

巴西季评（第 2 期）

Quarterly Review of Brazil (No.2)

《巴西季评》第 2 期反映的主要是 2016 年 7-9 月巴西政治、经济、外交动态，点评人为周志伟（副研究员、巴西研究中心执行主任）、张勇（副研究员、巴西研究中心秘书长）、何露杨（助理研究员、巴西研究中心副秘书长）。《巴西季评》第 3 期发布时间预计为 2017 年 1 月。

1 劳工党黯然下台，巴西政局走势尚不明朗 2016 年 8 月 31 日，巴西参议院完成了对罗塞夫弹劾提案的最终投票表决，在 81 名参议员中，61 名参议员赞成弹劾，20 名参议员反对弹劾。由于赞成弹劾的票数超过三分之二，已被离职的罗塞夫总统最终被弹劾，临时总统特梅尔被巴西国会正式任命为新总统，执政至 2018 年 12 月 31 日。连续执政近 13 年的劳工党黯然下台，巴西政治生态不可避免地将发生巨大改变。

点评：与通过正常选举途径获得政权不一样的是，特梅尔的执政是基于总统弹劾后的法律赋予的继承权利，而不是巴西选民民主投票的结果，因此就不难理解，特梅尔在“上位”时的民众支持率仅为 14%。要获得执政的稳固和有效性，特梅尔政府不仅需要将巴西国会中支持弹劾罗塞夫的政治力量转化为自己的支持阵营，更需要通过政绩挽回民心。然而，在政治生态生变的局面下，巴西回归政局稳定、经济增长缺乏足够的政策运作空间。因此，基本可以预测，党派斗争白热化或将是该阶段的政治常态，巴西国内形势回归有序则需要等到 2018 年新一届总统选举。（周志伟）

2 市政选举出结果，两大传统大党反差巨大 2016 年 10 月，巴西举行了全国范围的市政选举，5500 多座城市将选出市长和市议员，这也是经历总统弹劾后的首次选举活动，选举结果直接反映出了当前巴西政治生态的新变化。在本次选举中，劳工党与社会民主党的力量消长关系体现的尤为明显。在 2012 年地方选举中，劳工党在 638 个城市获胜，2016 年，该数字萎缩至 256 个（截止首轮地方选举），降幅接近 60%，如从各党获选城市数量来看，劳工党从 2012 年的第二位下降至第 10 位。是在劳工党传统势力范围的大圣保罗地区，劳

巴西研究中心/Center for Brazilian Studies

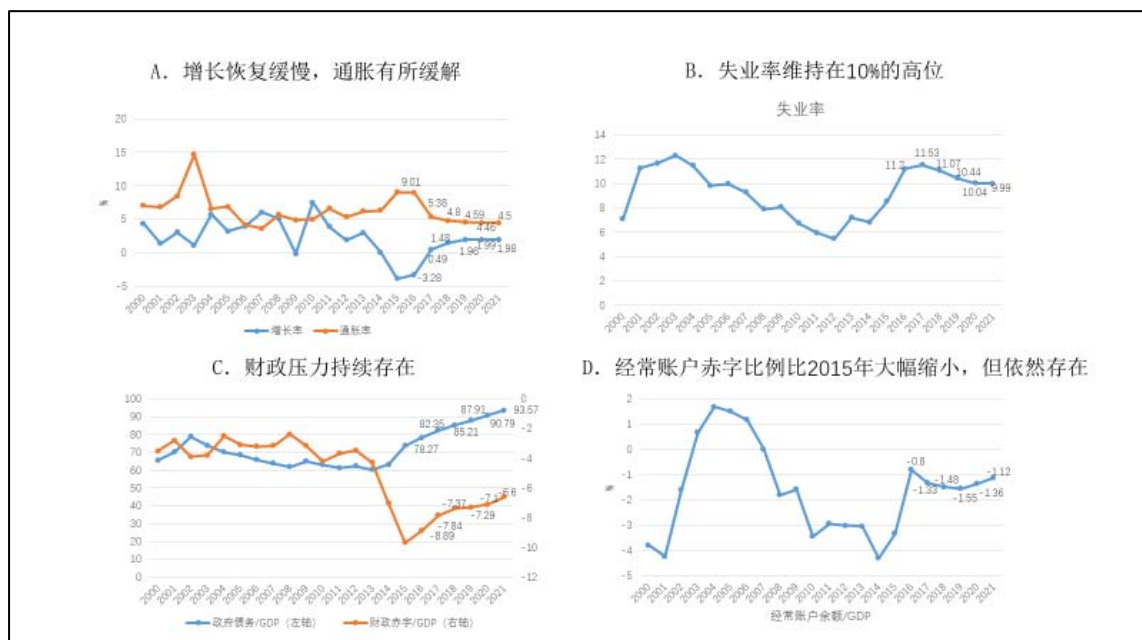
工党更是遭受重创，尤其是在圣保罗市、圣贝纳尔多·杜斯坎普市均告失败。相反，社会民主党获选市长的数量则从 2012 年的 686 个增至 793 个，增长近 16%。从全国的选民情况来看，在首轮地方选举中，社会民主党获得了 1760 万选民的支持，较 2012 年增长了 25%，而支持劳工党的选民数量则从 2012 年的 1740 万减少至 680 万，降幅也超过了 60%。过去近 20 年来一直由劳工党和社会民主党两党角逐总统选举的局面。

点评：自 2002 年以来的四次大选中，社会民主党都是败给了劳工党，差距最小的一次就是在 2014 年，该党候选后内维斯以 3% 的微弱劣势败给了获得连任的罗塞夫。从逻辑上讲，社会民主党的目标肯定是 2018 年总统选举，尤其是在劳工党元气大伤的情况下，这个目标似乎只是时间上的问题。尽管特梅尔在弹劾案定论之前作出了“不参加 2018 年大选”的承诺（为争取社会民主党的支持），但是，“避免特梅尔（或者是民主运动党）做强”应该是社会民主党在下一阶段的主要思路，而这势必给特梅尔政府的执政效率设置了“制动阀”。因此，社会民主党对特梅尔政府很有可能采取“若即若离”的对策，限制特梅尔的执政空间，增加其治理难度。（周志伟）

3 特梅尔政府推出多项经济政策，提振巴西经济 为提振巴西经济，特梅尔政府积极推动经济领域改革。其一，降低公共债务。一是从国家社会和经济发展银行中赎回 1000 亿雷亚尔（约 286 亿美元）资金；二是打破对主权基金的限制，动用其中的 20 亿雷亚尔（约 5.8 亿美元）来还债。其二，通过宪法修正案，对未来 20 年的公共支出增长做出限制。其三，启动大规模私有化项目。9 月 13 日政府宣布计划在两年内转让和出售 30 个基础设施建设项目。转让经营权的项目有 4 座机场、两个专用港口、两条国道改造项目、3 条规划中的铁路干线、3 座水电站、3 块待开发的油气田等；而出售的项目则包括 6 个州的供电公司等。

点评：降低公共债务、限制财政支出和进行新一轮私有化是特梅尔自担任代总统以来主打的三张“经济牌”。这些措施对于平衡财政赤字、刺激投资和促进就业有积极作用。然而，尽管上述措施有利于恢复市场信心，但是它们的实施并非一帆风顺，因为绝大多数须经过国会对法律做出修改。能否在议会获得通过是特梅尔政府面临的最大挑战。第一，目前经济衰退和高通胀的形势使宏观经济管理处于两难境地，难以充分发挥政策效力。第二，新执政联盟涵盖各种意识形态、代表不同阶层利益的政党，政见差距极大。当弹劾目标消失后，各方会因利益不同很快产生分歧。第三，特梅尔自身深陷贪腐指控，执政权威和个人威信大打折扣。（张勇）

4 国际货币基金组织 10 月最新巴西经济展望 国际货币基金组织（IMF）10 月 4 日发布最新《世界经济展望》报告，预计 2016 年巴西经济萎缩 3.3%，2017 年将出现 0.5% 的增长。报告认为，巴西经济仍在持续衰退，但由于原材料价格下跌和国内政治不稳定带来的负面影响开始减弱，巴西经济已接近转折点。2016-2021 年巴西经济展望如图所示。



资料来源：根据 CEIC 数据库数据计算并绘制（2016 年 10 月 11 日）

点评：由于外部环境无实质性改善（需求低迷、中国增长放缓、大宗商品价格下跌、美国加息预期等），所以增长更多依赖于国内改革。然而，国内改革面临着三大困境：政治和经济因素相互影响的负反馈作用；财政和经常账户的双赤字状况；宏观经济管理的两难境地。而且，鉴于巴西政治的不确定性仍然较高，以及特梅尔的支持率较低，国内结构性改革的效果至少到 2018 年较难见效。因此，巴西经济在中短期内不容乐观。从长期来看，如要实现可持续增长，巴西需要继续深入推进结构性改革，包括平衡政府财政、有效控制通胀以及确保市场规则的充分发挥。（张勇）

5 特梅尔通过外交“从外到内”强化执政合法性 罗塞夫被弹劾后，巴西国内对特梅尔的执政合法性存在广泛争议，与此同时，委内瑞拉、厄瓜多尔、玻利维亚、古巴对弹劾提出了质疑。教皇表示，尚不确定会按计划于 2017 年访问巴西。特梅尔总统 9 月 20 日在联合国大会开幕式上发言时，来自拉丁美

巴西研究中心/Center for Brazilian Studies

洲 6 个国家的代表离席，以表达对巴西弹劾案的不满。面对国内外的质疑，特梅尔在上任后不久加大了外交力度，连续出席了 G20 峰会、金砖国家领导人峰会，并访问阿根廷、乌拉圭两个主要邻国，等等。

点评：由于面对国内的抗议游行与国外以左翼政府和组织的指责，“提升国际社会对其执政合法性的认可”是特梅尔近期外交的重要出发点。特梅尔希望通过国际多边会议的场合向世界传递其克服巴西危机的信心，通过外交存在获得国际社会对其执政事实的认可，进而提高国内民众对其执政合法性的认可，实现以外促内的效果，G20 峰会和金砖峰会便都起到了这种效果。（何露杨）

6 巴西外交出现新动向，发达国家或成主要“增项” 7 月初，巴西新外长若泽·塞拉在接受新华社记者专访时表示，巴西将继续致力于加强与中国的全面战略伙伴关系，尤其是要扩大和中国的经贸往来。称不论巴西政局发生什么变化，中国始终是巴西外交政策的重点。塞拉就任外长后，在外交部成立了专门的对华关系协调机构。同时，巴西前驻华大使罗伯托·雅瓜里贝被任命为巴西出口和投资促进局负责人。新外长表示将继续努力消除两国间的非关税壁垒，并希望进一步促进两国间的投资和金融合作。此前，塞拉公布了巴西外交政策的新十大准则，在上任之初就定下了巴西对外交往的基调。他表示，巴西要加强同拉美地区，特别是阿根廷的伙伴关系；新政府将关注恢复与美国、欧盟和日本的传统关系，同时也要密切与中国等亚洲国家的双边关系。

点评：总体上，新政府的外交政策更加务实，将助力巴西经济发展作为首要。中国目前是巴西的第一大贸易伙伴、出口目的地国和进口来源国，巴西对华外交将以贸易与投资为重点，包括促进农产品出口、消除非关税壁垒、推动中国对巴西基础设施和能源领域的投资。但在全球治理相关议题上，两国立场需要进一步协调。与上一届政府相比，特梅尔政府强调外交“去意识形态化”，在巩固与新兴经济体关系的同时，外交政策可能向传统西方国家倾斜；在全球治理议题上，基于巴西自身的优势，将更重点关注气候与可持续发展。（何露杨）