

拉美国家社会治理的经验与教训

袁东振

内容提要：进入 21 世纪以来，许多拉美国家注重纠正传统社会政策和理念的偏差，实施积极的社会政策，推进社会领域改革，完善社会治理机制，化解社会矛盾和冲突。拉美国家社会治理状况虽有明显改善，但仍面临诸多难题。为实现有效治理，需要进一步化解体制和制度缺陷，消除政策的局限性，以满足民众的新诉求，确保政治和社会稳定。

关键词：社会治理 社会政策 拉美国家

本文从治理性和治理的基本内涵出发，总结拉美国家社会治理的经验与教训，探寻拉美国家社会治理难题的根源以及化解途径。

“治理”的基本含义

国际学界对治理问题的研究始于 20 世纪 70 年代，当时使用较多的是“治理性”（governability）概念。这个概念最早由欧美学者提出，用以说明政府或体制的能力，解释社会需求与公共机构满足这些需求之间的关系。此后，该概念的内涵不断扩展，逐渐成为政治实践分析的重要范畴，但人们对“治理性”有不同的理解。与欧美学者不同，拉美地区学者对“治理性”的解释较多考虑了本地区特点，把民主化进程的巩固、政治民主、政府行动能力、体制创新能力、化解危机的能力，以及公民参与都作为“治

理性”的内容^①。

20世纪90年代后,在对政府执政能力研究的过程中,出现“治理”(Governance)概念,对治理的定义也多种多样。迪亚(Haroldo Dilla Alfonso)认为,治理比可治理的内容更广泛,与一般福利、民主、环境等有关的公共政策的质量等,都属于治理的范畴;治理既是政府的工具和行为方式,也是调节政府行为的机制。罗泽瑙(James N. Rosenau)认为治理是一系列的管理机制,既包括正式的政府机制,也包括非正式和非政府机制。科伊曼(Jan Kooiman)按照各行为主体间关系的特点,将治理分为“自我治理”“合作治理”“分级治理”三类。罗茨(R. Rhodes)则把治理分为6个层次,即国家管理活动的治理、公司管理的治理、新公共管理的治理、善治的治理、社会-控制体系的治理以及社会组织网络的治理^②。

各个国际机构对“治理”的使用,扩展了这个概念的影响力。1992年世界银行在题为《治理与发展》的报告中,提出“以善治促发展”的观点。此后世界银行各年度报告大多涉及治理问题。世界银行把“治理”归结为民众对体制的信任度、政治稳定程度、政府效率、政府政策及法规的质量、法制程度、对腐败的有效控制6个主要方面^③。1995年联合国“全球治理委员会”将“治理”界定为个人或体制、公共部门或私人管理其共同事务的众多方式与手段之和,“是冲突或不同利益得以调和、合作行动得以实现的持续过程”,既包括“正式的体制和制度”,也包含各种“非正式的安排”^④。

中国学者使用自己的话语习惯对“治理”进行解读。有学者认为,“治理是一种公共管理活动和公共管理过程,它包括必要的公共权威、管理规

① 欧美学者通常把“治理性”解释为政府有效和合法满足大多数人的利益、社会的自我组织能力,或把“治理性”解释为有各级政府和非政府机构参加的决策进程,或认为“治理性是指社会-经济得到巩固,政治得到改善”。外国学者关于治理性的主要观点,参见袁东振主编《拉美国国家可治理性问题研究》,当代世界出版社,2010。

② 参见袁东振《拉美国国家治理的经验与困境:政治发展的视角》,《拉丁美洲研究》2015年第1期。

③ 丹尼尔·考夫曼、阿尔特·克鲁伊、马西莫·马斯特鲁兹《治理问题之四:1996~2004年治理指数》,世界银行,2005,第4页(Daniel Kaufmann, Aart Kruay, Massimo Mastruzzi, *Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996 - 2004*), http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/GovMattersIV_main.pdf。

④ 全球治理委员会报告《全球治理:我们全球邻居关系》,1995(*Global Governance: Our Global Neighborhood*, The Report of the Commission on Global Governance, Chapter 1, “A New World”), <http://www.gdrc.org/u-gov/global-neighborhood/index.htm>。

则、治理机制和治理方式”；其基本含义是，公共管理机构在既定范围内“运用公共权威维持秩序，满足公众的需要”；其目的是“在各种不同的制度关系中运用权力去引导、控制和规范公民的各种活动，以最大限度地增进公共利益”^①；其本质是“政府与公民对公共生活的合作管理”；是“建立在市场原则、公共利益和认可之上的合作”^②。

中国共产党十八届三中全会提出“推进国家治理体系和治理能力现代化”^③，在力求破解中国改革过程中各种治理难题的同时，丰富了治理的含义。所谓“国家治理体系和治理能力”，最主要的是指一个国家的制度体系和制度执行能力，包括国家治理、社会治理等多个层次。如果说国家治理的基本问题是由谁治理（治理的主体）、如何治理（治理的机制）、治理效果如何（治理的评估）构成，那么社会经济生活、社会公益事业、公民参与、公共安全与社会矛盾等则是社会治理的主要领域^④。

从对“治理”概念的简单梳理可以看出，人们对“治理”含义的理解不断拓展、不断深入、不断清晰。然而，人们对“治理”的理解和解释的不同，使得这一概念显得相当混乱：“治理”所包含的内容非常广泛，涉及政治、经济、社会等多个领域，似乎世界和各国发展中的所有问题都与治理有关。本文主要探寻拉美国家社会治理的经验与教训。

拉美国家完善社会治理的基本对策

拉美国家社会问题和社会矛盾由来已久，且长期得不到妥善解决，有些问题甚至愈演愈烈，其中最主要的表现是：贫困现象普遍，贫困率长期居高不下；贫富分化和分配不公现象严重；各阶层生活空间相互隔离；长期高失业率以及非正规就业人口规模不断扩大，形成严重的“社会排斥”和“边缘化”问题；社会保障制度覆盖面较小，许多群体被排斥在正式制度之外；社会环境长期不佳，暴力事件频发；等等。拉美国家社会问题严

① 俞可平《全球治理引论》，《马克思主义与现实》2002年第1期。

② 俞可平主编《治理与善治》，社会科学文献出版社，2000，第6~9页。

③ 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，新华网，2013年11月15日，http://news.xinhuanet.com/politics/2013-11/15/c_118164235.htm。

④ 张小劲、于晓红编著《推进国家治理体系和治理能力现代化六讲》，人民出版社，2014。

重和社会矛盾尖锐的根源也异常复杂,既有复杂的历史因素,也有深刻的现实原因,其中最主要的是该地区传统发展模式中的“排斥性”特质,许多国家片面遵循“先增长后分配”理念,忽视社会改革,没有处理好经济增长与社会发展的关系,导致社会问题不断积累,社会矛盾和社会冲突加剧,严重危及社会稳定。为此,拉美国家将纠正传统政策理念的片面性、完善社会发展的制度和政策设计,作为完善社会治理的重要手段。

一 纠正社会治理的理念偏差

拉美国家的经验表明,“排斥性”的发展模式不能解决结构性贫困和不平等问题,还会加剧贫困和不平等的程度,引发严重的社会冲突,加剧社会动荡。基于历史的教训,拉美国家重视纠正传统理念和政策的偏差,逐渐形成新的社会发展观和积极的社会政策^①。

20世纪80年代中期到90年代中期,新自由主义一度在拉美占据主导地位。新自由主义在稳定拉美宏观经济方面取得积极效果,但具有极大的缺陷,特别是其经济和社会政策严重脱节,致使经济改革“对公平的贡献率非常小”,造成经济增长与民众福利脱节,贫困现象不能得到相应缓解,相当部分人口继续处于“边缘化”和“被排斥”地位,财富和权力进一步集中,社会分裂加剧,社会局势恶化。

比安奇指出,拉美的新自由主义信奉“滴漏理论”,其社会政策只聚焦于结构性贫困问题;新自由主义批评所谓“普享”的社会政策,反对福利国家,主张援助性和补偿性政策,将政策聚焦于“结构性”穷人,通过紧急社会基金(FIS)和非政府组织(NGO)来解决这些人的问题^②。新自由主义理念和政策的缺陷主要表现在以下四个方面。第一,认为社会公平的实现是自发的过程。新自由主义坚信贫困和其他社会问题会随着经济不断增长而逐步缓解,社会公平是经济增长的必然结果;强调增长是经济发展

^① 费尔南多·卡尔德隆·古铁雷斯主编《拉美的社会抗议》,21世纪出版社,2012,第112页 [Fernando Calderon Gutierrez (coordinador), *la Protesta Social en America Latina*, Siglo Veinteuno Editors]。

^② 克里斯蒂娜·比安奇《拉美的社会政策》,2007 (Cristina Bianchi, *Políticas Sociales en America Latina*), http://ipes.anep.edu.uy/documentos/adultos/materiales/pol_soc.pdf。

的核心，也是解决贫困问题的唯一和有效的手段。因此，新自由主义社会政策关注的核心问题是贫困而不是平等；新自由主义经济改革缺乏对收入分配制度和政策的设计。第二，过分削弱国家的作用，造成政府职能的缺失。新自由主义主张国家最大限度地退出社会服务领域，让私人部门在社会服务方面发挥尽可能大的作用。当国家在社会服务领域退出之后，慈善机构、志愿者、商业部门、非正规部门、非政府组织、公民社会在社会政策的执行方面承担了多项职能。私人部门不仅参与了政府救助计划的实施，还直接承担提供医疗卫生和养老金等社会服务的职能。在强调私人部门参与管理基本社会服务、让市场充分发挥作用的过程中，国家也放弃了其本应承担的许多社会职能。第三，社会政策具有临时或短期救助的特点。新自由主义的许多政策和措施缺少连贯性和持续性，致使不少社会服务项目半途而废。由于缺乏稳定和持续的资金支持，一些救助机构形同虚设^①。第四，社会政策的规模具有局限性。新自由主义的社会政策注重对特殊社会群体的救助，多采用所谓“聚焦法”，强调集中有限资金救助最贫困或核心的贫困群体。这种政策虽有利于提高有限资金的使用效率，但无法缓解大多数贫困人口的困境，因而也无法从根本上提高社会福利的效率。

20世纪90年代中期以后，特别是进入21世纪以来，拉美国家对新自由主义模式进行深刻反思，对其社会政策的缺陷予以调整和纠正。联合国拉美经济委员会也适时提出，在加快经济增长的同时，必须加强社会政策的设计，发展人力资本和社会资本，为社会保障体系的完善提供财政支持，加强社会凝聚力，促进“社会融入”^②。

二 形成新发展观和“进步”的社会政策

在对新自由主义改革深刻反思的基础上，拉美地区逐渐形成新的发展观，以及所谓“进步”的社会政策。所谓新发展观和“进步”的社会政策，是与20世纪90年代前拉美盛行的新自由主义理念和政策相对而言的。比安奇认为它属于一种社会资本理论，以欧洲社会民主主义理论为基

^① 苏振兴主编《拉美国家社会转型期的困惑》，中国社会科学出版社，2010，第165～166页。

^② 韩琦《拉美的新结构主义理论：转型时期现代化道路的思考》，《拉丁美洲研究》2008年第3期。

础，信奉“平等”原则，主张混合型的社会政策^①。

拉美国国家的新发展观和“进步”的社会政策有以下特点。第一，强调社会政策的“普享性”特点，主张“普享性”与“聚焦性”政策相结合。主张扩大社会政策覆盖范围，将政策重点从关注部分人的高福利转向低水平但覆盖面更广和具有普享性质的福利模式，通过制度改革降低体制内的高福利水平，将更多资金用于针对穷人的社会安全网计划。与此同时，重视社会政策的聚焦性效果，继续优先考虑特定或特殊人群，把青少年、老年人、残疾人、土著人口、单亲家庭等脆弱群体作为重点扶持对象。第二，强调社会政策的“融入性”，主张增长与公平并重。拉美经委会2007年提出的“社会凝聚”和“社会融入”，成为拉美国国家社会政策的指导思想和主流理念。拉美国国家在传统上一直把促进经济增长作为减贫和解决社会问题的主要手段，主要通过增加经济总量和创造更多的就业机会等手段使中下社会阶层受益。但由于收入分配不公的存在，贫困阶层和边缘群体通常不能从经济增长中合理获益，形成“社会排斥”现象。“社会融入”就是要使中下层民众特别是贫困阶层融入国家经济社会发展进程，在经济增长的同时改善收入分配，使各社会阶层都能合理分享经济增长的利益，实现增长与公平相结合。第三，强调积极的社会政策。所谓积极的社会政策有四个核心内容，即制度公正、遵守道德、社会民主、团结互助。具体内容包括：收入再分配、创造就业或与失业做斗争；社会、社区和家庭互补；扩大公民对经济社会发展进程的参与；把教育作为促进社会、经济和生产一体化的途径，强调加强中下阶层的基础教育，以便为推动生产和社会发展而获得知识价值的推动者^②。第四，强调国家在社会领域的主导作用。拉美国国家重视构建新型的国家与市场关系，既力图避免已过时的“国家主义”，也反对把国家作用降至最低甚至排斥国家作用的极端政策；主张国家应该承担起将经济增长、社会融入与民主结合起来的責任，既要成为经济增长的推动者、社会进步的推动者，还要成为权利和自由的保护者、机会平等的创造者。第五，强调经济和社会政策有机结合。“社会融入”不是简单地使经济增长带有更多的社会特色，而是要以渐进和持续的方式推动经济增长方

^① 克里斯蒂娜·比安奇 《拉美的社会政策》。

^② 克里斯蒂娜·比安奇 《拉美的社会政策》。

式转变，推动国家变革，实行“有社会责任的宏观经济政策”；不仅要在经济增长的同时解决不平等和社会排斥问题，而且要通过不断完善经济结构，把高度依赖自然资源和初级产品出口的增长模式，转化为“融入性”增长模式。

三 完善社会治理的制度和政策设计

拉美国家重视完善社会治理的制度和政策设计，推进积极的社会政策，极力化解民众不满情绪，努力提高社会治理的能力和水平。

（一）完善社会治理的制度设计

拉美国家力图把社会政策设计成一种综合性或混合型政策或制度。在拉美地区，就目标取向而言，一直有两种不同或互相矛盾的社会政策。首先，就社会政策覆盖范围而言，一直有“普享性”和“聚焦性”两种政策。普享性政策主张，无论其社会条件和收入能力如何，所有公民都可以获得服务与福利；而“聚焦性”政策则主张只把资源和救助投向部分人口，如低收入者、青少年和妇女等。其次，就公共政策资金的使用方式而言，一直存在“缴费性”与“非缴费性”两种政策。缴费性政策主张，只有缴纳社会保险的人才可以享受到（养老金和医疗等）相关福利和服务；而非缴费性政策是指所有人都可以享受养老金、医疗和现金转移，而无须为此缴费。最后，就社会政策的实施条件而言，一直存在着“有条件”和“无条件”的两种社会政策。有条件的社会政策是指，政策的受益者在接受救助或帮助时须遵守一定的条件，例如20世纪90年代中期以后许多国家实施有条件支付计划（PTC），向贫困家庭提供救助，条件是这些家庭的家长必须让其子女去学校读书、接受卫生免疫等；无条件的社会政策是指教育和卫生是基本的社会权利，接受这些服务无须任何条件^①。

在过去相当长的时间，拉美国家上述两种目标取向的政策往往是非此

^① 法比安·雷佩托《拉美的社会保护：寻求公平与权利的结合》，《改革与民主》2010年6月，总第47期 [Fabian Repetto, *Protección social en América Latina: la Búsqueda de una Integralidad con Enfoque de Derechos*, Publicado en la Revista del CLAD, *Reforma y Democracia*, No. 47 (Jun. 2010), Caracas]。

即彼地相互排斥或相互竞争。20世纪90年代以后特别是进入21世纪以后，拉美地区出现这样一种趋势，即把“普享性”政策和“聚焦性”政策、“缴费性”政策与“非缴费性”政策、“有条件”社会政策与“无条件”社会政策相结合作为社会政策和制度的工具；与此同时，最大限度地使两种取向的政策和制度相互融合、相互补充、相互促进，以形成更强大的政策合力^①。

（二）完善社会治理的政策设计

拉美国家注重加强政策的保护性功能，在社会保护的政策设计方面有三种取向。一是强调社会保护与社会风险管控的结合。这种政策取向把社会风险管控理解为保护贫困阶层的网络，把社会保护理解为对贫困人口、家庭和社区进行援助，并使其摆脱社会风险。这类政策以劳动力市场、安全网、养老金、社会卫生计划为核心，帮助贫困阶层减轻经济和自然冲击的影响；强调社会保护的主要目标是保证最低收入和享受基本服务，降低最脆弱阶层的风险。二是强调社会保护与劳动市场相结合；强调获得正规就业和进入正规劳动市场是获得社会保护的最好途径，社会保护需要应对失业和就业不稳定、就业质量差、妇女就业需求增加、人口老龄化及其支付能力下降等挑战。三是强调社会保护与权利的构建相结合；主张社会保护计划不仅要应对贫困阶层的需求，而且要构建民主，承认所有人的权利和尊严，给予其体制化的各种参与机会；强调要把社会保护作为人的“基本权利”，通过享受社会政策的益处，减轻诸如疾病、年老、失业、社会排斥的困扰，获得食品安全、职业培训、补偿性教育，并以合理价格获得住宅。

在社会安全网或社会救助体系构建方面，拉美国家还特别注重对现行各种计划（如紧急就业计划、社会基金计划、转移支付计划、反贫困计划、补贴计划等）的改进和完善。在增加资金投入的同时，重视对各项具体计划的规划、设计、管理、实施、协调和监督，加强计划的针对性、实用性和效率。不少国家还通过制定大规模或综合性社会发展计划，强调人力资本投资，提高穷人的受教育水平，创造就业机会，阻止贫困和不平等的代际传递^②。

^① 法比安·雷佩托 《拉美的社会保护：寻求公平与权利的结合》。

^② 刘纪新 《拉美国国家社会政策调整评析》，《拉丁美洲研究》2005年第3期。

(三) 探索化解社会危机的政策手段

随着民主的巩固、经济的增长和社会的进步,拉美地区固有的社会矛盾和冲突不仅没有消失,而且有了新的发展。例如,民主质量较低导致体制性危机频发,甚至引发一些国家出现政治和社会动荡;民主制度中“不自由民主”现象甚至有所加剧^①;贫困和固化的社会不平等,社会排斥和边缘化现象还比较严重。与此相对应,拉美民众的不满情绪也在集聚,并以新的方式表现出来。因此拉美各国不得不把积极推进改革,化解社会不满情绪,维护社会稳定作为完善社会治理的重要措施。

拉美各国执政党和政府虽秉承不同的理念,但其施政方针差别不大,共同的趋势是不断探寻化解社会危机的政策和手段,不断提高治理能力和水平,但各国施政重点略有不同。针对社会矛盾加剧的现实,智利政府重点推进社会领域改革,力图减少社会不公平现象,缓解民众对现行经济模式的厌倦,延缓社会不满情绪的蔓延^②。委内瑞拉政府2014年提出大幅度“改变经济模式”的国家战略,把促进生产、增加物资供应、稳定物价、实现经济均衡作为重要任务,力图化解日益增长的社会不满情绪,防止社会冲突的进一步升级。墨西哥政府提出建立“和平安宁、富有包容性、有教育质量、繁荣发展”国家的目标,积极缓解因经济和安全形势恶化导致的大众消极情绪的增长。玻利维亚政府一直致力于推进所谓的“生产型经济社会发展模式”,其核心和支柱是合理开发国家资源,有效管控国民经济,减少贫困,改善收入再分配,促进社会平等^③。哥伦比亚政府一直强调公正与包容,主张多创造就业机会,在改善教育、医疗、治安和基础设施建设方面取得重要进展。秘鲁政府实施的《2011~2021年国家战略规划》,把转变经济增长模式作为目标;具体政策手段包括优化产业结构,实现地区发展平衡,改善收入分配、就业、教育、医疗、公用事业、住房、公共安全等社会指标。

① 彼得·H·史密斯《论拉美的民主》,谭道明译,译林出版社,2013,第325~327页。

② 《所有人的智利:巴切莱特政府2014~2018年执政纲领》(“Chile de todos: Programa de Gobierno Michelle Bachelet 2014-2018”),<http://www.gob.cl/programa-de-gobierno>。

③ 《玻利维亚莫拉莱斯政府总结经济施政纲领,强调玻工业化的发展方向和实际举措》,<http://bo.mofcom.gov.cn/>。

拉美国国家社会治理面临的制约与局限性

进入 21 世纪以来,由于采取了一系列有效措施,拉美国家的体制条件、执政能力、治理水平、执政环境均有所改善,社会治理环境总体上也趋于有利^①。然而,拉美国家的社会治理远未达到理想状态,在体制的效率、制度与决策的执行力、社会政策、治理环境等方面还面临不少制约。

一 制度和体制性制约与局限性

制度和体制性制约最主要的表现为制度和体制的效率不高。首先,政治体制缺乏缓解社会矛盾和冲突的作用。在一些拉美国家,政治体制特别是选举制度的缺陷日益暴露,由选举引发的争斗和内耗现象频发,进而引发严重的社会和政治冲突,制度和体制性缺陷已成为进一步完善治理的障碍。及时推进制度和体制改革,增强化解社会矛盾和冲突的制度设计,依然是拉美国家的重要任务。其次,拉美国家社会制度的固有缺陷仍极大地制约着社会治理水平的提高。在传统上,拉美国家的社会保障制度、教育制度、收入分配制度等都有明显的缺陷,甚至具有不合理的倾向性。许多应从其中获益的阶层没有获得相应利益,而少数阶层却从这些制度中获取了过多利益。拉美国家虽力图对社会制度的固有缺陷进行纠正,推进社会制度的公平性,但遇到的阻力甚大。不公平的社会制度仍然是实现有效社会治理的巨大障碍。

二 执行力方面的制约与局限性

执行力方面的制约和局限性最主要的表现为拉美国家法律体系和政策的执行力较弱。首先,法律体系的执行力较弱。在数百年西班牙政治传统影响下,拉美社会及大众的法治观念较强,权利概念鲜明,而义务履行的意识不够,致使法律执行力较差,有法不依和执法不严的现象较为常见。其次,政

^① 参见袁东振《拉美国国家治理的经验与困境:政治发展的视角》,《拉丁美洲研究》2015年第1期。

策的执行力差。多党制是拉美主流的政治制度，虽然各主要政党的政治共识有所增强，但为了选举政治的需要，各党的共识时常面临着被打破的风险。为了狭隘的党派和利益集团的利益，政府与国会、执政党与反对派有时不惜互挖墙脚，把党派利益置于国家利益之上；加上政府、反对派、非政府组织、公民社会的利益关系交错，经常造成已经做出的决策难以付诸实施。

三 社会政策方面的制约与局限性

拉美国家的社会政策虽趋于积极和进步，但仍有很大的局限性，面临较大的制约。首先，社会政策有较大的局限性。社会各界虽在经济社会协调发展方面取得了基本共识，社会政策的调整也得到社会各界的广泛认同，但多数拉美国家政府在推进社会融入、调整社会改革的过程中，重点还是政策层面，还没有真正触及分配制度、教育体制、税收制度等深层次的体制和制度问题。随着社会改革力度加大并触及上述体制层面，势必会冲击传统的利益分配机制和既得集团利益，改革的阻力和障碍会增大。其次，社会政策的执行也有较大的局限性。拉美国家的社会政策仍侧重对贫困阶层的救助，注重改善其社会和生存条件，缺乏与之相配套的生产性救助措施，还不能完全保证广大的中下社会阶层能够真正融入国家的经济社会发展进程中。

四 治理环境方面的制约和局限性

拉美国家在治理环境方面的制约主要有两方面。一是民众不满情绪较重，对社会治理构成潜在威胁。引发民众不满的因素很多，利益诉求得不到满足，对现行体制和政策不满，政府执政能力差，对自己的工作和收入及前途不乐观，都会引起民众不满情绪的爆发。民众不满情绪和倾向的增长，增加了治理难度。二是社会安全形势的制约。近年来，一些拉美国家饱受社会安全问题的困扰。有关国家虽采取了许多治理措施，但效果并不显著。其实，社会安全问题治理是社会治理的重要组成部分，需要与失业、贫穷、不平等、教育等社会经济问题统筹应对，显然这不是一项轻而易举的任务。

（作者简介：袁东振，中国社会科学院拉丁美洲研究所 研究员）

governance. However, his great practices in encountering various challenges at home and abroad demonstrate that he not only had grand ideals to break the yoke of colonialism and build a new international order, but also offered constructive governance concepts and principles to realize them. Bolívar's strategies of state governance and his principles on the international community originated from his personal experience, particular historical conditions and background. Though some of his ideas were divorced from social reality, his thoughts still sparkle with indelible brilliance to this day.

Keyword: Simón Bolívar; Panama Congress of 1826; International Society Governance Concept

Lessons and Experiences of Social Governance in Latin American Countries

Yuan Dongzhen

Since the new century, many Latin American countries have been trying to correct the defects of traditional social policies and concepts, promote active social policies and social reform, and improve social governance mechanism to resolve social contradictions and conflicts. Although Latin American countries have achieved obvious achievements in social governance, they still have many difficulties to tackle. To realize more effective governance, the governments must further resolve the institutional and system defects and wipe off policy limitations to meet new demands of the people and maintain political and social stability.

Keywords: Social Governance; Social Policy; Latin American Countries

The Division Theory of the Development Stages of Capitalism in Japan:

Focusing on Causes of Cross-stage Evolution

Miwa Ryouichi

Japan improved people's living standard through excessive consumption of resources in its modernization process, which triggered serious environment and resources problems. This paper divides Capitalism into five stages based on three factors: the relationship between means of production and producers, the production and distribution plan of social surplus value, and the adjusting institution of