

区域动态（拉美和加勒比）

2023 年 1 月第二期

秘鲁缘何政治危机不断

导言

2022 年 12 月 7 日，秘鲁前总统佩德罗·卡斯蒂略（Pedro Castillo）在宣布解散国会并下令成立紧急政府 3 小时后，被国会弹劾罢免并遭到警察和检察机关逮捕。秘鲁副总统迪娜·博卢阿特（Dina Boluarte）于当天下午在国会宣誓接任总统。随后，秘鲁各地发生大规模抗议示威活动，新任总统面临着平息动乱和推进改革的双重压力。近年来，秘鲁政坛动荡，六年更换六任总统；此次卡斯蒂略任期内所遭遇的政治危机是秘鲁政治结构性问题的集中体现。本期汇编将追溯秘鲁政局的变动历程，分析卡斯蒂略上任前后的重重困境，探讨危机背后的深层原因，并就本次政治危机的走向与新任政府的执政前景展开介绍。

一. 秘鲁政治危机的起源

秘鲁太平洋大学（Universidad del Pacífico）社会与政治学系副教授宝拉·穆纽兹（Paula Muñoz）在卡内基国际和平基金会（Carnegie Endowment for International Peace）2021 年 2 月 17 日文章《秘鲁民主寻求代表性》（La democracia peruana en busca de representación）中指出，由于缺乏行之有效的国家机器和组织良好且稳定的政党，秘鲁的政治制度难以满足多样化的社会诉求，使得该国长期以来不断陷入政治危机之中。

秘鲁前总统阿尔贝托·藤森（Alberto Fujimori，1990-2000 年执政）曾于 1992 年解散国会，改组司法机构，中止宪法，由此引发秘鲁政府与国会之间旷日持久的“府院之争”，即行政机构与立法机构之间的矛盾与斗争。而且还导致秘鲁政局和社会分化成“藤森主义”与“反藤森主义”，反藤森主义是一种长期普遍存在于秘鲁社会的对藤森政权及其继承人的排斥情绪，其影响延续至今。秘鲁政治

自此几乎一直处于动荡之中，分裂与冲突持续深化。秘鲁天主教大学（Pontificia Universidad Católica del Perú）政治科学教授费尔南多·图埃斯塔·索尔德维拉（Fernando Tuesta Soldevilla）认为，秘鲁的政治体制是一种糅合了拉美总统制和欧洲议会制所有缺点的混合性产物。正是在这种政治体制下，秘鲁在过去六年间更换了六位总统。

西班牙埃尔卡诺皇家学院（Real Instituto Elcano）研究员卡洛斯·马拉姆德（Carlos Malamud）和罗赫里奥·努涅斯·卡斯蒂亚诺（Rogelio Núñez Castellano）在2022年12月12日发表的文章《佩德罗·卡斯蒂略之外：秘鲁危机的根源》（Más allá de Pedro Castillo: las raíces de la crisis peruana）中指出，自2016年以来，秘鲁政府的软弱不仅暴露出政府领导层自身的问题，更展现出政治体系中的矛盾：各个政党代表着特定群体或个人的利益，而主导国会的在野党无法基于程序或政治共识支持政府的运作，与此相反，其行事准则往往表现为与总统的持续性对抗。

宝拉·穆纽兹在文章《秘鲁民主寻求代表性》中指出，自2016年以来，历任总统均试图推动政治改革及治理腐败问题，但由于国会由在野党主导，这些努力会面临大多数国会议员的反对。政府与国会的冲突在奥兰塔·乌马拉（Ollanta Humala，2011-2016年执政）政府的最后几年表现更为突出。由于其所属政党秘鲁民族主义党（Partido Nacionalista Peruano）的民众支持率急剧下跌，并且在国会中失去了大部分席位，一个由藤森派和当时受前总统阿兰·加西亚（Alan García，1985-1990年及2006-2010年执政）领导的阿普拉党（Partido Aprista Peruano）组成的反对派联盟出现。2016年总统选举后，情况变得更糟，当时的候选人、前总统阿尔贝托·藤森之女藤森庆子（Keiko Fujimori）输给了佩德罗·巴勃罗·库琴斯基（Pedro Pablo Kuczynski，2016-2018年执政），但藤森庆子所在的政党人民力量党（Fuerza Popular）在国会选举中赢得了绝对多数席位。由藤森派主导的国会加强了与库琴斯基政府的对抗，并破坏其执政基础，直至他最终辞职。

2017年，秘鲁几乎所有主要的政治人物都被牵扯进“洗车行动（Lava Jato）”反腐调查之中，库琴斯基遭到涉嫌腐败的指控，并最终于2018年主动辞职，其副总统马丁·比斯卡拉（Martín Vizcarra，2018-2020年执政）随后接任总统。但是，行政机构和立法机构之间的冲突不但没有缓解，反而进一步加剧。与库琴斯

基不同，比斯卡拉利用秘鲁民众对治理改革的渴望，将府院冲突视为针对特定政治阶层与国会的反腐斗争。比斯卡拉和国会之间的这场斗争直至前者于2019年9月解散国会才暂告一段落。

2020年，新冠疫情的到来严重破坏了秘鲁的经济发展，并加剧政治动荡。由于政府的抗疫不力及疫情带来的经济影响，总统和国会之间的政治斗争更加尖锐，国会和与公众之间的距离也更加疏远。2020年11月，国会指控比斯卡拉涉嫌收受政府工程承包商的贿赂款，投票通过对比斯卡拉的弹劾动议（*moción de vacancia*）将其免职，并组建了一个由国会主席曼努埃尔·梅里诺（Manuel Merino）领导的新政府。对此，秘鲁全国多地爆发大规模的抗议活动，梅里诺仅就任数天便被迫下台。而后，新当选国会主席的弗朗西斯科·萨加斯蒂（Francisco Sagasti）接替梅里诺成为代理总统并组建临时政府，直至2021年4月举行新的总统大选。

二. 卡斯蒂略执政前后的危机

1. 2021年大选中的分裂与对抗

美国陆军战争学院战略研究所的拉美研究教授研究员伊万·艾利斯（Evan Ellis）在《布省资讯》（*Infobae*）2022年9月2日发表文章《秘鲁面临的多重挑战演变：政治危机》（*La evolución de los desafíos multidimensionales que enfrenta Perú: la crisis política*）中认为，2021年，在卡斯蒂略上台之前，秘鲁的政治体系早已被大量党派分裂；在第一轮总统选举中，出现了大量缺乏民众基础的候选人。结果，卡斯蒂略和藤森庆子两位领先的候选人总共只获得了33%的选票。

佩德罗·卡斯蒂略是一名来自卡哈马卡省（*Cajamarca*）偏远地区的教师。他在本省之外几乎无人知晓，而且缺乏执政经验。他因乡村教师的身份和曾参与罢工的背景被自由秘鲁党（*Perú Libre*）的领导人弗拉基米尔·塞隆（*Vladimir Cerrón*）选中，作为该党的候选人参选。而塞隆本人由于犯有腐败罪，被取消了竞选总统的资格。

相比之下，卡斯蒂略的对手藤森庆子则拥有更多的知名度和经验。她是秘鲁前总统阿尔贝托·藤森的女儿。一方面，过去的藤森政府被认为击败了阿比马尔·古斯曼（*Abimael Guzmán*）领导的游击组织“光辉道路”（*Sendero Luminoso*），为国家带来了相对的秩序和经济稳定；另一方面，阿尔贝托·藤森在1992年解

散国会秘鲁的民主体制造成破坏。虽然藤森庆子所在的人民力量党是秘鲁全国范围内组织度最高的政党之一，但许多选民仍然因阿尔贝托·藤森任期内的长期腐败和糟糕的政治表现而对该党感到反感。

在2022年6月的第二轮选举中，反建制情绪最终击败了藤森庆子一方，卡斯蒂略作为政坛新人获得了国内边缘群体的支持并赢得胜利。阿根廷天主教大学国际研究中心研究员克拉丽莎·德玛蒂（Clarisa Demattei）2022年4月12日在阿根廷《经济学家》（El Economista）发表的文章《秘鲁危机：比现任总统更加复杂的矛盾》（Crisis en Perú: un conflicto más complejo que el actual presidente）指出，在秘鲁这样两极分化的政党体系下，无论谁赢得总统职位，往往都只是以微小票差获胜。卡斯蒂略此前在第一轮中只获得19%的选票，在最终与藤森庆子的决胜局中也是险胜，导致人们对其任职合法性存疑，批评的声音也愈发激烈。

《布省资讯》指出，许多反对派，特别是右翼，担心卡斯蒂略可能与激进左派有联系，如“光辉道路”及其附属的“大赦和基本人权运动”（Movimiento por la Amnistía y los Derechos Fundamentales），以及新成立的秘鲁全国教育工作者联合会（Federación Nacional de Trabajadores de la Educación del Perú）等。

另一方面，分裂和对抗的态势还体现在国会的选举结果上。克拉丽莎·德玛蒂在文章中指出，这不仅意味着国会由具有极端意识形态的成员组成，而且难以与卡斯蒂略政府达成共识。2021年4月的国会选举中，130个席位最终归属于10个政党，其中卡斯蒂略所在的自由秘鲁党只占37个席位。各个政党之间呈现出明显的意识形态差异。

伊万·艾利斯指出，在当时，包括中间派和右翼政党的卡斯蒂略反对派结成了联盟。其中最大的政党是人民力量党，有24名议员；其次是国会现任主席玛丽亚·德·卡门·阿尔瓦·普列托（María de Carmen Alva Prieto）领导的中右翼人民行动党（Acción Popular）占据了15个席位，以及拥有14个席位的进步联盟（Alianza para el Progreso）和拥有10个席位的国家前进党（Avanza País）；人民革新党（Renovación Popular）是一个与天主教组织主业社团（Opus Dei）有关的保守党，拥有9个席位；最后是拥有5个席位的“我们是秘鲁”党（Somos Perú）。这种多样化的反对派在国会中进一步分裂成不同的派别，其中一些成员

有时与卡斯蒂略进行务实的合作，进行庇护主义政治交易（política de clientelismo），有时则试图推翻他。

2. 卡斯蒂略任期内的重重困境

接下来一年，一个基本持敌对态度且四分五裂的国会使得卡斯蒂略政府面临更为严峻的挑战。伊万·艾利斯指出，卡斯蒂略在立法方面面临重重困难，不仅无法在国会中推行有效的措施，而且还被阻止履行其竞选承诺，即修改秘鲁 1993 年的宪法，以作为解决秘鲁持续政治危机的方式之一。2022 年 4 月，卡斯蒂略向国会提交了一项提案以启动制宪会议进程，但提案最终被搁置。国会主席玛丽亚·德·卡门·阿尔瓦·普列托则称其不符合宪法，也不具有可行性。

卡斯蒂略的困境更反映在内阁的频繁更迭上。智利记者费尔南多·弗恩特斯（Fernando Fuentes）2022 年 12 月 7 日在《三点钟报》（La Tercera）发表文章《秘鲁政治持续不稳定的背后原因》（Las razones tras la permanente inestabilidad política que afecta a Perú）回顾，在上任的头半年，卡斯蒂略相继任命了多达四个不同的内阁，使之成为几十年来秘鲁民选政府“最糟糕的开头”。而在上任不到一年的时间里，卡斯蒂略政府已经先后更换了 18 个部门的 50 多位部长。其任期内共有四位总理辞职，每一位总理辞职后，卡斯蒂略都不得不重新改组政府。

《共和国报》（La República）2022 年 12 月 31 日文章《佩德罗·卡斯蒂略：一位在任时日屈指可数的总统的崛起与倒台》（Pedro Castillo: ascenso y caída de un presidente que tenía los días contados）中引用了秘鲁人类学家和政治分析家爱德华多·巴隆（Eduardo Ballón）的观点，指出从一开始卡斯蒂略做出的内阁任命决定就旨在避免国会的弹劾，而这一点随着 2021 年所谓的选举舞弊指控而逐渐明晰。卡斯蒂略知道国会不会放过任何一个将他撤职的机会。他的许多任命是基于实用主义和生存逻辑。在卡斯蒂略眼中，任命温和左派米尔萨·巴斯克斯（Mirtha Vásquez）为总理，不是因为信任她，而是出于在政府中保全自身的现实需要。由于这些任命具有任意性且实际效力甚微、缺乏透明度，相应地其面临腐败指控的风险也成倍增加，且这些指控从一开始就被媒体放大。

秘鲁历史学家、社会学家马丁·田中（Martín Tanaka）在接受《布省资讯》2022 年 12 月 29 日的专访时表示，卡斯蒂略政府的决策反复无常且呈现出不连

贯性。哪怕在关于什么是对他最有利的问题上，卡斯蒂略也时常摇摆不定。他所做的决策使自己在政治上遭受不必要的清算。在卡斯蒂略执政的末期，由其领导的政府在成员构成上呈现出左派、右派和中间派混合的局面。换句话说，卡斯蒂略政府始终没有一个明确的纲领和意识形态路线。

3. 政治危机的延续：指控与弹劾

玛利亚·埃莱娜·卡斯蒂略指出，担任总统不到一年，卡斯蒂略便卷入多项贪腐指控。2021年12月和2022年3月反对派指控其“永久性道德无能”（*incapacidad moral permanente*），并向国会提交弹劾动议。第一次由于只获得了46张赞成票而并未启动，第二次则在成功启动后因只获得了55张赞成票未通过。通常，弹劾动议至少需要三分之二的多数票，即87票才能通过。

而自2022年6月起，卡斯蒂略开始受到多项涉嫌个人和机构犯罪的指控和调查。一些由秘鲁独立司法机构中的公共检察官办公室负责，另一些则根据案件性质由国会委员会负责。伊万·艾利斯指出，检察院受理的可能是最严重的案件，牵涉到秘鲁商人向卡斯蒂略政府的前交通和通信部长胡安·席尔瓦（Juan Silva）和前总统府秘书布鲁诺·帕切科（Bruno Pacheco）行贿的指控，案情可能还牵涉到卡斯蒂略本人及其侄子。当时许多秘鲁人推测，内政部、警察和情报部门中忠于卡斯蒂略的人正在帮助逃犯逃避法律制裁。

秘鲁国会委员会审查的另一起案件中，卡斯蒂略和帕切科等人被指控为了收取贿赂而操纵政治规则，将卡斯蒂略的追随者安排到警方和军方要职。此外，还有一项关于卡斯蒂略叛国的指控，其中直指他与玻利维亚政府合作，达成了一项可能会赠予对方秘鲁土地、并授予玻利维亚出海口使用权的协议。

虽然卡斯蒂略仍然获得内陆地区的边缘群体的支持，但持续不断的指控使秘鲁人民普遍对其越来越不满。在2022年6月的益普索（IPSOS）民意调查中，约70%的秘鲁人表示不支持卡斯蒂略。卡斯蒂略受到的一系列指控也持续深化了国会中关于弹劾总统的共识。他曾两次在罢免弹劾中幸存下来，当时均得到了自由秘鲁党的支持。但后来，由于频繁更换内阁成员，卡斯蒂略与自由秘鲁党以及其他支持他的政党出现了分歧。2022年6月，卡斯蒂略与自由秘鲁党创始人

弗拉基米尔·塞隆决裂，而37名自由秘鲁党议员中有16名成员忠于塞隆，这导致卡斯蒂略的地位日渐式微。6月底，自由秘鲁党要求卡斯蒂略退党。

11月29日，经由无党派议员爱德华·马拉加（Edward Málaga）提出、67名议员签名启动，秘鲁国会对卡斯蒂略发起第三次弹劾投票。对此，12月7日，卡斯蒂略宣布临时解散国会，建立紧急政府制定新宪法。包括《共和国报》在内的多家秘鲁媒体称此举为“政变”（Golpe de Estado）。马丁·田中认为，可能是检察机关对于违法受贿的调查和相关证词使卡斯蒂略自觉被逼到绝境，因为在动议投票开始前的几个小时，各界预测大多认为这次投票会失败。随后，国会以101票的压倒性多数的投票结果通过了对卡斯蒂略的弹劾决议。同时，卡斯蒂略因被司法机构指控涉嫌叛乱罪和阴谋罪而被逮捕拘留。同日，副总统迪娜·博卢阿特在国会宣誓接任总统。12月10日，博卢阿特政府组建新一任内阁。

三. 政治危机背后的深层原因

1. 政党分裂与政治腐败

马丁·田中在接受《布省资讯》12月29日的专访时表示，秘鲁的问题不仅仅体现在卡斯蒂略此次遇到的政治危机上，还体现在该国根深蒂固的结构性问题。卡洛斯·马拉姆德和罗赫里奥·努涅斯·卡斯蒂亚诺认为，秘鲁缺乏一个拥有充分代表性、能够回应公民需求的政党体系，取而代之的是一个注重自身利益而忽视公共利益的政治阶层。一方面，国会多由腐败的政治精英组成，且在秘鲁的政治体制下，国会议员无法连任，往往表现出经验与能力的欠缺；另一方面，总统不断受到腐败指控、无法保证国家稳定，而政府缺乏民意基础的同时面临着来自反对派的挑战。因此，秘鲁长期陷入尖锐的府院冲突之中，秘鲁社会对政治机构普遍存在强烈的不满。

其次，反藤森派无法通过建立广泛而坚实的基础确保政府的治理能力。卡洛斯·马拉姆德和罗赫里奥·努涅斯·卡斯蒂亚诺指出，反藤森主义是一种强大的粘合剂，但它只在选举期间发挥作用。反藤森派为阻止藤森主义者（目前以藤森庆子代表）赢得选举而集会，并往往选择支持左派（2011年的奥兰塔·乌马拉）、中右派（2016年的库琴斯基）或极左派（2021年的卡斯蒂略）的候选人。一旦

选举结束，反藤森主义情绪就会消退，当选总统就会被孤立，从而失去足够的支持。而且，在秘鲁过度分裂的政治系统中，左翼与右翼、藤森主义者与反藤森主义者之间的政治分歧不断加剧，甚至会带来意料之外的政治后果。例如，在2020年国会选举中，一个与亚马逊原教旨主义宗教团体（un grupo fundamentalista religioso radicado en la Amazonía）有关联的政党——秘鲁农业人民阵线党（Frente Popular Agrícola del Perú）成为了得票最多的政党之一。

秘鲁政治分析家卡洛斯·梅伦德斯（Carlos Meléndez）指出反藤森主义情绪背后的政治代表性问题。他认为如果秘鲁人民在总统选举中只是为了反对某位候选人而投票给另一位候选人，而非出于支持该候选人，则当被反对的政治家或政党在选举中落败时，公民与胜选总统之间的纽带就会立刻消失。在这一过程中，既没有产生承诺，也没有产生继续支持新任总统的动力。正如库琴斯基、比斯卡拉和卡斯蒂略虽然都在选举中得到了反藤森派的支持，但后者很快就抛弃了他们。

此外，秘鲁政治的腐败问题使得形势更加严峻。伊万·艾利斯指出，在过去20年里，所有秘鲁总统都与腐败案有牵连。有的是在离任之后，例如秘鲁第92任至第94任总统亚历杭德罗·托莱多（Alejandro Toledo）、阿兰·加西亚和奥兰塔·乌马拉在离任后被牵涉到腐败案件中。其他的则是在任期间因此被迫下台，2018年3月，时任总统库琴斯基因有确凿证据表明其接受巴西建筑公司奥德布雷希特（Odebrecht）的贿赂而辞职。

2. 宪法体制的不足加剧“府院之争”

秘鲁政治不稳定的现状隐藏着更深层次的原因，其宪法体制存在不完善之处。据宝拉·穆纽兹分析，秘鲁政治动荡的持续乃至加剧，是因为选举中滋生分裂的可能性很大，同时宪法对因“永久性道德无能”而罢免总统的机制一直没有明确界定，而宪法法院也没有解决罢免机制中的不确定性。

费尔南多·弗恩特斯指出，在秘鲁政府和国会之间的长期对抗中，这种罢免机制起到了关键作用。其主要依据为秘鲁宪法第113条中的规定，即所谓“弹劾动议”。此规定自19世纪以来就存在于秘鲁宪法中，但一直很少被使用。这是国会为罢免包括总统在内的某些官员而实施的程序。但近年来，面对秘鲁日益严重的政治动乱和腐败丑闻，它已成为国会罢免总统的常用程序，而且往往得以奏

效。因为秘鲁执行弹劾动议的条件比其他国家要简单得多。克拉丽莎·德玛蒂提到，在秘鲁要提出弹劾动议只需要 20% 的国会议员同意；若要通过并执行这项动议，也只需要 40% 国会议员赞成。这意味着，如果 52 名国会议员设法达成一致，总统将不得不面临弹劾。

近几年，除了卡斯蒂略外，还有比斯卡拉和库琴斯基两位总统以这种方式被弹劾；其中，库琴斯基在动议执行之前就已辞职。柏林洪堡大学驻秘鲁的政治学家丹尼斯·罗德里格斯·奥利瓦里（Denisse Rodríguez-Olivari）认为，秘鲁必须重新思考有 100 年历史的“道德无能”的动议条文，明确其所需的具体理由，以防止它继续作为政治工具被滥用。

3. 社会分化与民众不满

宝拉·穆纽兹认为，秘鲁社会长期处于高压与紧张的态势中，其中有两道裂痕尤为突出。第一道裂痕体现在深刻的社会经济鸿沟中：一边是融入市场经济从矿产石油开采投资中受益的特权群体，而另一边则是受市场经济活动冲击的边缘群体，如原住民群体。第二道裂痕则体现在领土区划上，即高高在上的首都利马与其他被忽视的省份之间的鸿沟。这两道裂痕有时彼此交错，使经济地位更高、更接近权力中心的人群与生活在其他省份的边缘人群形成对立。

国家对经济与社会问题的治理不力，导致秘鲁国内的违法犯罪活动频发，长期面临非法采矿、古柯种植和游击运动引发的暴力冲突等威胁；与此同时，积重难返的不平等与腐败问题使民众的不满情绪持续积累，进一步加剧了秘鲁的政治困局。以原住民群体为代表的边缘群体（特别是秘鲁丛林及山地内陆地区的居民）被排斥在国家财富和政治权力之外，使其对抗的情绪不断高涨；新的党派和政治家随之不断涌现，进一步加剧了分裂局势。

卡斯蒂略在各地区的支持率反映出这种地域差异性。民意调查机构秘鲁研究院（Instituto de Estudios Peruanos）的数据显示，卡斯蒂略就任时的全国平均支持率为 38%，在首都利马的支持率为 26%，在秘鲁农村地区的支持率则高达 49%。截至 2022 年 11 月，卡斯蒂略的总体支持率降至 24%，在利马和农村地区的支持率分别降至 19% 和 45%，仍体现出较大差异。

对卡斯蒂略的不满意率在其解散国会后大幅提升。据欧联社（Europa Press）2022年12月17日文章《调查显示秘鲁83%民众认为政府应当提前举行选举》

（Encuesta peruana asegura que el 83% de los ciudadanos cree que el gobierno debería adelantar las elecciones）报道，在秘鲁研究院12月的最新调查中，只有26%的人认为他的政府治理是好（19.5%）或非常好（6.8%），42%的受访者认为这位前总统的表现非常糟糕（22%）或糟糕（20%）。但60%的秘鲁人表示政治危机并不能证明卡斯蒂略解散国会的决定是合理的，只有34%的秘鲁人同意这一决定。

四、秘鲁政治危机的影响

1. 激化的社会抗议活动

阿根廷政治学家、记者阿叶伦·奥利瓦（Ayelén Oliva）2022年12月12日在《日报》（El DiarioAR）发表文章《秘鲁危机：提前大选、抗议以及对卡斯蒂略的“叛乱”指控》（Crisis en Perú: adelanto de elecciones, protestas y una acusación contra Castillo por “rebelión”）中提到，在卡斯蒂略被弹劾下台后，秘鲁部分地区爆发大规模动乱，民众游行要求博卢阿特辞职，还要求解散国会，释放佩德罗·卡斯蒂略，并提前举行选举。最激烈的冲突发生在秘鲁南部，即支持卡斯蒂略呼声最高的地区，尤其是阿普里马克大区（Apurímac）和阿雷基帕大区（Arequipa），位于阿雷基帕省的阿尔弗雷多·罗德里格斯·巴隆国际机场最后被抗议者占领。12月14日，时任秘鲁国防部长阿尔贝托·奥塔罗拉（Alberto Otárola）宣布全国进入为期30天的紧急状态。据《共和国报》2023年1月15日文章《宣布进入紧急状态意味着什么？》（¿Qué implica la declaratoria del estado de emergencia?）报道，至1月中旬，南部地区的社会抗议活动仍在继续，并已造成48人死亡，博卢阿特政府则宣布阿普里马克大区、马德雷迪奥斯大区（Madre de Dios）和莫克瓜大区（Moquegua）下辖的多个城市进入为期30天的紧急状态。

经济学家、秘鲁中央储备银行前副行长路易斯·阿尔贝托·阿里亚斯（Luis Alberto Arias）认为，抗议活动发生在南部并非巧合。作为最贫困的地区，秘鲁南部的贫困人口仍高达40%。减少贫困是秘鲁面临的巨大挑战，否则社会动荡和变革的风险将长期存在。

2. 持续恶化的经济水平

此外，秘鲁在经济层面也持续受到影响。随着12月的社会动乱爆发，秘鲁经济进一步遭到重创。根据秘鲁国家工业协会（Sociedad Nacional de Industrias）12月22日发布的数据，自12月7日卡斯蒂略被捕以来，秘鲁经济损失已累计达32亿索尔（约56亿人民币）。秘鲁国家工业协会警告称，如果动乱局面没有缓解，损失可能达到64亿索尔（约112亿人民币）。受影响最大的部门是农业和采矿业，因为它们是南部地区最重要的经济活动。

2022年10月，国际评级机构惠誉（Fitch Ratings）将秘鲁的信用评级展望从“稳定”下调至“负面”。惠誉认为，此前秘鲁内阁人员的频繁更迭，以及国会两次失败的弹劾动议，体现出该国政局稳定性的恶化和政府治理能力的下降，从而进一步加剧秘鲁评级的下行风险。与此同时，惠誉预测秘鲁2023年至2024年的平均经济增长率为2%，低于的同等级国家的平均增长率。而全球需求的疲软将减少秘鲁铜矿的出口和私人投资。

惠誉亦警告称，短期内，博卢阿特政府薄弱的政治地位可能会促使其向财政民粹主义（populismo fiscal）和公共支出扩张转变。财政民粹主义的一个例子是允许公民提前提取养老金。继此前2020至2021年的五轮提款后，国会曾在今年5月通过投票，允许再度进行提款，这种政策在短期内能促进经济增长，但也会导致通货膨胀和经常账户赤字扩大。此外，进一步提前提取养老金将削弱秘鲁当地的金融市场深度，并对企业和政府的融资产生负面影响。

五. 秘鲁政治危机的走向

1. 提前大选与政治改革进程

12月上任以来，博卢阿特持续与国会推进提前大选以及政治改革进程。据秘鲁广播电台（Radio Programas del Perú）2022年12月22日文章《提前选举：宪法委员会将评估哪些政治和选举改革？》（Adelanto de elecciones: ¿qué reformas políticas y electorales evaluará la Comisión de Constitución?）报道，12月20日，秘鲁国会全体会议批准了宪法委员会（Comisión de Constitución）关于宪法改革、提前大选、行政和立法机构人员任期缩短的提案，该提案以93票赞成、30票反对和1票弃权达到必要多数票结果。

此外，宪法委员会还收集了各方代表对国家政治制度影响最大的需优先改革的意见。现任政府已经明确改革的优先事项。现任总理阿尔贝托·奥塔罗拉（Alberto Otárola）在2022年12月24日接受《共和国报》采访时说，政府支持恢复国会两院制，通过增加议员数量提高代表性。他表示支持开展国会改革，允许三分之一的议会席位改选，以确保高质量的立法。

2022年12月26日，司法部长何塞·特洛（José Tello）在接受秘鲁电视台采访时，对行政部门支持的改革作了更详细的说明。特洛表示，政府非常重视政治和选举改革，并将与宪法委员会、国会、发言人委员会（Junta de Portavoces）举行会议，以便优先考虑一些必须在2023年1月份进行的改革。截至目前，所有改革提案都将经由宪法委员会评估后做出初步决定，进而提交给国会全体会议审批。选举律师罗伊·门多萨（Roy Mendoza）表示，如果提案在明年2月的下一届国会中得到批准，改革将得以在选举前一年进行。

2. 未来走向与前景

关于秘鲁此次危机的走向，秘鲁前外交部长迭戈·加西亚-萨杨（Diego García-Sayan）在《国家报》（El País）2022年12月22日发表文章《秘鲁将迎来更好的时代》（Perú: vendrán tiempos mejores）指出，秘鲁的大规模民众抗议不仅反映出该国长期以来的结构性问题，同时也加剧了社会动荡。在一些地区的抗议活动中，合理的诉求表达往往与有组织的暴力行为交织在一起。萨杨认为，目前已经重启的全国对话必须更为有效地发挥主导作用。提前选举可能不会解决根深蒂固的矛盾，但能够缓解当前的社会紧张局势。现政府当局已显示出其独立性和能力，而相关的改革议程能否被严格落实，政府的合法性能否得到充分尊重，都将决定目前的风波是否能够得到解决。

对于博卢阿特政府本身所面临的问题，马丁·田中认为，随着卡斯蒂略的倒台，左翼被大大削弱，右翼力量得到增强，对于右翼中最极端的那部分人而言，这是一次巨大的胜利。他认为，这些极端右翼分子似乎站在了正义的一方，而那些曾认为卡斯蒂略代表贫穷与边缘群体的诉求并支持他成为总统的左翼人士，却没有落得好下场。因此，先前作为副总统且与卡斯蒂略同处左翼阵营的博卢阿特今后将面临十分艰难的处境，因为在某种程度上，她的当选要归功于议会中这些

占据主导地位的二翼力量。博卢阿特必须吸取前总统如马丁·比斯卡拉的教训。比斯卡拉在与国会的第一次对峙中占据上风，并得以解散国会，但他与随后一届国会的关系依旧十分糟糕，并最终被弹劾下台。而现在最大的不同之处在于，博卢阿特是在一个更脆弱、更不稳定的背景下上台的，且亟需处理各种紧急问题。

卡洛斯·马拉姆德和罗赫里奥·努涅斯·卡斯蒂亚诺认为，为了保证国家实现稳定和发展，一切事项的前提应当是休战和对话。这意味着秘鲁在短期内需要停止府院之争，着手解决六年来的治理困境和两极分化局面，从而为对话和协商提供基础。同时，他们还指出，卡斯蒂略失败的“政变”或许预示着一个普遍存在治理危机和民主危机的时代的开始。无论是在秘鲁还是在拉美其他国家，都应当防止政治危机的蔓延。这需要公民社会和党派之间达成协议和共识，而这一点很难实现。但是，为了进行必要的改革，以加强机构建设、为司法系统提供打击腐败的工具，并促进结构完善的全国性政党形成，这些都是必要的。政治制度也亟需改革，从而提高治理能力。博卢阿特能否整合这个混乱和破碎的系统，仍有待观察。

*注：本文摘自多家外文新闻媒体，不代表本公众号观点。

参考来源：

1. 《布省资讯》（Infobae）2022年9月2日文章《秘鲁面临的多重挑战演变：政治危机》（La evolución de los desafíos multidimensionales que enfrenta Perú: la crisis política）

<https://www.infobae.com/america/peru/2022/07/05/la-evolucion-de-los-desafios-multidimensionales-que-enfrenta-peru-parte-i-la-crisis-politica/>

2. 卡内基国际和平基金会（Carnegie Endowment for International Peace）2021年2月17日文章《秘鲁民主寻求代表性》（La democracia peruana en busca de representación）

<https://carnegieendowment.org/2021/02/17/es-pub-83797>

3. 《经济学家》（El Economista）2022年4月12日文章《秘鲁危机：比现任总统更加复杂的矛盾》（Crisis en Perú: un conflicto más complejo que el actual presidente）

<https://eleconomista.com.ar/internacional/crisis-peru-conflicto-mas-complejo-actual-presidente-n52321>

4. 《布省资讯》（Infobae）2022年12月29日文章《马丁·田中分析秘鲁危机》（Martín Tanaka analiza la crisis permanente en Perú: “Tenemos políticos poco representativos, que se han radicalizado y polarizado”）

<https://www.infobae.com/america/peru/2022/12/29/martin-tanaka-habla-sobre-la-crisis-permanente-en-el-peru-tenemos-actores-politicos-que-son-poco-representativos-se-han-radicalizado-y-polarizado/>

5. 埃尔卡诺皇家学院（Real Instituto Elcano）2022年12月12日文章《佩德罗·卡斯蒂略之外：秘鲁危机的根源》（Más allá de Pedro Castillo: las raíces de la crisis peruana）

<https://www.realinstitutoelcano.org/comentarios/mas-alla-de-pedro-castillo-las-raices-de-la-crisis-peruana/>

6. 《三点钟报》（La Tercera）2022年12月7日文章《秘鲁政治持续不稳定的背后原因》（Las razones tras la permanente inestabilidad política que afecta a Perú）

<https://www.latercera.com/earlyaccess/noticia/las-razones-tras-la-permanente-inestabilidad-politica-que-afecta-a-peru/2433JLDFHFGDHCJGB3ONNKHYFY/>

7. 《日报》（El DiarioAR）2022年12月12日文章《秘鲁危机：提前大选、抗议以及对卡斯蒂略的“叛乱”指控》（Crisis en Perú: adelanto de elecciones, protestas y una acusación contra Castillo por “rebelión”）

https://www.eldiarioar.com/mundo/crisis-politica-peru-adelanto-elecciones-toma-aeropuerto-acusacion-castillo-rebelion_1_9787052.html

8. 阿根廷《布省资讯》（Infobae）2022年10月20日文章《惠誉降低秘鲁评级至负数并警告如果危机延续“将其宏观经济”》Fitch Ratings rebajó perspectiva de Perú a negativa y advierte que si persiste crisis “podría socavar su trayectoria macro y fiscal”

<https://www.infobae.com/america/peru/2022/10/20/fitch-ratings-rebajo-perspectiva-de-peru-a-negativa-y-advierte-que-si-persiste-crisis-podrian-socavar-su-trayectoria-macro-y-fiscal/>

9. 《国家报》（El País）2022年12月22日文章《秘鲁抗议的经济影响集中在采矿业和农业领域》（La minería y agricultura concentran el impacto económico de las protestas en Perú）

<https://elpais.com/america/economia/2022-12-22/la-mineria-y-agricultura-sufren-el-impacto-economico-de-las-protestas-en-peru.html>

10. 欧联社（Europa Press）2022年12月17日文章《调查显示秘鲁83%民众认为政府应当提前举行选举》（Encuesta peruana asegura que el 83% de los ciudadanos cree que el gobierno debería adelantar las elecciones）

<https://www.europapress.es/internacional/noticia-83-peruanos-creo-gobierno-deberia-adelantar-elecciones-20221218004829.html>

11. 秘鲁广播电台（Radio Programas del Perú）2022年12月22日文章《提前选举：宪法委员会将评估哪些政治和选举改革？》（Adelanto de elecciones: ¿qué reformas políticas y electorales evaluará la Comisión de Constitución?）

<https://rpp.pe/politica/congreso/adelanto-de-elecciones-que-reformas-politicas-y-electorales-evaluara-la-comision-de-constitucion-en-los-proximos-dias-noticia-1455371?ref=rpp>

12. 《国家报》（El País）2022年12月22日文章《秘鲁将迎来更好的时代》（Perú: vendrán tiempos mejores）

<https://elpais.com/opinion/2022-12-23/peru-vendran-tiempos-mejores.html>

13. 《共和国报》（La República）2022年12月31日文章《佩德罗·卡斯蒂略：一位在任时日屈指可数总统的发家与倒台》（Pedro Castillo: ascenso y caída de un presidente que tenía los días contados）

<https://larepublica.pe/politica/pedro-castillo/2022/12/31/pedro-castillo-ascenso-y-caida-de-un-presidente-que-tenia-los-dias-contados-dina-boluarte-peru-libre-bruno-pacheco-golpe-de-estado/>

14. 秘鲁广播电台（Radio Programas del Perú）2022年12月26日文章《提前选举：行政部门将支持哪些政治和选举改革？》（Adelanto de elecciones: ¿Qué reformas políticas y electorales son apoyadas por el Ejecutivo?）

<https://rpp.pe/politica/gobierno/adelanto-de-elecciones-que-reformas-politicas-y-electorales-son-apoyadas-por-el-ejecutivo-noticia-1456043>

15. 《共和国报》（La República）2023年1月15日文章《宣布进入紧急状态意味着什么？》（¿Qué implica la declaratoria del estado de emergencia?）

<https://rpp.pe/peru/actualidad/estado-de-emergencia-que-implica-la-declaratoria-noticia-1453548?ref=rpp>

编译：张沁遥、钟璇、许帅
审校：拉美和加勒比组