

巴西是怎样利用外资使经济腾飞的

谢 易

巴西是一个领土广袤，人口众多，物产丰富的拉美大国。长期以来，巴西的经济由于长期受殖民主义和帝国主义的控制，一直是一个落后的农业国。可是最近廿多年来，巴西的经济发展迅速。目前在资本主义世界中其国民生产总值已占第八位。六十年代末到七十年代初，巴西国民生产总值年平均增长率高达11.1%，创造了举世闻名的“巴西经济奇迹”。整个七十年代到八十年代初，巴西的经济增长率仍然较高，1981年，国民生产总值达2,840亿美元，人均国民产值为2,330美元。现在巴西的钢产量居拉美首位，造船工业居世界第二，汽车生产名列世界十大生产国之中。巴西总统最近雄心勃勃地预言巴西成为“二十一世纪的强国”。巴西丰富的自然和人力资源确实是巴西经济发展的物质基础，但巴西独特的利用外资政策也是创造经济“奇迹”的重要手段，因此，对于巴西的引进和利用外资的探讨，具有一定的现实意义。

一、巴西吸收外资的简况及其外资的来源构成

在巴西的经济发展史上曾出现的两次(1956~1961年和1968~1974年)经济高速发展时期都和巴西引进、利用外资有着紧密的联系，而且是巴西经济腾飞的关键。

巴西政府是利用五十年代和六十年代当时世界金融市场游资充裕的时机吸收外资包括引进外国先进的技术和经营管理方法来发展本国经济的。由于外资和外国技术能给巴西的工业发展和经济增长带来动力，而且还能减少它的国际收支逆差，因此战后历届巴西政府大多对外资实行开放政策。到1985年止，巴西累计引进外国直接投资约230亿美元，有480家跨国公司在巴西开设分、支公司。最近几年，每年外国在巴西的直接投资额约10亿美元。

巴西之所以对外国投资者具有吸引力，主要原因是：(一)巴西有丰富的自然资源，有广大的消费市场，而且在过去15年的经济增长中已造就了一大批技术熟练的劳动力；(二)已初步形成较完整的运输网络和自己能生产各种零、配件的能力；(三)巴西对外资的种种优惠政策，使外商乐意向巴西投资。

目前，在巴西投资的国家和地区，由1960年的26个增加到58个，战前首推英国和加拿大，现在则由美国、联邦德国、瑞士和日本名列前四位。1981年，美国在巴西的投资为57.71亿美元，尽管现在仍保持领先的地位，但自1960年起它在巴西引进外资总额中所占比重几乎是历年递减的，从1960年所占38.5%到1980年已下降为30.2%；而起步较晚的联邦德国，1950年还是空白(0%)，但到1980年已上升到占13.1%，目前为在巴西投资的第2位，一直保持着递增的趋势；瑞士在巴西投资的比重1960年占11.8%，目前稍有下降，但仍占第3位；特别应该着重提出的是日本，1960年仅占2.3%而1980年已上升为10.0%，目前仍保持这一比重，跃居

第4位。除这4个国家外,按在巴西投资的百分比依次排列为英国、加拿大、法国、巴拿马、意大利、卢森堡、瑞士、荷兰,其中,英国在巴西的投资在逐年下降,从1950年的10.4%,下降到1980年的5.8%。在巴西有着传统投资关系的加拿大,其投资趋势骤降,1950年占30.0%,1960年降至11.5%,1980年又降至3.6%,1981年间稍有上升。现在巴西引进外资采取多元化、多渠道的政策,在巴西外国投资者的结构将会发生新的变化。

二、巴西吸收外资的几个阶段及重点

五十年代初,巴西引进和利用外资的重点放在基础设施上,修筑公路、铁路、桥梁,建造港口、码头和开发矿山等,在较后阶段则引进汽车和船舶制造技术。

六十年代初,重点转向制造业,稍后又着重引进消费性产品的生产技术,生产电冰箱、电视机等高档消费品,以替代进口。

六十年代中期后,主要发展和巴西国民经济的发展有重大关系的石油、钢铁、化工等部门,一方面是为了取代进口,转而促进出口,另一方面籍此逐步形成自己较完整的民族工业体系。

自七十年代末期到现在,巴西利用外资又达到一个新的转折点,即利用外国直接投资发展近代技术,包括信息工业,主要是指电脑软硬件、生物工程、化学工程、精密仪表以及具有战略性的工业部门来加速科技、经济的更新和发展,以赶上世界先进工业国的水平。1981年,在外国投资总额中,农林牧副业仅占0.9%,采矿业(巴西的传统行业)也仅占2.7%,而制造业部门则占74.1%,总额达142.52美元,其中化学和石化工业占14.1%、运输设备占13.5%、机械制造占9.5%、电子工业占7.7%、冶金工业占7.2%、食品工业占4.4%、制药工业占4.1%。令人瞩目的是在服务业、技术、咨询和管理方面,外资投资额共达38.74亿美元,占外国投资总额的20.1%。

所以出现这种外资投资的格局,其主要原因:一是为了适应资本更新和新兴工业部门的建立,加速本国工业化的进程;二是利用跨国公司在巴西分、子公司的技术专利和当地廉价的劳动力,避开一些已实行国有化的经济部门,而转入制造业部门是最理想的场所;三是为了进一步发展经济,提高企业管理水平以及满足社会日益增长的消费服务需求,服务业、技术、咨询和管理的外国投资的增长也是发展的必然趋势。

三、巴西吸收外资的具体政策和措施

巴西政府积极鼓励外国直接投资最大的特点是和其制定本国发展经济实现工业化的战略具有同步性和连续性,并未因政府的更迭而中止和废弃。另外,巴西对外国直接投资采取保护、鼓励与保障、发展本国民族经济并重的政策。

(一)巴西对吸收外资采取的鼓励政策

巴西政府为了积极引进外资制定了各种法律规定,这些法规推动了国外资本向巴西流入。它采取的具体政策有:

(1) 根据1962年9月3日颁布的第4131号法令和1964年8月29日颁布的第4390号法令,巴

西公、私方面同外商合资、合营的企业都属于民族企业,即使由外商独资经营的企业也享受与本国国民经营企业同样的待遇,外国投资者毋需取得巴西政府的批准。不过投资者为了保证取得汇出利润和汇回本金的权利,需先在中央银行进行投资登记;凡是允许外商投资的经济部门,就允许该部门的产品在巴西国内市场销售。

(2) 按照外商在巴西企业出口额的百分比大小,允许外商进口与其出口额大小成正比例的一定数量的原材料和生产设备。

(3) 巴西对外国投资的奖励是由工业发展委员会负责的,经过它批准的项目,就可以得到各种优惠,包括减免进出口税的限额。此外,巴西各州的工业发展委员会对外国投资者也提供奖励,其中包括优惠的资金融通,税收回扣,免税期限,还可对外国投资者提供指导及帮助。

(4) 在一些能源工业、冶炼工业和新兴工业(包括电子工业、飞机、船舶制造业等)优先吸收外资以加速工业经济的更新和发展,并为开拓出口创造有利的条件。在具体做法方面是国外贷款和接受外国直接投资同时并举,而且在最近几年广泛地采取多元化、多渠道的政策,已收到较好的效果。

此外,巴西同某些国际经济组织,诸如世界银行、泛美开发银行等保持良好、融洽的关系,以便取得优惠的中、长期贷款、主要用于发展农业生产和公共设施的建设。

(二)巴西对民族工商业采取的保护性措施

巴西政府在积极引进和利用外资的同时,对民族工商业采取保护性措施,使外资在巴西国内的利用得到妥善的安排和宏观的控制。这些措施是:

(1) 不鼓励外资经营资源性的开发,如工矿业和种植园,外资大多数集中在制造业。凡涉及国家安全和与国计民生休戚相关的经济部门,视具体情况,限制外资的流向。例如:对能源开发,外资仅用于风险性投资;对石化、电讯等投资也有一定的限制。政府规定:主要电话交换装置只能由本国控制的企业来提供;在计算机处理领域,对微型计算机及其他有关项目,只有几家政府控制的企业可以生产和销售,这种限制还扩大到中型计算机和用程序控制研究的领域。对于重要的工业部门,政府一般通过国家银行发放贷款,尽量避免吸收外资。

(2) 巴西政府鼓励引进外资,但反对在巴西国内借资金或用国内原有水平的技术作投资。在主要工业部门的投资实行“三三制”,即外资、本国政府投资和本国私人投资各占三分之一;在合资企业项目中,一定要有巴西公司参加,而且在企业管理和监督岗位上尽可能使用巴西人。

(3) 在外资企业中,鼓励他们尽量使用巴西的机器设备和零配件。凡用巴西产品达85%以上的外资企业,在税收、官方贷款与政府部门订立合同时给予优惠待遇;凡是巴西能提供技术、设备的企业,一律不再利用外国投资;凡不允许外商销售的产品进入的领域,则不准外资进入;凡合营企业或外资独资企业在未来的计划中必须面向出口。投资的项目应排除在巴西三个主要工业区内进行,它们是圣保罗、里约热内卢、米纳斯吉拉斯。

(4) 对新引进的外国直接投资,规定明确国产化的指标。任何企业引进外国技术设备的同时,必须提出消化、吸引和改革、创新的计划,并必须定期向有关方面提出执行的进展情况,把从国外引进的技术能转移到当地市场。此外,在外资企业,注意本国技术、管理干部的培训,尽快使外资企业实现本国化、民族化。

目前,外国在巴西的直接投资,大部份资金是向其他第三国借贷的,不是他们自有资本的投资,因此,巴西政府正在设法运用各种税收优惠及其他措施,以鼓励外国投资者把国外的贷款转变为自有资本的投资。

综上所述,我们可以归纳为以下几点:

(1) 巴西吸收和利用外资的主要原则:一是大胆开放国内市场,让外资能够顺利地流入巴西的国内市场;二是做法机动、灵活,以便吸收更多的外资;三是对利用外资、引进外国技术和企业管理制度带有严格的选择性,并采取使之本国化的各种措施。

(2) 巴西长期来利用外资的实践经验可归纳为:在经济发展初期,外国直接投资和向国外借贷两者都需要,因为这时期既要资金,又要技术;在经济基础已初步奠定的中期,一些经济部门已取得经济效益,应多用贷款方式,以免外国垄断财团直接在巴西牟取高额利润;在经济已能自立,各种条件业已比较成熟的后期,应以利用有选择性的、高效益的、本国又缺乏的外国先进技术为主。

(3) 由于巴西大力吸收和利用外资,加上采取其他积极的措施,包括积极发展对外关系,实施庞大的发展计划,大规模进行公共投资,提高本国资本的积累率,充分利用国内设备,鼓励耐用消费品生产等,促进了国民经济的高速增长,创造了“巴西经济的奇迹”。而且,由于引进和利用外资,巴西已建立了比较完善的工业体系,国产化的指标也大大提高,造船占82%,水力发电设备占64%,普通机械设备几乎已达100%。现在巴西的石油化工、汽车制造、造纸工业已达世界先进水平。巴西人大多认为“没有外国直接投资,就没有巴西的工业化”,也不会出现“巴西经济的奇迹”。当然,巴西经济的发展,不容忽视的重要因素是巴西人民勤劳勇敢,富有生机,敢于创新,坚韧不拔的精神。

四、巴西吸收外资中存在的问题

但是,由于大量吸收外资,巴西现在债台高筑,而且也存在一些其他问题,亟待解决。

(1) 由于巴西自五十年代至今,一些重要的工业部门大多是通过同外资合营或转让技术专利等途径发展起来的,因此,不可避免地受到外国垄断财团的剥削和一定程度的操纵。据1981年统计资料,外国资本在采矿业中占纯资本的13.0%,在制造业中,占23.2%,在商业中占15.8%。(按纯资产在6,000万克鲁赛以上的7,535家企业的纯资产统计)

(2) 由于七十年代中期借贷过多,巴西现已成为世界借贷最多的国家,外债总额已达1,050亿美元,每年仅还本付息需100多亿美元,占巴西出口收入的50%,特别是大量利率高、偿还期短的商业贷款,更使巴西不胜负担。借贷过度的原因:一是国外官方机构低息贷款减少,私人短期高利贷款增多,外债的70%是从国外私人银行借入的中、短期高利贷款,加上世界金融市场利率剧增,更是火上加油。二是七十年代初巴西大型建设项目规模太大,上马集中,速度过快,以致大举借债,一时无法偿还。

(3) 巴西所需借贷的部门分散,众马分肥,加上部分项目使用不当,利用率低,经济效益不高,没有能达到预期的目的。例如,核电站投资过大,管理不善,还本付息颇感困难,铁路运输部份贷款用于非生产性项目,降低了贷款的作用。此外,国家对外商企业缺乏有力的监督,大权旁落,逃税、偷税、漏税,抽回资金,汇出利润,屡见不鲜,这无疑削弱了更好利用外资的力量。巴西政府在外贸、方针政策上,在“替代进口型”和面向出口型”(下转第57页)

4. 汇 兑

将在中国建立外资企业所得利润和收益汇回国内，是外国投资者实现投资利益的重要一环。

《外资法》第十九条规定：“外国投资者从外资企业获得的合法利润、其他收入和清算后的资金，可以汇往国外。

“外资企业的外籍职工的工资收入和其他正当的收入，依法缴纳个人所得税后，可以汇往国外”。

这一条规定是十分明确的。

5. 期 限

《外资法》的又一重要特点是没有规定外资企业在中国可以设立的期限。第二十条指出：“外资企业的经营期限由外国投资者申报，由审查批准机关批准。期满需要延长的，应当在期满一百八十天以前向审查批准机关提出申请。审查批准机关应当在接到申请之日起三十天内决定批准或者不批准。”

这是一个十分灵活的条款，可使外国投资者享有很大的自主权。

注：

(1) 姚梅镇：《国际投资的法律保护》，中国国际法年刊，1982

(2) 顾明：《中国经济发展前景和经济立法现状》，《纽约与中国贸易》研讨会 1986.4.

(3) 人民日报：《旨在鼓励和保护》1984.4.21

(4) 参见：香港“South China Morning post” Business News Supplement g April 1986

(上接第52页)

两者之间举棋不定，更在外贸企业中增加了不稳定的因素。

(4) 在利用外资和引进外国技术中没有达到原先提出的提高国内科技水平和管理能力的要求，没有摆脱对外的依赖，消化和转化成“本国化”和“民族化”的进程迟缓。由于巴西政府过去长期执行科技人力进口的政策，虽满足了巴西科技发展一时之需，但在一定程度上形成了对外国技术的依赖，影响本国科研事业的发展。

此外，利用外资对降低巴西的失业率，扩大就业机会的作用也不明显，而且出现了贫富悬殊的两极分化；还出现了“落后的内地巴西”和“现代化的沿海巴西”这种社会经济的两重性。巴西经济部门在改变旧的部门结构时又出现了新的不平衡，引起了一些经济部门的比例失调，也是一个严重的问题。

凡此种种，不能完全归咎于引进、利用外资，这和当时巴西所处的国际环境和资本主义制度也有着重大的关系。