

区域动态（拉美和加勒比）

2023 年 5 月第 2 期

巴拉圭大选：“红蓝之争”之后

2023 年 4 月 30 日，巴拉圭举行大选投票，执政党全国共和联盟党（Asociación Nacional Republicana，又名 Partido Colorado，简称为红党）候选人圣地亚哥·佩尼亚（Santiago Peña）获得约 43% 的选票胜选，击败其主要竞争对手、反对派党团“争取新巴拉圭国家共识”（Concertación Para un Nuevo Paraguay）候选人埃弗拉因·阿莱格里（Efraín Alegre）。此次选举还就众议院的全体 80 名成员、参议院的全体 45 名成员以及各省省长和地方议会成员进行了投票。本期社论编译将对近年来巴拉圭政局变动进行回顾，分析此次红党胜选原因，并对新政府上台后的执政前景进行展望。

一、巴拉圭政局概况及近年政坛变动

1. 大选基本背景：选举制度及两党对峙传统

巴拉圭具有悠久的两党制传统。巴拉圭社会学教授伊格纳西奥·刚萨雷斯·波佐拉斯科（Ignacio González Bozzolasco）2023 年 1 月 31 日在《雅各宾杂志》（Jacobin）发表文章《巴拉圭：红党霸权和 2023 年选举》（Paraguay: la hegemonía colorada y las elecciones de 2023）中指出，巴拉圭是拉丁美洲最年轻的民主国家，在 20 世纪 60 年代和 70 年代的军事独裁统治前，巴拉圭并没有像拉美其他国家那样拥有竞争性民主政治。在反对三国联盟的战争（1864-1870）和重建国家的过程中，巴拉圭最重要的两个政党全国共和联盟党（红党）和自由党一并形成，后者即如今的真正激进自由党（Partido Liberal Radical Auténtico，简称蓝党，缩写为 PLRA）的前身。这两个政党成功地在乌拉圭建立了强大的党派传统并且使之延续至今。

红蓝两党在巴拉圭各地都有着广泛的选民基础。在巴拉圭本次大选将近 500 万的登记选民中，红党党员人数为 250 多万，自由党则为 150 多万党员。这意味

着，每10个选民中几乎就有9个属于这两个政党之一。尽管传统政党的选举活动的确存在不规范的情况，但至少看起来具有民主选举中“竞争性”的特质。久而久之，两党的内部选举变得越来越重要，甚至成为巴拉圭政治体系的一个基本特征。

巴拉圭政治分析家萨拉·梅布尔·比利亚尔巴（Sara Mabel Villalba）2023年4月在《新社会》（Nueva Sociedad）发表文章《巴拉圭：红党霸权正在崩塌吗？》（Paraguay: ¿cruje la hegemonía colorada?）指出，自1947年以来，无论是民选政府时期还是军事独裁政府时期，红党一直统治着巴拉圭。在1954年至1989年阿尔弗雷多·斯特罗斯纳（Alfredo Stroessner）独裁期间，红党就是其主要政治支持力量，当时所有的政府工作人员都必须拥有红党注册党员的身份。直至2008年费尔南多·卢戈（Fernando Lugo，2008年至2012年在任）当选总统后，巴拉圭才出现了一个短暂的权力交替期。1989年斯特罗斯纳独裁政权垮台后，1992年宪法建立了巴拉圭的现行政治制度框架，包括引入“联盟”（Concertación）概念，允许不同政党为选举目的进行联合，卢戈正是凭借新建立的左翼政党联盟在2008年的选举中获胜。但随后，在2012年卢戈便被议会弹劾下台，在次年选举中，红党重新上台。比利亚尔巴认为，当时红党的再度上台除了历史文化因素之外，更展示出其统治稳固性。在历年巴拉圭选举中，对于选民而言，与其说是在不同的施政策略进行选择，不如说是在连续性和交替性之间抉择。

2. 近年政坛变动：红党内部分裂与反对派联盟兴起

近年来，红党逐渐分裂为由前总统奥拉西奥·卡尔特斯（Horacio Cartes，2013年至2018年在任）领导的荣誉红党（Honor Colorado）和即将离任的现任总统马里奥·阿布多·贝尼特斯（Mario Abdo Benítez）领导的共和力量（Fuerza Republicana）两派，两派形成互相对峙之态。伊格纳西奥指出，自独裁政府垮台以后，最大的争端不是发生在大选中，而是发生在红党的内部。双方的冲突主要集中在对卡尔特斯所受腐败指控的不同看法。阿布多·贝尼特斯坚持认为卡尔特斯从政得益于他的走私资金，特别是烟草走私；而卡尔特斯则声称阿布多领导了一场针对他的运动，导致他受到美国实施的一系列制裁。

伊格纳西奥认为，两派之争背后的真正原因，与其说是意识形态上的分歧，不如说是对权力行使及运作方式的观点差异。卡尔特斯是巴拉圭最富有的人之一，其政治影响力一直是由强大的经济实力维持。他建立了一种“CEO治国制”（ceocracia），即将其公司的管理层安插在各个公职上，产生公私“旋转门”现象（puertas giratorias）。卡尔特斯的商业集团涉及各个领域，涵盖烟草产业、农牧业、化石燃料生产、新闻媒体及服务行业。而在执政期间，卡尔特斯采取了具有保守主义色彩的现代化方针：他把赌注押在国家的现代化上，试图使国家机器专业化。因此，卡尔特斯与红党中更传统的权力集团发生了冲突；相应地，阿布多在上台后便主要针对卡尔特斯展开攻击。阿布多是斯特罗斯纳贴身秘书之子，2018年他以46.5%比42.7%击败埃弗拉因·阿莱格里，成为了历年来以最小优势获胜的红党出身总统候选人。

伊格纳西奥指出，每一次选举中，红党各派互不侵犯并集中精力启动他们的选举机器，一致对外以求击败所有对手。一旦在大选中实现了目标，内部纠纷又会出现，直到下一次内部选举。卢戈胜选的原因之一便是红党内部对抗激烈，两派无法在大选前实现和解，继而让竞争对手渔翁得利。

二、2023年大选“红蓝之争”：主要参选政党及候选人情况

1. “红党”及候选人圣地亚哥·佩尼亚

红党候选人圣地亚哥·佩尼亚的政治生涯与卡尔特斯紧密相连。佩尼亚是一名经济学家，拥有哥伦比亚大学（Universidad de Columbia）公共管理硕士学位，此前曾有21年的真正激进自由党党龄，在最近几年供职于卡尔特斯政府时才加入红党。佩尼亚在经济上是自由主义者，曾于国际货币基金组织（Fondo Monetario Internacional）工作，并且在2015年至2017年期间担任卡尔特斯政府的财政部长，在当时因削减预算和以紧缩政策为标志的观点而引人注目。任期结束后，佩尼亚就加入了前总统卡尔特斯名下巴萨银行（Banco Basa）的董事会。

竞选期间，佩尼亚的主要竞选承诺集中在控制通货膨胀的问题上。他还表示，将在五年内创造50万个新增就业机会，并坚称将为巴拉圭创造吸引外商投资的条件。同时，佩尼亚将社会安全作为执政的关键议程之一，表示将致力于加强国家警卫力量。此外，佩尼亚曾在2月赞扬斯特罗斯纳，说他对巴拉圭50多年的

稳定做出了贡献。比利亚尔巴认为此举是为了寻求保守右翼选票，总体而言，佩尼亚竞选时主要强调安全和稳定。

此前，领导共和力量派的阿布多支持曾在其政府中担任公共工程部长一职的阿诺尔多·维恩斯（Arnoldo Wiens）作为候选人。而领导荣誉红党派的卡尔特斯则提拔了在其总统任期内担任财政部长的佩尼亚。在去年的红党内部选举中，维恩斯指责卡尔特斯想在针对他的司法程序中获益并重新上台，并认为佩尼亚只不过是“老板的雇员”。另一方面，佩尼亚则选择了更温和的竞选方式，既不针对维恩斯也不针对阿布多。2022年12月18日，佩尼亚在红党党内选举中获胜。

2. “蓝党”及候选人埃弗拉因·阿莱格里

阿莱格里则是最主要的反对派候选人，他代表“争取新巴拉圭国家共识”（Concertación para un Nuevo Paraguay）参选。这一政党联盟汇集了大部分与红党对立的力量，涵盖14个不同的政党与运动组织，包括由阿莱格里本人担任主席的真正激进自由党、进步主义政党费布雷尔主义革命党（Partido Revolucionario Febrerista）、主张社会民主的全国聚会党（Partido Encuentro Nacional）和右翼保守主义的亲爱祖国党（Partido Patria Querida）等等。

在卢戈执政期间，阿莱格里负责公共工程和通信事务。比利亚尔巴在《巴拉圭：红党霸权正在崩塌吗？》一文中表示，阿莱格里的形象属于中间派，带有一些进步的色彩。他加入了真正激进自由党，追随该党时任领导人、斯特罗斯纳独裁政权时期的反对者多明戈·莱诺（Domingo Laíno）。此次大选是他第三次参加总统竞选。第一次是在2013年，当时他与卡尔特斯对阵，后者以45.8%的选票胜出；随后，在2018年，他仅以3.7个百分点输给了阿布多。在2022年12月举行的“争取新巴拉圭国家共识”内部初选中，阿莱格里和他的竞选伙伴索莱达·努涅斯（Soledad Núñez）胜出。

阿莱格里的施政方针包含大量社会保障内容，如重建一个“免费、高质量的公立”卫生医疗系统，在各地广泛修建医院，同时免费提供基本药物，并为年轻大学生群体降低50%的公共交通费用等等。阿莱格里还称前总统卢戈是“争取新巴拉圭国家共识”政党联盟中最重要的人物，因此他将在施政进程和政府中发挥

领导作用。此外，在竞选过程中，阿莱格里把矛头指向佩尼亚和卡尔蒂斯，特别提及了其党派内部存在的腐败问题。

比利亚尔巴指出，在竞选期间，两位主要候选人之间发生了不止一次的冲突。最引人注目的一次便是总统辩论。两场候选人辩论原定于4月2日和16日举行，但佩尼亚提出他参加的条件是辩论要在四名排名最靠前的候选人之间进行，而非前两名之间面对面辩论，借此试图避免与阿莱格里进行当面对峙。最后，辩论会被取消了。

3. 非建制派政党力量及其独立候选人帕约·库巴斯

除了传统红蓝两党之争，本次大选中，右翼政党国家十字军（Cruzada Nacional）候选人帕约·库巴斯（Payo Cubas）的表现也成为焦点之一，他以近23%的得票率位居第三。库巴斯出生于美国华盛顿，曾担任巴拉圭参议员，因多次不尊重其他议员而被参议院开除。由于他言辞激烈，举止不当，同时代表了反建制力量，一些分析将他与巴西前总统雅伊尔·博索纳罗（Jair Bolsonaro）相比较。

伊格纳西奥指出，库巴斯具有一定破坏性，没有人能够真正理解他的政治策略，他似乎没有成型的施政计划。库巴斯曾公开说想成为一个独裁者，呼吁引入死刑，赞成大麻合法化，宣称他将与大地主作对，同时表现出激进的反女性主义、排他性和极端保守性。伊格纳西奥认为，库巴斯可能代表了一部分极右翼民意。在4月，库巴斯也曾表示如果在大选中获胜将与中国正式建立外交关系，以方便双方贸易的进行。

三、大选结果及分析解读

1. 前期民调与最终结果

根据巴拉圭本土媒体《民族报》（La Nación）2023年5月2日社论文章《选举的主要赢家是巴拉圭人民》（El principal ganador de las elecciones es el Paraguay），本次大选中投票率达到63%。选举结果对红党而言十分有利。红党候选人佩尼亚赢得了42.75%的选票，比获得27.48%的阿莱格里多出15.27个百分点。红党不仅将新总统的带领下继续领导行政部门，在国会两院也拥有多数席

位。其中，参议院有 23 名参议员来自红党，所获选票占总选票的 43.68%；而在众议院，红党的席位则从原先的 42 席增加到 48 席，即获得了总选票的 60%。在地区选举中，红党则将掌管巴拉圭国内 17 个省长职位中的 15 个。这表明，红党仍然是巴拉圭最重要的政治力量。

相较于此前不同时期的民调，最终选举结果实际上有所偏移；此前的民调结论经历了佩尼亚领先、阿莱格里支持率上升、再到出现僵局的变化。在 2 月下旬的民调结果中，佩尼亚拥有领先优势。《民族报》（La Nación）2023 年 3 月 5 日文章《圣地亚哥·佩尼亚：在 2 月份的最新民调中领先 15 至 17 个百分点》（Santi Peña: ventaja entre 15 y 17 puntos en últimas encuestas de febrero）指出，根据民意调查机构 Oima Data 进行的调查，在“引导投票”（voto guiado，即为选民列出各种组合的候选人，需在其中进行选择，但不意味着选民会最优先投票给该候选人）中，他以 41% 的支持率在公民投票意向中遥遥领先；阿莱格里以 26% 紧随其后，库巴斯以 15% 位居第三，而欧克里德斯·阿塞维多（Euclides Acevedo）支持率为 4%。而在“确定投票”（voto seguro，指针对已经表现出明显的、不会偏移的投票意向的选民）中，佩尼亚再次以 45% 的支持率获胜，阿莱格里达到 28%，而库巴斯支持率达到 15%，欧克里德斯只有 3%。尽管 Grau & Asociados、EcoDat、AtiSnead 等民调公司进行的大多数调查都提到投票意向对于暂居第二的阿莱格里有利，但在这一阶段的民调中佩尼亚领先优势突出，二人差距仍然超过 10 个百分点。

而进入 3 月，即在离总统选举还有一个多月时，随着阿莱格里的支持率上升，民调结果显示出不确定性。《在线政治》（La Política Online）2023 年 3 月 16 日文章《巴拉圭：距总统选举还有一个月，左翼保持领先》（Paraguay: la izquierda mantiene la ventaja, a un mes de las elecciones presidenciales）中指出，AtlasIntel 3 月中旬的民调显示，阿莱格里支持率达到 38.2%，领先于佩尼亚的 36.1%。此外民调还显示了选民对变革的兴趣：55% 的人希望下一任总统来自其他反对党派，36% 的人希望红党继续执政，8.6% 的人还未做出抉择。此外，民调机构 GEO 在 2 月底也曾给出相似的结果，认为阿莱格里的支持率达到 39%，比佩尼亚多出四个百分点。这使得蓝党真正激进自由党看到了获胜希望。

进入4月后，民调结果显示两党支持率差距持续变小，选举结果开始变得扑朔迷离。根据民调机构 AtlasIntel 在4月1日发布的民意调查，阿莱格里以38.1%的支持率略高于佩尼亚的36.4%。同时，其他机构如咨询公司 Multitarget 则认为佩尼亚是明显的热门人选，支持率达到34.9%，领先于阿莱格里的20.6%和库巴斯的24.7%。巴拉圭政治学家米尔西亚德斯·贝尼特斯（Milciades Benítez）认为，尽管佩尼亚在民意调查中基本处于优势，但结果仍然难以确定。

2. 大选结果原因分析

阿根廷政治记者古斯塔沃·维加（Gustavo Veiga）2023年5月2日在《第十二页》（Página 12）上发表文章《巴拉圭政治版图被染“红”》（El mapa político de Paraguay se tiñó de colorado）指出，“此次选举结果意味着南美的左翼进步浪潮受到阻碍。”红党不仅赢得总统大选，还获得了国会两院的绝对多数席位；而反对派则呈现四分五裂的态势：由阿莱格里领导的、不同意识形态势力构成的政党联盟趋于瓦解，以库巴斯为代表的对传统领导层不满的反建制群体不断壮大，而卢戈领导的左翼联盟“瓜苏阵线”（Frente Guasú）则明显衰退。

巴拉圭政治学家马塞洛·拉奇（Marcello Lachi）认为，之所以红党在巴拉圭影响力能持续至今，一定程度上是由于它具有强大的调整变革能力，因此能够适应不同的历史阶段和政治环境。与此同时，红党还懂得利用具有激进色彩的群体或身份认同来壮大并维持其群众基础，巴拉圭民众往往出于家庭传统选择加入红党。“我是红党人，因为我的家人是红党人。”这就是巴拉圭许多年轻人加入该党的原因。此外，红党十分擅长在公共机构中运作庇护关系与特权机制。通过干涉公务员任命及国家对公共设施的投资等各个层面，红党实现了对公共机构的长期控制，并在经济社会领域逐渐形成巨大的影响力。

伊格纳西奥指出，在此前的内部选举中，自由党、部分左翼政党以及反对红党的保守派政党汇聚组成“争取新巴拉圭国家共识”，其内部选举最终获得了近60万张选票，比自由党2018年的内部选举多出近10万张。尽管从绝对数字上看，此次反对派联盟内部选举的整体投票率非常低，但相对而言，其参与率高于自由党内部选举的平均参与率。与此同时，红党则在其内部选举中获得了近120

万张选票，参与人数占其登记选民名单的45%。这个数字相当于2018年总统大选中总共获得的票数。因此，本次内部选举显示了红党内部政治结构的稳固性。

巴拉圭政治学家萨拉·维拉尔巴 (Sara Villalba) 2023年5月1日在接受《国家报》(El País) 采访时指出，红党的胜利有多重原因。其中，首要的原因在于，巴拉圭没有第二轮选举，即使有57%的选民投反对票也能获胜，而近年的三次选举都是这种情况。此外，维拉尔巴还指出，人们也低估了红党执政七十年所积累的势力，他们利用国家机器建立了强大的庇护网络。

此外，外部选举压力以及美国对卡尔特的指控压力增强了红党内部的凝聚力。维拉尔巴指出，卡尔特和阿布多之间的斗争随着佩尼亚在内部选举中获胜而得到暂时搁置。巴拉圭天主教大学政治学家罗西奥·杜阿尔特 (Rocío Duarte) 还指出，在临近选举的最后几个月内，红党在其基层宣传中反复使用的民族主义和反帝国主义话语使得党派忠诚度得到加强。

反对派联盟政治策略不当、缺乏团结性和共同纲领也被认为是其败选的主要原因。康拉德·阿登纳基金会 (Fundación Konrad Adenauer) 乌拉圭项目主任塞巴斯蒂安·格伦伯格 (Sebastian Grundberger) 和佐伊·冯·布鲁彻·洛佩兹 (Zoe von Blücher López) 2023年5月4日在《政治对话》(Diálogo Político) 的文章《红党霸权》(Supremacía colorada) 中指出，阿莱格里是一个低支持率的传统政治家，反对派则使用了“要祖国还是要黑手党”(Patria o mafia) 的口号，直接攻击卡尔特个人，而非将重点放在解决通货膨胀和失业这种人民当下最关心的问题。此外，反对派既缺乏有影响力的人物，也缺乏共同的纲领方案。拉丁美洲和加勒比资讯 (Nodal) 记者赫拉尔多·扎科维奇 (Gerardo Szalkowicz) 2023年5月4日在文章《巴拉圭的教训》(Lecciones desde Paraguay) 中指出，真正激进自由党押注于与保守派别结盟的策略，并采取温和与和解的立场，这一策略最终被证明是失败的。

反建制力量的崛起也深刻影响了大选结果。格伦伯格和洛佩兹指出，右翼反建制派候选人库巴斯一定程度上分散了对卡尔特和红党的抗议票。库巴斯以22.9%的选票位居第三，非常接近阿莱格里。比库巴斯的支持率结果更令人惊讶的是，他所属的政党国家十字军党在参众两院一共赢得了九个席位。此外，在选举前的最后几个月，卡尔特掌控的媒体密集报道了库巴斯的每一项活动，试图

吸引大部分潜在的反对派选民，通过分裂反对红党的力量动摇其基层选民。在选举结果尘埃落定后的当日，巴拉圭爆发了以库巴斯的支持者为主的大规模抗议活动。赫拉尔多·扎科维奇认为，库巴斯成功地将自己与不满的年轻人和政治局外人群体联系在一起，这些人对红党感到厌倦。格伦伯格和洛佩兹认为，毫无疑问，库巴斯无疑将是未来五年的反对红党力量的主角。

最终，与上次 2018 年的选举相比，虽然佩尼亚只比阿布多获得 9 万多张选票，但阿莱格里的票数骤减了约 50 万。其失败亦波及到联盟各个成员党派，遵从基督教民主主义的中右翼政党爱国者党作为“争取新巴拉圭国家共识”的一部分，也被卷入了负面漩涡，失去了四个议会席位。巴拉圭左翼力量则受到致命打击，瓜苏阵线在参议院席位从七个降至只有一个，这一联盟逐步走向衰败，其作为国会中第三股政治力量的地位被民族十字军所取代。本轮选举后，前公共卫生和社会福利部（Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social）部长埃斯佩兰萨·马丁内斯（Esperanza Martínez）将是参议院唯一的瓜苏阵线议员。其领导人、前总统卢戈遭受中风而无法重返参议院后失去了政治影响力，未能在参议院赢得席位。

阿根廷记者爱图瓦尔多·J·沃尔（Eduardo J. Vior）2023 年 4 月 30 日在阿根廷国家通讯社（Telam）网站发表文章《巴拉圭大选影响南共市未来》（En Paraguay se juega el futuro del Mercosur）指出，尽管民意调查整体显示出势均力敌（empate técnico）的情况，但必须考虑到，在巴拉圭没有对民意调查公司的法律监管或自我监察，这些公司经常受到有关党派倾向方面的质疑；此外，鉴于大多数民众生活在社会边缘状态，民调所采用的调查方法的有效性值得怀疑。另一方面，高弃权率也会产生影响。本次选举的投票率仅为 64%。如果选举中的弃权率很高，局面将由最有能力动员和覆盖地区最广泛的政党主导。该文在最终结果出炉之前就预测红党作为执政党将横扫各省市的立法选举。此前，红党曾通过弹劾推翻前总统卢戈，这彰显出红党有能力让国会的多数成员都站在当局的对立面。

四、新政府上台后的执政前景展望

1. 红党内部面临挑战

尽管获得了压倒性的选举优势，对于佩尼亚而言，局面并不轻松。美国记者卢西恩·乔文(Lucien Chauvin)2023年5月1日在《美洲季刊》(Americas Quarterly)文章《巴拉圭：圣地亚哥·佩尼亚可能将管理一个仍然分裂的国家》(Paraguay: Santiago Peña to Run a Still-Divided Country)中写，赢得总统大选可能只是最容易的一关。佩尼亚将面对一个对其领导能力缺乏信任的国家，因为在此次大选中投票弃权率接近40%；他还将不得不与一个高度分裂的国会以及内部高度分裂的执政党合作。

维拉尔巴在接受阿根廷国家通讯社(Telam)采访时表示，相比反对派和库巴斯领导的民族十字军党(Partido Cruzada Nacional)带来的不确定性，佩尼亚的政府面临的反对意见可能更多来自于红党内部。佩尼亚与前总统卡尔蒂斯为一派，同属于由后者领导的荣誉红党派(Honor Colorado)，故而可能极大程度受到卡尔蒂斯影响力的制约；而另一派别共和力量(Fuerza Republicana)则由即将离任的总统阿布多领导。在这种情况下，维拉尔巴指出，红党可能同时扮演着执政党和反对党的角色。巴拉圭政治学博士和研究员马科斯·佩雷斯·塔利亚(Marcos Pérez Talia)在接受本国媒体《最终时刻》(Última Hora)采访时也指出，共和力量和荣誉红党两派之间的分歧带来的内部危机将使佩尼亚对国会缺乏领导力，这些分歧将构成他执政的一大障碍。

除了红党内部的分裂之外，与前总统卡尔蒂斯的关系可能也会成为影响佩尼亚政府的重要因素。塔利亚指出，佩尼亚面临着危险的政治局面，因为在荣誉红党这一派别中，卡尔蒂斯是财政和政治领导人。拉丁美洲社会科学理事会(Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales)的政治学家何塞·卡洛斯·罗德里格斯(José Carlos Rodríguez)认为，佩尼亚一开始就被认为是在卡尔蒂斯的影响之下，在党内没有自己的政治资本，也没有自己未来的政府。塔利亚指出，一个“双头权力”(poder bicéfalo)结构即将出现——佩尼亚成为总统但卡尔蒂斯仍将掌握大权。为了应对共和力量和荣誉红党两派之间的分歧带来的内部危机，佩尼亚可能将不得不一直求助于他的政治导师卡尔蒂斯。

塔利亚还指出，佩尼亚将面临的问题是如何处理美国政府可能对卡尔特斯提出的引渡要求。美国财政部认为卡尔特斯有严重腐败行为，甚至与黎巴嫩真主党（Hezbollah）有联系。2023年1月，在选举期间，美国因腐败问题对多名红党的知名人士实施制裁，包括巴拉圭前任副总统乌戈·贝拉斯克斯（Hugo Velázquez）。这种潜在的风险可能为佩尼亚的执政带来波动。《最终时刻》日报政治评论员阿尔弗雷多·波西亚（Alfredo Boccia）认为，红党对美国的制裁并不在意，这也是卡尔特斯在去年12月仍然能当选党主席的原因；但制裁波及到卡尔特斯的产业，一定程度影响到红党的竞选活动；甚至在此之后，卡尔特斯有可能被引渡到美国，这对红党和佩尼亚来说将是一个变数。

2. 经济增长压力及社会问题

尽管巴拉圭宏观经济指标较好，巴拉圭中央银行预测2023年的GDP增长率约为4.8%，国际货币基金组织的预测为4.5%，但财富的高度集中和高贫困率与此形成鲜明对比。巴拉圭经济学家维克托·劳尔·本尼特斯（Victor Raúl Benítez）2023年5月1日在接受《最终时刻》采访时指出，巴拉圭在拉丁美洲最不平等的国家中排名第三，也是拉美地区人均国内生产总值第二低的国家，全国总收入的51%涌入了总人口中20%高收入群体的口袋。巴拉圭亚松森天主教大学（Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción）法律与外交科学学院教师、民主和政治体制领域研究员卡迪亚·格罗斯提亚佳（Katia Gorostiaga）认为，巴拉圭经济从未像阿根廷或玻利维亚那样遭遇过恶性通货膨胀，但这并不意味着没有贫困；巴拉圭的中产阶级或是正在慢慢消失，或是正在为保持中产地位而挣扎。根据巴拉圭国家统计局数据，2022年，巴拉圭的货币贫困率（即非极端贫困和极端贫困人口占总人口比率的总和）达到24.7%，是西半球最高的国家之一。其中极端贫困发生率为5.6%，对应人口约41.4万人，当中城市地区约有14.1万人，而农村地区约有27.3万人。极端货币贫困状态人群指人均收入低于基本食品篮子成本的人群。2022年，巴拉圭城市地区基本食品篮子（即极端货币贫困线）的为每人每月346195瓜拉尼（约等于336.3人民币），农村为每人每月316157瓜拉尼（约等于307.1人民币）。

本尼特斯还对佩尼亚需要面临的各方面经济问题进行了分析。首先是生产结构性失衡问题和裙带资本主义（capitalismo de secuaces）。巴拉圭的经济依赖于肉类、大豆、谷物以及电力的出口，缺乏具有附加值的产品。对自然的高度依赖以及国内生产总值的高波动性使得巴拉圭经济前景难以预测，且随着气候变化情况会变得更加严重，由此催生出许多结构性失衡问题如财政赤字、货币失衡和汇率失衡。此外，裙带资本主义是巴拉圭经济面临另一个挑战，即私人资本与政府合谋，政府成为私人资本的保护伞；它亦与生产中的结构性问题密切相关。本尼特斯指出，裙带资本主义会产生更多的腐败和大量的“公私旋转门”（puerta giratoria público-privada）现象，即个人在公共部门和私人部门之间双向转换角色为利益集团牟利。本尼特斯指出，必须把市场带到巴拉圭，让更多的供应方和需求方加入进来。

第二，逃税和公共浪费问题，根据巴拉圭税务局（Subsecretaría de Estado de Tributación）的统计数据，2022年，巴拉圭逃税额度达到19亿美元，每10家企业中有6家不开具发票。国内生产总值中则有3.9%，即约有16.5亿美元，被公款浪费。仅在2023年第一季度的选举期间，国家为公务员支付的报销款项比去年增长了8%，即约730万美元。

第三，财政赤字和公共债务问题。疫情之后，巴拉圭财政赤字不断延续，从2019年的-2.0%开始，2020年新冠疫情爆发后下降到-6.2%，2021年为-3.6%，2022年赤字仍然接近-3.0%，预计2023年的财政赤字达到-3%。相应地，截至目前公共债务达到140亿美元，相关利息将超过5亿美元，本尼特斯认为这对巴拉圭经济而言是定时炸弹，并指出在2023年将有超过2亿美元的税收收入将被用于偿还赤字。

第四，就业、教育、卫生、医疗、住房等社会基本保障不足。本尼特斯指出，巴拉圭社保覆盖人口不到20%，64%的经济活动人口没有社保，也没有最低工资。缺乏社会保障是就业不足和剥削劳动力的结果。根据巴拉圭国家统计局2022年发布的《非农业非正式就业》（Ocupación informal no agropecuaria）报告，在农村地区，非正式就业率达到80%，而在城市地区则达到60%。此外，巴拉圭的辍学率达到40%，医疗系统覆盖率仅为28%，有20多万个家庭无家可归。本尼特斯估计，至少需要投资12.93亿美元来提高基础设施的质量。

3. 国际问题相关展望

对于佩尼亚政府而言，多个国际问题都将成为焦点议题。首先是关于今年年底巴拉圭和邻国巴西就伊泰普水电站条约的重新谈判问题。伊泰普是世界第二大水力发电站，发电量为 14000 兆瓦。1973 年巴西与巴拉圭签订了《伊泰普协议》（Tratado de Itaipú），并于次年共同成立了伊泰普跨国公司来运营水电站。由于巴拉圭财力薄弱，无力支付对应公司股权费用，两国协商由巴西贷款给巴拉圭 5000 万元，偿还时限为 50 年。由于巴拉圭缺乏输电线路且需求水平较低，根据《伊泰普协议》附件 C（Anexo C），巴西和巴拉圭各有权获得伊泰普水电站生产的所有能源的 50%，如果一方未使用其所有配额，则剩余部分将全部以成本价卖给另一方，直至还清贷款。多年以来，双方不断就协议电价发生争议。而今年 8 月，随着条约签署和贷款偿还到期，重新谈判的重点依然将聚焦附件 C，即如何分配巴拉圭的盈余电力。

佩尼亚在 5 月 2 日接受 BBC 采访时表示，对输电和配电网进行投资是巴拉圭单方面的决定，无需和巴西进行谈判。让本国及外国公司投资输电和配电线路开展工程，有利于为巴拉圭创造就业机会，并以非常有竞争力的价格获得清洁和可再生能源中获益。至于向第三方出售能源的可能性，佩尼亚澄清说没有对此做任何限制，然而必须从操作的角度确定如何实现这一目标。因为电网必须通过阿根廷和巴西，才能到达乌拉圭或智利等市场。

卢西恩·乔文在文章《巴拉圭：圣地亚哥·佩尼亚可能仍将管理一个分裂的国家》（Paraguay: Santiago Peña to Run a Still-Divided Country）中指出，关于伊泰普的决议不仅涉及巴拉圭国内电费率，还涉及能源使用方式，并可能涉及到巴拉圭历史上最大的外国投资：加拿大的新绿色氢能（NeoGreen Hydrogen）公司和英国的原子能源（Atome Energy）公司分别正在对两个项目进行投资，希望利用伊泰普水电站生产绿色氢能。此外，正在进行的还有纸浆和造纸项目 Parcel，该项目有德国、瑞典和巴拉圭本地投资者，总投资可能高达 30 亿美元，将成为巴拉圭史上最大的私人投资。对此，巴拉圭经济研究中心（Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya）的经济学家维罗妮卡·塞拉芬尼（Veronica Serafini）指出，当前，巴拉圭国内生产总值的低倍增问题和波动性是高度依赖个别少数商品的结果，故而，经济多样化发展对巴拉圭未来的经济表现至关重要。

其次，佩尼亚政府在对美与对华关系方面亦需要作出抉择，巴拉圭前外交部长、现任咨询公司巴拉圭贸易投资（Trade Investment Paraguay）总负责人鲁本·拉米雷斯（Rubén Ramírez）指出，在南共市地区层面上，巴拉圭的传统外交政策跟随巴西的步伐；而在集团外，它的特点是与美国保持一致。但随着佩尼亚的胜利，卡尔特的力量得到加强，这对于对美外交而言是不利的。因为美国与卡尔特形成对抗之势。维拉尔巴指出，佩尼亚政府的优先事项是理清国内事务，同时重建在卡尔特受到制裁之后的对美关系。如果美方要求引渡卡尔特，佩尼亚将面临一个重大的两难选择。而与此同时，他手中又握着另一张牌，即巴拉圭与中国台湾地区的长期“外交关系”。

佩尼亚政府需要稳妥处理台湾问题和对华关系。巴拉圭是南美洲最后一个与台湾地区有“外交关系”的国家。反对派候选人阿莱格里曾在竞选中提出与中国建交将为巴拉圭创造新的市场。但佩尼亚则在选举前就为与台湾地区的关系进行了辩护。预计之后巴拉圭仍将保持其立场，继续与台湾地区保持“外交关系”。罗德里格斯指出，如今佩尼亚需要向其国内证明台湾是一个合适的合作伙伴。虽然台湾问题对选民来说并不重要，但在巴拉圭国内，包括公路在内的各项公共工程投资都需要融资，而融资不会来自台湾。到最后，这将是一个经济抉择的问题。

沃尔在《巴拉圭大选影响南共市未来》一文中表示，此次巴拉圭红党的胜利，不仅会加强巴西、阿根廷、乌拉圭等南美国家的极右派力量，还会影响到巴拉圭与中国的关系，并对南方共同市场对外集体谈判的走向产生决定性的影响。目前，以巴西、阿根廷为首的南共市国家有意与中国进行整体自贸谈判，而中国也曾间接表示，更希望与南共市整体、而非某一成员国家进行贸易协定谈判。此前不顾其他成员国反对、希望单独与中国签署自贸协定的乌拉圭，也在种种考量下于今年4月放弃了这一计划。基于这一背景，巴西卢拉·达·席尔瓦（Lula da Silva）政府和阿根廷阿尔贝托·费尔南德斯（Alberto Fernández）政府都对巴拉圭与中国建交表示期待。因此，未来佩尼亚政府对华相关问题的处理对于巴拉圭的区域定位以及南方共同市场的未来至关重要。

阿根廷记者胡安·德西玛（Juan Décima）2023年5月1日在《号角报》（Clarín）发表文章《巴拉圭选举：南方共同市场、单一货币、水路和伊泰普，圣地亚哥·佩纳必须坐下来与巴西和阿根廷讨论的问题》（Elecciones en Paraguay: Mercosur, moneda única, hidrovía e Itaipú, los temas que Santiago Peña deberá sentarse a

debatir con Brasil y Argentina) 中指出, 当下各方对佩尼亚对南方共同市场的态度十分关注, 希望知晓佩尼亚的主张是深化内部合作还是寻求外部协议。佩尼亚胜选后收到的第一批祝贺便来自南共市成员国家领导人。阿根廷总统费尔南德斯在与佩尼亚谈话之后在推特上写“一体化是前进的方向”。巴西总统卢拉则承诺巴西和巴拉圭两国将为一个更加团结、发达和繁荣的南美而共同努力。乌拉圭总统路易斯·拉卡勒·波尔 (Luis Lacalle Por) 祝贺佩尼亚胜选并申明将努力加强南共市地区国家联系。佩尼亚此前在大选期间曾表示, 虽然需要根据每个国家当前动态重新考虑南共市走向, 但巴拉圭融入世界的进程必须在南共市这一区域集团内进行。巴拉圭政治分析家卡洛斯·马特奥·巴尔梅里 (Carlos Mateo Balmelli) 认为, 佩尼亚将秉持视南方共同市场向集团内所有国家开放的理念, 并排除了佩尼亚在集团之外进行寻求冒险的可能性。在地区层面上, 巴拉圭的外交政策将更多倾向于跟随巴西。

除了南方共同市场的多边关系, 佩尼亚还必须解决与阿根廷和巴西的双边问题。目前, 阿根廷决定对通过巴拉那水路航运的巴拉圭商品征收通行费; 巴西则将与巴拉圭就伊泰普水电站重新进行谈判。巴拉圭经济学家和政治顾问塞巴斯蒂安·阿查 (Sebastián Acha) 还指出, 关于南方共同市场, 有三个问题需要佩尼亚做出应对: 如何看待共同货币、如何看待乌拉圭寻求双边协议的态度以及如何处理各国货币汇率问题。目前, 巴拉圭瓜拉尼对阿根廷比索的升值导致巴阿两国边境的走私活动激增。如何有效打击贩毒走私、完善社会治安也是新政府亟需面对的难题。

*注: 本文摘自多家外文新闻媒体, 不代表本公众号观点。

参考文献:

1. 《雅各宾杂志》(Jacobin) 2023年1月31日文章《巴拉圭: 红党霸权和2023年选举》(Paraguay: la hegemonía colorada y las elecciones de 2023)
<https://jacobinlat.com/2023/01/31/paraguay-hegemonia-colorada-y-elecciones-2023/>
2. 《拉丁美洲摘要》(Resumen Latinoamericano) 2023年3月13日文章《巴拉圭: 事关重大的2023年选举》

<https://www.resumenlatinoamericano.org/2023/03/13/paraguay-lo-que-esta-en-juego-elecciones-2023/>

3. 《新社会》（Nueva Sociedad）2023年4月文章《巴拉圭：红党的霸权正在崩塌吗？》（Paraguay: ¿cruje la hegemonía colorada?）

<https://nuso.org/articulo/paraguay-elecciones-pena-alegre-abdo-cartes-colorados-progresistas/>

4. 《公众》（Público）2023年4月24日文章《巴拉圭大选：红党延续或形成联盟》（Paraguay, entre el continuismo colorado y la Concertación）

<https://www.publico.es/internacional/elecciones-paraguay-paraguay-continuismo-colorado-concertacion.html>

5. 拉丁美洲 21（Latinoamérica 21）2022年12月2日文章《巴拉圭政治对2023年选举的挑战》（Los desafíos de la política paraguaya con respecto a las elecciones de 2023）

<https://latinoamerica21.com/es/los-desafios-de-la-politica-paraguaya-con-respecto-a-las-elecciones-de-2023/>

6. 《民族报》（La Nación）2023年5月2日文章《选举的主要赢家是巴拉圭人民》（El principal ganador de las elecciones es el Paraguay）

<https://www.lanacion.com.py/editorial/2023/05/02/el-principal-ganador-de-las-elecciones-es-el-paraguay/>

7. 《国家报》（El País）2023年5月1日文章《红党在巴拉圭集结所有权力》（El Partido Colorado acumula todo el poder en Paraguay）

<https://elpais.com/internacional/2023-05-01/el-partido-colorado-acumula-todo-el-poder-en-paraguay.html>

8. 《政治对话》（Diálogo Político）2023年5月4日文章《红党霸权》（Supremacía colorada）

<https://dialogopolitico.org/agenda/colorados-reafirman-supremacia-paraguay/>

9. 《政治对话》（Diálogo Político）2023年5月3日文章《悬而不决的巴拉圭》（Paraguay en su puente colgante）

<https://dialogopolitico.org/agenda/paraguay-puente-colgante/>

10. 《外交政策》（Foreign Policy）2023年5月5日文章《巴拉圭的政治机器再度获胜》（Paraguay's Political Machine Triumphs Again）

<https://foreignpolicy.com/2023/05/05/paraguay-election-results-pena-alegre-cubas-colorado-party/>

11. 《今日》（Hoy）2023年5月3日文章《众议员代表对参选人员发表看法》（Diputados dedican algunas palabras a “vividores políticos”）

<https://www.hoy.com.py/politica/diputados-dedican-algunas-palabras-a-vividores-politicos>

12. 英国广播公司（BBC）2023年5月2日文章《BBC 世界版对圣地亚哥·佩尼亚的专访》（"Today there is only one president in Venezuela and his name is Nicolás Maduro": Santiago Peña, president-elect of Paraguay, speaks with BBC Mundo）

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-65453296>

13. 阿根廷国家通讯社（Telam）2023年5月2日文章《佩尼亚的主要反对派可能来自于红党自身》（La principal oposición a Peña en Paraguay podría ser del propio Partido Colorado）

<https://www.telam.com.ar/notas/202305/627182-santiago-pena-paraguay-partido-colorado.html>

14. 《第十二页报》（Página 12）2023年5月2日文章《巴拉圭政治版图被染红》（El mapa político de Paraguay se tiñó de colorado）

<https://www.pagina12.com.ar/545276-el-mapa-politico-de-paraguay-se-tino-de-colorado>

15. 《美洲季刊》（Americas Quarterly）2023年5月1日文章《巴拉圭：圣地亚哥·佩尼亚可能仍将管理一个分裂的国家》（Paraguay: Santiago Peña to Run a Still-Divided Country）

<https://www.americasquarterly.org/article/paraguay-santiago-pena-to-run-a-still-divided-country/>

16. 阿根廷国家通讯社（Telam）2023年4月30日文章《巴拉圭大选影响南共市未来》（En Paraguay se juega el futuro del Mercosur）

<https://www.telam.com.ar/notas/202304/627018-paraguay-elecciones-mercosur-latino-america.html>

17. 《号角报》（El Clarín）2023年5月1日文章《巴拉圭选举：南方共同市场、单一货币、水路和伊泰普，圣地亚哥·佩纳必须坐下来与巴西和阿根廷讨论的问题》（Elecciones en Paraguay: Mercosur, moneda única, hidrovía e Itaipú, los temas que Santiago Peña deberá sentarse a debatir con Brasil y Argentina）

https://www.clarin.com/mundo/elecciones-paraguay-mercosur-moneda-unica-hidrovia-itaipu-temas-santiago-pena-debera-sentarse-debatir-brasil-argentina_0_plPtFkwMhj.html

18. 《民族报》（La Nación）2023年3月5日文章《圣地亚哥·佩尼亚：在2月份的最新民调中领先15至17个百分点》（Santi Peña: ventaja entre 15 y 17 puntos en últimas encuestas de febrero）

<https://www.lanacion.com.py/politica/2023/03/05/santi-pena-se-posiciona-con-17-puntos-de-ventaja-en-ultimas-encuestas-de-febrero/>

19. 《最终时刻》（Última Hora）2023年2月21日文章《多位候选人的总统选举：硬性投票会被提振吗？》（Elección con varios candidatos presidenciales: ¿Se potencia el voto duro?）

<https://www.ultimahora.com/eleccion-varios-candidatos-presidenciales-se-potencia-el-voto-duro-n3049672.html>

20. 《在线政治》（La Política Online）2023年3月16日《巴拉圭：距总统选举还有一个月，左翼保持领先》（Paraguay: la izquierda mantiene la ventaja, a un mes de las elecciones presidenciales）

<https://www.lapoliticaonline.com/internacionales/encuesta/>

21. 《布省资讯》（Infobae）2023年3月20日文章《巴拉圭是拉丁美洲变革的轴心》（Paraguay es el eje de un cambio para América Latina）

<https://www.infobae.com/america/opinion/2023/03/20/paraguay-es-el-eje-de-un-cambio-para-america-latina/>

22. 《跳跃报》（El Salto）2023年4月8日文章《“跳跃”需要巴拉圭》（“Salto” necesita Paraguay）

<https://www.elsaltodiario.com/paraguay/salto-necesita-paraguay>

23. 《俄罗斯卫星通讯社》（Sputniknews）2023年4月4日《谁将在巴拉圭的选举中获胜？》（¿Quién ganará las elecciones en Paraguay?）

<https://sputniknews.lat/20230404/quien-ganara-las-elecciones-en-paraguay-hay-una-sensacion-de-que-el-juego-no-esta-definido-1137691636.html>

24. 《国家报》（El País）2023年4月30日《巴拉圭的红党70多年的统治力将在选举中接受考验》（El Partido Colorado paraguayo pone a prueba en las urnas más de 70 años de hegemonía política）

<https://elpais.com/internacional/2023-04-30/el-partido-colorado-paraguayo-pone-a-prueba-en-las-urnas-mas-de-70-anos-de-hegemonia-politica.html>

25. 《金融界报》（Ámbito）5月2日文章《拜登向佩尼亚伸出手，同时对美国与巴拉圭的关系提出了条件》（Biden le tiende la mano a Peña, aunque le pone condiciones a la relación con Paraguay）

<https://www.ambito.com/mundo/biden-le-tiende-la-mano-pena-aunque-le-pone-condiciones-la-relacion-paraguay-n5712189>

26. 《布省资讯》（Infobae）5月4日文章《圣地亚哥·佩尼亚：“我们将与美国合作打击腐败和贩毒”》（Santiago Peña: “Trabajaremos con Estados Unidos en la lucha contra la corrupción y el narcotráfico”）

<https://www.infobae.com/america/america-latina/2023/05/04/santiago-pena-trabajaremos-con-estados-unidos-en-la-lucha-contra-la-corrupcion-y-el-narcotrafico/>

28. 《金融界报》（Ámbito）5月2日文章《拜登向佩尼亚伸出手，同时对美国与巴拉圭的关系提出了条件》（Biden le tiende la mano a Peña, aunque le pone condiciones a la relación con Paraguay）

<https://www.ambito.com/mundo/biden-le-tiende-la-mano-pena-aunque-le-pone-condiciones-la-relacion-paraguay-n5712189>

29. 《布省资讯》（Infobae）5月4日文章《圣地亚哥·佩尼亚：“我们将与美国合作打击腐败和贩毒”》（Santiago Peña: “Trabajaremos con Estados Unidos en la lucha contra la corrupción y el narcotráfico”）

<https://www.infobae.com/america/america-latina/2023/05/04/santiago-pena-trabajaremos-con-estados-unidos-en-la-lucha-contra-la-corrupcion-y-el-narcotrafico/>

30. 《最终时刻》（Última Hora）2023年5月1日文章《圣地亚哥·佩尼亚政府需要解决的经济“炸弹”》（Las "bombas" económicas que debe desactivar el gobierno de Santiago Peña）

<https://www.ultimahora.com/las-bombas-economicas-que-debe-desactivar-el-gobierno-santiago-pena-n3059634.html>

31. 《最终时刻》（Última Hora）2023年5月1日文章《圣地亚哥·佩尼亚，笼罩在卡特斯阴影之下》（Santiago Peña, al Palacio de López bajo la pesada sombra de Cartes）

<https://www.ultimahora.com/santiago-pena-al-palacio-lopez-la-pesada-sombra-cartes-n3059835.html>

32. 拉丁美洲和加勒比资讯（Nodal）2023年5月4日文章《巴拉圭的教训》（Lecciones desde Paraguay）

<https://www.nodal.am/2023/05/lecciones-desde-paraguay-por-gerardo-szalkowicz/>

33. 《第三版时报》（La Tercera）2023年5月1日文章《巴拉圭新总统圣地亚哥·佩尼亚必须面临的挑战》（Los desafíos que deberá sortear Santiago Peña, el nuevo Presidente de Paraguay）

<https://www.latercera.com/mundo/noticia/los-desafios-que-debera-sortear-santiago-pena-el-nuevo-presidente-de-paraguay/DMJX4UYATNCE5IQP2VQU3ILV5A/>

编译：张沁遥、钟璇、许帅
审校：拉美和加勒比组