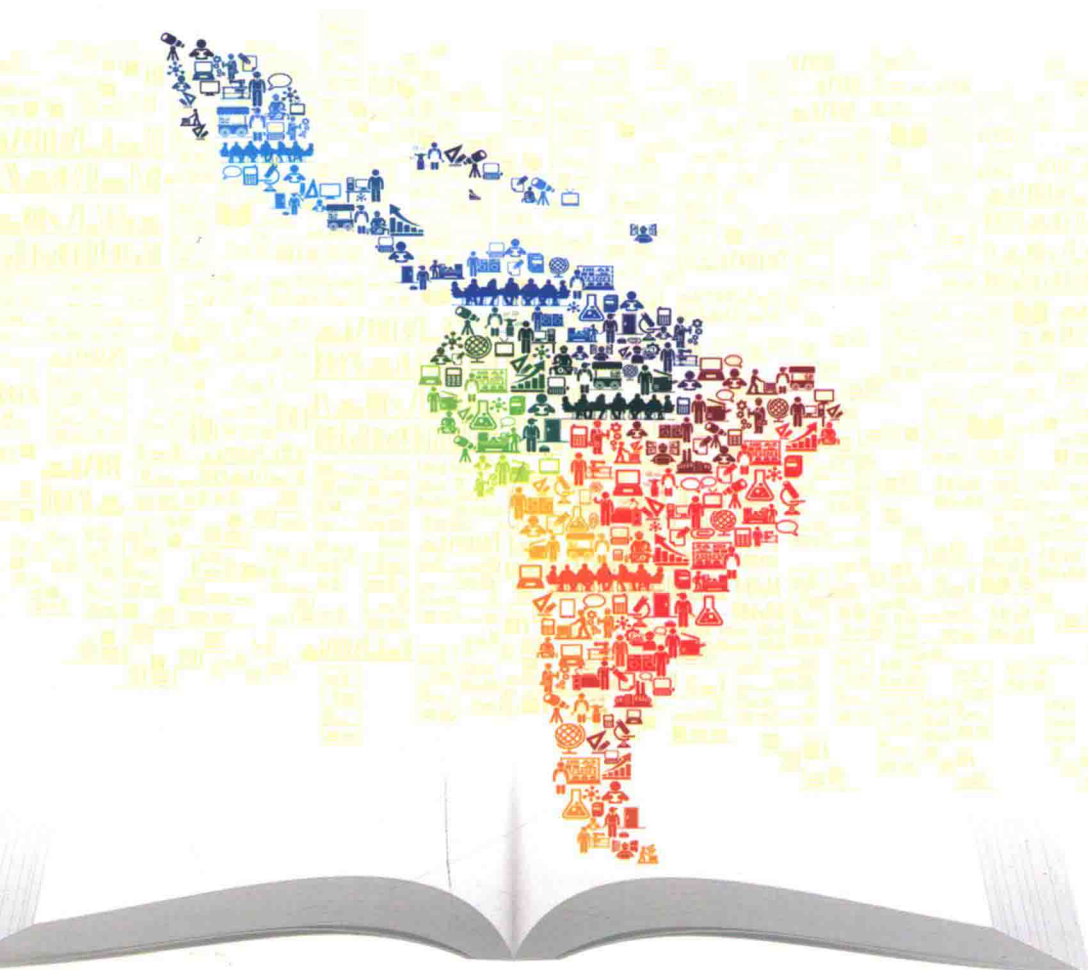


2015年拉丁美洲经济展望

面向发展的教育、技术和创新

经济合作与发展组织发展中心 联合国拉美经委会 CAF-拉丁美洲开发银行◎主编



2015 年拉丁美洲经济展望

面向发展的教育、技术和创新

经济合作与发展组织发展中心

联合国拉美经委会

主 编

CAF - 拉丁美洲开发银行



图书在版编目 (CIP) 数据

2015 年拉丁美洲经济展望: 面向发展的教育、技术和创新 / 经济合作与发展组织发展中心, 联合国拉美经委会, CAF - 拉丁美洲开发银行主编; 中国社会科学院拉丁美洲研究所译. —北京: 知识产权出版社, 2015. 4

书名原文: Latin American Economic Outlook 2015: Education, Skills and Innovation for Development

ISBN 978 - 7 - 5130 - 3460 - 9

I. ①2… II. ①经…②联…③C…④中… III. ①经济展望 - 拉丁美洲 - 2015
IV. ①F173. 04

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 076927 号

本报告最初用西班牙文编写。官方版本为英文版本, 题为: Latin American Economic Outlook 2015: Education, Skills and Innovation for Development.

© OECD/United Nations/CAF 2014

版权所有

© 2015 年中国社会科学院拉丁美洲研究所 (ILAS, CASS) 负责本报告的中文版翻译
中文翻译版本质量与原文一致性由中国社会科学院拉丁美洲研究所负责。

责任编辑: 刘 睿 刘 江
文字编辑: 刘 睿 刘 江

责任校对: 董志英
责任出版: 卢运霞

2015 年拉丁美洲经济展望

面向发展的教育、技术和创新

2015 Nian Ladingmeizhou Jingji Zhanwang

Mianxiang Fazhan de Jiaoyu Jishu he Chuangxin

经济合作与发展组织发展中心 联合国拉美经委会 CAF - 拉丁美洲开发银行 主编

出版发行: 知识产权出版社 有限责任公司

社 址: 北京市海淀区马甸南村 1 号

责编电话: 010 - 82000860 转 8113

发行电话: 010 - 82000860 转 8101/8102

印 刷: 保定市中国画美凯印刷有限公司

开 本: 720mm × 960mm 1/16

版 次: 2015 年 4 月第一版

字 数: 260 千字

ISBN 978 - 7 - 5130 - 3460 - 9

网 址: <http://www.ipph.cn>

邮 编: 100088

责编邮箱: liurui@cnipr.com

发行传真: 010 - 82000893/82005070/82000270

经 销: 各大网上书店、新华书店及相关专业书店

印 张: 15. 75

印 次: 2015 年 4 月第一次印刷

定 价: 40.00 元

出版权专有 侵权必究

如有印装质量问题, 本社负责调换。

序 言

《拉丁美洲经济展望》报告旨在对拉美地区经济概况进行描述，并对该地区经济社会发展中的突出问题展开分析。2007 年 11 月，在智利圣地亚哥举行的伊比利亚美洲峰会期间，本报告第一期正式发布。从那时起，本报告便成为在全球背景下分析和比较拉美经济表现的新工具，并为该地区政府官员提供了最佳经验和实践的参考。

自 2011 年起，我们与联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会（CEPAL）联合发布本报告，每期报告的主题与伊比利亚各国政府及伊比利亚美洲秘书处（SEGIB）举办的伊比利亚美洲年度峰会讨论的经济议题相呼应。自 2013 年，CAF - 拉丁美洲开发银行参与报告的编写工作。本期报告发布于第 24 届伊比利亚美洲政府首脑峰会期间，此次会议于 2014 年 12 月 8 ~ 9 日在墨西哥维拉克鲁斯举行。

每期报告都包含对宏观经济的分析并聚焦全球局势对拉美经济的影响。报告还包含分析伊比利亚美洲峰会上领导人提出的公共政策领域的章节，藉此分析并建议该地区在经济发展和结构政策上面临的挑战和当务之急。

2015 年报告是《拉丁美洲经济展望》年度报告的第 8 期，聚焦有助于促进该地区包容性发展的关键性投入——教育、技术和创新。2015 年报告深入分析了拉丁美洲教育体系和该地区旨在提升优质教育入学率的能力，同时关注技能训练的发展以提高经济竞争力和劳务市场的整合。这些投入与生产体系的创新政策在 2015 年报告中都有所分析。

致 谢

本报告由联合国拉美经委会、CAF - 拉丁美洲开发银行和经济合作与发展组织发展中心共同完成。

经合组织发展中心方面是由拉美和加勒比处负责人安赫尔·梅尔吉索负责本报告出版，同时得到塞瓦斯安·涅托 - 帕拉的支持和经合组织发展中心主任里奥·佩西尼的指导。拉美经委会的经济事务官员塞巴斯蒂安·罗维拉和 CAF 资深经济学家阿德里亚纳·阿雷阿萨分别领导各自的部门为本书作出了贡献。本书的出版由经合组织的胡安·巴斯克斯·萨莫拉负责协调。

第一章由来自经合组织的安赫尔·梅尔吉索完成。第二章由阿德里亚纳·阿雷阿萨撰写，同时得到下列人士的支持：来自发展协会的克里斯蒂娜·费尔南德斯，来自拉美经委会的桑德拉·曼努埃尔里多和胡安·巴勃罗·希门尼斯以及来自经合组织的安赫尔·梅尔吉索。经合组织的罗兰多·阿文达略撰写了专栏 2.1，来自波士顿大学的凯文·加拉格尔和美洲对话组织的玛格丽特·迈尔斯撰写了专栏 2.2。第三章由来自经合组织的何塞·拉蒙·佩雷亚、胡安·巴斯克斯·萨莫拉和安赫尔·梅尔吉索共同完成。专栏 3.3 由美洲开发银行的卡罗利娜·冈萨雷斯 - 韦洛萨和大卫·罗萨斯 - 谢帝撰写；专栏 3.4 由经合组织的罗兰多·阿文达略、塞瓦斯安·涅托 - 帕拉和弗洛拉·贝弗尔撰写；专栏 3.5 由美洲开发银行的卡米拉·梅赫亚完成。第四章由经合组织的罗兰多·阿文达略、塞瓦斯安·涅托 - 帕拉、胡安·巴斯克斯·萨莫拉和弗洛拉·贝弗尔撰写，同时得到了拉美经委会的丹妮拉·特鲁科的支持和点评。专栏 4.1 和 4.4 由经合组织的玛塔·恩西纳斯完成；专栏 4.3 由经合组织的雷内·奥罗斯科撰写。第五章由拉美经委

会的加福利埃尔·波茨勒和塞巴斯蒂安·罗维拉共同完成。专栏 5.1 由经合组织何塞·安东尼奥·阿尔达文、法比奥·格尔克和佩德罗·兰赫尔完成，豪尔赫·卡博内尔作出了评论，赫尔诺特·胡琴瑞特、迈克尔·基南和迪米特里奥斯·彭迪卡克斯进行了修订。各国介绍由经合组织的罗兰多·阿文达略、克罗伊·库森·道班、塞瓦斯安·涅托-帕拉、胡安·巴斯克斯·萨莫拉和弗洛拉·贝弗尔共同撰写，同时得到了 CAF 的卡罗利娜·卡马乔、阿韦拉多·达萨、吉列尔莫·迪亚斯和妮可·佩雷尔穆特以及拉美经委会的丹妮拉·特鲁科的帮助。经合组织的丹尼尔·阿谢德、安娜·扬科夫斯卡和罗绍拉·基洛勒斯通过其他方式对本报告作出了贡献。报告的发布仪式在墨西哥维拉克鲁斯举行的伊比利亚美洲峰会上进行，其准备工作由经合组织的丽塔·达科斯塔和经合组织墨西哥中心的尤金娜·加尔度略协调，在报告发布的各阶段得到了经合组织的安娜·冈萨雷斯和珍妮弗·亨伯特的行政支持。

该报告得益于参与 2014 年 7 月 3 日专家会议的人士所作的贡献和评论，特别是来自国际清算银行的恩里克·阿尔维罗拉，曾供职于哥伦比亚教育部的胡安·卡洛斯·玻利瓦尔，经合组织的卡尔·达尔曼，美洲对话组织的艾瑞尔·菲斯拜因，经合组织经济事务部的罗伯特·福特，经合组织的尤金娜·加尔度略，多米尼加共和国经济计划和发展部部长马格达莱纳·利萨尔多，美洲开发银行的乌戈·略波，厄瓜多尔高等教育、科学、技术和创新部的丽娜·帕索斯·帕迪利亚，经合组织科技和创新理事会的德克·派拉特，伊比利亚美洲秘书处的费德里科·波里，乌拉圭产业大学的克劳迪奥·拉玛，乌拉圭国家教育评估研究所的佩德罗·拉韦拉，阿根廷萨米恩托国立大学的维罗尼卡·罗伯特，西班牙对外银行的胡安·路易斯，经合组织就业劳工和社会事务处主任斯特凡诺·斯卡尔佩塔，经合组织教育和技术处主任安德列亚斯·施莱克尔，拉美经委会的费尔南多·索斯多夫和墨西哥公共教育部的波拉·比亚瑟略。

本报告的作者还要感谢以下提供详细评论的人士：詹斯·阿诺德（经合组织）、弗朗西斯科·贝纳维兹（联合国儿童基金会）、玛利亚·贝尔里埃尔（CAF）、吉列尔莫·克鲁塞斯（分配、劳动与社会研究中心）、克里斯蒂安·达乌德（经合组织）、艾瑞尔·菲斯拜因（美洲对话组织）、斯蒂

芬妮·吉夏尔（经合组织）、大卫·口杜尔（经合组织）、胡安·德莱格莱西亚（经合组织）、阿德里安·洛伦索（经合组织）、苏马亚·马格诺伊（经合组织）、米哈洛·米洛瓦洛维奇（欧洲培训基金会）、吉列尔莫·蒙特（经合组织）、黛博拉·努舍（经合组织）、乌戈·略波（美洲开发银行）、比阿特丽斯·邦特（经合组织）、安娜丽莎·普利米（经合组织）、克劳迪奥·拉玛（乌拉圭产业大学）、维罗尼卡·罗伯特（阿根廷萨米恩托国立大学）、胡安·路易斯（西班牙对外银行）、费尔南多·索斯多夫（拉美经委会）和玛利亚·瓦尔加斯（经合组织）。国别介绍的修订和丰富离不开智利、墨西哥驻经合组织代表给予的努力和评论，同时也感谢阿根廷、巴西、哥伦比亚、哥斯达黎加、多米尼加共和国、巴拿马、秘鲁和乌拉圭等国驻法使馆给予的帮助。

发展中心还要特别感谢西班牙财政部和外交部、墨西哥外交部、墨西哥国际合作局、瑞士发展与合作局、CAF－拉美开发银行等对《拉丁美洲经济展望》给予的财政支持。

本报告的作者要感谢经合组织发展中心交流处和出版机构，特别是艾达·布恩迪亚、戴尔芬·格朗里厄、万塔·勒格朗荷纳德和路易斯·谢茨以及博赫拉·克里奥特（处长室）；感谢经合组织墨西哥中心，特别是罗西奥·梅迪纳、阿德里亚娜·蒙特哈诺和卡罗利娜·齐尔。我们感谢经合组织公共事务与交流处提供的所有技术支持，特别是安妮－丽思·普利亨特、洛伦斯·热雷－托马斯和苏珊娜·加西亚－洛伦索。最后，作者要感谢艾达·鲁阿诺编辑的西班牙语版本，蒂莫西·巴顿（盎格鲁领先翻译所）将本报告译成英文以及史蒂文·卡普苏托对翻译稿的校订。

编 者 按

拉美持续经历始自 2010 年的经济低迷，其平均增长速度已经无法跟上经合组织成员国的步伐，这种发展态势是由国内因素和近 5 年欠佳的外部环境造成的。在这 5 年中，中国经济减速减少了商品的需求，拉低了商品价格。此外，美国声明要收紧银根。虽然各国情况不同，但当今局势要求所有拉美国家提高生产率，刺激增长潜力。只有这样，才能巩固过去 10 年在减少贫困和不公平方面取得的重大进步。

拉美包容性发展的核心因素包括整个地区更好的教育、现在和将来拥有更好技能的劳动力、一个更有利于创新的环境和不断改善的创新政策。

作为拉美的一个典型特征，克服中等收入陷阱需要采取措施提高劳动力市场的整合度。相较于发达经济体和新兴经济体，拉美地区生产率的提升不尽如人意。非正规经济仍然占有过大比重，影响到新兴中产阶级。除此之外，据在拉美的公司宣称，他们比在世界其他地方更难找到具备必要商务技能的雇员。所以，加强教育与生产的联系，同时强化技能培训项目，刻不容缓。

教育是经济增长的助推器，对于训练将来的市民乃至建设更为包容、平等的社会也具有重要作用。过去 20 年为提高入学率和改善各阶段教育质量所做的努力应该持续下去。在拉美，人均受教育年限低于发达经济体的水平。拉美较低的教育质量和效果进一步加大了这种差距。女性以及来自贫穷的社会经济背景和农村的人群面临着更大的挑战。

要解决这个问题，必须坚定地走创新之路。只有有利于创新的环境，才能保证更好的教育和更合适的工作技能，强化该地区的竞争力、提高生产率、促进产品多样化，以便加快亟须的结构转型。

2015 年《拉丁美洲经济展望》概述了该地区在这些领域面临的现实挑战，同时就通过教育、技能和创新促进更加动态的、包容的发展提出了具体建议。

该报告展示了拉美和经合组织成员国在这些领域有价值的经历和最好的实践，提供了关于克服阻碍拉美经济和社会发展的瓶颈和结构性限制的政策和战略建议。我们希望在 2014 年 12 月墨西哥维拉克鲁斯召开的第 24 届伊比利亚美洲国家首脑峰会上发布的、经过 CAF - 拉丁美洲开发银行、联合国拉美经委会和经合组织共同努力形成的成果，将促进关于改善拉美和加勒比经济体教育、技能与创新以及巩固该地区更具有社会包容性发展战略的政策研讨。

阿里西亚·巴尔塞纳

联合国拉美经委会执行秘书

恩里克·加西亚

CAF - 拉丁美洲开发银行执行主席

安赫尔·古里亚

经济合作与发展组织秘书长

缩写和简写

BVA	西班牙对外银行
BNDES	巴西国家经济和社会发展银行
BRICS	金砖国家（巴西、俄罗斯、印度、中国、南非）
CAF	拉丁美洲开发银行
CEDLAS	分配、劳动和社会研究中心
CELADE	拉美和加勒比人口中心
CEPALSTAT	拉美经委会数据库和统计数据发布
CEQ	社会公平组织
CIAT	美洲国家税收管理中心
CIEPLAN	拉丁美洲研究集团
COMTRADE	联合国贸易统计数据库
CONICET	国家科技研究委员会
ECB	欧洲中央银行
ECLAC	拉美经委会
ESCS	经济、社会和文化状况
FDI	外国直接投资
FED	联邦储备体系
GDP	国内生产总值
HEIs	高等教育机构
IBRD	国际重建与发展银行
ICTs	信息和通信技术
IDB	泛美开发银行

IIF	国际金融协会
ILO	国际劳工组织
IMF	国际货币基金组织
ISCED	国际标准教育分类法
ISCO	国际标准职业分类法
LA	拉丁美洲
LAC	拉丁美洲和加勒比地区
LLECE	拉美教育质量评估实验室
MHTE	中端和高端出口品
MILA	拉美综合市场
MINCyT	科技和生产创新部
NBER	美国国家经济研究局
OECD	经济合作与发展组织
OEI	伊比利亚—美洲国家教科文组织
OREALC	拉美和加勒比地区教育局
PIAAC	国际成人能力测评项目
PISA	国际学生测评项目
PPP	购买力平价
RIACES	伊比利亚—美洲高等教育质量认证网
RICYT	科学和技术指标网
R&D	研究与发展
SECO	瑞士国家经济事务总局
SEDLAC	拉美和加勒比社会经济数据库
SERCE	基于比较与解释的二次区域性研究
SMEs	中小型企业
TLTROs	定向长期再融资操作
TVET	技术与职业教育培训
UIS	联合国教科文组织统计处
UNCTAD	联合国贸易和发展大会
UNESCO	联合国教科文组织

UNICEF	联合国儿童基金会
UNIDO	联合国工业发展组织
UNODC	联合国毒品与犯罪署
USPTO	美国专利商标局
WDI	世界发展指数
WTO	世界贸易组织

概 览

过去 5 年拉美经济增速居历史最低。据预测，该地区经济在 2014 年会增长 1% ~ 1.5%（2013 年为 2.5%，2012 年为 2.9%），2015 年将小幅提升至 2% ~ 2.5%。造成这种低速增长的外部因素包括商品价格较低，导致这种结果的主要原因是中国经济减速以及外部融资成本增加和资本流入受限。虽然不同的经济管理战略导致各国发展水平不同，但该预测显示出拉美经济增速超过经合组织平均水平十年期的结束。

为了提高产出潜力和公平性，必须继续进行结构改革。拉美地区的生产率提升远远落后于经合组织成员国和其他新兴市场国家，仍是世界上最不平等的地区。更为重要的是，商品繁荣和短期资本流的增加并未提升该地区的发展潜力。**加强教育、技能和创新的改革必须通过提高工人技能来培育高速发展的潜力和高生产率**，还要保证他们有获得高质量培训的公平机会。就现阶段的政治环境而言，2012 ~ 2014 年，拉美共举行了 14 次总统竞选，给人们打开了机会之门。该地区的福祉，特别是长期福祉，有赖于各国政府是否能有效利用这次机会。

这些改革对于克服中等收入陷阱很关键，也有利于在向新兴国家转移财富过程中将该地区置于更为有利的地位。不同于近几十年达到高收入水平的欧洲和亚洲国家，除智利、乌拉圭和一些加勒比国家外，该地区其他国家在缩小同发达经济体收入差距方面并未取得突出成效。该地区要更好地融入财富转移过程，就需要更多技术，包括软技术，以便更好地适应并在瞬息万变的经济环境中更有效地找到竞争位置。如今，由于人力资本的缺失，拉美地区公司面对棘手的操作问题的几率是南亚地区公司的 3 倍，是亚太地区公司的 13 倍。这个问题因为工人和商业界的非正规性而变得愈发棘手。

为提高工作技能，主流教育和技术培训都需要各种实践性课程。除了在需要基础性技能的工作中占有很高比例的工人外，过去十多年里接受再教育的人数一直在下降。必须在改善教育项目和技能及专业培训方面进行投资。与普通或者软技术相关的课程尤其重要，因为这些课程有助于学员在培训后走向劳动力市场，也可以帮助眼下的工人通过更新技能适应变化的劳动力市场。为了认可和转移通过正式或非正式方式习得的技术，有必要建立国家和地方资格认证体系。

教育应被视为经济增长的助推器，同时教育也能促进社会包容和更加公平。拉美应视教育为社会更具凝聚力和更具包容性发展的引路者，因为该地区的发展将很大程度上取决于在教育领域实行的政策。所以，对教育进行更多更好的投资是该地区各国提升入学率和质量的当务之急。

拉美在教育投资方面已经取得长足进步，但是仍然面临在绝大多数层次提高教育质量的挑战。近年来，该地区教育的公共投资大幅增长，平均达到占 GDP 5% 以上的水平（经合组织成员国的平均水平为 5.6%）。现在，小学教育基本普及。然而，学前教育（2012 年学龄前儿童的入学率为 66%，经合组织成员国为 83%）、中等教育（74%，经合组织成员国为 91%）和高等教育（42%，经合组织成员国为 71%）的入学率仍然较低。教育质量比较低下。就中等教育而言，根据国际学生评估项目的测试，拉美学生同经合组织成员国学生的学习效果差距为 2 年以上的教育年限。

一系列政策能够改善面向所有学生教育的质量。早期教育必须继续扩大覆盖面，以此培养诸如人际交往技能和毅力等软技能的发展，这些技能在将来的劳动力市场上至关重要。政府应该出台政策，采取激励措施通过严格的招聘程序以挽留并鼓励高质量的教育者。学校政策由于不会占有大量资源而显得比较有效，所以重要的是营造一个有利于学习者的纪律环境，以及通过诸如课堂训练时间和教师对学习效果的期待等教学法给所有学生提供机会。教育资源必须使贫困的学生获得更好的学习效果。最后，有必要改善学校的评估与认证体系。

改善教育和工作技能的努力必须与更强的创新结合起来。作为另一种测量技能的指标，拉美的创新资本量（占 GDP 的 13%）远低于经合组织成员国（占 GDP 的 30%）。另外，在拉美，该数据主要由高等教育支出构成，

而在经合组织成员国该数据则主要由研究与发展支出构成。拉美的研发展支出普遍低于经合组织成员国的水平，其商业部门几乎没有提供支持。加强科技机构的管理与发展至关重要，由此，一个有效率的全面制度性框架可得以发展，利于技术与创新的普及。利用其他资源，吸引外资能够给予拉美以提高技术和创新的机会，但条件是外资流必须更紧密地与创新和结构调整政策相结合。

目 录

第一章 面向更具活力与包容的拉美教育、技术和创新	(1)
从短期经济减速到长期改革?	(1)
教育、技术和创新是实现更具活力和包容性发展的关键因素	(4)
提高劳动技能以适应并受益于财富转移	(5)
为包容性发展进行市民教育	(8)
创新是生产发展的要素和投入	(12)
参考文献	(14)
第二章 拉美经济展望	(15)
全球环境的挑战正在对拉美造成显著影响	(17)
拉美现状及展望	(25)
结论及建议	(45)
附录 2. A1. 辨别临时性资源繁荣的方法	(47)
参考文献	(50)
第三章 拉美和加勒比在世界财富转移过程中的生产技能	(53)
劳动技能在拉美地区发挥的有限作用解释了该地区为何长期陷入 中等收入陷阱	(54)
全球财富转移过程通过不同形式对生产技能的供需产生影响	(57)
相比其他新兴地区,拉美在满足技能需求方面问题更多	(60)
劳动力市场上生产技能供需关系可以通过劳动者分布或教育回报率 加以分析	(64)
结论和政策建议	(78)
参考文献	(81)

第四章 教育和技能对于拉美地区实现包容性增长的重要性	(89)
教育和技能显著影响着经济和社会的福利状况	(90)
通过更有效的投入提升教育的覆盖率和质量	(94)
教育和就业市场存在的三方面不平等现象：经济社会条件、性别和 城乡差别	(109)
拉美应采取能够应对巨大挑战的教育政策	(123)
结论和政策建议	(132)
参考文献	(140)
第五章 创新驱动拉丁美洲发展	(152)
产业体系的结构性调整对于拉美经济长期持续增长至关重要	(153)
相比 OECD 经济体，拉美创新资本的存量明显不足	(159)
外国直接投资是拉美地区创新的机遇	(165)
结论与政策建议	(179)
参考文献	(182)
国别介绍	(189)
阿根廷	(189)
巴西	(192)
智利	(194)
哥伦比亚	(197)
哥斯达黎加	(201)
多米尼加共和国	(204)
墨西哥	(206)
巴拿马	(210)
秘鲁	(213)
乌拉圭	(216)
研究方法介绍：所使用的一些变量	(219)
译者后记	(226)