主编:《非洲市场经济体制》,兰州大学出版社 1994 年版,第 124 页。

^⑧ 《世界知识年鉴》(1990~1991 年),世界知识出版社 1992 年版,第 343 页。

⁽⁴⁾ 参见《经济日报》,1996 年 4 月 25 日。

洲经济危机的主要原因是非洲国家经济发展失误,因此必须对非洲国家进行经济结构调整。世行为此设置了“结构调整贷款”,以支持非洲国家的经济结构调整。结构调整方案主要内容有:优先发展农业,尤其是出口农作物生产,实行出口导向发展战略;实行国营企业私有化,发展私人经济;以市场调节为基础,减少国家干预,实行货币贬值,贸易自由化;实行政治变革,精简机构,提高政府工作效率,消除腐败等。

自 1988 年起,马里与世行和国际货币基金组织签订一系列协议,实施经济结构调整。同年 8 月,马里政府与国际货币基金组织签署了“结构性改革”和“备用信贷”协议,并据此制定了《经济结构调整计划》和《国营企业改革计划》。进一步发展私营企业和国营企业私有化。1992 年 6 月,科纳雷政府同国际货币基金组织和世行签订了 1992~1995 年《经济财政政策纲领意向书》。该计划设定 3 个主要目标:恢复国内外市场的平衡;整顿国家财政;以私有部门为龙头推动经济增长。1994 年 2 月,双方签订有关 1994~1996 年结构调整计划强化方案的协议。1996 年 2 月,双方继而签订有关 1996~1998 年《结构调整计划强化方案意向书》,3 年内,该基金组织计划向马里提供 9 100 万美元优惠贷款。1999 年 8 月 6 日,马里又与国际货币基金组织签订 1999~2002 年《强化结构调整计划》,国际货币基金组织提供 6 300 万美元以支持马里的经济改革,支持马里政府继续实施财政统一政策,包括建立现代税收制度,深化和加速经济结构改革。

为实施结构调整,马里采取的主要措施有:

(一) 重视粮食与出口创汇作物的生产

特拉奥雷执政后期,尤其是在科纳雷政府成立后,马里政府重视和优先发展农业,把实现粮食自给、满足人民的基本需求放在首位,利用农业政策和措施调动农民的生产积极性,如调整粮食购销政策,把小米、高粱、玉米和稻米的收购价格提高 30%~50%,激发了农民的生产热情;同时,政府部分放开粮食市场,允许私人参与粮食交易,活跃粮食市场;建立农业发展银行,减轻农民税务负担。实施这些政策后,马里粮食连年增产,小米、高粱的产量由 1996 年的 127.5

万吨增至 2000 年的 149.9 万吨;同期,稻谷产量由 41.6 万吨增至 72.3 万吨。¹1992 年产粮 213 万吨,1999 年增加到 226 万吨。2000 年和 2001 年,马里粮食产量维持在 260 万吨左右。

重视农业的主要成效体现在发展出口创汇作物的生产方面。棉花是马里最主要的经济作物。独立前夕的 1959 年,马里棉花产量只有 1.04 万吨^④。1970~1971 年增长到 5.72 万吨,1986 年进一步增长到 18.3 万吨。在经济结构调整期间,马里的棉花生产飞跃式发展。这得益于政府大力推行支持和鼓励棉花种植的政策,如增加对棉农的资助,提高棉花收购价格,从而调动了农民的积极性,棉花种植面积增长了 15%,棉花产量也逐年增加。1995~1996 年度为 40.6 万吨,1996~1997 年度增至 45.2 万吨,1997~1998 年度达到 52.3 万吨。2003~2004 年度棉花产量达到创记录的 60 万吨,超过埃及,一跃成为非洲最大的产棉国。棉花占马里农业收入的 80% 以上,99% 供出口,棉花出口创汇占马里出口创汇的 50%~60%。^⑤花生也是马里主要鼓励生产的出口农产品之一,1987 年的产量为 8.15 万吨。进入 20 世纪 90 年代,马里棉花产量有较大增加,由 1997~1998 年度的 16.1 万吨增至 1999~2000 年度的 21.4 万吨。^⑥

(二) 实行国营企业改革,推进经济私有化

结构调整方案的重要内容之一就是实行国营企业私有化,发展私人经济,以减轻国家对国营企业的财政补贴。经过调整,马里保留了原有 50 多个国营企业中 17 个战略性企业,关闭了 15 个,其余则实行全部和部分私有化。国家对整顿后能恢复生产的企业给予支持,“对有潜力的马里纺织业,政府投资 6 000 万非洲法郎”^⑦。

马里对国营企业改革的主要成效体现在矿业方面。马里政府重视勘探和开采矿产资源,大力吸引外资到马里投资开矿。1991 年,马里政府修订了《矿产法》,给予外国投资者简化手续、

¹ The Economist Intelligence Unit Limited 2001, Mali, p. 84

^④ William Irvin Jones, op. cit., p. 46.

^{⑤⑥} Africa South of the Sahara, 2002, London, the Gresham Press, p. 617.

^⑦ The Economist Intelligence Unit Limited 2001, Mali, p. 84

^⑧ 参见《人民日报》,1996 年 5 月 16 日。

减少税收等优惠。1999 年又通过了新的矿产法,规定了一系列新举措,以刺激私人资本的投资:规定国家在矿产开采公司中拥有股份不得超过 20%;矿产开采许可证有效期从 2 年延长到 3 年;其允许开采的最大范围从过去的 8 平方公里扩大到 10 平方公里。

在新的政策下,马里黄金生产部门吸收了大量外资,两个最大投资者分别是英美公司(2.5 亿美元)和兰德公司(1.4 亿美元)。马里主要金矿之一的斯亚马(Syama)金矿(隶属于斯亚马金矿公司),其资本的 75% 归南非兰德黄金开发公司所有。萨迪奥拉(Sadiola)金矿(隶属于萨迪奥拉采金公司)资产由南非英美公司(38%)、加拿大亚姆黄金公司(36%)、马里政府(18%)和国际金融公司(8%)共同分享。外资的大量引进使得马里黄金生产发展迅速,黄金产量由 1990 年的 4.3 吨增加到 2002 年的 66 吨¹,马里遂成为非洲重要的产金国。

此外,马里的交通运输业也进行了体制改革。1960 年成立的马里国家航空公司,因亏损严重于 1988 年解散。1990 年,国家参与 20% 的投资,成立马里塔斯航空公司(MALITAS),共有 5 架飞机,主要经营国内航线。为了加快发展航空运输业,积极寻求国际社会的合作,2003 年 11 月,马里通过国际招标选择航空运输的合作伙伴,最后选中巴基斯坦阿加汉集团(AGAKHAN)的阿克费德公司。2005 年 2 月 25 日,马里成立了与阿加汉集团合作的新航空公司(CAM)。新航空公司注册资本 30 亿西非法郎,国家占 20%,马里私人投资占 29%,阿加汉集团占 51%。^④铁路方面,马里原铁路局(巴马科—达喀尔)负债 30 亿西非法郎,处于破产境地。2003 年 3 月,加拿大企业开奈克-杰特玛公司(CANAC-GETMA)报价 156.68 亿西非法郎,获得经营权。同年 9 月 23 日在巴马科签订了租赁协议,期限 25 年。该公司持有 51% 的股份,马里和塞内加尔各占 10% 的股份,职工持股 9%,另有 20% 为私人持有。^{④⑤}

(三) 金融改革

马里是非洲法郎区西非货币联盟(包括贝宁、布基纳法索、科特迪瓦、马里、尼日尔、塞内加尔和多哥)成员国,20 世纪 80 年代中后

期,马里与法郎区的其他国家一样,经济陷入困境,不仅资本流动受阻,而且连国际支付都很困难。

1994 年 1 月,马里同西非货币联盟中其他伙伴一起对非洲法郎(CFA)实行了贬值,使其同法国法郎的汇率由原来的 50:1 降到了 100:1。1994 年由于非洲法郎贬值致使通货膨胀率达到 40%,此后的年度通货膨胀率约为 5%。经济也逐步恢复增长。马里的经济增长率 1994 年为 2.5%,1995 年增长率约为 7.5%,这比国际货币基金组织预计的 5.1% 高出 2 个百分点^{1/4}。

(四) 对外贸易自由化

在经济结构调整过程中,贸易政策日趋宽松,国营进出口公司的垄断经营权不断削弱。1988 年解散了国营进出口公司。1989 年,新的《外汇条例》、《外贸条例》,以及《进出口商品检验规定》相继颁布。至此,马里的对外贸易进入了全面自由化时期。目前马里约有进出口商 400 多家,其中经营能力较强、资金雄厚的约有 20 余家。对外贸易的自由化促使马里进出口额增加较快,进出口总额由 1990 年的 7.10 亿美元增加到 2003 年的 19.15 亿美元^{1/2}。

经济结构调整显成效

评价马里的经济结构调整,不能简单地说是“失败的”,也不要笼统地说它取得了成功,而应依据事实进行具体的分析。

马里实施结构调整以来,由于短时期内外资的大量引进,经济增长比较明显。20 世纪 80 年代马里国内生产总值年均增长率为 2.8%,90 年代上升到 3.6%^{1/4},其中 1992~1998 年国民生产总值年均增长 4.2%。90 年代后期,由于经济结构调整作用的显现,经济发展较快。1998~2002 年,马里国内生产总值年均增长率为 5.6%,其

¹ The Economist Intelligence Unit Limited 2004, Mali, p. 49

^④ [Http://ml.mofcom.gov.cn/article/20040200176134-1.xml](http://ml.mofcom.gov.cn/article/20040200176134-1.xml)

^{④⑤} Ibid

^{1/4} 亨利·韦尔内:《巴马科:渴望生活》,〔法国〕《青年非洲》,1995 年 8 月 10~23 日。

^{1/2} The Economist Intelligence Unit Limited 2005, Mali, p. 12

^{1/4} Africa South of the Sahara, 2002, op cit., p. 616.

中 2002 年增长率达 9.7%¹。2003 年马里国内生产总值又比上年增长 6.0%^④。结构调整的确起到了一定的积极作用。在农业方面,重视粮食生产,使得马里粮食产量稳步增加,由 1992 年的 213 万吨增加到 2001 年的 260 万吨左右,一定程度上解决了粮食短缺问题。鼓励出口创汇农产品的生产则促进了马里棉花产量的大幅提高,从 1995~1996 年度的 40.6 万吨增至 2003~2004 年度的 60 万吨,成为非洲最大的产棉国。经济作物产量迅速增加为国家带来更多的外汇收入。在工矿业方面,国营企业的改制减轻了国家的财政补贴,更为重要的是,马里大力引进外资的政策加快了工矿业的发展,尤其是采金业的迅速发展得益于国际资本的注入,1995 年以来,马里黄金出口仅位于棉花之后,占出口产品的第二位。自 2000 年始,黄金成为马里最大的出口产品。2001~2003 年,马里黄金产量连续 3 年超过 50 吨,稳居非洲第三产金国的地位。矿业的迅猛发展增加了财政收入。在商业方面,贸易自由化后,进出口贸易发展比较迅速,国内市场活跃,商品供应充足,通货膨胀率也相对较低。所以,不可笼统地下结论:结构调整对于非洲国家都是失败的。

但是,结构调整没有解决马里经济的深层次问题。

首先,单一产品经济结构未得到根本改变。

独立之初,花生、棉花和牲畜这 3 种主要出口产品占总出口量的 75%。结构调整仍然以发展出口创汇农业和采矿业为重点,注重生产棉花和开采黄金,所以实行结构调整以来,马里基本的经济格局未得到根本改变,仍靠几种经济作物或矿物换取外汇,只是由原来的牲畜、花生、棉花变为黄金、棉花和牲畜,这三大支柱产品几乎每年都占马里出口总额的 90% 以上。

其次,财政对外援依赖程度增加,外债沉重。世行和国际货币基金组织将经济结构调整与提供援助直接挂钩,使得接受经济结构调整的非洲国家产生对外援的依赖性。自 1988 年马里接受结构调整以来,尤其是 1992 年以来,马里坚持“民主化”改革,得到西方国家的认可,每年从国际金融机构和西方国家得到的外援平均在

4 亿多美元左右,约占其国内生产总值的 17%,与财政收入相当。2001~2005 年对马里提供援助的 27 个主要国家和机构,向马里提供约 14.80 亿美元的援助。外援有助于马里国际收支的平衡和国内生产总值的增长,但是,也造成了马里对国际援助的依赖。与此同时,外债随之激增。1999 年马里外债达 32.05 亿美元,占国民生产总值的比例达 125.9%。2002 年外债仍有 28.03 亿美元。^(四)

最后,人民生活水平仍然较低。结构调整以来,马里国内生产总值虽然有较快的增长,但是由于它经济基础薄弱,制造业和服务业发展缓慢,所以人民生活水平仍然很低,仍属世界上经济最不发达国家之一。2002 年 64% 的人口生活在贫困线以下。2004 年国内生产总值仅为 49.14 亿美元,人均 367 美元。^{1/4}

独立以来,马里就本国的经济发展战略进行了有益探索,经济也取得了一定程度的发展,但不管是选择走“非资本主义”道路,还是接受世行和国际货币基金组织提出的结构调整方案,都不是真正意义上自主选择的发展道路。结构调整战略仅仅是一种外界“输血”式的发展模式,伴随着经济自由化和外部资金的引进,马里社会经济的发展虽然取得一定的成效,但是不能保证它的可持续发展。只有培育其自身的“造血”功能,才能促进社会经济的稳步发展。要做到这一点,必须从本国实际情况出发,努力探索适应本国国情的发展道路,牢牢抓住粮食生产,适度发展制造业,加快基础设施建设,加大人力资源的开发,努力保护自然环境,等等,而在这些方面,由非洲国家自己提出的促进社会协调发展、实现经济全面振兴的《非洲发展新伙伴计划》展现出非洲国家经济社会发展的美好前景。

(责任编辑:邢永平 责任校对:赵儒林)

¹ The Economist Intelligence Unit Limited, 2004, Mali, p. 48.

^④ Ibid, p. 17.

^(四) Ibid, p. 52.

^{1/4} The Economist Intelligence Unit Limited 2005, Mali, p. 5.