

拉脱维亚加入欧元区及其面临的挑战

孙辰文

【内容提要】 拉脱维亚自 1991 年独立以后,立即在政治和经济领域启动转轨进程。1992 年颁布新宪法,使拉成为三权分立、多党制和意识形态多元化的国家。政治转轨使拉政局出现混乱,甚至在很长一段时间内对组阁产生负面影响。但到 2005 年以后,政治体制趋向成熟,总统选举和议会选举均能按照欧盟的标准有序进行,国家步入求稳图强的发展阶段。拉实行经济转轨,主要摆脱苏联时期计划经济模式、尽快建立市场经济。在对国有资产实行私有化的同时,拉重点发展与欧洲国家的经贸关系。1999 年拉成功加入世贸组织,2004 年加入北约并成为欧盟成员国。此后,拉以加入欧元区为目标,按照欧盟要求抑制国内需求,降低通胀率。但在国际金融危机的影响下,拉经济也呈现下降趋势。由于实施紧缩政策,拉将财政赤字和通胀率维持在可控限度内,并于 2014 年成功加入欧元区。

【关键词】 拉脱维亚 政治经济转轨 加入欧元区

【作者简介】 孙辰文,中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所助理研究员。

一 拉脱维亚的转轨进程

1989 年 7 月 29 日,拉脱维亚发布《国家主权宣言》。1990 年 5 月 4 日,拉脱维亚最高苏维埃通过该宣言,并改国名为拉脱维亚共和国。1991 年 8 月 22 日,拉脱维亚最高苏维埃宣布拉脱维亚共和国恢复独立;同年 9 月 6 日,苏联国务委员会承认拉脱维亚独立。

拉脱维亚独立后,立即实行政治和经济转轨。

(一) 政治转轨

1993 年 7 月 6 日,拉脱维亚恢复 1922 年 2 月 15 日颁布的宪法^①。这一宪法规定,拉脱维亚是独立的民主共和国,奉行三权分立、多党制和意识形态多元化的原则。

政治转轨进程的启动使拉脱维亚出现了党派林立的局面。据统计,截至 2006 年年底,在拉脱维亚司法部登记注册的政党和政治团体共达 46 个之多。其中有些政党的规模较大,有些政党的党员总人数则勉强符合有关法律的规定。

在 1991 ~ 2005 年的 10 多年时间内,拉脱维亚共有 12 届政府走马上任,即没有一届政府能任期届满。不过,随着政治转轨进程的推进,拉脱维亚的政党政治框架逐步形成,民众的民主意识日益增强,选举制度不断完善。

最近几年,政府频繁更迭的现象有所改变。虽然党派之争有时较为激烈,但总统选举、议会选举都能有序进行,求稳图强成为社会政治思潮的主流。

拉脱维亚地理位置十分重要。独立前,拉脱维亚为苏联的西北边疆和战略前沿;独立后,拉脱维亚成为俄罗斯与欧盟之间的缓冲地带。换句话说,新的地缘政治地位使拉脱维亚成为东西方争夺的重点。面对这一变化,拉脱维亚采取了进一步亲近西方的战略。

一方面,拉脱维亚与北欧国家在文化、宗教、语言等方面有着很深的渊源,极易认同并实行西方的民主政体和经济体制。加入北约和欧共体(欧盟)即成为拉脱维亚独立后首要的政治任务。另一方面,受历史因素的影响,拉脱维亚与俄罗斯的关系欠和睦^②。虽然拉脱维亚与俄罗斯早在 1991 年 10 月 4 日就建立外交关系,但亲近西方和抵抗俄罗斯依然是拉脱维亚追求的外交政策目标。

在 2002 年 11 月举行的北约布拉格峰会上,拉脱维亚获得了加入北约的邀请^③。2003 年,拉脱维亚就是否加入欧盟举行了公民投票,赞成者约占投票者的 2/3^④。

① 1994 年 1 月 27 日、1996 年 6 月 26 日和 1997 年 12 月 31 日,拉脱维亚议会先后三次对该宪法进行修订。

② 1795 ~ 1918 年,拉脱维亚东部和西部分别被俄罗斯和德国割据。1918 年 11 月 18 日,拉成为独立的共和国。1939 年 8 月,苏联与德国签订秘密条约,拉被划入苏联势力范围。1940 年 6 月,苏军根据苏拉双边友好协议进驻拉,建立苏维埃政权;同年 7 月 21 日,拉脱维亚苏维埃社会主义共和国成立,8 月 5 日加入苏联。1941 ~ 1945 年,拉被德国侵占。二战结束后,拉重新加入苏联。

③ 同时被邀请的还有罗马尼亚、保加利亚、立陶宛、爱沙尼亚、斯洛文尼亚和斯洛伐克。按照北约的有关程序,得到邀请的国家应与北约进行谈判,并签署加入条约。

④ 66.97% 的人赞成拉脱维亚加入欧盟,32.26% 的人反对。

2004年2月26日,拉脱维亚议会批准了拉加入北约的条约。拉脱维亚外交部部长桑德拉·卡尔涅特认为,这是一个历史性的时刻。她说,自独立以来,拉脱维亚一直致力于加入这一组织。4月2日,拉终于正式加入北约。

(二) 经济转轨

拉脱维亚实行经济转轨,目标主要是摒弃苏联时期的中央计划经济体制,建立市场经济体制。为实现这一目标,拉脱维亚采取了两大举措:一是实行国有资产私有化;二是进一步发展与欧共体(欧盟)的经贸关系。而提升与欧共体(欧盟)经贸关系的有效途径无疑就是加入这个不断壮大的经济体,获得其成员国地位。

1991年8月27日,欧共体(欧盟)承认了拉脱维亚的独立。5月11日,拉脱维亚与欧共体(欧盟)签署了经贸协定^①;1994年7月18日,双方签署了自由贸易协定^②。1995年6月12日,拉脱维亚与欧盟签署了联系国协定,并于10月13日正式提出加入欧盟的申请。

1997年7月15日,欧盟发表了对拉脱维亚加入欧盟申请的审议意见。欧盟的主要观点是:第一,拉脱维亚已“具备民主的特征”和拥有“能够确保法治、尊重人权和保护少数民族的稳定的体制”,但有必要使那些说俄语的居民更快地融入拉脱维亚社会^③;第二,拉脱维亚在建立市场经济方面取得了巨大成就,但在“应对来自欧盟的竞争性压力和市场力量”方面还面临着困难;第三,在实施欧盟单一市场规定的法律法规方面取得了一些进步,但在环境、农业和行政结构等领域还需作出巨大的努力。鉴于此,欧盟认为可以与拉脱维亚就其加入欧盟展开谈判^④。2003年10月30日,拉脱维亚议会批准了拉脱维亚加入欧盟的条约^⑤。2004年5月1日,拉脱维亚正式成为欧盟成员国^⑥。

^① 该协定于1993年2月1日生效。

^② 该自由贸易协定于1995年1月1日生效。

^③ 1991年独立之后,拉脱维亚通过了《语言法修正与补充法案》。法案规定拉脱维亚语为国语,俄语的地位排在英语、德语之后;任何人在成为拉脱维亚公民时须使自己的拉脱维亚语水平达到规定的程度。

^④ Agenda 2000 – Commission Opinion on Latvia’s Application for Membership of the European Union, Brussels, 15th July 1997, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/dwn/opinions/latvia/la-op_en.pdf

^⑤ <http://rus.delfi.lv/news/daily/latvia/ratificirovan-dogovor-o-prisoedinenii-k-es.d?id=6671456>

^⑥ 这一天同时加入欧盟的国家共10个,其他9个国家是:波兰、匈牙利、捷克、斯洛伐克、爱沙尼亚、立陶宛、斯洛文尼亚、塞浦路斯和马耳他。

此后几年,拉脱维亚经济连续保持了稳定增长的态势。其中,2005 年国内生产总值增长 10.6%,2006 年增长 11.9%,2007 年增长 10.5%^①。

二 拉脱维亚加入欧元区的重要意义

在实现了加入北约和欧盟的目标后,拉脱维亚的下一个目标就是加入欧元区。为加快加入欧元区的步伐,拉脱维亚于 2005 年 1 月 1 日将本国货币拉特盯住欧元,将汇率确定为 1 欧元兑换 0.702 804 拉特,浮动幅度为 $\pm 15\%$,并于同年 5 月 2 日加入第二阶段欧洲汇率机制(ERM II)^②。在同意接受拉脱维亚加入 ERM II 的文件中,欧盟要求拉脱维亚维系宏观经济稳定,控制国内需求,缓解通胀压力^③。

然而,受国际金融危机影响,2007~2010 年,拉脱维亚国内生产总值下降 20.5%^④。面对不利的外部条件,拉脱维亚实施了有力的紧缩政策,继续使拉特盯住欧元。与此同时,工资的增加与劳动生产率的提高基本保持一致。所有这一切举措都有效地强化了拉脱维亚经济的竞争力。2012 年,国际货币基金组织有关拉脱维亚的一份报告指出,拉脱维亚经济正在经历改组与整合,一些经济部门已恢复至 2009 年年底的水平^⑤。

为确定拉脱维亚是否达到了加入欧元区的标准,欧盟委员会用定量和定性的方法对拉脱维亚经济进行了详细而深入的评估。欧盟委员会认为,拉脱维亚能将通胀率、财政赤字的规模和公共债务水平保持在可控限度内,汇率稳定,长期利率呈不断下降的趋势,国际收支状况不断改善,商品市场、劳动力市场和金融市场与欧元区经济的整合度很高,金融监管到位。此外,欧盟委员会还认为,拉脱维亚的法制建设框架与《里斯本条约》吻合。

应该指出的是,并非所有欧元区成员国都同意拉脱维亚在 2014 年加入欧元区。例如,法国认为,拉脱维亚经济的脆弱性较为严重,因此应该推迟加入欧元区。但欧盟委员会最终还是在 2013 年 6 月 5 日作出决定,同意拉脱维亚在 2014 年 1 月 1 日加入欧元区。7 月 3 日,欧洲议会批准拉脱维亚于

① <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/lg.html>

② 此前拉特盯住国际货币基金组织的特别提款权。

③ http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication6193_en.pdf

④ <http://www.euractiv.com/euro-finance/meps-thumb-latvia-joining-euro-news-529072>

⑤ <http://www.imf.org/external/np/sec/pn/2012/pn1276.htm>

2014年1月1日加入欧元区。一些欧洲议员认为,为克服国际金融危机的影响,拉脱维亚作出了“痛苦的努力”,终于成功地稳定了财政形势,为最终加入欧元区做好了准备^①。7月9日,欧盟财政经济理事会正式批准拉脱维亚加入欧元区。这意味着拉脱维亚成为加入欧元区的第二个波罗的海国家(爱沙尼亚已于2011年1月1日加入欧元区),也是欧元区第18个成员国。

拉脱维亚加入欧元区的重要意义是显而易见的。

第一,拉脱维亚的转轨取得巨大成功。国内外学术界对如何评判转轨的成效有不同的看法。虽然是否加入欧元区不能被视为评判转轨成败的唯一标准,但是,拉脱维亚从苏联的一个加盟共和国变为欧元区的成员这一进程充分说明,拉脱维亚的转轨是成功的。

第二,拉脱维亚经济充满活力。如前所述,拉脱维亚经济的对外依存度较高。因此,2008年的国际金融危机对拉脱维亚经济产生了严重的负面影响。2009年,拉脱维亚的经济增长-17.7%。这一下降幅度在欧盟成员国中居于首位。为应对危机,拉脱维亚政府采取果断行为,实施了有力的财政紧缩政策和其他调整措施。

拉脱维亚政府的反危机措施十分有效。2010年,拉脱维亚经济的增长率仅为-0.9%,2011年就实现了正增长。2013年,拉脱维亚经济增长3.8%,为欧盟中增长率最高的国家。据估计,2014年,拉脱维亚经济将增长4.1%,继续成为欧盟中增长率最高的国家^②。

鉴于欧元区对接纳新成员有着严格的要求,拉脱维亚获得欧元区的“入场券”,充分说明拉脱维亚经济早已走上了充满活力的良性增长之路。正如拉脱维亚总理托姆布洛夫斯基所言,加入欧元区将确保拉脱维亚经济得到更快的增长,也是对近几年拉脱维亚经济改革成就的认可。

第三,欧洲一体化稳步前行。欧洲债务危机爆发后,国际上担心欧元区解体的忧虑之声不绝于耳。有人甚至认为,欧洲一体化进程也会戛然而止。当年爱沙尼亚加入欧元区时,一些国际媒体认为它可能会成为最后一个登上欧元区这一“即将沉没的泰坦尼克号”的欧盟成员国。

拉脱维亚加入欧元区这一事实表明,欧元区不仅没有崩溃,反而在继续扩大,仍然具有很强的吸引力。欧盟委员会经济与货币事务委员奥利·瑞恩

^① <http://www.euractiv.com/euro-finance/meps-thumb-latvia-joining-euro-news-529072>

^② <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

认为,拉脱维亚向欧洲地区、欧元区、国际社会以及整个金融市场传递了一个强有力的信号,即欧元是一种稳固的货币。

三 拉脱维亚面临的严峻挑战

2014 年 1 月 14 日,拉脱维亚成功地发行了一笔总额为 10 亿欧元的 7 年期国债,固定利率为 2.625%。这是拉脱维亚自 2004 年正式成为欧盟成员国以来首次发行欧元债券,也是在加入欧元区后的第一次,而且离欧元在这个国家正式流通仅仅两周。拉脱维亚财政部有关部门发布的新闻称,市场对这一次发行的国债的需求大于供给^①。

2014 年 1 月 2 日,抵达拉脱维亚访问的爱沙尼亚总统托马斯·伊尔维斯说:“对于我们来说,拥有欧元犹如我们多了一样使我们与欧盟结合在一起的东西。欧元会帮助我们稳定经济,消除恐惧和风险。”^②加入欧元区同样能使拉脱维亚受益匪浅。但是,拉脱维亚面临的挑战也是极为严峻的。

第一,如何为采用新的货币做好各方面的准备。加入欧元区后,拉脱维亚将失去货币政策的独立性,其他领域的政策也将与欧元区的有关政策整合成一体,并要经常性地受到欧盟有关机构的严格监督。尤其在财政领域,拉脱维亚将面临是否接受欧盟“财政契约”的艰难抉择。能否有效而彻底地在各个领域与欧元区接轨,将是拉脱维亚面临的严峻挑战。

第二,如何使民众在心理上接受欧元这一外来货币。2003 年,拉脱维亚曾就是否同意加入欧盟举行过一次全民公决。大多数拉脱维亚人给出了肯定的回答。但在是否加入欧元区这个问题上,一些拉脱维亚人认为,还应该再举行一次全民公决。拉脱维亚政府认为没有必要,因为 2003 年的全民公决表明,大多数拉脱维亚人同意加入欧盟,而加入欧盟意味着拉脱维亚在条件成熟时要加入欧元区。

2013 年 5 月,拉脱维亚财政部曾委托有关机构就是否同意加入欧元区做过一次民意测验。令人遗憾的是,只有 38% 的民众支持加入欧元区。一些拉脱维亚学者认为,赞同加入欧元区的拉脱维亚人之所以不多,不是因为他们

^① http://www.fm.gov.lv/en/actual_news/47700-latvia-successfully-sells-bonds-in-the-euro-currency-in-international-financial-market

^② <http://www.president.ee/ru/media/press-releases/9749-2014-01-02-12-34-09/index.html>

反对欧元,而是在情感上不愿意放弃拉特,因为拉特是拉脱维亚摆脱苏联并取得民族独立的象征^①。

确实,许多拉脱维亚人(尤其是拉脱维亚的老年人)对苏联时期货币改革给民众的个人财富带来的打击记忆犹新。因此,他们不愿意更换货币,担心新货币会减少其来之不易的储蓄。

不论多少拉脱维亚人不接受欧元以及不愿意放弃拉特的原因何在,拉脱维亚政府应该宣传拉脱维亚加入欧元区的好处,最大限度提升民众对欧元的认可度。

第三,如何进一步提高自身的竞争力。加入欧元区后,拉脱维亚与其他欧元区成员国的经贸关系会更加密切,经济一体化的程度会更高,拉脱维亚企业将面对更强的竞争对手。因此,拉脱维亚经济能否因势利导、扬长避短,将是一个十分紧迫的难题。

第四,能否吸取希腊和葡萄牙的教训。当年希腊和葡萄牙等国加入欧元区后,曾利用欧元区内的低利率,不顾一切地举债,寅吃卯粮,最终陷入了债务危机。拉脱维亚能否避免重蹈希腊和葡萄牙的覆辙,目前尚为未知数。

第五,能否承担必要的义务。加入欧元区后,拉脱维亚将获得多方面的好处和优惠,但同时也将承担相应的义务。例如,为了获得经济上的稳定性,拉脱维亚应该加入欧洲稳定机制。根据其经济规模,拉脱维亚应该在5年时间内向该机制贡献约2亿欧元的配额资金。在其他领域,拉脱维亚也将承担相应的义务。

第六,如何控制通胀压力。邻国爱沙尼亚在加入欧元区后,工资水平和通胀压力都显著上升。拉脱维亚如要避免类似情况的发生,必须采取有效措施。令人欣慰的是,为避免价格上涨,拉脱维亚政府一直呼吁企业和商店不要提价,不要乘机牟利。

总之,拉脱维亚加入欧元区有利于这个波罗的海国家加强与欧盟的关系。这不仅表明拉脱维亚的转轨是成功的,拉脱维亚经济是充满活力的,同时也意味着欧洲一体化正在稳步前行。当然,进入欧元区后,拉脱维亚在多个方面还将面临一系列挑战。

(责任编辑:高德平)

^① <http://www.euractiv.com/euro-finance/meps-thumb-latvia-joining-euro-news-529072>