

国家治理专题

拉美政党生态对国家能力的影响

——以巴西、委内瑞拉和墨西哥为例

杨建民 张晓旭

内容提要：自拉美国家在20世纪七八十年代再民主化转型以来，对其政党和政党制度研究的价值显著上升，国家能力也成为学界重点关注的研究议题。本文旨在探讨拉美国家的政党生态对国家能力的影响。由于拉美地区国家数量众多、政治传统相异且政党制度不一，本文选取1985年再民主化后的巴西、1999年查韦斯执政以来至今的委内瑞拉和1929—2000年革命制度党连续执政时期的墨西哥这三个代表性较强的国家作为研究对象，从政党碎片化、意识形态和庇护主义因素进行案例分析。笔者研究发现，碎片化、意识形态和庇护主义对拉美的国家能力均能产生影响，但在不同国家产生影响的程度并不相同，而且上述三个因素对国家能力均能产生积极和消极两个方面的作用。拉美国家要提高国家能力，既要正视政党碎片化的本质，又要重视意识形态和庇护主义两个工具，并对其加以适当利用。本文有助于读者更深入地理解拉美地区政党生态的特点及国家治理状况，并为相关国家的政策制定、体制改革和民主治理提供参考。

关键词：政党生态 国家能力 碎片化 意识形态 庇护主义

作者简介：杨建民，中国社会科学院拉丁美洲研究所研究员；
张晓旭，中国社会科学院大学国际政治经济学院博士研究生。

中图分类号：D61 **文献标识码：**A

文章编号：1002-6649(2025)01-0036-17

一 相关概念与问题的提出

“国家”是在一定领土范围内的社会里起统治作用的政治机构。此处的“统治”（或“权力”）是指将国家意志强加给社会中其他行为体的实际或潜在的能力。^①巴西前总统卡多佐指出，国家不仅是一种统治契约，还是一种组织、一种官僚机器，即一个能制定一系列政策的机构，而这些政策要以某种方式解决现有的社会需求。^②从这个角度来看，国家制定的政策能否高效地解决社会问题是决定国家能力大小的因素。美国圣母大学政治学教授斯科特·梅因沃林认为，除政策制定外，行政改革也与国家治理能力相关，并指出有七个相互独立的变量能够对“政策制定”和“行政改革”产生重要影响，其中三个变量与政党制度直接相关，另外四个变量则与政党制度间接相关。^③可见，政党生态以直接或间接的方式影响着国家能力。拉丁美洲社会科学院厄瓜多尔分院政治学教授西蒙·帕查诺持相似观点，他发现政党制度的某些特征会影响相关政治机构“处理社会需求”“提供充分回应”和“加强、深化民主变革进程”的能力。^④甚至有学者强调，国家能力不足就是执政党“在立法机构中难以获得足够的多数席位”和“由立法领域瘫痪造成的风险”。^⑤综上所述可以发现，对执政党和政党生态进行分析研究是理解国家能力的重要角度和方法。

现代政党诞生的时间并不长，所以还没有一个能让大多数人都接受的对政党的准确定义。一些学者强调政党是夺取权力的工具，其定义要体现出

① Guillermo O'Donnell, "Apuntes para Teoría del Estado", en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. XL, No. 4, 1978, p. 1158.

② Fernando Henrique Cardoso, "La Sociedad y el Estado", en *Pensamiento Iberoamericano*, No. 5, 1984, p. 27.

③ 此处所述的与政党制度直接相关的三个自变量为碎片化程度、意识形态分化程度和政党纪律；与政党制度间接相关的四个自变量为立法机构、宪法、联邦制和总统的立法权。参见 Scott Mainwaring, *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization. The Case of Brazil*, Stanford: Stanford University Press, 1999, chapter 10.

④ Simón Pachano, *La Trama de Penélope. Procesos Políticos e Instituciones en el Ecuador*, Quito: FLACSO, 2007, p. 45.

⑤ Cesar Zucco Jr., "Estabilidad sin Raíces: Institucionalización de Sistemas de Partidos en Brasil", en Mariano Torcal (Coordinador), *Sistemas de Partidos en América Latina: Causas y Consecuencias de su Equilibrio Inestable*, Barcelona: Anthropos Editorial; Santa Fe (Argentina): Universidad Nacional del Litoral, 2015, p. 99.

“统治”的含义。如意大利著名政治学家翁贝托·塞罗尼指出，政党是一群人因政治观点相同而团结在一起、以技术手段来争夺权力的稳定组织。^① 另一些学者强调政党的主要目标是获取民众的认同和支持，由此才能争取对国家的控制。如阿根廷政治学家阿巴尔·梅迪纳认为，政党是通过选举竞争或其他形式的民众支持来获得政府职位、影响国家发展的组织。^② 政党虽然是比较年轻的政治行为体，但早已成为政治学领域中公认的最重要的研究对象之一。当前，学界主要从两个角度来研究政党：一是对政党的社会学分析，如研究其成员构成、内部结构和组织路线等；二是探索政党对政治体制机制的影响，如当代政治学把政党视为研究民主议题不可或缺的对象。^③ 总之，政党研究还有很大空间。需要注意的是，所有关于政党的研究都与政党制度相关联，因此在研究过程中要区别政党和政党制度并非易事。^④

拉丁美洲国家的政党最早诞生于 19 世纪初。当时，这些政党代表着两派相互对立的势力：一方是捍卫半封建地主阶级利益的大庄园主和天主教会，另一方则是代表农业和工商业资产阶级利益的自由派地主和商人。尽管这些历史性“政党”随着时间的推移经历了很多变化，但在某些方面至今仍然保留着它们最初的特征。^⑤ 传统上，拉美国家的政党影响政府决策的资源有限，不能充分参与国家政策的制定过程，在政治体制和国家治理中发挥的作用较小。究其根源，一方面在于拉美国家的历史传统，如长期的独裁统治、总统

① Umberto Cerroni, “Para una Teoría del Partido Político”, en *Teoría Marxista del Partido Político*, Barcelona: Ediciones Pasado y Presente, séptima edición, 1980, p. 1.

② Juan Abal Medina, “Elementos Teóricos para el Análisis Contemporáneo de los Partidos Políticos: Un Reordenamiento del Campo Semántico”, en Marcelo Cavarozzi y Juan Abal Medina (compiladores), *El Asedio a la Política. Los Partidos Latinoamericanos en la Era Neoliberal*, Rosario: Homo Sapiens, 2002, p. 33.

③ 例如，意大利著名政治学家乔万尼·萨托利研究了一党制、两党制和多党制的民主状况。参见 Giovanni Sartori, *Partidos y Sistemas de Partidos: Marco para un Análisis*, Madrid: Alianza Editorial, 1987. 除了不同的政党竞争模式之外，还有许多其他政治行为体是常见的研究对象，如各类社会运动和不同背景的政治局外人等。参见 Julieta Suárez-Cao, “Sistemas de Partidos Multinivel en América Latina: Una Nueva Tipología de Partidos y Sistemas de Partidos”, en Flavia Freidenberg y Julieta Suárez - Cao (eds.), *Territorio y Poder: Nuevos Actores y Competencia Política en los Sistemas de Partidos Multinivel en América Latina*, Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 2014, p. 11.

④ Kenneth Janda, “Comparative Political Parties: Research and Theory”, in Ada W. Finifter, *Political Science: The State of the Discipline II*, Washington: The American Political Science Association, 1993, p. 179

⑤ K. Tarǎsov, *América Latina: Historia, Economía, Partidos Políticos* (traducido del ruso por M. Kuznetsov), Moscú: Editorial Progreso, 1972, p. 158.

制以及在政治生活中屡见不鲜的“个人主义”和“考迪罗特征”^①；另一方面则是拉美国家政党本身的原因，如拉美的政党在社会中并不代表所有权贵集团，而且只有少数政党制定了有效的行动规划和必要的制度形式^②。然而，自20世纪七八十年代拉美再民主化以来，逐渐成熟的选举制度使得以政党为依托的政治人物能够按照规则设计在行政、立法等多数官僚机构中依法担任职位，拉美各国政党的地位因此而显著提升并在国家政治舞台中开始占据主导地位。

二 文献回顾与研究思路

随着向民主化的过渡，拉美国家的政治生态不断改善。拉美国家政党不仅在政治体制中获得了更大空间，还受到学界更多关注，现在已经成为常见的研究对象。^③墨西哥国立自治大学法律研究所研究员弗拉维娅·弗赖登伯格认为，当前拉美国家政党面临的最主要困难与三个方面相关，即“内部组织”“与政府管理相关的问题”以及“与政党制度竞争相关的问题”^④。上述三个议题均与国家能力相关：政党的内部组织状况在很大程度上决定着执政党的综合能力，只有综合能力突出的执政党才有可能制定出恰当的国家政策并将其付诸实践；政府是直接管理国家的机构，因此政党与政府管理相关的问题直接影响国家制定和实施各项政策的能力；竞争制度则间接地决定着执政党在组建政府和制定政策等方面的效力。拉美国家的政党、政党生态与国家能力

^① Manuel Alcántara Suez, “¿Dónde Encajan las Democracias Electorales Latinoamericanas?”, en *América Latina Hoy*, Vol. 2, 1991, pp. 9-13. “考迪罗”是西班牙语“caudillo”一词的音译，原意是指“首领”或“领袖”，后来被广泛应用于凭借武力夺取和维护政权的拉美独立国家的领导人，引申为军事独裁者，这种军事独裁的政治统治形式则被称为“考迪罗主义”（caudillismo）。参见于兆兴、楚汉：《有关考迪罗主义的几个问题》，载《郑州大学学报》（哲学社会科学版），1999年第2期，第118页。有关“考迪罗”与“考迪罗主义”的研究，参见Pedro Castro, “El Caudillismo en América Latina, Ayer y Hoy”, en *Política y Cultura*, No. 27, 2007, pp. 9-29.

^② César Cansino, “Partidos Políticos y Gobernabilidad en América Latina”, en *Nueva Sociedad*, No. 139, 1995, pp. 51-58.

^③ Leticia M. Ruiz Rodríguez, *La Coherencia Partidista en América Latina. Parlamentarios y Partidos*, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, p. 6.

^④ Flavia Freidenberg, “Los Partidos Políticos y la Gobernabilidad en América Latina”, en *Elecciones*, Vol. 9, No. 10, 2010, p. 37.

间的关系十分复杂，通过对现有文献进行综合整理可以发现，学界主要从“碎片化”^①“意识形态”^②和“庇护主义”^③三个因素对其进行探索。

拉美政党碎片化程度与国家能力之间错综复杂的关系是学界研究的重点议题之一。政党碎片化是拉美国家民主体制具有活力和多样性的重要体现，但过度碎片化却是影响国家有效运转的重大障碍。来自阿根廷国家科技研究委员会的学者卡洛斯·瓦雷托研究了政党碎片化与制度决策能力之间的关系，结论是政党碎片化程度越高，国家决策能力就越弱。^④智利大学政治科学研究所副所长帕特里西奥·加哈尔多提出的观点则更加细致，他强调政党碎片化程度仅仅是影响拉美总统制国家民主制度的最重要变量。^⑤值得一提的是，在有关研究文献中可以发现，政党碎片化经常与政党生态中意识形态的两极分化同时作为变量出现。例如，阿根廷迪特拉大学教授哈维尔·泽拉兹尼克提出，政党碎片化程度、意识形态两极分化程度和政党体系的制度化程度是评

① 政党的“碎片化”是指一个体系内的政党数量众多。乔万尼·萨托里认为，如果一个政党体系中有许多政党而且没有一个能在立法机构中占据绝对多数席位，那么该政党体系就处于碎片化状态。参见 Giovanni Sartori, *Partidos y Sistemas de Partidos*, Madrid: Alianza Editorial, 1999. 有学者在研究中用数据来衡量政党碎片化程度，提出了“政党体系的分裂或碎片化指数”和“有效政党数量指数”。参见 Douglas W. Rae, *The Political Consequences of Electoral Laws*, New Haven: Yale University Press, 1967; Rein Taagepera and Matthew Soberg Shugart, *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*, New Haven: Yale University Press, 1989.

② “意识形态”是以抽象原则来定义的，不需要对特定的问题表达具体立场。例如，在欧洲区分政治行为体意识形态的标签通常是“左派”和“右派”，在美国则是“自由主义”和“保守主义”。参见 Leticia M. Ruiz Rodríguez, *La Coherencia Partidista en América Latina. Parlamentarios y Partidos*, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, p. 95.

③ “庇护主义”的西班牙文和英文表述分别为“clientelismo”和“clientelism”，在中文语境中还被翻译成“侍从主义”“恩庇主义”等。本文选择“庇护主义”这种更加常见的译法。庇护主义一词常与“保护”“照顾”和“对制度的支持”联系在一起。在古代，庇护主义的网络由家族或有权势的人建立，权贵们通过赞助一些人获取其支持；得到赞助的人则以权贵们为庇护，并向其表示顺从和提供服务。参见 Alfredo de León Monsalvo, *Penumbas y Demonios en la Política Colombiana. Un Análisis sobre el Clientelismo*, Bogotá: Ediciones Desde Abajo, 2011, p. 15. 历史上，庇护主义对国家机器的运转至关重要，并且深深植根于拉美国家的诞生过程，有关研究参见 Susana Corzo Fernández, *El Clientelismo Político como Intercambio*, Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials, 2002.

④ Carlos A. Vareto, “Sistema de Partidos, Fragmentación de la Competencia y Tasas de Reforma Estatal. Una Aproximación Ilustrativa desde el Caso Argentino”, en *Revista de Estudios Políticos (nueva época)*, No. 169, 2015, pp. 167–199.

⑤ Patricio Gajardo Lagomarsino, “Sistemas de Partidos en América Latina: Tipologías, Criterios y Elementos de Análisis”, en *Revista de Ciencia Política*, Vol. 39, 2000, p. 51.

价拉美政党体制和民主质量时必须使用的三个衡量要素。^①与此同时,也有学者提出了不同见解。如乌拉圭共和国大学政治学教授丹尼尔·布凯特认为,政党体系的制度化程度才是国家制度稳定性及其运行质量的关键因素,政党的碎片化和意识形态的两极分化均与民主表现无关。^②由此看来,学界对拉美政党碎片化“能否”以及“能在多大程度上”影响国家能力尚无统一意见。

相对而言,学者们对拉美政党生态中意识形态因素对国家能力的影响有着较为一致的看法。如法国国际关系史学家皮埃尔·雷诺万认为,国家领导人和政策制定者在制定内政外交政策的过程中并不总是遵循政治、经济等领域的实用主义,因为他们的价值观、激情和意识形态也可以对国家的发展起到至关重要的影响。^③此观点突出了意识形态对国家能力不可忽视的作用。一般来说,两极分化程度是指意识形态间的距离,也就是说在特定背景下处于政治光谱左右两端的政党之间的差异。^④美国卡尔顿学院政治学系前主任、著名拉美问题专家加里·维尼亚在其著作中阐述了拉美国家政党的几个特点,其中之一就是意识形态分化。^⑤虽然以“左翼”“右翼”为标签对拉美国家的政党进行意识形态划分存在争议^⑥,但是德克萨斯大学奥斯汀分校教授库尔特·维兰德在21世纪初“粉色浪潮”期间探讨了拉美左右翼政党的意识形态对立对国家能力的影响,指出“意识形态清洗”“民粹主义的政治化”和“不负责任的个人主义”共同加剧了国家制度的弱点,从而限制了新政策的社

① Javier Zelaznick, “Partidos y Sistemas de Partidos. Un Relevo Teórico con Aplicaciones en Latinoamérica”, en Eugenio Kvaternik (compilador), *Elementos para el Análisis Político: La Argentina y el Cono Sur en los '90*, Buenos Aires: Editorial Paidós SAICF, 1998, pp. 300 - 310.

② Daniel Buquet, “Sistemas de Partidos y Democracia en América Latina; una Relación Compleja”, trabajo presentado en el Quinto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, “¿Qué Ciencia Política para qué Democracia?”, Asociación Uruguaya de Ciencia Política, 7-10 de octubre de 2014.

③ Pierre Renouvin, *Introdução à História das Relações Internacionais*, São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1967.

④ Javier Zelaznick, “Partidos y Sistemas de Partidos. Un Relevo Teórico con Aplicaciones en Latinoamérica”, en Eugenio Kvaternik (compilador), *Elementos para el Análisis Político: La Argentina y el Cono Sur en los '90*, Buenos Aires: Editorial Paidós SAICF, 1998, p. 305.

⑤ 其余特点为缺乏连贯的计划、组织薄弱、服从领导者个人目标和抱负的传统。参见 Gary W. Wymia, *The Politics of Latin American Development*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990, pp. 73 - 81.

⑥ Leticia M. Ruiz Rodríguez, *La Coherencia Partidista en América Latina. Parlamentarios y Partidos*, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, p. 95.

会效益。^① 帕特里西奥·加哈尔多也承认意识形态两极分化是拉美议会制国家民主质量的决定性因素。^② 如上所述, 已有研究成果大都肯定了拉美国家政党的意识形态因素是影响国家能力的重要变量, 但是没有明确阐述各政党利用意识形态议题来提高国家能力的策略。

学界还从不同视角论述了根植于拉美政党生态中的庇护主义对国家能力产生的影响。有学者从政治竞争的角度出发, 论述了拉美政党生态中庇护主义削弱国家能力的路径。如哈佛大学教授史蒂文·列维茨基和哥伦比亚大学拉美研究中心主任玛利亚·维多利亚·穆里略指出, 竞争性的政党制度有利于防止权力和资源集中在少数政治精英手中, 从而在提高国家能力方面发挥着积极作用, 而庇护主义则会扭曲选举竞争和问责机制, 因为政党在庇护主义关系网络中优先考虑的并非公共利益。^③ 还有学者从公共服务中资源分配的角度进行了分析。如芝加哥大学政治学系教授苏珊·斯托克斯的研究结果表明, 庇护主义很可能导致资源分配不当并造成公共需求被忽视, 这将削弱国家提供基本服务和应对社会、经济挑战的能力, 也就是说, 庇护主义会把资源从公共产品和公共服务中转移到庇护主义网络中。^④ 由于庇护主义常常为腐败的滋生提供沃土, 还有学者从腐败的角度进行了探讨。如中欧大学匈牙利布达佩斯校区民主研究所高级研究员安德烈亚斯·谢德勒强调, 腐败会妨碍国家制定政策和提供服务的能力, 同时弱化法律法规的执行力, 导致治理缺乏透明度。^⑤ 这会腐蚀政府机构的合法性、降低公众对政府的信任, 进而损害国家治理能力。显而易见, 学者们对庇护主义的负面评价占据主流地位, 在很大程度上忽视了庇护主义是否对国家能力有某些积极作用的探讨。

上述研究丰富了学界对拉美国家政党生态与国家能力的理解, 给笔者继续探索相关话题提供了思路 and 空间。为进一步理解拉美国家政党生态对国家能力的影响, 本研究将从政党碎片化、意识形态因素和庇护主义传统三个因

^① Kurt Weyland, “The Rise of Latin America’s Two Lefts: Insights from Rentier State Theory”, in *Comparative Politics*, Vol. 41, No. 2, 2009, p. 158.

^② Patricio Gajardo Lagomarsino, “Sistemas de Partidos en América Latina: Tipologías, Criterios y Elementos de Análisis”, en *Revista de Ciencia Política*, Vol. 39, 2000, p. 51.

^③ Steven Levitsky and María Victoria Murillo, “Variation in Institutional Strength: Causes and Implications”, in *Annual Review of Political Science*, Vol. 12, 2009, pp. 115 – 133.

^④ Susan C. Stokes, “Perverse Accountability: A Formal Model of Machine Politics with Evidence from Argentina”, in *American Political Science Review*, Vol. 99, No. 3, 2005, pp. 315 – 325.

^⑤ Andreas Schedler, “Elections without Democracy: The Menu of Manipulation”, in *Journal of Democracy*, Vol. 13, No. 2, 2002, pp. 36 – 50.

素进行分析,并提出以下三个假设:(1)碎片化、意识形态和庇护主义对国家能力均能产生影响,但是在不同国家产生影响的程度不同;(2)碎片化、意识形态和庇护主义对国家能力均能产生积极和消极两个方面的作用;(3)通过分析拉美国家政党生态对国家能力产生的影响,可以归纳总结出几条有助于提高国家能力的启示。拉美地区国家数量众多,政治传统和政党制度各不相同,为了能从尽可能少的案例中获得较多启发,本文选取1985年再民主化后的巴西、1999年查韦斯执政以来至今的委内瑞拉和1929—2000年革命制度党(PRI)连续执政期间的墨西哥为研究对象。需要强调的是,本文的分析并不试图从三个国家的案例中构建出关于政党制度与国家能力之间关系的一般性理论,而是尝试从相关案例分析中挖掘出一些启发性认识和判断。

三 拉美国家的政党生态与国家能力

1985年再民主化后的巴西、1999年查韦斯执政以来至今的委内瑞拉和1929—2000年革命制度党连续执政时期的墨西哥适合作为研究对象的原因有以下两方面。一方面,案例国家的政治生态均比较稳定。在政党生态长期保持高度碎片化的背景下,巴西不同党派在民主体制运行规则内实现了多次“政党轮替”和“左右钟摆”。在委内瑞拉,尽管经历了最高领导人的更替和国内国际因素的共同考验,在最近的1/4个世纪中该国一直在坚持查韦斯设计的“玻利瓦尔革命”道路。在拉美大多数国家经历独裁或威权统治时,墨西哥不仅能够“独善其身”,还创造了政治、经济、社会长期平稳发展的“奇迹”^①。另一方面,碎片化、意识形态和庇护主义三个因素对案例国家政党生态的影响不尽相同:碎片化是巴西政党生态中最显著的特征之一,但在委内瑞拉和墨西哥却鲜有体现;意识形态在委内瑞拉是用来提高国家能力的重要工具,但在巴西和墨西哥扮演的角色却存在差异;庇护主义对墨西哥执政党发挥着较为积极的作用,但其正面效应在巴西和委内瑞拉却并不明显。正是由于“普遍性”与“特殊性”的结合,笔者相信巴西、委内瑞拉和墨西哥的案例在很大程度上能够代表拉美大多数国家,而且三国的历史发展脉络清晰,

^① 有关墨西哥的发展“奇迹”和对其原因的分析,参见曾昭耀著:《政治稳定与现代化——墨西哥政治模式的历史考察》,北京:东方出版社,1996年。

便于对其国家能力进行分析和判断。

（一）案例一：巴西

巴西在 1985 年实现“再民主化”，此后民主运动党、国家重建党、社会民主党和劳工党等先后成为官方政党。在民主化初期，巴西的政治生态就呈现出了三个发展趋势：（1）立法机构中的政党逐渐碎片化；（2）各党派倾向于组建大型联盟政府；（3）政府极有可能发生分裂。^①毫无疑问，巴西已成为拉美地区政党碎片化最严重的国家^②，其政党制度也是拉美国家中最脆弱之一。^③以本届卢拉政府为例，2022 年 10 月大选结束后共有 13 个党派在参议院拥有席位，在众议院拥有议席的政党数量更是达到 19 个。^④由于历史原因和选举规则的影响，巴西总统所在的政党在国会中永远处于少数，因此不得不构建一个多党执政联盟以便在国会赢得多数支持，从而实现平稳执政，保障政治体制的正常运转。^⑤巴西的案例说明，政党碎片化的确会损害国家能力：代表不同利益的众多政党在立法机构中相互掣肘，在议案的制定和通过等方面难以达成一致，多党联合政府因此而陷入政治僵局，最终导致国家治理效率低下。不过，碎片化作为巴西再民主化后政党生态中最显著的特征之一，在客观上维护了该国代议制民主体制，避免其重新落入威权和独裁的“陷阱”。

巴西劳工党成立于 1980 年，是拉美地区最有影响力的左翼政党之一。^⑥在其上个执政周期中（2003—2016 年），执政联盟曾因成员政党数量多、意识形态异质性强和内部利益冲突多而缺乏行动能力。^⑦在吸取先前的经验教训后，本届劳工党政府似乎比以往更加注重防范意识形态分化对政府行动能力的掣肘。在新的执政周期中，由劳工党领衔的“巴西希望联盟”^⑧仅由三个政

① Sérgio Henrique Hudson de Abranches, “Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro”, en *Revista de Ciências Sociais*, Vol. 31, No. 1, 1988, p. 32.

② José Álvaro Moisés, “Partidos y Gobernabilidad en Brasil. Obstáculos Institucionales”, en *Nueva Sociedad*, No. 134, 1994, pp. 158 - 171.

③ Bolívar Lamounier e Rachel Meneguello, *Partidos Políticos e Consolidação Democrática: O Caso Brasileiro*, São Paulo: Editora Brasiliense, 1986.

④ 中华人民共和国外交部：《巴西国家概况》。https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/nmz_680924/1206_680974/1206x0_680976. [2024 - 09 - 09]

⑤ 王鹏：《联盟总统制与巴西的政治困局》，载《拉丁美洲研究》，2021 年第 3 期，第 87 页。

⑥ 有关巴西劳工党的历史及其主张的“劳工社会主义”，参见徐世澄：《巴西劳工党及其“劳工社会主义”》，载《当代世界社会主义问题》，2008 年第 4 期，第 83 - 88 页。

⑦ 王鹏：《联盟总统制与巴西的政治困局》，载《拉丁美洲研究》，2021 年第 3 期，第 98 页。

⑧ “巴西希望联盟”创建于 2022 年 4 月，旨在赢得当年 10 月举行的大选。该联盟在本届众议院中拥有 81 个议席，是众议院的第二大政治力量。

党组成，另外两个成员是巴西共产党和绿党，它们分属政治光谱中的左翼和中左翼。这说明，劳工党已不再盲目热衷于在立法机构中组建包含不同意识形态党派的联盟，这从侧面验证了意识形态的“同质性”对执政联盟行使国家能力的重要性。但不能否认的是，巴西政党间的界限混乱而复杂^①，而且对许多政治人物而言，意识形态立场不过是一系列用于政治算计的变量之一。^② 由此可见，意识形态因素确实能对巴西的国家能力产生影响，但其影响力有限。

巴西是实行多党制和总统制的典型国家。在构建和管理执政联盟时，巴西总统可以借助意识形态、政治理念吸引一些党派的支持，而在更多情况下则依赖于一系列特殊“产品”达成政治交易^③，也就是利用庇护关系获得政治上的好处。“权力分享”是多党总统制的重要特征^④，这可以通过各政党在内阁中获得部长职位的数量来理解。^⑤ 本届卢拉政府内阁共有 37 名成员，其中仅有 10 名劳工党党员，其余 27 名则来自在大选前后选择支持卢拉的另外 8 个党派和无党派人士。^⑥ 卢拉总统的“政治分肥”是为了能在政党碎片化和意识形态混乱的环境中组建联盟政府，然而，这种“让步”又会使内阁陷入过度的“多元化”，导致政府行动能力减弱。另外，总统虽然可以通过与立法机构中的“伙伴党派”分享行政部门的资源来建立执政联盟，但在立法机构中使用庇护主义工具时也会引发腐败问题。^⑦ 相继曝光的“大型月费案”和“洗车行动”分别被称为“巴西政治史上最大的腐败案件”^⑧ 和“困扰一个民

① 张凡：《巴西政党和政党制度剖析》，载《拉丁美洲研究》，2006 年第 6 期，第 26 页。

② Eric D. Raile, Carlos Pereira, and Timothy J. Power, “The Executive Toolbox: Building Legislative Support in a Multiparty Presidential Regime”, in *Political Research Quarterly*, Vol. 64, No. 2, p. 331.

③ 王鹏：《联盟总统制与巴西的政治困局》，载《拉丁美洲研究》，2021 年第 3 期，第 94 页。

④ 有研究指出，巴西的“再民主化”就是对该国庇护主义传统的“激活”。参见 Camille Goirand, “Clientélisme et Politisation Populaire à Rio de Janeiro”, en J. L. Briquet y F. Sawicki (dirs.), *Le Clientélisme Politique dans les Sociétés con Temporaires*, Paris: PUF, 1998, pp. 111 - 144.

⑤ Eric D. Raile, Carlos Pereira, and Timothy J. Power, “The Presidential Toolbox: Generating Support in a Multiparty Presidential Regime”, paper presented to the annual meeting of the American Political Science Association, Philadelphia, 31 August-3 September of 2006. 转引自 Timothy J. Power, “Optimism, Pessimism, and Coalitional Presidentialism: Debating the Institutional Design of Brazilian Democracy”, in *Bulletin of Latin American Research*, Vol. 29, No. 1, 2010, p. 27.

⑥ 卞卓丹：《“综述：新一届巴西政府框架成型 卢拉联合多党勾画施政之路”。http://www.news.cn/world/2022-12/30/c_1129244576.htm. [2024-08-17]

⑦ Eduardo Mello and Matias Spektor, “Brazil: The Costs of Multiparty Presidentialism”, in *Journal of Democracy*, Vol. 29, No. 2, 2018, pp. 113 - 127.

⑧ Marco Antonio Villa, *Mensalão: O Julgamento do Maior Caso de Corrupção da História Política Brasileira*, Brasil: LeYa, 2012.

主国家的最大腐败丑闻”^①。根据巴西的经验可以看出，庇护主义工具只有在得到适度使用的情况下才能加强国家能力，若过度使用就会导致内阁分裂与腐败等问题，从而损害国家能力。

（二）案例二：委内瑞拉

查韦斯终结了委内瑞拉政党碎片化的“趋势”。民主行动党、基督教社会党与民主共和联盟三大党派在 1958 年达成了“菲霍角协议”（Pacto de Punto Fijo），委内瑞拉由此进入政治稳定、经济发展的繁荣时期。然而在 20 世纪 80 年代，腐败、债务和货币贬值等问题恶化，民众不满情绪加剧，政治分裂和碎片化趋势明显。查韦斯创建的“第五共和国运动党”获得了“争取社会主义运动”、委内瑞拉共产党和“人民选举运动”等党派的支持，由这些左翼力量组成的“爱国中心”联盟助其多次赢得重要选举。此后，查韦斯以“第五共和国运动党”为基础团结了所有支持他的左翼进步力量，在 2008 年正式创建委内瑞拉统一社会主义党（简称“统社党”）^②。2011 年，查韦斯又以该党为核心，团结更多党派成立了“西蒙·玻利瓦尔大爱国中心”联盟，旨在联合一系列社会部门，使政府和执政党的行动更加一致，能够更高效地倾听人民的心声并赢得大选。^③ 委内瑞拉的政党生态由两党制、多党制进化成了有主导政党的体制。^④ 这些事件表明，遏制碎片化、团结更多力量是委内瑞拉官方政党巩固政权、提升国家能力的重要方法。需要指出的是，政府依法给予反对派一定活动空间的做法保障了该国民主主体制的正常运行，尽管这并未得到美国等西方国家的承认。^⑤

^① Ray Fisman and Miriam A. Golden, *Corruption: What Everyone Needs to Know*, New York: Oxford University Press, 2017, p. 13.

^② “统社党”与“玻利瓦尔国家武装部队”被视为委内瑞拉政治进程中的两个关键性角色，它们重组了该国的权力结构。参见 Francesca Ramos Pismataro, “Los Militares y el Deterioro Democrático en Venezuela”, en *Estudios Políticos*, No. 53, 2018, p. 263.

^③ Luis Gómez Calcaño y Nelly Arenas, “El Populismo Chavista: Autoritarismo Electoral para Amigos y Enemigos”, en *Cuadernos del CENDES*, Año 30, No. 82, 2013, p. 28.

^④ José Domingo Sánchez, “Presente y Futuro del Sistema de Partidos en Venezuela”, en *Provincia*, No. 22, 2009, pp. 87 – 103.

^⑤ 在 2024 年 7 月举行的大选中，委内瑞拉现任总统马杜罗战胜反对派联盟“民主团结联盟”候选人而赢得其第三个总统任期。面对马杜罗成功连任的结果，美国拜登政府指责委内瑞拉官方“操纵选举”和“镇压民众”，并表示该国的选举已经失去了“任何可信度”。参见 *Voz de América*, “Gobierno de EEUU Acusa a Venezuela de ‘Represión y Manipulación Electoral’”, 29 de julio de 2024. <https://www.vozdeamerica.com/a/eeuu-acusa-venezuela-manipulacion-electoral-represion/7717346.html>. [2024-08-18]

进入查韦斯时代后，委内瑞拉政治生态中意识形态的重要性逐步显现。尽管查韦斯从一开始就给自己贴上了“革命者”的标签，但他实行的“21世纪社会主义”不同于20世纪那种真正的社会主义，因为“政党”和“意识形态”在其中都没有发挥应有作用。^①直到2006年查韦斯再次赢得总统选举后，他才明确提出要建设“玻利瓦尔社会主义”。^②查韦斯把玻利瓦尔塑造成意识形态代表人物的做法不仅增强了政府的合法性，还为后续各项制度性变革扫清了思想障碍。^③正因如此，他在执政不久后便通过新宪法把“委内瑞拉共和国”改成了“委内瑞拉玻利瓦尔共和国”，后来“爱国中心”也被改组成“西蒙·玻利瓦尔大爱国中心”。“统社党”十分重视意识形态工作，除了宣称自己是被排斥阶层的团结者、经济社会转型的推动者和社会主义新思想的推动者外，还强调“如果对全体人民进行社会主义思想意识教育，就可以战胜贫困”^④。危机中的马杜罗政府利用意识形态工具“维稳”的效果也是毋庸置疑的^⑤，他还在2022年初正式提出了向社会主义过渡的“3R. Nets”^⑥理念。意识形态议题对委内瑞拉的影响不局限于内政，还涉及外交领域，如“古委联盟”^⑦的

① Norberto Ceresole, *Caudillo, Ejército, Pueblo. La Venezuela del Comandante Chávez*, Madrid: Al-Ándalus, 2000.

② Leonardo Osorio Bohórquez, “Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) y su Control sobre el Poder”, en *SUMMA. Revista Disciplinaria en Ciencias Económicas y Sociales*, Año 3, No. 1, 2021, p. 9.

③ 事实上，在“菲霍角协议”时代玻利瓦尔已被一些精英阶层忽视甚至遗忘，他们认为玻利瓦尔是19世纪的“考迪罗”，而不是一个现代意义上的民主人物。参见 Anatólio Medeiros Arce, “Historia e Ideología bajo Hugo Chávez”, en *Diálogos, Revista Electrónica de Historia*, Vol. 13, No. 2, septiembre 2012 - febrero 2013, p. 148.

④ Partido Socialista Unido de Venezuela, *Documentos Fundamentales. Libro Rojo*, Caracas: PSUV, 2010, p. 27.

⑤ Humberto García Larralde, “La Ideología como Obstáculo a la Alternancia Democrática en Venezuela”, en *Cuadernos del CENDES*, Año 34, No. 96, 2017, pp. 1 - 36.

⑥ “3R”代表三个西班牙语单词 Resistencia（抵抗）、Renacimiento（重生）和 Revolución（革命），“Nets”是西班牙语“Nueva Época de Transición al Socialismo”的缩写，意为“向社会主义过渡的新时期”。有关“3R. Nets”理念的详细内容和内涵，参见杨建民、张晓旭：《委内瑞拉左翼的社会主义思想与实践——以委内瑞拉统一社会主义党的执政创新为视角》，载《国外理论动态》，2023年第3期，第113-114页。

⑦ “古委联盟”源于乌戈·查韦斯和菲德尔·卡斯特罗的亲密关系，这两位领导人去世后，马杜罗和劳尔·卡斯特罗继续巩固和发展了此联盟关系。参见杨建民：《“古巴—委内瑞拉联盟”及其前景》，载《世界社会主义研究》，2020年第9期，第63-64页。

建立。显然，委内瑞拉领导人和执政党善于利用意识形态工具。^①事实上，以美国为首的西方国家一直在利用意识形态手段分化委内瑞拉各党派和广大群众，以期掣肘玻利瓦尔革命政府。意识形态因素对委内瑞拉国家能力的影响非常大，不仅事关执政党自身的建设，还影响该国内政外交政策的制定与执行，甚至涉及政权的存续问题。

庇护主义长期存在于委内瑞拉的政党生态中。虽然“菲霍角协议”时期的政治模式具有诸多优点，但庇护主义却是其最显著的缺点之一。庇护主义行为不仅在民主行动党和基督教社会党中盛行，还渗透到其他政治组织中，甚至形成了“庇护主义文化”。这不仅为委内瑞拉政治腐败提供了温床，还制约了公共机构的正常运转。^②委内瑞拉的政党生态虽然在查韦斯时代发生了翻天覆地的变化，但庇护主义传统仍然得到延续。如上文所述，“统社党”自诞生时的理念就是把所有支持查韦斯的政治团体联合在一起，而那些不愿加入的群体则会被排除在政府给予的福利和权力配额之外。^③在“统社党”掌握社会绝大部分资源的情况下，很多委内瑞拉群众选择加入该党。^④尽管庇护主义可以作为一种工具帮助“统社党”发展壮大，间接促进政府的治理能力提升，但其“内外有别”“排斥异己”的特性也使一些党派与官方政党联盟产生了分歧，甚至带来了碎片化风险。从委内瑞拉的案例中可以发现，庇护主义既可以对国家能力产生积极影响，也可以产生消极影响，是一把“双刃剑”。

① 有学者指出，选举竞争力强是查韦斯政府的特点，而意识形态就是获得选举竞争力的工具之一。参见 Rosangel Mariela Álvarez Itriago, “El Sistema Político Venezolano en el Período 1999–2020: ¿Persistencia o Ruptura?”, en *Reflexión Política*, Año 23, No. 48, 2021, p. 88. 也有批评声音认为，查韦斯“以革命和解放为噱头”在委内瑞拉绘制了一种“沙文主义意识形态”，以贬低那些反对他执政路线的民众。参见 Humberto García Larralde, “La Ideología como Obstáculo a la Alternancia Democrática en Venezuela”, en *Cuadernos del CENDES*, Año 34, No. 96, 2017, p. 32. 马杜罗时期委内瑞拉执政党和政府在意识形态方面的工作绩效同样得到了正反两方面的评价。

② José Enrique Molina y Carmen Pérez Baralt, “Luces y Sombras de la Democracia Venezolana. A 40 Años del 23 de Enero”, en *Nueva Sociedad*, No. 154, 1998, pp. 34–41.

③ Leonardo Osorio Bohórquez, “Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) y su Control Sobre el Poder”, en *SUMMA. Revista Disciplinaria en Ciencias Económicas y Sociales*, Año 3, No. 1, 2021, p. 2.

④ “统社党”已拥有近 800 万名党员，是拉美左翼进步力量中最大的政党之一。参见 Prensa Latina, “Partido Socialista Venezolano con Casi a Ocho Millones de Militantes”, 7 de junio de 2021. <http://www.psuve.org.ve/portada>. [2024–09–10]

(三) 案例三：墨西哥

墨西哥现代政党诞生于“墨西哥革命”(1910—1920)之后,是不同利益集团寻求控制国家机器的斗争工具。^① 尽管经历了革命的洗礼,但墨西哥的权力交接并没有形成制度化,其根本原因在于缺乏一个有权威的、统一的权力中心。意识到这一问题后,普卢塔科·埃利亚斯·卡列斯^②组建了由全国“考迪罗”和地方党派联合组成的“国民革命党”^③,由于团结了几乎所有国内力量,原来往往诉诸武力才能解决的政权交接问题可以在党内通过和平、合法的方式解决了。^④ 从1929年到2000年期间,革命制度党在墨西哥政坛“一党独大”,不仅控制着参众两院,还创造了连续执政70余年的“奇迹”。彼时,该党的权力就是国家的权力,反对它就是反对国家。^⑤ 进入20世纪90年代后,墨西哥实施新的选举法,于是政党碎片化趋势开始出现^⑥,执政党在议会中不再拥有能轻易左右立法进程的多数席位。幸运的是,在整个制度体制的支撑下,革命制度党在立法机构中仍然能够利用其他工具推进相关议程。因此,政党碎片化趋势的出现只是在一定程度上影响了墨西哥执政党及其主导政府的行动力。

意识形态在墨西哥政党生态中发挥着比较重要的作用。通过分析革命制度党的思想性和纲领性文件可以发现,该党提出要建立一个基于社会正义原则、没有剥削者和被剥削者的社会,要实现经济独立、保护国有经济部门、反对垄断,反复强调其对革命精神的忠诚及其全民型政党的地位,还积极表达对“阶级合作”和“民族团结”的追求。^⑦ 为避免被贴上“左翼”或“右翼”的标签,革命制度党在其《原则宣言》中称其意识形态就是“墨西哥革

① Luis Javier Garrido, “El PRI o la Democracia Imposible”, en Jorge Alonso y Sergio Sánchez (coordinadores), *Democracia Emergente y Partidos Políticos I*, Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 1987, p. 47.

② 卡列斯((Plutarco Elías Calles, 1877–1945)是革命制度党的创始人,曾在1924—1928年间担任墨西哥总统。

③ 国民革命党是革命制度党的前身。革命制度党在1929年成立之时被命名为“国民革命党”,后来在1938年重组为“墨西哥革命党”,1946年改为现名。

④ 张伟:《简析墨西哥总统制的演变》,载《拉丁美洲研究》,2006年第2期,第43页。

⑤ Pablo González Casanova, *El Estado y los Partidos Políticos en México*, Ciudad de México: Ediciones Era, tercera edición, 1983, p. 111.

⑥ 有研究指出,墨西哥政党体系碎片化加剧的趋势可能与该国各个政党的“代表性”和“制度”功能的恶化相关。参见 Irma Méndez de Hoyos, “El Sistema de Partidos en México: Fragmentación y Consolidación”, en *Perfiles Latinoamericanos*, Vol. 14, No. 29, 2007, p. 15.

⑦ K. Tarásov, *América Latina: Historia, Economía, Partidos Políticos (traducido del ruso por M. Kuznetsov)*, Moscú: Editorial Progreso, 1972, pp. 167–168.

命”的意识形态。^①这种站在道义制高点的模糊表述有利于革命制度党在群众中找到“最大公约数”，以达到团结更多人、壮大自身力量的目标。革命制度党在 20 世纪长期执政过程中成功地利用了意识形态工具来壮大自身力量，由此增强政府的行动能力。对体量庞大的革命制度党来说，如果在意识形态议题上不能做到统一，该党内部成员政治立场势必发生分裂，其执政能力也将随之下降，进而造成墨西哥国家能力的衰败。

在革命制度党长期执政时期，庇护主义是关乎该党生存质量和国家公共部门运行效率的最重要变量之一。总体来说，革命制度党能够持续存在并保持活力，正是得益于庇护主义。^②从内部结构上来看，革命制度党的成分包含墨西哥资产阶级的各个群体以及工人、农民、手工艺者、知识分子和大部分政府雇员，这种异质性导致党内斗争持续不断。革命制度党得以团结党内“农民部”“工人部”“人民部”和“军人部”^③等利益团体、增强凝聚力的主要工具就是庇护主义。从与其他政治行为体的关系上来看，革命制度党并不是决策或责任机构，而是提供关键服务、使政府精英能够维持和行使决策能力的组织，其功能是国家行政部门的招募者、中间人和整合者。^④该党在协调各公共部门时也要依靠庇护主义工具，而庇护主义体系的瓦解损害了革命制度党的执政能力，最终成为导致其在世纪之交的选举中落败的重要原因。^⑤尽管庇护主义传统存在着把墨西哥变成“威权”和“非民主”国家的风险，但是从总体上来说，庇护主义工具为革命制度党长期执政的质量发挥了较为积极的作用。

^① Robert K. Furtak, “El Partido Revolucionario Institucional: Integración Nacional y Movilización Electoral”, en *Foro Internacional*, abril - junio de 1969, p. 342.

^② Rogelio Hernández Rodríguez, “La Historia Moderna del PRI. Entre la Autonomía y el Sometimiento”, en *Foro Internacional*, Vol. 40, No. 2, 2000, p. 278.

^③ 1938 年，卡德纳斯总统在将“国民革命党”改组为“墨西哥革命党”时，改变了过去以地方党派为基础的组织形式，按照农民、工人、民众和军人 4 个非地域性职业社团划分的原则把该党分为“农民部”“工人部”“人民部”和“军人部”。卡德纳斯在 1934—1940 年间任墨西哥总统，他是该国农民权利的维护者，为劳工运动不懈奋斗，持坚定不移的反帝国主义立场。参见 Tzvi Medin, *Ideología y Praxis Política de Lázaro Cárdenas*, Ciudad de México: Siglo XXI Editores, decimosexta edición, 1992, p. 231.

^④ Richard R. Fagen and William S. Tuohy, “Aspects of the Mexican Political System”, in *Studies in Comparative International Development*, No. 3, 1972, pp. 208 - 220.

^⑤ 杨建民：《墨西哥革命制度党执政的经验教训》，载《拉丁美洲研究》，2014 年第 4 期，第 10 - 15 页，第 79 页。

四 结论与启示

本文讨论了拉美政党生态对国家能力的影响，从政党的碎片化、意识形态和庇护主义三个因素对 1985 年再民主化后的巴西、1999 年查韦斯执政以来至今的委内瑞拉、1929—2000 年革命制度党连续执政时期的墨西哥进行了案例分析。总体而言，巴西、委内瑞拉和墨西哥的国家能力均受到政党碎片化、意识形态和庇护主义的影响，但所受影响的程度并不相同，笔者以“影响较大”“影响居中”“影响较小”对其进行赋值，如表 1 所示。

表 1 巴西、委内瑞拉、墨西哥政党生态对国家能力的影响程度

国家因素	巴西 (1985 年再民主化后)	委内瑞拉 (1999 年查韦斯执政以来)	墨西哥 (1929—2000 年革命制度党 连续执政时期)
碎片化	影响较大	影响较小	影响较小
意识形态	影响较小	影响较大	影响居中
庇护主义	影响居中	影响居中	影响较大

资料来源：笔者整理绘制。

结合表 1 和本文对三个案例国家的分析可以得出如下三点判断，这些判断依次回应了笔者在前文中提出的三个假设。

第一，碎片化、意识形态和庇护主义三个因素对研究对象国的国家能力产生影响的程度不同。对巴西来说，碎片化的影响较大，因为碎片化是降低政府在立法机构中效力的最重要因素；意识形态的影响较小，因为各政党的意识形态较为混乱，不是影响政党生态的主要变量；庇护主义的影响居中，因为庇护主义仅能在某些程度上作为工具来减弱碎片化带来的消极影响。对委内瑞拉来说，碎片化的影响较小，因为在过去 1/4 个世纪中“查韦斯主义政党”^① 在政党生态中一直占据主导地位，碎片化程度很弱；意识形态的影响较大，因为在美西方国家的制裁中^②，意识形态是帮助“统社党”及其政府团结广大民众的最重要工具之一；庇护主义的影响居中，因为在碎片化程度

① 第五共和国运动和后来的委内瑞拉统一社会主义党。

② 美西方国家一直把根除查韦斯主义、颠覆“统社党”政权视为对委内瑞拉政策的终极目标，近年来共对该国施加了 913 项非法制裁，造成约 1500 亿美元的损失。参见 Noticias ONU, “Las 913 Sanciones que nos Han Impuesto son Crímenes de Lesa Humanidad, Denuncia Venezuela”, 24 de septiembre de 2022. <https://news.un.org/es/story/2022/09/1515221>. [2024-08-02]

较轻、意识形态比较统一的条件下，庇护主义工具发挥作用的空间有限。对墨西哥来说，碎片化的影响较小，因为在革命制度党长期执政时期碎片化程度很弱，碎片化的影响仅在该党执政的后期有所加重；意识形态的影响居中，因为作为官方政党及其主导政府增加合法性的工具，意识形态的作用不如庇护主义那么突出；庇护主义的影响较大，因为庇护主义是革命制度党在党建中的重要工具，同时也是该党遏制碎片化、加强政府行动能力的重要工具。

第二，碎片化、意识形态和庇护主义三个因素对拉美国家的国家能力均能产生“积极”和“消极”两个方面的作用。从碎片化因素来看，在民主化时间不长且有独裁和威权传统的拉丁美洲，政党生态一定程度的碎片化可以避免出现“一党独大”的情况，从而保障代议制民主机制的正常运转；但是过度的碎片化则会降低官方政党及政府在立法机构中的话语权，导致政府制定和实施政策的效率低下。从意识形态因素来看，适度利用意识形态工具可以加强执政党的建设、提高政府的合法性；但过度利用意识形态工具则可能使执政党与反对派出现意识形态两极分化，导致政治僵局、政府瘫痪和治理障碍。从庇护主义因素来看，适度利用庇护主义工具可以在一定程度上遏制碎片化趋势并弥补意识形态分化造成的利益分歧，从而壮大官方政党和执政联盟的力量，加强政府的行动能力和公共部门的运行效率；但过度利用庇护主义工具则会滋生腐败，造成资源分配不当，导致民众对政府的不信任程度加深。总之，三个因素的积极作用能维护和加强国家能力，消极作用则会破坏和减弱国家能力。

第三，综合以上分析，拉美国家要想提高国家能力，应在以下几个方面做好部署。一是正视政党碎片化本质。既要遏制碎片化趋势，避免国家出现“群龙无首”的局面，又要保障参政党的政治空间，确保其参政、议政、监督、问责的功能正常运转。二是重视意识形态工具。一方面要根据本国国情制定能够增强国家凝聚力的意识形态路线，另一方面要对美西方国家的意识形态渗透保持高度警惕。三是适度利用庇护主义工具。可以审时度势利用庇护主义加强党建和组建联合政府，但要避免绝对意义上的“任人唯亲”。上述三点启示有利于拉美国家稳定政党生态、维护社会安定、提高政府效力，从而加强国家能力。

(责任编辑 黄念)