

政治：稳定因素有所增长 新的挑战不断出现

·袁东振

2008年拉美地区有利于稳定的因素增多，政治稳定的局面进一步巩固，但政治动荡的风险依然存在；竞争性政党制度有所发展，两党或多党竞争趋势进一步加强；左翼政府进一步稳固，但面临的困难和挑战明显增多；不断加剧的世界金融危机加大了政府的执政难度，增加了拉美国家的政治社会风险。基本稳定的趋势在2009年可以继续保持，但一些问题值得关注。

一 有利于政治稳定的因素增多 但风险依然存在

(一) 2008年拉美政策、政局和政府保持相对稳定

在政策方面，拉美国家的政府虽有不同的政治和政策取向，但各种倾向的政府均保持了既定或以往的政策趋势和走向，政策有小幅和局部调整，但没有出现大反复或大转变，多数国家未出台新的、具有改变政策方向和性质的重大改革措施。

在政局方面，拉美新出现的热点不多，主要国家局势平稳。往年的热点问题多数已降温或消失，虽然有一些局部动荡事件发生，如墨西哥毒品集团引发的暴力活动增多、墨政府能源改革引起政治抗议，阿根廷因农产品出口问题引发的抗议活动持续不断，秘鲁爆出与腐败相关的政治丑闻，海地因食品危机引发骚乱，等等，但这些事件未影响上述国家政局基本稳定的大局；其影响都局限于个别国家，对其他国家影响不大。

在政府方面，主要国家的政府相对稳定。2008年共有巴巴多斯、伯利兹、多米尼加、巴拉圭和格林纳达5个国家举行大选。这些国家都是小国，除个别国家外，选举过程没引起多大关注。大选后政府换届按法定程序顺利完成，未有意外事件发生。

(二) 拉美国家政治形势进一步稳定的原因

有利于稳定的因素增多，稳定成为政治发展的主流趋势。多数政府的政策趋于稳定和务实，注重维护政治和社会稳定，日益关注各种民生问题，得

到多数民众认可；维护民主政治和体制稳定在拉美国家已具广泛社会共识，民主体制的合法性和权威性日益得到全社会的尊重，各主要政治力量寻求在现有制度框架内表达各自的利益和诉求。

不稳定因素有所减少，动荡几率下降。随着民主化进程的不断深入，不仅军人干政现象已很少发生，而且以往各种不稳定或动乱因素的影响力不断下降，如墨西哥萨帕塔游击队日渐式微，因大选引起的政治纠纷已趋平息；哥伦比亚游击队“革命武装力量”最高领导人病逝，领导机构连遭重创，其活动范围和影响力大不如前；其他国家的反政府武装已基本丧失政治影响，甚至销声匿迹。

在多数激进左翼执政的国家，政治冲突得到一定程度缓解。在委内瑞拉、玻利维亚、尼加拉瓜等激进左翼执政的国家，各派政治力量在改革的方式、特别是对政治统治的方式存在较大分歧，容易加剧国内冲突和局势动荡。2008年这些国家的政治冲突在一定程度上有所缓解。查韦斯总统通过将执政联盟整合为“统一社会主义党”（2008年1月正式建立，查韦斯当选主席），巩固了执政的组织基础；通过11月23日的地方选举，进一步稳固了在多数州的执政地位。莫拉莱斯总统连选连任的企图在玻利维亚也遇到强大阻力，在他放弃连任三届的想法后，议会于2008年10月通过了就新宪法举行全民公决的议案，国内矛盾暂时缓解。尼加拉瓜奥尔特加总统的统治方式在国内也引起较大争议，致使国内矛盾激化，但争端最后基本得以化解。

值得指出的是，激进左翼执政的拉美国家属中等国家或小国，在拉美地区的权重较轻，政治冲突引发的政治效应主要局限于国内，对整个地区形势的影响较小。如果说几年之前，查韦斯对墨西哥、秘鲁等国的选举进程（如2006年大选）曾有一定影响，目前这种影响已大大下降。

(三) 拉美国家政治动荡的风险依然存在

少数国家的政治冲突长期得不到根本解决，新的不稳定因素仍不断出现；拉美国家政党制度普遍

不够成熟，“左”“右”交替、政策多变的现象仍较频繁；政治腐败、贫富分化、有组织的犯罪蔓延等现象，在短期内难以根本好转；政治体制的固有缺陷、人民群众的普遍不满情绪等，在短期内也不可能消除。值得指出的是，当前世界金融危机的负面影响，也在一定程度上增加了拉美国家的政治风险和社会安全风险。

二 竞争性政党制度有所稳固 两党或多党竞争趋势进一步加强

（一）大选增强了拉美地区多党或两党竞争的趋势

在2008年举行大选的5个国家中，除多米尼加外的4国都实现了执政党的更迭。除巴拉圭外，大选没有改变这些国家政党的基本格局，但这些国家的选举结果增强了拉美地区多党或两党竞争的趋势，巩固了该地区竞争性政党体制的发展。

巴拉圭长期执政的政党下台，巩固了拉美地区竞争性政党制度发展的趋势。在巴拉圭2008年4月20日大选中，反对派总统候选人卢戈以较大优势赢得总统选举。此次选举的影响和意义主要有两个，一是结束了该国红党长达61年的统治，二是扩大了左翼在拉美地区的影响。卢戈赞成查韦斯、莫拉莱斯、科雷亚等人的政治主张，被认为是拉美左翼的又一代表人物。

（二）地方或市政选举中政党竞争激烈

2008年拉美一些国家相继举行地方或市政选举，各政党在地方和市政一级展开激烈争夺，进一步显示出执政党不强、在野党（或反对党）不弱的特点。例如，在巴西10月5日举行的市政选举中，产生了5001座城市的市长，民主运动党赢得1041个，社会民主党赢得704个，卢拉所属的劳工党仅赢得489个。在圣保罗、里约热内卢等23座主要城市，由于没有候选人获得半数以上选票，需要进行第二轮选举。

智利于10月26日举行全国市政选举，中左翼的执政联盟和在野的右翼政党联盟实力相当。在全国345座城市的市长选举中，右翼政党联盟和中左翼执政联盟分别获得约40%和38%的支持率，右翼政党联盟略胜一筹，赢得了包括首都圣地亚哥、第二大城市瓦尔帕莱索等重要城市在内的市长选举。但在全国2160名市政议员的选举中，执政联盟稍微领先。

尼加拉瓜11月9日举行全国市政选举。在

146座城市市长选举中，执政党桑解阵在包括首都马那瓜在内的105座城市获胜。执政党虽以较大优势获胜，但竞争相当激烈。反对党曾不接受选举结果，要求在国际组织监督下重新计票，引发了示威活动和暴力冲突。

委内瑞拉地方选举于11月23日举行，由统一社会主义党领导的执政党联盟在22个联邦单位（州）中的17个获胜，继续在数量上保持压倒性优势。但反对派组成的全国团结联盟也取得重要突破，在全国人口最多的米兰达州和首都获胜，执政党与反对派的争夺趋于激烈。

截至2008年8月，在墨西哥32个联邦单位中，反对党革命制度党在18个州执政，在23个州议会中占多数席位；而执政的国家行动党只控制8个州，另一个反对党民主革命党控制6个州。

三 左翼政府进一步稳固 但面临的困难和挑战明显增多

（一）古巴顺利完成最高领导层的权力交接，但新领导集体面临的任務十分艰巨

在2008年2月古巴全国人民政权代表大会上，劳尔·卡斯特罗作为唯一候选人，当选国务委员会主席和部长会议主席（兼武装部队总司令），古巴最高领导层实现权力交接。

2008年古巴在各领域出台了一些新措施，如强调古巴党和政府应是集体领导，要扩大各级人大代表的作用，放松了一些限制，提出了新社会保障法草案。在4月召开的古巴共产党五届六中全会上，劳尔强调要实行制度化，并宣布2009年下半年召开古共第六次代表大会。以劳尔为首的新领导集体承担着承前启后的重要历史责任，既要维护国家稳定，又要合理回应党内外要求变革的呼声，还担负着培养新一代领导集体的使命。古共在探索可行的变革道路上面临严峻考验，任务相当艰巨。

（二）委内瑞拉查韦斯政府的统治基础进一步稳固，但面临的挑战增多

2008年1月查韦斯在整合执政联盟各党的基础上，建立了“统一社会主义党”。查韦斯建党的目的是把委左派政治力量整合成一个坚强有力的团体。统一社会主义党的建立，巩固了查韦斯政治统治的基础。在11月23日地方选举中，统一社会主义党领导的执政党联盟在地方的统治基础也得以维护。

但查韦斯政府面临的挑战也有所增加。首先，在组建新党过程中，执政联盟内曾发生分歧。属于

执政联盟的争取社会民主党、委内瑞拉共产党、大家的祖国党最终都没有加入新建的政党。其次，统一社会主义党过分依赖查韦斯个人。一旦失去他的领导，党的事业可能会遭遇重大挫折，甚至有可能夭折。最后，执政党与反对派的分歧不仅没有减少，甚至有所加剧。地方选举结束后，查韦斯再次提出允许总统无限期连选连任的建议，遭到各反对党的强烈反对，反对派还出现加强联合的趋势，并于12月上旬组建了反对无限期连任建议的“联合委员会”。委可能出现新一轮的政治斗争和政治冲突。

（三）厄瓜多尔顺利实现宪法改革，但仍有许多不确定因素

科雷亚总统执政后，一直致力于推进宪法改革。2008年制宪大会完成了新宪法的起草，宪法草案于9月28日提交全民公决，并获得通过，于10月21日正式生效。新宪法对厄现行国家体制、政治结构和经济模式作了调整：除行政、立法和司法三权外，增设公民权，由新设立的“公民参与社会管理委员会”行使；加强了总统权力；加强了国家在经济领域的主导作用；强调在保持经济增长的同时，缩小贫富差距，避免两极分化。

新宪法为科雷亚总统推进其他领域的改革创造了有利条件。但厄政局长期动荡，新宪法通过后，国内矛盾仍错综复杂，反对派依然有相当实力。一旦改革触及既得利益集团的根本利益，就有可能出现新的动荡。按照新宪法，厄将于2009年4月举行大选。即使科雷亚届时能成功连任，但在推进全面改革的道路上仍面临许多挑战，各种政治力量间的分歧和对抗仍在所难免。

（四）玻利维亚宪法改革僵局被打破，但国内矛盾未得到根本解决

莫拉莱斯上台后积极推进宪法改革，但遭遇重重阻力，制宪进程长期处于停滞状态，直到2007年12月议会才通过新宪法草案。但由于政府和反对派在许多关键问题上有分歧，新宪法迟迟未能提交全民公决。2008年，执政的争取社会主义运动党与主要反对党展开多次对话，由于双方分歧较大，对话数次中断；期间中央政府与由反对派控制的一些省政府以及双方的支持者，在地方自治等问题上分歧严重，多次爆发激烈冲突。反对派要求建立包括独立立法权在内的“完全自治”，而莫拉莱斯则强调地方自治必须遵循国家统一的原则。2008年10月以后玻国内局势出现缓解，执政党与反对派在达成有关新宪法协议的问题上都作出让步。政

府同意对新宪法草案作“实质性”修改，莫拉莱斯不再寻求第三次连任。10月21日玻利维亚议会通过以公民投票方式通过新宪法的议案，公投将在2009年1月25日举行。玻持续已久的国内矛盾暂时缓解，制宪改革僵局被打破。但围绕全民公投及公投后的大选，各政治力量将展开新一轮较量。即使莫拉莱斯得以获胜，其执政道路也不会一帆风顺。

（五）左翼政府之间的联合有所发展，但面临众多限制

在查韦斯积极推动下，“美洲玻利瓦尔替代计划”（ALBA）进一步扩展，左翼政府之间的联合有所发展。2001年查韦斯提出ALBA后，陆续得到拉美不少左翼政府的响应。委内瑞拉与古巴2004年率先就实施这一计划签署协议，玻利维亚（2006）和尼加拉瓜（2007）也加入该计划。2008年多米尼克和洪都拉斯也相继加入。查韦斯甚至透露，海地和巴拉圭也有加入该计划的意愿。ALBA不断扩展体现了拉美国家对新发展道路的探索，对加强拉美国家间的团结合作具有重要意义。但是，ALBA的扩展和实施面临重大困难，加入计划的多是该地区的小国和穷国；即使在已经加入计划的国家内部，对该计划持批评态度的人也很多，该计划实施前景有较大的不确定性。

四 金融危机对拉美政治发展的影响逐渐显现

（一）金融危机增加了拉美国家政府的执政难度，执政党面临的困难进一步加大

目前世界性金融危机对拉美国家的影响主要表现在经济方面。但随着危机不断升级，其后果将向政治、社会、人民生活等方面不断传导，拉美国家政府的执政难度会有所加大，面临的考验会进一步增加。如果政府和执政党不能对金融危机造成的各种后果作出有效回应，其执政地位将受到影响。

以委内瑞拉为例。委内瑞拉是世界第五大石油出口国，石油收入占国民收入的50%，占外汇收入的90%，国家财政收入的65%左右来自石油出口。世界金融危机及其导致的包括原油在内的原材料价格下跌，对委内瑞拉的影响是显而易见的。查韦斯本人在11月份之后改变了他一直强调的金融危机对委内瑞拉影响不大的论点，承认“油价下跌将会对委内瑞拉经济产生消极影响”。油价大幅度下降不仅影响委内瑞拉的经济，还会对查韦斯提

出的“玻利瓦尔革命”和“21世纪社会主义”进程产生影响。如果危机进一步发展，油价继续下跌，查韦斯政府可能就没有足够资金推行其多项社会发展计划，从而影响其国内的支持率；与此同时，向拉美加勒比国家和其他发展中国家作出的援助承诺也难以完全兑现，这有损于查韦斯在国际上的声誉和影响。查韦斯执政的难度显然将会增多。

智利也属原材料出口依赖型国家，连续执政近20年的左翼执政联盟面临越来越多的困难；如果不能有效应对金融危机带来的消极后果，其执政地位就有可能受到威胁，在2009年12月大选中丧失执政地位并不是危言耸听。不少拉美国家的情况与委内瑞拉和智利类似。

（二）金融危机可能会推进拉美国家进一步探寻新的发展道路和发展模式

此次金融危机使美国倡导的新自由主义发展模式再次受到打击。美国一直极力向拉美推行新自由主义发展模式，但这一模式自20世纪90年代后在拉美引起严重不良社会后果，影响力有所下降，一些左翼政府甚至公开宣布放弃这一模式。此次金融

危机的爆发，可能会推动拉美国家对新自由主义发展模式作进一步反思，进一步推进其探索新发展道路和发展模式的进程。

（三）金融危机增加了拉美国家的政治和社会安全风险

金融危机通常能引起政治动荡，加剧政策的不确定性。一些拉美国家的政局本身就有许多不稳定因素，当前的金融危机如果进一步发展，不排除一些国家再次出现政治动荡的可能性。另外，金融危机及其带来的后果，会抑制拉美国家解决各种社会问题和民生问题的能力，加大社会安全风险。

2009年拉美地区可继续保持政局基本稳定的局面，但对地区政治局势产生重大影响的一些问题值得关注。这些问题包括：金融危机对拉美政治的影响；厄瓜多尔、玻利维亚、智利等国的大选，以及大选结果对这些国家乃至整个地区政治走向的影响；古巴共产党第六次代表大会及其对古巴未来政策的影响。

（责任编辑 黄念）