



贸易和发展理事会

投资、企业和发展委员会

国际合作——南南合作和区域一体化问题多年期专家会议

第三届会议

2011年2月23日至25日，日内瓦

临时议程项目3

利用南南联系建立发展中国家的生产能力

增强生产能力：南南议程

贸发会议秘书处的说明

内容提要

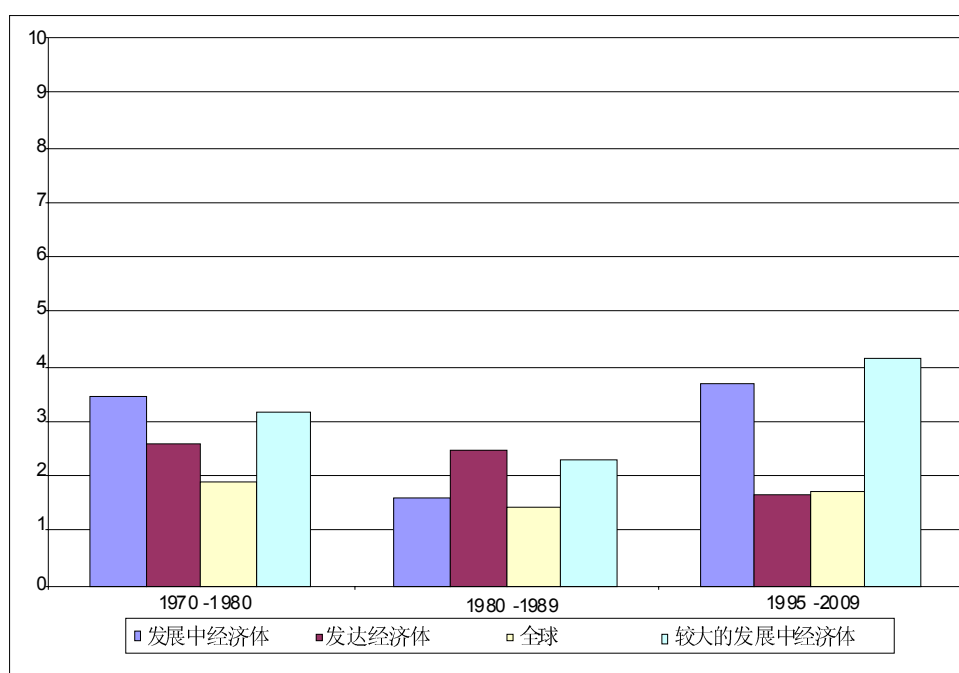
经济学家和政策制订者普遍认为，生产力的迅速和持续增长是提高生活水平的一个必要条件。通过对当今发达经济体(包括东亚经济体)的经验进行的调查分析，很难回避一种结论，那就是：多样化的产业部门是生产力强劲增长的基础。许多经验性规律都将增长与工业发展，特别是各种制造活动联系起来。总的来说，这些规律证实了建设生产能力对于实现高收入水平和更紧密地融入国际经济的重要性。因此，政策制订者面临的挑战是确定哪些“生产性”政策最能产生将资本积累、创造就业、经济多样化、技术升级和增加收入等联系起来的良性循环。人们一直未能就此达成一致。特别是，在向国际市场开放的同时建设生产能力的挑战方面，仍然存在大量争论和分歧。自2008年发生金融危机以来，这些争论显得更为重要，这不仅是因为此次危机动摇了近来政策智慧所依据的一些定律，还因为危机引发的经济调整将会对南方的发展前景产生不良影响。鉴于这些动态，本背景说明将探讨加强南南合作如何有助于建设发展中国家的生产能力，从而有助于缩小全球经济中的经济差距问题。

一. 脱钩与追赶：危机后的发展挑战

1. 一段时间以来，发展中国家的平均增长速度超过了发达国家，过去十年的表现尤为强劲；实际上，人均增长率的差异达到了前所未有的水平(图 1)。结果，发展中国家在全球产出中所占的比重自 2000 年以来急剧上升(图 2)。此外，2007 年始于美国住房市场的经济危机对南方的影响总体小于北方，许多发展中国家的复苏也更为强劲。

图 1

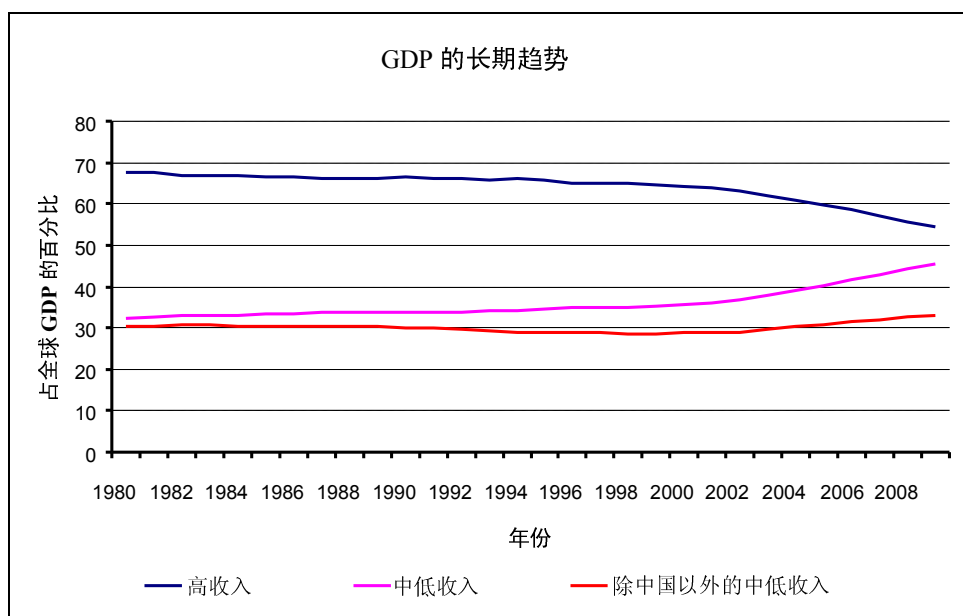
人均增长率：发达国家和发展中国家(百分比)



资料来源：发展中国家之间经济合作和一体化股，基于贸发会议数据库(UNCTADstat)。

注：“较大的发展中经济体”代表下列七个国家人均增长率的简单平均数：巴西、中国、印度、印度尼西亚、尼日利亚、巴基斯坦和南非。

图 2
全球产出的分布情况



2. 虽然有些发展中国家比其他国家更易受到发达国家周期性衰退和波动的影响，但危机加强了一种观点，那就是发展中国家的增长与发达国家脱钩。有些人(货币基金组织，2008)将此归因于采取了符合基本要素的更好的政策。这种脱钩还显示出如下前景：即使发达国家的增长可能持续低迷，发展中国家也仍实现持续增长，从而使全球收入趋于一致。更加令人乐观的是，发展中国家的复苏可能也有助于发达国家在福利损失较少的情况下实现更快的调整，从而将所有经济体纳入新的全球增长轨道。

3. 支持这种脱钩论点的两个密切相连的因素是：

(a) 南方出现了强劲和可持续的增长极；

(b) 通过贸易、资本、技术和劳动力流动的增加，南南经济联系变得更为密切。

4. 与 1970 年代的经济趋同时期和大型发展中国家的增长落后于发达国家的 1980 年代不同，1996 年至 2009 年期间，较大的发展中国家在协助拉动发展中国家的平均增长率达到历史新高的进程中，其人均增长率超过了发达国家的平均增长率(图 1)。根据历史经验，这些增长极可以通过新的出口市场和经改善的贸易条件(特别是对初级商品出口国而言)，以及新的发展融资来源和技术的获取等，给其他国家带来积极的外溢效应。

5. 这显然也是一个南南联系迅速增加的时期。其中以贸易流动为主导。1996 年至 2009 年期间，南南贸易年均增长 12%，比南北贸易高出 50%。南南贸易现在

占全球贸易的约 20%，并占发展中国家贸易的一半以上(图 3)。南南外国直接投资(直接外资)也迅速增加，这一期间年均增长大约 20%(尽管起点较低)，目前占直接外资总流量的约 10%(表 1)。另外，虽然高收入国家仍然是流向发展中国家的汇款的主要来源，但发展中国家之间的移徙人数现已超过发展中国家向经合组织国家移徙的人数。

图 3
1995 年至 2009 年南南贸易的变化情况

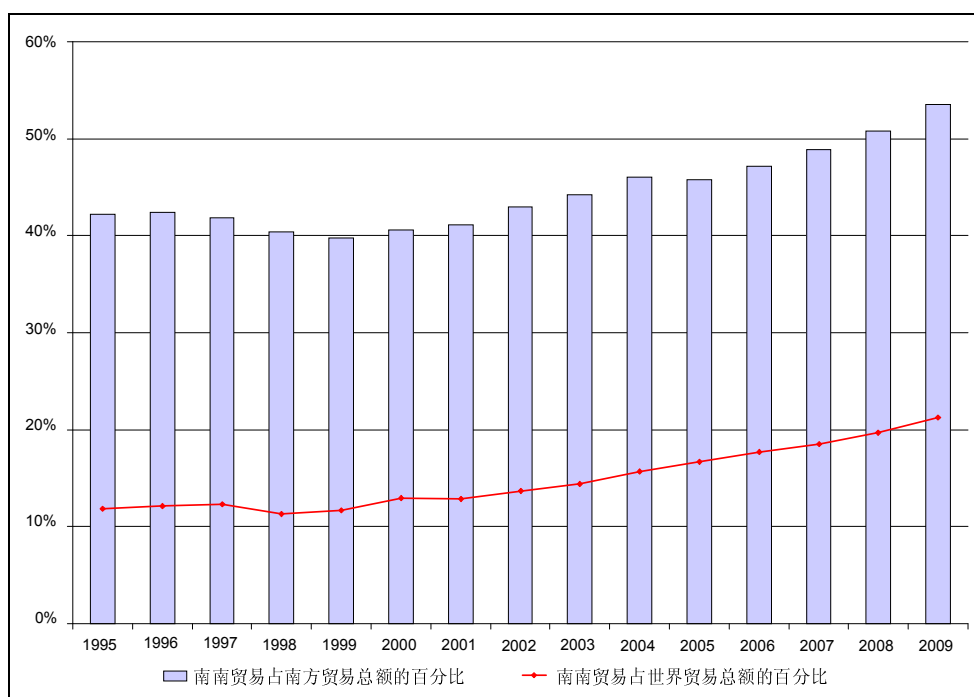


表 1
1990-2006 年南南直接外资的变化情况

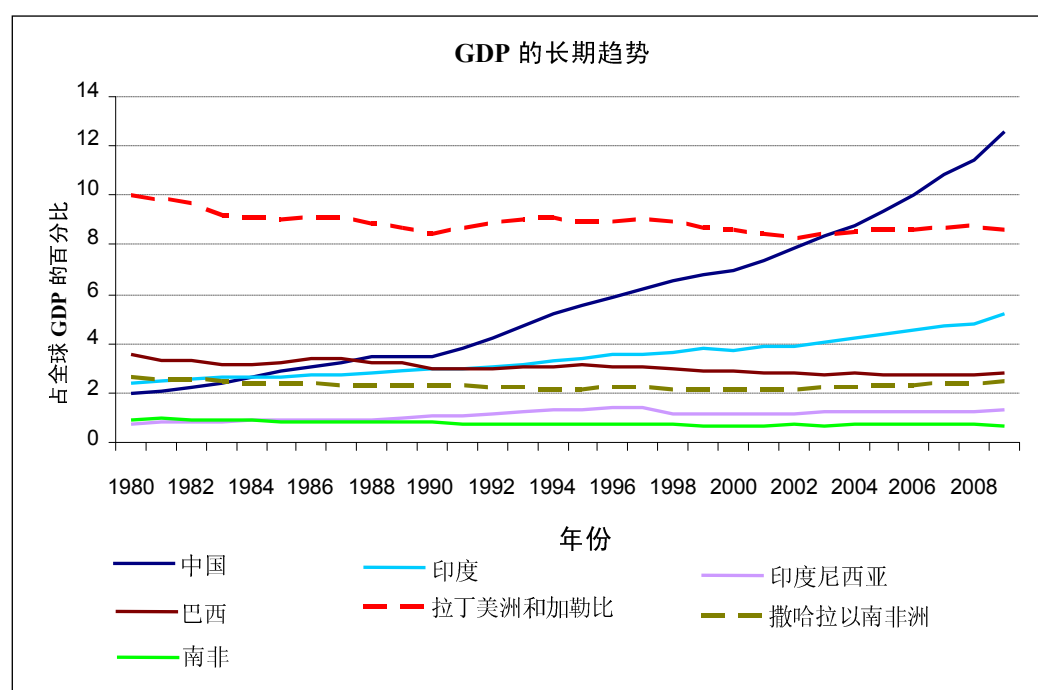
年份	世界直接外资流出量 (十亿美元)	南南直接外资* (十亿美元)	南南直接外资占 世界总额的百分比	南南直接外资的 增长率
1990	241	12	5	-14
1991	198	9	5	-23
1992	203	16	8	81
1993	243	17	7	6
1994	287	25	9	41
1995	363	27	7	10
1996	396	35	9	29
1997	476	45	9	28
1998	682	29	4	-36
1999	1077	37	3	28
2000	1233	35	3	-6
2001	753	41	5	16

2002	537	30	6	-26
2003	566	39	7	29
2004	920	77	8	96
2005	893	88	10	15
2006	1411	145	10	64
2007	2267	180	8	25
2008	1928	187	10	4
2009	1100	149	14	-20

注：* 所计算的数字不包括开曼群岛、英属维尔京群岛和中国香港。

6. 但在讨论这些南南联系是否已成为整个发展中世界可持续的良性追赶式增长道路的组成部分时，仍需保持一定的谨慎。首先，增长模式不均。实际上，从过去三十年的趋势来看，只有中国、(最近还有)印度出现了持续的增强劲长，在占全球产出的比重也有所增加(图 4)。

图 4
南方各国的不同增长道路



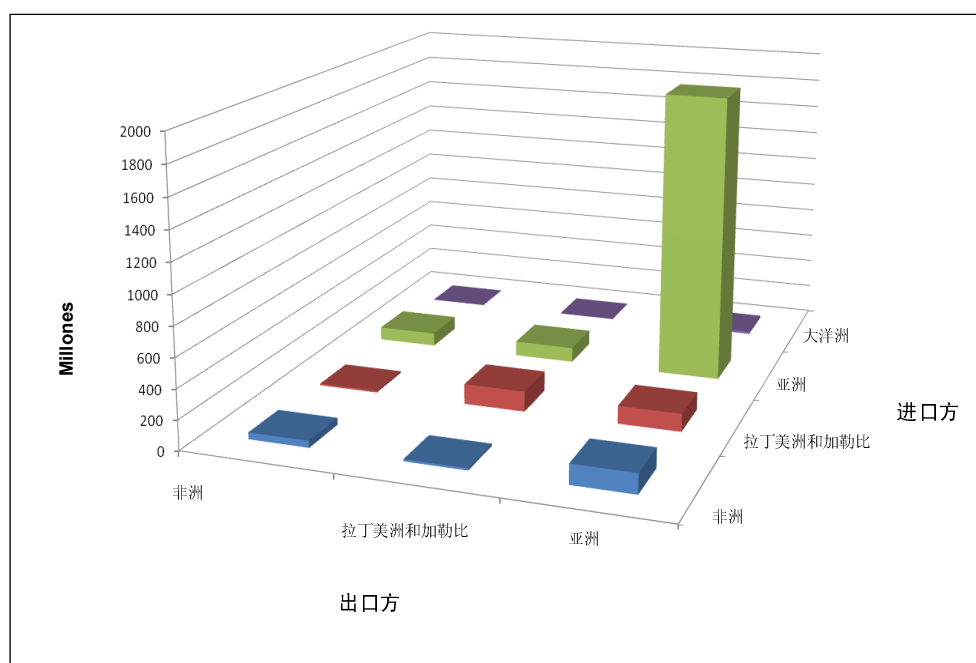
7. 此外，虽然过去十年亚洲以外发展中经济体的趋势增长率大大高于发达经济体，但与中国和印度相比，差距仍然很大。巴西是南美洲的领先经济体，就连该国的人均增长率也不到每年 2%，比中国低 7 个百分点以上，而且低于其自身在 1960 年代和 1970 年代的趋势增长率。

8. 这两个亚洲国家与发展中世界其他增长极的另一个重大差别在于它们与经合组织国家经济表现之间的关联。但过去十年，中国和印度的人均增长率与经合组织国家的关联很小(二者均为约 0.1)；拉丁美洲和撒哈拉以南非洲的增长仍与发达经济体的表现密切相关，关联率分别为 0.5 和 0.6。这表明增长仍然严重依赖于发达经济体的市场，从而产生了一旦北方进入系统下滑期，持续快速增长的可能性将有多大的问题。

9. 中国和印度的领先地位也反映在南南联系的形态中，这种联系严重向亚洲区域倾斜，在贸易方面尤其如此，亚洲内部的贸易占南南贸易总额的四分之三(图 5)。亚洲还在南南直接外资流量中占主导地位，但不是那么显著。

图 5

2009 年按区域分列的南南贸易
(百万美元)



资料来源：发展中国家之间经济合作和一体化股，基于贸发会议数据库 UNCTADstat。

10. 还应指出的是，受贸易和直接外资流量驱动的南南联系增长形态包含在更广泛的全球一体化形态中，后者更多地由大规模的跨境资金流动驱动。相比之下，南南资本流动很弱，即使是在流往发达国家的资本流量大于区域内流量和其他南南流量的亚洲(表 2)。金融自由化、资金流动和经济发展之间的联系仍然是经济学家争论的一个方面。但鲜有证据表明跨境资金流动的剧增加快了资本形成速度(图 6)，或者协助加快了结构改革进程。实际上，在金融开放的同时，许多发展中国家出现了结构倒退。

表 2

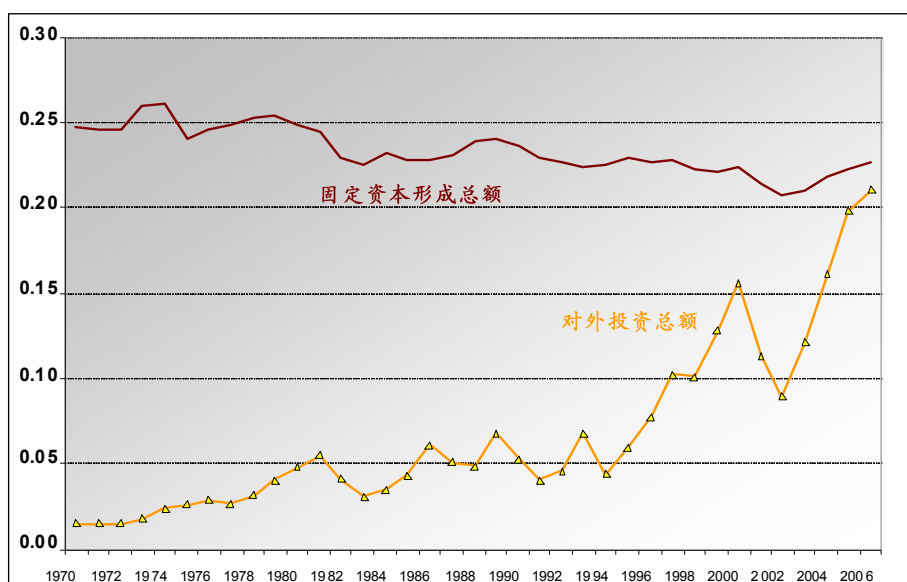
2001-2005 年东盟和东盟+3 的组合证券投资资产
(以 GDP 百分比表示的总量)

	2001	2002	2003	2004	2005
东盟					
组合证券投资	21.2	21.9	24.4	27.4	26.7
产权证券	6.3	6.0	6.8	8.2	8.8
东盟内部	1.6	1.4	1.2	1.9	1.7
东盟以外	4.7	4.6	5.6	6.3	7.1
债务证券	14.9	15.9	17.5	19.2	17.9
东盟内部	0.8	0.9	1.5	2.2	2.0
东盟以外	14.1	15.0	16.0	17.0	15.9
东盟+3					
组合证券投资	22.4	24.2	27.3	29.0	29.2
产权证券	4.2	3.9	4.6	5.6	6.1
东盟+3 内部	0.2	0.3	0.3	0.4	0.4
东盟+3 以外	3.9	3.7	4.3	5.2	5.6
债务证券	18.3	20.3	22.6	23.4	23.1
东盟+3 内部	0.5	0.4	0.4	0.5	0.5
东盟+3 以外	17.8	19.9	22.2	22.9	22.6

资料来源：《2007 年贸易和发展报告》(详见第 123 页表 5.3)。

图 6

不太健康的全球投资环境
(占全球 GDP 的百分比)



11. 应当谨慎看待脱钩论的最后一条理由是，有利趋势被归因于“更好的政策基本要素”。即使是较大的发展中国家，其过去十年的增长和发展轨道也不尽相同，它们的政策体制有别，特别是在宏观经济政策和部门政策方面。因此，这些较大的增长极通过提供市场、资源和技术而对其他发展中国家的发展前景产生的影响也可能会有很大差异。

12. 追赶和趋同进程并不像简单的脱钩理论所认为的那样普遍或有力。实际上，日益加强的南南联系与合作虽有很大潜力，但要使所有发展中国家获得普遍收益，还需将其纳入以建设生产能力为核心的更加积极的政策和合作议程。

13. Rodrik(2009)认为，发展战略就是做出协调一致的努力，将资源从生产率低的传统部门转移到生产率高的现代部门，特别是那些生产可交易的制成品的部门。他也指出，在发生危机后，需要根据较弱的南北关系(特别是在贸易方面)对发展战略作出调整。在这方面，他强调了“生产性”政策在取得成功的国家所发挥的重要作用，其中包括明确的工业政策、币值低估和金融抑制。他得出结论说，当各国力求扩大对可交易产品的内需时，采取这类政策甚至比过去更为重要，但它们的成功取决于经济利益集团之间的更大合作，以及是否有足够的政策空间。这两个条件与制定南南议程也同样相关，如果南南议程的目的是制订生产性战略，以此推动在危机后时期开辟新的发展道路的话。

二. 重新审视阿瑟·刘易斯观点：南南合作可以吸取的经验教训

14. 关于南南一体化与合作的讨论对经济学家来说已不是什么新鲜事了。阿瑟·刘易斯在南南合作受到高度关注的时代著书立说，并于1979年获得诺贝尔奖，他在所发表的获奖演说中，预见到最近围绕脱钩和追赶式增长进行的很多讨论。刘易斯在演说中问，如果北方像他所预计的那样，经济迅速下滑，南方能否继续以每年6%的速度增长？在他看来，贸易是非常重要的联系；要实现持续快速增长，需要有强劲的出口增长，但如果北方市场的需求缩小，其他发展中国家能否弥补这一差距？刘易斯认为，无论从总体上说，还是从诸如农业和资本产品等潜在的部门瓶颈来说，南南贸易都能弥补这一差距。

15. 但刘易斯认识到，加强南南联系比扩大区域贸易协定所涉及的方面要多得多。实际上，在建立优惠贸易安排，特别是在较大的发展中国家之间建立这种安排的同时，还必须采取一系列的补充措施，将南南贸易与南方强劲的、自我维持的追赶式增长联系起来。这包括采取有效的措施和建立融资机制，处理收支平衡问题，包括南方和北方之间可能出现的这类问题，并为不断增加的南南流动提供适当数额的资金。他还设想，需要建立补偿性的融资机制，以根据跨国公司新规则，为中短期内可能很难转向南方新市场的弱势国家和初级商品出口国提供帮助，因为这些国家有可能在扩大南南制造业贸易中发挥重要作用，而伴随这一趋势，可能会产生逐底竞争的潜在威胁。最后，确保自我维持的增长所需的国内大力投资必须能够获得长期发展资金，至少在初级阶段是如此。

16. 刘易斯的立场在许多方面反映了当时贸发会议内所主张的立场，特别是在发展中国家推进普惠制方面，该制度于 1976 年启动，目的是扩大发展中国家之间的贸易并实现其多样化，以此作为加速工业化和加强这些国家自立能力的一个手段，包括扩大较不发达国家的贸易优势。

17. 如果发展中国家如今面临的是又一个“刘易斯时机”，就应当了解，为了促进整个南方追赶式的、自我维持的增长，是否也需要制定同样全面的南南议程。如前一节所述，在有些重要的方面，情况比 1980 年代初要好，但仍然缺乏许多要素，而且不均衡的南南联系形态也表明不会自动分享潜在的收益，这就产生了发展中国家的趋势各不相同的可能性。

三. 经济多样化与生产一体化

18. 各国以及不同时期的生产力增长、经济多样化和收入水平有着密切联系。如何用这些联系解释经济发展，对此仍然争论不休。但是，如果以史为鉴的话，必须把建设工业部门的生产能力视为重要核心。南北二分法不可能虑及寻求加强本国生产能力的不同发展中国家所面临的各种挑战。贸发会议在以前的研究中，区分了成熟的工业化国家、迅速工业化的国家、孤立的工业化国家、过早去工业化的国家和依赖初级商品的出口国。这种分类并非详尽无遗，特别是没有包括加强农业和服务部门的生产能力对其而言非常重要的那些经济体。但它有助于提醒人们注意工业发展对长期增长所起的关键作用，以及需要纳入南南议程的各种经验可能具有的多样性。

A. 工业发展的蔓延

19. 在供应方面，发展工业部门的潜力来自于对规模经济、专业化、技术变革和学习的反应能力；而在需求方面，则来自于有利的价格和收入弹性。¹ 连续几轮生产力增长、需求上升和规模收益的增加便可激发产出、就业和消费扩张的良性循环。

20. 随着市场的增长和技术进步带来的协调成本的降低，出现了产品差异方面的新机遇，尤其是在专业化中间产品和资本产品行业，并且通过增加消费品和生产产品种类也获得了新机遇。在此一进程中，各公司也将现有功能转包给新的专业化公司完成，这意味着同一行业中越来越多的公司之间市场交易的增加。所有这些都大大充实了成功的经济增长活力背后所包含的巨大联系网络。

21. 日益复杂的产业劳动分工所创造的联系不可能局限于一国经济。跨越了不同规模和技术专长等门槛的国内企业往往越来越多地参与海外贸易。反过来，出口可以扩大市场规模，从而使规模经济得到进一步挖掘，同时企业日益外向发

¹ 经典发展文献提到了这些促进工业发展的程序化事实，例如见 Myrdal、Prebisch、Kaldor、Lewis、Hirschman 等的研究。

展，这使它们接触到新产品和新工艺，也面临新的竞争对手。产业分工扩大了产业内贸易的范围，特别是在具有类似经济结构和技术能力的国家。因此，在世界工业中占主导地位的区域在世界贸易也占主导地位(表 3)。

表 3

2000 年、2005 年和 2009 年欧盟 15 国、北美自由贸易区和东亚的贸易总额、制造业贸易额和制造业增值

贸易总额占世界贸易的份额			
	1995 年	2000 年	2009 年
欧盟 15 国	40.4	35.8	32.6
北美自由贸易区	16.5	19.0	12.9
东亚	19.4	19.4	21.5
合计	76.3	74.2	67.0
区域内制造业出口占世界制造业出口的份额			
	1995 年	2000 年	2009 年
欧盟 15 国	41.8	37.6	36.7
北美自由贸易区	17.0	20.5	12.5
东亚	24.9	24.7	29.0
合计	83.7	82.8	78.2
区域内制造业贸易占世界制造业贸易的份额			
	1995 年	2000 年	2009 年
欧盟 15 国	24.9	22.4	20.3
北美自由贸易区	8.1	11.4	6.3
东亚	8.0	8.1	10.7
合计	41.0	42.0	37.3
占世界制造业增值的份额			
	1995 年 ^a	2000 年	2009 年 ^b
欧盟 15 国	26.2	26.1	28.6
北美自由贸易区	28.4	31.8	22.3
东亚 ^c	28.9	26.3	25.5
合计	83.4	84.2	76.4

资料来源：发展中国家之间经济合作和一体化股/贸发会议，基于 UNCTADstat 和 WDI。

22. 制造业企业在增长过程中，也力图通过创建海外子公司来获取进一步的优势。因此形成的直接外资流量绝大多数来自于大型和技术先进的企业，它们试图籍此巩固其特定资产的收益，并由成本差异、大型市场的规模和技术先进程度的

组合决定其海外的生产布局。此外，由于越来越多的国家正在取得进步，同一部门内也将产生相当的直接外资流量，即行业内流量。

23. 一些海外生产涉及在国外复制整个工厂，另一些则将各项活动分解并迁移，从而在地理上通过直接外资进行行业的纵向解构。各行业分解程度互不相同，取决于新技术能够降低协调成本的程度，以及特定活动的衔接密度。此进程中产生的“国际生产网络”可能会加快零部件和半成品的跨境流动，这在很多情况下采取企业间贸易的形式(贸发会议 TD/B/COM.1/EM.18/2 号文件，第二部分，第三章)。

24. 如果周边国家处于类似的工业起飞和一体化进程中，部门和企业层次的跨境市场关联则有望加强。通过贸易流动和产量分成进行的生产一体化最终取决于企业决定而不是政府决定；但是国家产业政策可以支持此进程，此类政策的协调和统一有助于国家产业政策发挥更大的效力。

25. 一旦此类外部关联达到了某种密集程度，从区域一级开始，生产商就会施加压力，要求降低或消除区域内贸易和投资的各种壁垒，包括繁琐的手续和相互冲突的法律限制及行政程序，并要求改善运输和通信基础设施。这些不同的要求有可能伴随着进行更密切合作的机构的创建。²

- (a) 工业是否仍是增长和发展的关键；现代服务的作用是什么？
- (b) 南南生产网络是否提供了新的可持续发展道路？
- (c) 南南联系是否更有利于生产性就业和工资的提升？

B. 南南合作与工业发展

26. 正式的合作并非事实上一体化的先决条件，但要取得更大、更具包容性的收益，可能需要两者之间具有动态互动关系。最初，这种合作往往集中于技术性问题(贸易壁垒、标准等)，但是随着邻国之间生产和贸易体系一体化程度的加深，协调和合作的必要性也将增加。区域一级南南合作的演变历来最为深远。

27. 以进入较大市场的方式实现规模经济和生产多样化，向来是发展中国家建立区域安排的一个理由。它有助于避免因最初试图通过进口替代政策增强生产能力而可能形成的过度保护所引起的一些危害。拉丁美洲的有些国家是在两次世界大战期间开始工业发展的，在该区域，区域一体化长期以来一直被认为产业升级提供了必要条件，因为新的、更加复杂的产业结构要求通过提供更大的市场来实现规模经济。而且，人们越来越意识到，如果没有这样的产业升级，与发达工

² 西欧产业内贸易在 1950 年代就很重要，但是通过消除行政管理和其他障碍来不断降低成本的动力常常来自于企业部门。1992 年统一市场方案就是如此。

业国家之间的差距就会继续扩大。从这个角度来说，投资、出口和生产增长之间的动态关系表明，需要建立更密切的南南联系。

28. 后来的许多研究证实，一个国家出口何种商品与其长期增长前景有关，取得成功的国家利用战略性贸易和工业政策，转向了技术和技能密集型的可交易货物部门，并且能给其他经济部门和邻国带来技术和其他外溢效应。但工业活动向邻国的扩展并不是自动的；不同发展中区域集团区域内贸易额的差别表明工业发展进程不均，即使是在实行正式区域安排的情况下(表 3)。

29. 贸发会议《2007 年贸易和发展报告》指出，南南贸易侧重于制成品，包括比较尖端的产品，从而提供了扩大与此类贸易有关的学习效应和技术外溢效应的可能性。在拉丁美洲，区域市场是制成品、尤其是技能和技能密集型制成品出口的主要目的地；南方共同市场出口的中高端技能和技能密集型制成品中，有 50% 出口到拉丁美洲，尽管对拉美的全部出口只占其出口总量的 29%。即使是在拉丁美洲市场对其并不特别重要的巴西和智利(巴西是由于其国家规模较大，智利则专门生产初级产品)，这类产品(即出口的高端技术和技能密集型制成品)中也有近 45% 销往区域市场。

30. 在非洲，虽然东南非共同市场的制成品出口只占其全部出口的一小部分，但是很明显，该共同市场内的出口中制成品占 40% 以上，对非洲其他国家的出口中制成品占近 50%；其中一半为中高端技术和技能型制成品。南共体的区域内出口以及对其他非洲国家的出口中，制成品的比重尤其大，虽然出口总额仍然很低。

31. 东亚和东南亚区域的贸易格局中，区域内制成品贸易占很大比重，这反映了其生产结构的组织形式。东亚和东南亚主要从发达国家进口中高端技术密集型产品，包括资本产品，主要从区域内进口电子零部件，并主要从其他发展中地区进口初级商品。出口的劳力密集型制成品和最终电子成品中，很大一部分流向发达国家，而中高端技术密集型产品和电子零部件则主要在区域内进行贸易。

32. 虽然这些证据确实表明南南贸易可给发展中国家带来共同收益，但尚不清楚这些收益是否已带来长期的结构转变。Klinger(2009)指出，南南贸易向相对尖端方向发展的局面是暂时的，随着各国的工业发展，将会开始减弱。其他人，如 Shefaeddin(2008)指出，南南贸易并不是替代发展战略的组成部分，它更大程度上是一种应对过于依赖北方市场所产生的风险的“防卫”措施，以及增强在多边或双边谈判中谈判地位的手段。此外，南南经济集团成员间的收益分配仍有可能非常不均。

33. 贸易盈余和赤字的结构是收益分配的一个明确指标。由于较大、较发达成员的贸易盈余往往只占其国内生产总值的一小部分，而较小、较不发达成员的贸易赤字往往占其国内生产总值的很大一部分，这可能会使较强和较弱的伙伴之间的不平衡变得更加严重。这些不平衡主要是由于结构性因素造成的，但经济政策以及区域集团成员资金和体制能力的不同也可能加剧集团内已有的不平衡。

34. 在发展中国家间的区域合作倡议中，解决不平衡和不平等问题迄今未得到太多重视，不过非洲和拉丁美洲的一些区域集团已经意识到需要找到解决这些问题的整体办法。南方共同市场建立了一个结构性融合基金(中美洲货币稳定基金)，处理共同市场内经济不平衡的问题，南部非洲关税同盟也订有通过一个共同收入基金鼓励欠发达成员发展和促进其经济多样化的规定。

35. 发展中经济体和转型经济体在努力发展各种产业和改进生产时，有很大机会从地理毗邻和文化相似的优势中获益。若要成功做到这一点，区域集团的成员需要在某些政策领域进行合作，包括同意区域内贸易的完全自由化，以及在关税同盟中建立共同对外关税。但是，自由化本身不足以激发区域的活力。与一国内部的追赶过程一样，当贸易和财政方面的措施得到其他措施的补充时，减少与较发达经济体之间差距的共同努力较容易取得成功。区域一体化若要长期可行，就需要制订某些共同的区域政策，建立共同的区域机构，以防止一体化造成成员国之间及国内收入差距拉大，因为这可能会促使欠发达成员采取防御措施，从而削弱一体化进程。

36. 另一种备选方法则认为，发展中国家间的区域一体化和其他南南联系为立足于工业化的发展战略提供了空间。这种方法比单枪匹马的国家战略更有可能取得成功，对于国内市场规模狭小和技术能力有限的国家来说尤其如此。这要求国家放弃在制定政策方面的部分主权，但同时各成员可能发现，通过一些领域(在这些领域，扩大的市场和资源共享有助于促进投资和结构调整)的合作倡议，它们的政策空间扩大了。允许相对自由的货物流动不足以确保该框架的可持续性。还应该制定前瞻性的区域经济政策和建立其他形式的南南合作，以推动结构调整，利用成员国之间的潜在互补性和专长，并提高欠发达成员的生产能力。

C. 南南联系是否有助于初级商品出口国实现多样化？

37. 不应当认为只有工业发展需要增强生产能力。实际上，在许多发展中国家，提高农业生产力也同样重要，甚至更加重要。南南合作可在这方面发挥关键作用。

38. 但应当认识到，发展中国家之间更紧密的融合所产生的发展效果是有限的，这取决于成员的发展水平。缺少有规模的资本产品行业的国家和地区必须赚取必要的外汇收入，使其能够从它们所依赖的工业化国家或工业较先进的发展中国家进口资本产品和中间产品。同样，出口高度集中于少数初级商品的低收入国家通常会发现所在地区和其他发展中国家的市场有限。由于这两个原因，仍然依赖初级商品生产或处于初级发展阶段的发展中国家与具有较多样化生产结构的伙伴进行区域一体化，较之与发展阶段类似的伙伴之间的此种一体化受益更大。虽然如此，但对于寻求实现初级部门多样化和提升该部门优势的国家来说，需要考虑可从更紧密的南南联系中获得的一些潜在益处。

39. 通过初级商品出口来实现长期经济增长和减贫，这是一项长期的发展挑战。许多评估指出，“资源祸根”是制约诸多贫困国家发展前景的一个因素(Sachs and Warner, 1995)。另一方面，其他研究表明，在有效管理收益，同时对技能和技术进行投资的情况下，自然资源也可成为有助于发展的真正资产(Lederman and Maloney, 2007；以及贸发会议 TD/B/C.I/MEM.2/3 号文件)。

40. 通过促进石油和采矿部门与经济其他部门之间的后向和前向联系，实现了发展收益的最大化。这些联系能够加强当地投入(货物和服务采购)在供应链中的利用，而这反过来又可对当地能力和国内经济产生积极影响。但在有些国家，该部门的潜在收益受到内部制约的限制，如政策框架薄弱、基础设施和人力资本缺乏等结构问题。同样，农业部门的发展收益也因供应方面的制约因素而受到限制，特别是生产率低、资金匮乏、贸易相关基础设施不足以及缺乏技术创新等。这些制约因素加在一起，减少了实现纵向多样化、包括增值的机会。但Kaplinsky(2010)的研究表明，能否更快、更深地建立采掘部门的联系，取决于具体的部门因素、所有权结构、适当的基础设施、与国家创新制度的联系、技能外溢效应、区域能力以及健全的政策环境等。

41. 市场和产品的多样化，或者将贸易扩大到南方以及发展中区域内新的、具有活力的市场，也可加强发展收益，尽管这方面可能充满挑战。例如，纵向多样化可使生产国增加出口价值，从而在当地经济中保留更多价值或收入。但这需要：(a) 增加获得信贷的机会；(b) 增强符合诸如生产加工制度等标准和技术要求(见世贸组织的卫生和植物检疫协定以及技术性贸易壁垒协定)以及其他私人标准或市场要求的能力；(c) 应对基础设施瓶颈；(d) 消除关税和非关税壁垒，如海关和其他行政程序。

42. 非传统初级商品和当地民生产品的横向多样化以及价值链的纵向多样化可有助于减少或消除由于依赖少数几种初级商品出口而造成的脆弱性。但多样化需要大量投资、技能升级，对新产品而言，还需要与老牌竞争对手竞争(见贸发会议第 TD/B/COM.1/EM.18/2 号文件)。联系和多样化为实现初级商品部门的发展收益提供了机会，但这取决于是否有一个有利的政策环境，能够：(a) 通过培训、教育和研发，促进人力资源发展；(b) 推动技术创新，从而产生更具竞争力的供应商；(c) 促进改善基础设施，克服供应方面的约束。

D. 南南合作是否有助于打破中等收入陷阱？

43. 结构转变是经济发展的核心所在，它涉及发展中国家逐步改变其生产结构，将附加值低的产品替换为更加尖端的产品。低收入国家通常严重依赖所开采的资源、生计农业、单一出口和外国援助。要实现经济腾飞，需从增强简单组装或加工轻工业出口产品(如服装、鞋袜和食品)的制造企业的生产能力开始。

44. 在这些初级阶段，依靠国内创新来促进增长，发展中国家生产其他地方已在生产的产品，并实现生产和出口结构的多样化。要实现以经济多样化为核心的

更具自我维持性的增长，必须消除一些差距和制约，这仍是许多较贫困的国家所面临的难题。进入新的市场可为这些国家带来加强南南合作所能产生的最大收益。不过，获得长期投资资金和分享政策经验也可大大丰富南南议程。

45. 要维持发展进程，光有多样化还不够。一国应能逐步升级人力资本，并通过生产和出口高质量的制成品以及挑战更先进的竞争者来增加内部附加值。最后，必须具备开发新的产品和工艺并取得专利的能力。

46. 因此，随着各国的发展，可以看到三个重要变化。首先，生产多样化速度放慢，甚至随着人均收入达到某一较高水平而发生逆转(去工业化)，国家更专注于服务活动。其次，随着创新的加速，投资变得不那么重要。第三，教育和培训系统的重点从发展采用和调整技术的技能转向培养和提高工人开发新工艺、新产品的能力。

47. 但许多中等收入的发展中国家并未经历这些变化。进一步发展和从国内创新走向国际创新并不能自动发生。许多成功摆脱温饱阶段、实现经济增长的国家后来却未能升级人力资本。例如，大多数拉丁美洲国家仍然是中等收入国家，虽然它们早在十九世纪末期就达到了较高的收入水平；增长的深度和速度有很大差别，即使是在被认为“取得成功”的各类国家之间。Ohno(2009)将这一现象称为“中等收入陷阱”。

48. 东亚的情况特别值得关注——该区域的一些国家成功避免了上述陷阱，并成功利用强有力的区域联系，为发展水平各不相同的邻国的增长提供了支持。但最近的危机表明，该区域有些国家容易受到贸易波动的影响。

49. 早些时候从东亚的区域内贸易额中看到的强劲增长(主要通过中间产品的产业内贸易和区域内的直接外资流动)是东亚成功经验的一个主要特征。在该区域，纵向一体化促进了主要在电力和电子产业以及服装部门运营的两种区域生产网络的出现——一种是在多个地点生产标准化产品的大型跨国公司，另一种是位于不同国家、通过国际分包与主要协作企业建立联系的中小型企业集群(贸发会议《2007年贸易和发展报告》)。

50. 但是，在这种情况下，许多东亚和东南亚国家变得高度依赖零部件的出口，最近主要是对中国的出口，从而增加了它们受需求波动影响的风险，其中不仅包括发达国家最终产品市场的需求波动，还包括因该区域其他地方供应商的竞争加剧而导致的波动。

51. 特别是，虽然第二级新兴工业化经济体达到了第一级新兴工业化经济体1970年代的工业出口水平，但尚未建立后者所拥有的不同的制造业基础(包括其新兴的资本产品部门、强有力的当地供应商网络以及技能和研发水平)。可能特别令人关切的是，这些国家缺乏中等技术出口，而这是第一级新兴工业化经济体升级的一个重要阶段。由此而导致的现有活动的“自由”性意味着，可因一些小的变化或竞相吸引大型跨国公司的其他地点的出现而很容易获得或丧失地点优势。

52. 危机之后，中国可能会在该区域发挥日益重要的作用，特别是如果中国转而更加依赖国内增长源的话(这一点看来很有可能)。这会减少该区域零部件供应国的数量——即便中国继续通过扩大内需来实现增长。减少该区域对北方市场的依赖可能需从纵向专业化和网络贸易转向以产品为基础的横向专业化和最终产品的区域内贸易。

53. 仅靠市场力量本身无法带来这些国家所需的结构转变。因此，必须开始就更新工业协作框架展开区域讨论，包括更好地统一直接外资激励措施，使生产结构与国内和区域需求格局相吻合，并推动缩小整个区域生产能力和收入的差距。为了打破陷阱，发展全面创新能力，发展中国家需要实施适当的工业政策，这些政策通常应随着发展进程而变化。虽然自由化和贸易一体化有助于吸引资本，促进基本制造公司的扩展，但要处理外部因素和发展进程的晚期阶段所产生的协调问题，还需采取针对性强的政策行动，优化产业人力资源，并促进开展更多的生产活动。

54. 但是，世贸组织规则和自由贸易协定的增加缩小了新兴国家的政策空间，导致提高技能技术和打破“玻璃天花板”以走向更高发展阶段的工作变得日益困难(贸发会议《2007年贸易和发展报告》)。发展水平较类似的发展中国家之间的协定(南南协定)则不同，因为这些协定力求确立一些经济和政治领域，在这些领域中，将会保持或增加各参与方与世界其他地区不同的政策方案。在这方面，加强南南合作，与南方新兴的增长极建立联系，可能是仍在努力扩大供应能力和升级工业结构的国家摆脱中等收入陷阱的一个途径。

E. 政策空间、生产能力和南南合作

55. 传统的经济思路在加强南南合作问题上摇摆不定，认为这可能会导致资源分配不当，带来福利损失，并致使寻租行为增加，技术转让减少。但得出这一结论的贸易转移逻辑所依据的是理想化和基本静态的市场观点，忽略了一系列与建设和增强发展中国家的生产能力有关的潜在动态收益。

56. 近年来，区域和双边自由贸易协定及优惠贸易协定大量增加。不过，即使发展中国家订立了这类协定，但与在多边基础上进一步推动贸易和投资自由化的倡议相比，关于强化前瞻性的国家政策、重点是创造有利条件以促进资本形成、工业化和结构调整的倡议很少。在设计更为有效的合作议程时，应当对建设生产能力的挑战采取综合办法。必须有效地、协调一致地利用战略性贸易和工业政策、有利于投资的宏观经济政策，以及金融措施和劳动力市场政策。打破这些制约因素的一种综合办法是在早期讨论全面贸易优惠制度时所采用的办法，该制度的目标是通过减少贸易壁垒的措施，并辅之以加快工业化的努力，扩大发展中国家的贸易并实现其多样化。

57. 发展文献确定了：(a) 可能影响累进增长动力的制约和差距；(b) 可以通过发展中国家之间更加密切的合作，有效补充国家发展战略的方面。在最简单的层

面，这种合作包括减少贸易的技术或官僚主义壁垒，确保大量关于贸易机会的信息得以传播，并为出口营销提供体制支持。通过更密切的南南关系，还可就各种贸易相关服务，如保险、出口信贷和贸易便利化等开展合作。

58. 统一区域规则和法律以及集中资源对于确保按照当地的需求和条件进行有效管理非常必要。提供有形基础设施，尤其是交通和通信网络等形式，从长期来看可能比减少关税壁垒和正式数量限制更重要。对许多发展中国家来说，能源供应和管理仍是制约性因素，这些领域的有效合作有助于创建生产能力以扩大贸易和增长潜力。在许多方面，欧洲的经验可能并不适合作为发展中国家进行区域合作的榜样，因为这些国家的合作必须考虑到截然不同的历史、经济和政治背景。但它确实表明，为了迎接共同的挑战，诸如加快充满活力的部门的多样化、产业结构升级以及提高农业生产率等，聚合区域资源可能是一种明智的向前推进的方式。

59. 增长过程中的其他限制也需要从南南角度加以解决，例如，有些限制与技术发展相关，在这一领域大多数发展中国家高度依赖从国外获得技术并由当地生产系统消化吸收。即便是在技术技能和能力很高的发展中国家，就算有协作机会，这也可能会导致进一步的差异。

60. 可以建立具有明确的区域或南南特征的国家创新体系，包括进行合作研究、培训和信息收集，还可以扩展至诸如知识产权制度设计等复杂的体制问题。

61. 通过南南直接外资缩小技术差距被认为是扩大南南议程的一个重要组成部分。有观点认为，南方的跨国公司在其他发展中国家的商务环境中可能更易运作，而且，以更紧密的国家或家庭纽带为基础的所有权安排也可有助于扩大技术和其他相关技能的外溢效应。但在发展中国家的跨国公司与北-南直接外资相比是否更有可能产生外溢效应方面，有关证据在很大程度上没有得到验证，是一个需要开展更多研究的领域。

62. 区域协调和监督可以更好地支持有效管理直接外资所需的那类政策空间，尤其是在充满活力但有可能存在过度投资风险的行业。旨在吸引直接外资但缺乏协调的政策会导致逐底竞争，使得各国政府在为吸引跨国公司而进行的挥霍式投标大战中削弱监管，并提供慷慨的税收优惠，而非追求成本和收益之间的精细平稳(贸易会议《2005年贸易和发展报告》第三章F节)。区域安排不失为一种管理其中一些问题的明智方式，可以通过达成共识和在一些领域确立共同谈判立场来实现，这些领域包括协调公司行为规范、合同的执行、税收激励和避税，以及转移定价等。

63. 发展中国家之间更为密切的合作还可有助于工业化进程，特别是在进入国际资本市场代价高昂、不可靠或者不可能时。区域机构可以更好地响应区域需要和需求，并可更有效地：**(a)** 提供区域公共产品，特别是需要大量的初期投资和区域协调机制的产品，例如支持开发区域资本市场的跨境基础设施；**(b)** 统一其

监管制度；(c) 协调并帮助为区域技术革新努力提供资金。扩大这类举措是使南南议程更加综合全面的关键。

64. 区域和次区域开发银行的经验表明，这些银行可使发展中国家借贷者拥有更大的发言权，并带来更大的自主感和控制感。对纯粹的南南机构如安第斯开发协会来说尤其如此，在该协会中，各国既是客户，又是股东。区域和次区域开发银行还对条件过多所造成的风险更为敏感，可以更加及时和灵活的方式拨付资金。区域或次区域开发银行对于无法对全球机构产生重大影响、而且与大型全球机构谈判的能力非常有限的中小国家来说特别重要。这些银行能够更好地倾听它们的声音，满足它们的需要。此外，两种或多种组织，如次区域、区域和全球组织在提供开发银行服务方面的竞争似乎是最佳方法，因为它为中小国家提供了发展融资的替代方式(Ocampo, 2006)。

65. 最后，区域机构可以更好地分享机构发展经验。实际上，区域开发银行传播和利用区域知识的能力使其对制定最适合本国经济需要和政治限制的政策的国家特别有益。但与全球机构相比，从区域机构获得区域外的经验比较困难。

66. 自 1990 年代以来，发展中国家尤其重视金融和货币合作，部分原因在于许多国家的发展前景受金融全球化的影响比受全球贸易扩展的影响更大。新兴市场经济体的金融危机显示了国际私人资本流动，特别是短期投机资金流动的波动性所带来的风险，以及国际金融市场的变化无常可能对国际贸易和可持续增长造成的损害。这些金融危机也表明，缺乏一个有效的国际监管框架应对这些风险。此外，各国政府的不满也在增多，因为国际货币基金组织的条件已经超出了保护其资源所需的合理程度，这不适当地侵犯了借贷国家的主权，而且这些条件也没有针对各国的具体情况加以区分。

67. 这类教训进一步推动了区域金融安排的产生，以期作为一种替代方式来处理金融冲击及其后果。区域间贸易和投资流量的不断增长、各区域内经济周期的趋同、以及发展中国家区域集团不断从较发达区域集团中分离，这些都进一步推动了这一趋势。一些观察家认为，此类安排指出了区域合作中的新趋势，其中区域金融机构通过宏观经济协调、汇率管理和货币联盟等方式在改进一体化进程的过程中发挥了更加积极的作用(贸发会议 2001 年和 2007 年《贸易和发展报告》，以及《2010 年最不发达国家报告》)。

68. 在继续推进区域合作方面仍然存在大量的体制和政治障碍，而且在具体措施的落实方面取得的进展只是暂时的。完全成熟的关于金融监测和政策协调或汇率协调的区域体系仍有待详细制定。但是，鉴于在全球金融监管方面进行的改革非常有限，在区域一级建立集体防御机制以抵御外部冲击并加强宏观经济协调，这些仍被明确列入许多发展中国家的议程。所有地区都非常重视如何实现汇率稳定以预防危机，以及如何提高贸易和竞争力的问题，包括使用区域货币。

69. 各国在信用级别和可能吸引的资金类型方面存在的差异，提高了在区域一级形成不同类型的金融合作、协调和监测的可能性。对于那些无法或只能有限进

入商业市场的国家而言，官方发展援助仍然是为发展提供资金的关键来源。关于如何最佳管理援助资金一直存在争论；但人们越来越认识到，双边和多边安排的现行组合使得援助过于政治化、过于不可预测、条件过多以及过于分散，从而无法激发增长和国内资源筹措。在协调和引导援助资金方面具有更大的南南和区域特征或许是提高援助系统效力的一种方式。

70. 加强区域合作不排斥其他形式的国际合作或南南合作。虽然毗邻对某些合作领域非常重要，但对另一些合作领域却不甚相关。在毗邻并不重要的领域开展南南合作的一个范例是吸引直接外资方面的协调政策，特别是在初级商品部门，在该部门中拥有类似自然资源禀赋的不同地区的国家常常“竞相”获取外来资本。另一方面，区域合作对协调吸引制造业或服务业直接外资的政策更为重要，在这些行业，同一地区各国之间的利益冲突更有可能形成逐底竞争，向潜在的外国投资者提供太多的优惠条件。如果已经存在区域合作的其他要素，这一领域的区域合作可能较为容易。实际上，在某些情况下，有时正是由于已经存在合作和协调方面的特定制度安排，其他领域的区域合作才成为可能。

71. 在全球性机构已无法推动发展中国家利益的情况下，人们认为，区域金融安排因其对当地条件的敏感性和熟悉度，能够针对国际机遇和限制兼顾不同的国家需求和目标。正如欧洲的经验所显示的，逐步深化的区域货币和金融安排可使一个区域更加稳定。在国际金融体系缺乏任何重大改革的情况下，它们还有助于全球经济治理更为协调一致。事实上一些发展中国家已经积累了相当多的外汇储备，这为发展中国家之间总的货币和金融合作提供了新的选择，特别是在区域一级。

72. 最后，市场自由化着重于微观经济层面的价格，而稳定的贸易和金融关系，以及有利于投资的宏观经济条件，需要确保宏观经济价格(即利率和汇率)正确。在缺乏适当的多边框架情形下，区域协调与合作以及建立适当的宏观经济制度(包括尤其是货币和汇率管理制度)不失为一种可行的次优解决办法。

向专家提出的问题

- 南南贸易和投资流动与北南流动相比，是否更有利于追赶式增长和结构转变？为什么？
- 金砖四国对于了解南方的发展前景有何意义？南方国家之间有没有过度竞争的危险？
- 更密切的南南联系会使发展中国家受到全球冲击和不平衡影响的可能性更大还是更小？
- 宏观经济、贸易和“生产性”政策的哪种结合能为更密切的南南关系提供最佳支持？
- 国家、区域和区域外开发银行对建设生产能力有何作用？

- 政策协调是否有利于可能超出区域范围的生产一体化？
- 如何使南南贸易协定更有利于发展？
- 区域和南南一级的哪种金融和货币合作安排能够最好地促进生产能力建设？
- 应在南南一级促进哪些贸易相关服务？
- 在加强区域和南南一级的能源和运输基础设施方面有哪些障碍？
- 在通过南南价值链提升初级商品部门方面有何经验？
- 南南直接外资流动是否产生了重大的外溢效应？
- 需要制定哪种体制安排来促进南方更自由的技术流动？
