

拉美人的民众主义观

——拉美学者民众主义研究评述*

袁东振

[内容提要] 民众主义是拉美地区重要的政治、经济、社会和文化现象。民众主义一词被经济学家、政治学者、社会学家和历史学家广泛使用,逐渐变成一个模糊和含混的概念。自 20 世纪初以来,民众主义在拉美地区获得持续不断的发展,并对该地区的政治、经济和社会发展产生了重大影响。民众主义现象引起拉美地区学者的高度关注,学者们从不同学科和学术背景出发,对民众主义给出各种各样的定义,对拉美民众主义的基本内涵、特征、发展路径、本质、政治影响、缺陷以及民众主义政权的特点等作出了多种研究和解释。此外,拉美地区学者还对 20 世纪八九十年代的新民众主义以及进入新世纪以来的左翼民众主义进行了大量研究,提出了许多重要观点和见解。拉美学者研究民众主义的视角和视野不同,立场和观点也不尽一致,但在一定程度上揭示了拉美人对民众主义的态度、立场和观点,不仅可为中国学界了解拉美民众主义提供一些素材,也为加深对该问题的研究提供了一些参照。

[关键词] 原始民众主义 经典民众主义 新民众主义 左翼民众主义 拉丁美洲

[分类号] D5 [文献标识码] A [文章编号] 1005-6505(2017)01-0183-10

DOI:10.16502/j.cnki.11-3404/d.2017.01.025

“民众主义”(西班牙语称 populism)是拉美地区最常用的学术术语之一,无论是在政界,还是在学术界和新闻界,都被广泛使用。民众主义既可以用来衡量和形容某些政党,也可以用来描述某些政府和政治家,还可以用来表述某些政治社会运动或思想。

20 世纪初以来,民众主义成为拉美地区的一

个重要政治现象,对该地区发展产生了重大影响。与此同时,民众主义还成为拉美地区重要的理论思潮,成为学者们研究的对象。拉美许多知名学者如吉诺·赫尔马尼(Gino Germani)、托尔夸

* 本文系 2015 年度国家社会科学基金重大项目“非西方国家政治发展道路研究”(项目编号:15ZDA033)的阶段性成果。

托·迪特拉(Torcuato Di Tella)、吉列尔莫·奥唐奈(Guillermo O'Donnell)、米格尔·穆尔米斯(Miguel Murmis)、厄内斯特·拉克劳(Ernesto Laclau)等人的研究等都曾涉及民众主义问题。^①20世纪90年代以来,随着所谓拉美“新民众主义”和“左翼民众主义”的出现,民众主义研究再次成为拉美学界研究和关注的热点,各种著述不断问世,各种形式的研讨会经常举办,人们对民众主义的基本含义、主要特征、产生与发展的历史条件、与自由主义改革的关系、对民主化进程的影响等问题展开了深入细致的探讨。

在拉美学界,对民众主义存在不同认识和价值判断。部分拉美学者对民众主义给予了较高评价,认为在它的帮助下,拉美劳动阶层、下层民众以及边缘化群体第一次被整合到政治进程中,这些群体所享有的社会和政治权利被承认,扩大了民主政权的基础,推动了由寡头政治向大众民主的转变;^②另一部分学者则将民众主义作为贬义词,对其持基本否定的态度,认为民众主义与缺乏公民文化、蛊惑性或煽动性宣传、对制度和体制不尊重等联系在一起;^③还有学者进一步指出,民众主义与民主政治具有不相容性,民众主义用庇护主义取代民主权利,损害民主的可信度,是“拉美政治中的最严重病态”。^④

近年来,国内学界对拉美民众主义也给予了高度关注,发表了一些相关的研究成果。然而,对于拉美民众主义却存在截然不同的评价。部分学者认为,民众主义推进了拉美地区的民主,“比较妥善地解决了经济增长与收益分配的矛盾问题”,因而有利于政治和社会稳定;^⑤但也有学者认为,拉美民众主义(这些学者通常将民众主义称为“民粹主义”)具有片面追求“福利赶超”的倾向,造成经济增长缓慢、发展停滞、危机不断,加剧了固有的贫富差距现象。^⑥2016年国际上发生的诸如英国脱欧公投、特朗普当选美国总统,以及拉美地区发生的左翼执政周期退潮、委内瑞拉执政党陷于执政困境等重大事件,提高了对拉美民众主义(中国拉美学界通常称之为民众主义而非民粹主义)研究的关注度。为了给国内学界对拉美民众主义的研究提供基本素材和参照,本文将对拉美地区学者对民众主义的研究做简要综述,从一个侧面展示拉美人对民众主义的立场和态度。

一、民众主义的涵义与特点

有国外学者形象地指出,并没有一个得到所有人都认可的民众主义定义,有多少人研究拉美民众主义,几乎就有多少种关于民众主义的定义。拉美地区学者从不同学科和学术背景出发,给出民众主义各种各样的定义,对民众主义的基本特点、基本内涵、民众主义政权的主要特征等作出了多种解释。

(一)对民众主义的定义

在拉美学者的民众主义定义中,以下六种较具代表性和典型性。^⑦

1. 将民众主义定义为具有意识形态特色的人民运动。在这种定义中,人民被视为具有共性的社会群体。
2. 将民众主义定义为没有意识形态特征的运动,认为民众主义是对民众的无序动员,没有任何意识形态标准,是“情感激动和冲动的民众参与”。
3. 将民众主义定义为一种分配政策,认为民

^① Gino Germani, *Política y Sociedad en una Época de Transición. De la Sociedad Tradicional a la Sociedad de Masas*, Buenos Aires, 1962; Torcuato Di Tella, “Populism and Reform in Latin America”, en Claudio Véliz (ed.), *Obstacles to Change in Latin America*, Oxford University Press, 1965; Guillermo O'Donnell, *El Estado Burocrático Autoritario: Triunfos, Derrotas y Crisis*, Buenos Aires, 1982; Miguel Murmis y Juan Carlos Portantiero, *Estudios sobre los Orígenes del Peronismo*, Buenos Aires, 1971; Ernesto Laclau, *la Razón Populista*, Buenos Aires, 2005.

^② Fabiana Sacchetti, “Neo-populismo, Neo-liberalism and Democracy in Latin America: the Theoretical Debate”, see from <https://www.imtlucca.it/documents/courses>.

^③ Paula Biglieri y Gloria Perelló, “En el Nombre del Pueblo: el Populismo Kirchnerista y el Retorno de Nacionalismo”, Documento de Trabajo No. 15, UNSAM, febrero de 2007, disponible en <http://www.unsam.edu.ar/escuelas/politica/documentos/>.

^④ Ramón Escovar Salom, “El populismo en Números”, *El Nacional*, Caracas, 10 de mayo de 1982, en *Venezuela: IV y V República (1958-2006)*, p.81. disponible en <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/14342/1/articulo11.pdf>.

^⑤ 曾昭耀《拉丁美洲发展问题论纲》当代世界出版社2011年第208—212页。

^⑥ 樊纲、张晓晶《福利赶超与增长陷阱:拉美的教训》,载于《管理世界》2008年9期。

^⑦ 关于前四种定义,引自 Enrique Neira Fernández, “Populismo: Concepto y Definición”, disponible en <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/15667/1/populismo.pdf>.

众主义是“对财富的尽情分配或缺乏生产基础的分配。在有财富可分配的条件下,分配以庇护主义的形式进行。在没有可分配财富的条件下,民众主义就陷于失败”。

4. 把民众主义同时定义为一种民众运动和分配政策。有学者在综合上述三种定义后提出了第四个定义,认为民众主义是具有一定意识形态特色的城市民众的动员运动,它以一种能将民众聚集在一起的理论或说教为特征,是在没有顾及生产的情况下对财富尽兴的、具有蛊惑和煽动性的分配政策。

5. 将民众主义定义为政治家的从政方式。有学者提出,拉美人一个重要品行或嗜好就是不断寻找或寄希望于一个类似救世主式的人物,以迅速或以较少痛苦的方式解决国家的社会经济问题,而拉美的政治家们也总是能够提出一些对绝大多数中下层民众具有吸引力、但通常会脱离国家现实的主张。政治家们的此种从政方式被称为民众主义。^①

6. 还有学者将民众主义定义为一个多维或多面现象,认为它既是一种政治领导方式(例如,政治权力有强烈个人主义化特点,以克里斯玛式领导人和广大群众之间的认同关系为基础,体制化水平较低等),也是动员特定选民(特别是中下层民众和中间阶层)的一种方式(促使一般民众和中间阶层与各种反寡头的力量组成多阶级联盟),还是一种特殊的发展模式(即进口替代模式,在经济上强调国家的作用,具有强烈的民族主义和反帝特点)。这种定义主要用于20世纪30—50年代拉美国家的经典民众主义,如阿根廷的庇隆主义、墨西哥的卡德纳斯主义以及秘鲁的阿亚·德拉托雷主义。^②

(二) 拉美民众主义的基本特点

对于拉美民众主义的基本或主要特点,拉美学者众说纷纭。有人将各种各样的解释进行归纳总结,将民众主义的基本特点总结为以下19条。^③

(1) 民众主义是群众性的社会和政治运动,以解决国家的经济、社会和政治问题为基本目标。(2) 民众主义是民主运动,但采用了专制形式的统治方式。(3) 民众主义以人民为主体,以政治行动为中心。(4) 民众主义以群众直接、即时和积极参与体制内的活动和事务为特点。(5) 民众

主义的群众行动和参与具有很大的非理性成分,但同时也具有解放和陶冶思想的特征。(6) 民众主义重视“人民”的概念,同样也重视“国家”或“民族主体”的概念。(7) 有学者在论及拉美民众主义起源时强调,最早的民众主义源于农村,农民和印第安人是最早的民众主义者。(8) 城市或工业民众主义始于并成长于整个20世纪,它使资产阶级和无产阶级团结起来共同反对寡头力量。民众主义虽然是一个多阶级的运动,但并没有把所有的阶级都包含进来。它有时由无产阶级主导,有时则由资产阶级领导,通常以克里斯玛式的领导人为领袖。(9) 在民众主义看来,如果人民不能获得应有的权利和自由,其原因是受到敌人、外国势力、寡头集团、其他压迫或投机势力的阻碍。(10) 民众主义具有典型的非善即恶、非敌即友的二元论特点,民众主义领袖的言论中充满了弥赛亚式的说教(Frases Mesianicas)、对敌人的辱骂、对事实的偏见、蛊惑人心的许诺和具有煽动性的鼓动宣传。(11) 如果民众主义可以理解为是民众的社会和政治运动,同样也可以理解为一种统治方式。(12) 民众主义通常通过民主选举的方式取得政权。(13) 民众主义政府或考迪罗式的领导人通常凌驾于各阶级和体制之上。(14) 民众主义强调在人民之间进行分配和再分配,力图使立法和司法机构屈从于行政权力。(15) 民众主义以一个具有个人魅力的克里斯玛式的领导人为支撑。(16) 统治者和被统治者之间建立了密切的广泛联系,这种联系是通过各种思想、学说和说教、大量华丽的辞藻和各种二元论的言辞建立起来的。(17) 民众主义没有计划和纲领,却有大量许诺,但这些许诺通常得不到落实和兑现。(18) 在民众主义政权内部,庇护主义、裙带主义和任人唯亲现象盛行。(19) 民众主义政府或民众主义运动的所有理论、学说和意识形态都是为

^① Paz Larraín Mira, “El Populismo en América Latina”, en *Compendio de Artículos del Seminario, El Siglo XX y los Desafíos del Siglo XXI*, Editorial Universidad Gabriela Mistral, 2005, pp. 225–250.

^② Fabiana Sacchetti, “Neo - populism, Neo - liberalism and Democracy in Latin America: the Theoretical Debate”, see from https://www.imtlucca.it/_documents/courses/.

^③ “Características del Populismo, Mitos y Populismo”, disponible en <https://www.ucm.es/info/socvi/cmonzon/popu.doc>.

个人化的政权服务的。

(三) 民众主义的基本内涵

民众主义现象异常复杂,在不同文化背景下、不同地理环境中、不同国家里有不同的表现形式和特点,很难找到一种能适用于所有国家、所有类型民众主义的解释。拉美学界对民众主义内涵的解释至少有六种。^① 这些解释回答了两个最基本问题:第一,民众主义是一种运动形式还是一种意识形态形式?第二,民众主义与其他社会力量或政治意识形态的区别究竟在哪里?

民众主义是否是一种“唯阶级现象”(fenómeno clasista)。有人认为,民众主义是某特定阶级最具典型的表现形式。对此持反对意见的人则提出了民众主义究竟是哪个阶级的“唯阶级现象”问题,因为拉美的民众主义运动以广泛和多元的社会基础(小资产阶级、民族资产阶级、各被排斥阶层等)为支撑,体现了社会各阶级的存在,但它不是寓含于某一阶级之中。

民众主义是否是一种民粹主义(nihilismo)。有学者认为,民众主义试图用简单概念解释某些问题,既缺乏实际内容,也缺乏历史的真实。反对者则认为,民众主义已经超越了简单、空洞概念的范畴,具有实际内容,它不仅是分析问题的框架,而且是需要加以解释的实际经验。

民众主义是否是一种意识形态(ideología)。有人认为,不能说民众主义是一种运动,哪怕是组织性差的运动。民众主义代表着反对现存秩序的意识形态和思想态度,它求助于人民而不是求助于各阶级,具有反帝倾向。反对者则认为,上述观点过于笼统,只是对民众主义某些表象的描述,而不是对这一现象的解释。

民众主义是否是社会过渡进程中具有意识形态特征的运动(movimiento ideológico de transición)。有人认为,民众主义是一种超常规现象,源于由传统社会向工业社会过渡的过程。阿根廷学者赫尔马尼和迪特拉等人用所谓“功能主义理论”(la teoría funcionalista)对其加以解释。反对意见则认为,民众主义并不是由不发达社会向发达社会过渡阶段的一种现象,因为真正的民众主义(不论是在欧洲还是在拉美)通常出现在相对发达的国家(如欧洲的法国和意大利以及拉美的阿根廷、智利和乌拉圭)。不能认为经济越

发达的国家出现民众主义的可能性越小,也不能认为工业社会(发达国家)可以避免民众主义的出现。同样也不能认为,落后国家除了诉诸民众主义外,就没有更现代化的民众抗议渠道。

民众主义是否是一种思想现象(fenómeno ideológico)。有人认为,民众主义与统治阶级的思想紧密结合在一起,是对占统治地位的意识形态的概括,是对民众—民主的解释。还有人指出,民众主义成为由双重政治思想构成的特殊意识形态:一方面,如果不把人民纳入自己的思想体系中,统治阶级就不能获得霸权地位;另一方面,一个阶级为了获得统治地位,就需要应对整个政治体系。这两个方面结合的特殊方式必然是选择民众主义。

民众主义是否是一种专制方式(una forma de autoritarismo)。部分学者认为,民众主义源于民众的影响力。民众主义虽不是专制军事独裁式的统治,但具有考迪罗特色,遵从民众的要求。反对者则认为,民众主义通常并不采取专制主义的形式(尽管有庇护主义和超级保护主义的特色),民众通常也不对决策施加影响。民众具有易变和反复无常的特点,通常与国家政权、与在经济上占统治地位的阶层(民族资产阶级、小资产阶级)结成联盟。

(四) 民众主义政权的主要特征

20世纪上半叶,一些民众主义领袖在一些拉美国家执政,建立了民众主义政权。拉美学者认为,这些民众主义政权通常具有以下特点。^②

1. 经济政策的特点。民众主义政府主张工业化,把工业化等同于经济发展,并将其作为社会福利的主要指标;主张工业优先于农业和矿业,把农、渔和矿业部门视为经济和社会落后的根本原因;认为初级产品出口和经济依附是一个国家没有工业的同义语。民众主义具有强烈的民族资本

^① Ernesto Laclau, “Hacia una Teoría del Populismo”, en *Política e Ideología en la Teoría Marxista, Siglo XXI, México*, 1980, pp. 165 - 233, disponible en <https://zh.scribd.com/document/225696891/LACLAU-Hacia-una-teoria-del-Populismo-1-1-pdf>.

^② Paz Larraín Mira, “El Populismo en América Latina”, en *Compendio de Artículos del Seminario, El Siglo XX y los Desafíos del Siglo XXI*, Editorial Universidad Gabriela Mistral, 2005, pp. 225 - 250.

主义和经济民族主义思想,认为一个能够调节资本主义经济关系的强大国家是经济国有化的保障。

2. 政治统治方式的特点。民众主义政权通常会采取专制甚至是独裁的统治形式,例如阿根廷的胡安·庇隆、墨西哥的拉萨罗·卡德纳斯、巴西的热图利奥·多内莱斯·瓦加斯和秘鲁的胡安·贝拉斯科政权等,都在一定程度上带有专制一家长制特色。

3. 政策策略的特征。在重新塑造权力结构的同时,民众主义政权实行民族发展主义的政策策略。群众被置于资产阶级的战略控制之下,资产阶级承担引领变革进程的角色。民众主义政府虽接受民众所给予的政治支持,但在任何情况下都拒绝让劳动者和学生武装起来,不接受其武装保护。

4. 国家与执政党关系的特点。在民众主义政权下,国家与执政党关系模糊。民众主义政权建立了动员和控制城市工资劳动者的机制。在代议制民主制度下,国家、执政党和民众基层组织之间有明确的划分,但在民众主义政权下,国家、执政党和工会体系有着特殊的联系。

5. 国家职能的特点。在民众主义政权下,国家获得了较多经济职能,承担着较重要的生产者角色。在生产力和国内市场成长过程中以及在生产政策方面,国家发挥着重要影响。

6. 具有改良主义的本质。许多民众主义者自认为是革命者,但其在本质上属于改良主义。他们虽支持社会各阶级间建立“社会和平”,但在危机年代通常会暴露出反革命内容。危机出现后,民众主义没有能力将改革转变为革命,在大多数情况下资产阶级和中产阶级领导人会抛弃群众,并和统治阶级的一些集团结盟,造成民众主义在危机条件下破产。

二、对民众主义的理论解释

拉美学者分别从文化、经济和政治的视角,对民众主义的根源、民众主义政府的合法性、民众主义的本质、民众主义的缺陷等作出理论解释。

(一) 关于民众主义根源的三个“命题”

拉美学者提出了三种命题或假说,分别从文化、经济和政治的视角,对拉美民众主义产生和持续发展的根源进行解释。

1. “文化主义命题”认为,拉美民众主义源于殖民历史,伊比利亚传统培育了庇护主义和保护主义(patronazgo)传统,造成腐败、权力中的裙带联系,损害了代议制民主,为民众主义发展提供了有利环境。

2. “经济主义命题”又称依附主义命题,源于拉美学者恩里克·卡多佐(Fernando Henrique Cardoso)和恩佐·法勒托(Enzo Faletto)等人的依附理论,认为拉美经济对外部的强烈依附性阻碍了在社会福利基础上民主国家的发展,为民众主义发展提供了空间。^①

3. “政治主义命题”则强调拉美国家精英主义代议制民主的脆弱性,这种脆弱性以政党制度和国家体制危机的形式表现出来。由于国家及其体制存在脆弱性,拉美国家没有造就政治和社会公民,也没有造就代议制和包容性民主,其结果是民众主义提供了成长的条件。^②

(二) 对民众主义的理论解释

拉美学者对民众主义在理论上作出了各种各样的解释。^③从这些解释中既可以观察到他们对民众主义研究的轨迹,也可以了解他们对民众主义态度的变化:从最初全面肯定、到后来的批评反思、再到越来越多的人对民众主义持怀疑甚至批判的态度。

1. 现代化理论的解释。20世纪中叶,拉美的一些历史学家试图按照现代化理论解释民众主义政府的合法性,将拉美的民众主义解释为“传统社会和现代社会之间的中间阶段”。有些学者试图将20世纪60年代的拉美民众主义政府合法化,认为这些政府及其体制代表了“朴素和廉洁”民众的诉求,试图捍卫“人民的利益”。这些学者认为,由于多种原因,拉美没有创造出经济发展的客观条件,没有稳固的民主文化,没有强大和有效的政党制度。相反,由于存在严重的收入分配不

^① Dietmar Dirmoser, “Democracia sin demócratas”, en *Nueva Sociedad*, No. 197, Caracas, 2005, pp. 28-41.

^② Susanne Gratius, “La ‘Tercera Ola Populista’ de América Latina”, 45 working paper/documento de trabajo, FRIDE, Octubre de 2007, disponible en <http://www.fride.org>.

^③ 佩德罗·佩雷斯对这些解释作了综述,参见 Pedro Pérez Herrero, “Los Regímenes Populistas en América Latina”, disponible en <http://www.ojosdepapel.com/Index.aspx?article=2601>.

平等,加剧了紧张的社会形势,而民众主义政府为国家内部秩序的稳定提供了保障。一些历史学家甚至认为,拉美的民众主义是将欧洲的社会民主原则,应用到了“社会结构有浓厚异质性特征”的拉美地区。

2. 依附论或马克思主义的解释。继现代化理论之后,一些拉美学者开始从依附论或马克思主义的观点解释民众主义。受依附论或马克思主义影响的学者们认为,应该将民众主义理解为资本主义发展的一个阶段;具体地说,应将其理解为以农产品出口模式和寡头国家完结为标志的时期。一些学者强调,民众主义的本质是人民的解放斗争,人民是变革进程的主要因素,而解放斗争由一个“英明领袖”领导,目标是进行反对占统治地位的寡头的行动。社会不公现象被认为是民众主义政府出现的催化因素。有些学者为民众主义辩护,认为民众主义是拉美通向民主之路的必经阶段,有助于民众的“融入”及“寡头权力的削弱”。

3. 民族主义理论的解释。有学者从民族主义理论和观点解释民众主义的本质,认为民众主义并没有鲜明的意识形态特色,而是建立在煽动民族主义情绪的基础上,其最终目的是增强社会的凝聚力。这些学者认为,民众主义政治家试图煽动和制造“祖国”与“外部力量”、“善”与“恶”的对立;其言辞具有鲜明的民族主义和实用主义特色,通常会反对外来势力的影响,主张建立和谐与同质的社会,消除社会的异质性,增加社会凝聚力。例如,阿根廷的庇隆主义将寡头作为敌人,玻利维亚的民众主义者把和外国利益有密切联系的企业家们作为国家和民众苦难的根源,墨西哥的埃切维里亚政府也曾反复宣称美国是墨西哥民族一切不幸的原因。

4. 民主化理论的解释。到20世纪70年代,民众主义政权已经衰落,对民主的思索取代了民众主义的蛊惑,许多学者用民主化理论,特别是从领导人的行为来解释民众主义,对其进行批评和反思。一些学者强调民众主义理论与实践间的差距,将民众主义定义为波拿巴主义或专制主义;认为拉美民众主义政府偏离了“韦伯国家模式”(Modelo de Estado Weberiano),忽视公共管理的效率 and 专业化,将公共管理建立在个人关系和忠诚的基础上,而不是建立在效率、业绩和能力的基

础上,造成了不可避免的严重后果。还有学者将民众主义政府定义为“公投政府”(regímenes plebiscitarios)或“授权民主”,将解决国家经济和社会难题的希望寄托于某个救世主式的人物;一些学者甚至将民众主义的特点归结为“反民主”。还有人把拉美的民众主义说成是1780—1850年欧洲革命、19世纪末美国自由主义斗争、1871—1939年欧洲工人运动、20世纪中叶以后第三世界反帝斗争的“混合体”。

5. 政治体制视角的解释和分析。20世纪90年代后,拉美学者在对拉美民众主义的分析中引入了体制运转失败、政治代理人与群众互动方式的复杂性等分析框架。在这些学者看来,民众主义不是法治国家运转不稳定的原因,而是其后果;民众主义不是政党制度毁灭的原因,相反,是建立在因公民对现存政治体制不信任所引发的代表性危机基础之上的。民众主义统治者一旦获得权力,就会试图通过各种手段进一步削弱体制和机构的运作,强化政党制度的不稳定,并不断加剧民众对政治家们的不信任,以便使民众主义领袖们个人性的行动合法化。

6. 政府功能视角的解释。从21世纪开始,拉美学者在分析民众主义时,引入了一些新的分析变量,即对民众主义政府功能的分析。这些学者指出,民众主义政权之所以为群众所接受,除了民众主义领袖出众的人格魅力、政党制度的缺失、精英主义政府公共管理缺位、政治体制脆弱、民众主义煽动民族主义情绪这些因素外,民众主义执政者在特殊的政党制度环境下,为赢得大多数人民支持,普遍将公共开支和财政政策作为重要的政策手段。这些学者认为,对公共支出进程和对政党制度运转状况的理解,有助于在强调不同变量的同时理解民众主义的演进路径。这些学者强调,必须从体制结构入手,从当时的社会条件出发,以拉美社会不平等和体制缺陷等基本现实为依据,对民众主义政府功能、公共开支和财政政策对构建和培育民众信任的意义等进行评估。^①

^① Pedro Pérez Herrero, “Auge y caída de la autarquía”, en *Historia Contemporánea de América Latina* (1950 - 1980) Volumen V (Editorial Síntesis), disponible en <https://nuevomundo.revues.org/19313>.

三、拉美民众主义的发展与演进路径

拉美学者对民众主义的发展与演进路径有不同划分。一般认为,拉美民众主义经历了三个发展阶段,即早期民众主义时期、经典民众主义时期、新民众主义时期。^①也有学者不把早期民众主义作为一个独立阶段,而是认为拉美民众主义经历了三次浪潮,即历史上的民族民众主义(20世纪四五十年代以庇隆和瓦加斯的民众主义为代表)、新民众主义(20世纪80年代末和90年代卡洛斯·梅内姆和阿尔韦托·藤森的右翼民众主义)、左翼民众主义(21世纪以来内斯托尔·卡洛斯·基什内尔、埃沃·莫拉莱斯、拉斐尔·科雷亚和查韦斯的民众主义)。^②

(一) 早期民众主义

早期民众主义又称原始民众主义(Proto-populismo),主要指20世纪初(20世纪20年代以前)出现在南锥国家(阿根廷、乌拉圭、智利等)的民众主义思想。这一时期,民众主义思想的影响还相对有限,局限在拉美地区少数国家。

(二) 经典民众主义

经典民众主义始于20世纪三四十年代。这一时期,随着民众主义领袖在一些拉美国家相继执政,其影响迅速扩展,民众主义不仅成为拉美的重要思潮,还逐渐成为一种执政方式和发展战略。30年代世界经济危机对拉美出口造成灾难性影响,传统积累方式的失灵迫使拉美国家寻找新的发展道路,既要寻找新的经济模式,也要寻求新的政治模式,把广大城市民众整合到国家发展进程中,整合到国家身份的认同当中去。于是在20世纪三四十年代出现了所谓的“民族—民众国家”(el Estado Nacional - Popular),这种国家试图通过垂直机制,在宣称代表人民和国家利益的克里斯玛式领袖的引领下,通过大众的广泛参与,把“群众”(masas)整合进国家的政治进程,并获得其在这一进程的支持。群众的出现也造就了具有专制特点的领导人,出现了最典型的民众主义模式,如巴西的瓦加斯主义和阿根廷的庇隆主义。20世纪六七十年代拉美国家相继建立军政权,军政权认为民众主义煽动民众,鼓动不切实际的希望,造成了国家的危机。在军政权残酷镇压下,拉美民众主义趋于消失,经典民众主义阶段随之结束。

(三) 新民众主义

20世纪80年代后拉美民众主义出现复兴,90年代出现所谓“新民众主义”。这一时期的民众主义之所以被称为“新”,是因为它有一些不同于经典民众主义的新特点。第一,放弃国家对经济的干预,追求和适应新自由主义潮流;第二,与经典民众主义相比,更加忽视政党的作用;第三,抛弃了经典民众主义中至关重要的部门(如工会和工业巨头);第四,新民众主义者在讲演中很少强调“民众文化”。80年代拉美民众主义的代表主要是反对军事政变的那些领导人,如秘鲁的阿兰·加西亚、巴西的莱昂内尔·布里佐拉等。90年代的新民众主义者主要集中在南美地区,如阿根廷的梅内姆、巴西的费尔南多·科洛尔、秘鲁的藤森、厄瓜多尔的阿夫达拉·布卡拉姆等。^③一些拉美学者认为,20世纪90年代末和21世纪初,拉美出现所谓“军事民众主义”或“民众主义的军事主义”,最典型的代表是委内瑞拉的乌戈·拉斐尔·查韦斯、厄瓜多尔的卢西奥·古铁雷斯以及巴拉圭的利诺·奥维多,^④这种现象与50年代的庇隆主义类似。也有学者将查韦斯、莫拉莱斯、科雷亚和基什内尔这些人也归于新民众主义之列。

(四) 21世纪的左翼民众主义

如前所述,有些学者认为拉美民众主义经历

① Michael L. Conniff, “Neopopulismo en América latina: la Década de los 90 y Después”, *Revista de Ciencia Política*, Pontificia Universidad Católica de Chile, Volumen XXIII, No. 1, 2003, pp. 31-38.

② Carlos de la Torre, “El populismo latinoamericano: entre la democratización y el autoritarismo”, en *Revista Nueva Sociedad*, No. 247, Septiembre-octubre de 2013, pp. 120-121; Susanne Gratus, “La ‘Tercera Ola Populista’ de América Latina”, 45 working paper/documento de trabajo, FRIDE, Octubre de 2007, disponible en www.fride.org.

③ 加西亚是秘鲁人民党(阿普拉克)领袖,曾于1985—1990年、2006—2011年两次出任总统。布里佐拉是巴西左翼政党民主工党领袖,20世纪八九十年代曾任里约热内卢州长。梅内姆、科洛尔、藤森、布卡拉姆在20世纪八九十年代曾分别担任阿根廷、巴西、秘鲁和厄瓜多尔总统。

④ 古铁雷斯,厄瓜多尔陆军上校,2000年组建“1·21爱国社团”,2002年当选总统,2005年4月被议会解除总统职务。奥维多,曾任巴拉圭陆军司令,2002年创建国家公民道德联盟党,曾参加2008年总统选举,2013年再次参选,但选前因飞机失事遇难。

了三次浪潮,即历史上的民族民众主义(以20世纪四五十年代庇隆和瓦加斯的民众主义为代表)、右翼民众主义(以80年代末和90年代梅内姆和藤森的民众主义为代表)和左翼民众主义。所谓左翼民众主义主要指21世纪初以来基什内尔、莫拉莱斯、科雷亚和查韦斯等人的民众主义。^①

拉美学者的研究显示,21世纪拉美左翼民众主义与历史上的民众主义既有共同之处,也有不同之处,与新民众主义的差异更为明显。首先,左翼民众主义与历史上的民众主义在政策成分方面有一些共同特征,如:建立自己的运动,丑化民族“寡头”,主张经济国有化,增加社会开支,将教会现实化或试图控制教会,捍卫独立和主权,寻找外部敌人。其次,左翼民众主义反对新自由主义的经济政策,对经济进行较大程度的干预,将自然资源国有化,制定国家主导的教育和卫生计划。在这一点上,左翼民众主义更接近历史上的民众主义或经典民众主义。第三,左翼民众主义的政治口号和左翼纲领与历史上的民众主义不同。第四,左翼民众主义没有选择重回进口替代的政策。第五,与历史上的民众主义不同,左翼民众主义与古巴社会主义有密切的关联和联系,并提出了反全球化的口号。第六,拉美左翼民众主义与新民众主义有所不同,特别是有别于梅内姆或藤森风格的新民众主义,后者选择与华盛顿共识接近的政策,维护另一种经济政策和发展模式。第七,左翼民众主义之间有差异性。除阿根廷外,南美地区执政的“左翼民众主义”均与查韦斯模式有一定关联,具有重塑“查韦斯主义”的性质。事实上,玻利维亚和厄瓜多尔政府代表着“重塑的民众主义”,而阿根廷民众主义则与查韦斯的道路相差甚远。^②

四、新民众主义的历史地位

拉美学者对新民众主义的研究主要围绕新民众主义产生的历史条件与表现形式、新民众主义与经典民众主义的联系与区别、新民众主义与新自由主义的关系等问题展开。

(一) 新民众主义产生的历史条件

20世纪90年代,拉美国家普遍进行了新自由主义改革。改革引起了严重社会后果,占统治

地位的权贵阶层和传统政治机构没有能力应对日益增长的社会需求,被排斥社会阶层、劳动者阶层和中间阶层生活条件恶化,土著居民和城市社会运动不断兴起,失业者队伍扩大,社会不满情绪增长。新自由主义改革在拉美地区引起两种反应:一种是民众主义的。在那些曾经历最深刻新自由主义改革的国家,或那些体制(政治权贵)最脆弱的国家,如委内瑞拉、玻利维亚、阿根廷等,出现民众主义的复兴,或出现新民众主义。这一时期民众主义领导人的共同观点是反对全球化和新自由主义,反对国际货币基金组织及华盛顿共识。^③另一种是非民众主义的,最典型的是智利、巴西和墨西哥。这些国家也经历了新自由主义改革,但政府对政策作了修正,采取了非正统、非教条的政策。在这些国家,体制建设进程成为抵御新民众主义力量增长的堡垒。民众主义的反应强调个人的作用和更新现有体制,非民众主义的反应则强调民主治理和体制化建设。拉美学者们强调,民众主义是对新自由主义改革的反应,但不是唯一的反应,民众主义主要发生在体制相对不完善的拉美国家。^④

(二) 新民众主义的两种形式

一些拉美学者提出,拉美的新民众主义有两种表现形式,一是右翼新民众主义,二是左翼新民众主义。前者以藤森和梅内姆等为代表,后者则由查韦斯、莫拉莱斯和基什内尔等领军。

20世纪90年代后,许多拉美学者开始研究新民众主义现象,认为新民众主义由新型民众主义领袖领导,在政治倾向上属于右翼,赞同新自由主义改革(如秘鲁的藤森,阿根廷的梅内姆,巴西的科洛尔,墨西哥的比森特·福克斯)。有些学

^① Susanne Gratius, “La ‘Tercera Ola Populista’ de América Latina”, 45 working paper/documento de trabajo, FRIDE, Octubre de 2007, disponible en www.fride.org.

^② Susanne Gratius, “La ‘Tercera Ola Populista’ de América Latina”, 45 working paper/documento de trabajo, FRIDE, Octubre de 2007, disponible en www.fride.org.

^③ 这些学者所认为的拉美新民众主义,显然不是指藤森或梅内姆的新民众主义,而是指查韦斯主义、莫拉莱斯主义和基什内尔主义。

^④ Patricio Navia and Ignacio Walker, “Political Institution, Populism, and Democracy in Latin America”, in Mainwaring Scott and Timothy R. Scully (eds.), *Democratic Governance in Latin America*, Stanford University Press, 2008, pp.12-18.

者则反对把上述赞成新自由主义改革的领导人归于民众主义行列,认为这些人虽然具有民众主义的风格,但缺乏历史上民众主义人物所具有的内涵。^① 20世纪90年代末特别是进入21世纪,由于查韦斯、莫拉莱斯、科雷亚和基什内尔现象的出现,拉美民众主义以一种左翼政治力量的形式呈现出来。这种左翼民众主义既是对这些国家新自由主义改革失败的反应,也是对传统体制(或政党制度)危机以及受排斥和边缘化阶层社会诉求不断增长的反应。

(三) 新民众主义与经典民众主义的联系与区别

拉美的新民众主义与经典民众主义既有共同之处,也有不同之处。共同之处是,两者均具有民族主义特色,由具有个人魅力的领袖领导,以民众为基础开展宣传运动,承诺进行政治和社会改革,声称要捍卫国家主权,保护民众利益。不同之处是,新民众主义抛弃了政府对经济的干预和控制,一些新民众主义者还实施非正统经济政策,甚至把新自由主义作为拯救国家的“灵丹妙药”。和经典民众主义不同,新民众主义融入到了民主运动之中,接受了民主竞争的规则。另外,两者的支持基础也有所不同,那些曾支持经典民众主义的传统部门如工会、公共部门雇员、企业家组织等,放弃了对新民众主义的支持,因为新民众主义实施了自由市场和私有化等新自由主义政策。

(四) 新民众主义与新自由主义的关系

有些学者特别是多数经济学家对民众主义持否定态度,认为其在经济决策方面方法不正确,反对市场导向政策所要求的纪律;这些学者认为民众主义和新自由主义是不相容的对立物,认为民众主义是对新自由主义模式的威胁。相反,另一些学者则认为,新民众主义和新自由主义存在共容关系,两者在新的历史条件下意外地结合在一起,并形成所谓的新自由—新民众主义。两者的结合不仅仅是因为偶然的环境造成的,而是由于新自由主义和现代民众主义之间有密切的联系。

由于对新民众主义和新自由主义的关系有不同观点,对新民众主义自然也会有不同定义。那些认为两者不能共容的学者倾向于从物质方面定义民众主义,强调民众主义政策和民众主义手段的经济和社会内容。相反,认为两者有共容关系

的人则以更加宽松的方式看待民众主义政治与上述物质方面的关系,或纯粹从政治方面定义民众主义。

有学者在分析20世纪90年代拉美新民众主义与新自由主义关系时认为,这一时期一系列本质和偶然因素的存在,使两者在一些国家结成意外的联盟。首先,新自由主义和新民众主义的联盟不具有普遍性,而是在特殊环境下形成的,这些特殊环境或条件是两者结盟的必要条件,而非充分条件。这些条件包括:脆弱和不成熟的政党制度,或存在一个强大的民众主义政党;强大和直接选举的总统制度;出现以通货膨胀为特征的严重经济危机。一旦具备上述条件,再加上两者之间大量共同利益的存在,就促成了民众主义领导人和新自由主义国家之间的联盟。这些共同利益是:两者都远离传统政党,都对政治家和官僚进行攻击,都与既得利益集团存在敌对关系,都主张将权力集中化。但这些学者认为,在新自由主义和新民众主义共存的地方,两者的结合对政治经济发展带来了矛盾性的影响,一方面可能会推动市场经济的启动,另一方面也可能阻止市场的体制化,因为具有强烈个人主义特征的民众主义领袖不愿意接受体制的约束。^②

五、拉美民众主义与民主政治的关系

对于民众主义的政治影响,拉美学者们的立场和观点不尽相同。有学者认为,民众主义与民主的关系有内在的模糊性,还有学者认为,民众主义与民主政治具有不相容性。

(一) 民众主义与民主关系的内在模糊性

如前所述,许多学者认为,无论是新民众主义还是经典民众主义都推进了民主,即使它们的行为通常不符合民主规范。在民众主义的帮助下,劳动阶层、下层民众以及边缘化群体第一次被整合到政治进程中,承认了这些群体所享有的社会和政治权利,扩大了民主政权的基础,推动了由寡

^① Fabiana Sacchetti, “Neo - populism , Neo - liberalism and Democracy in Latin America: the Theoretical Debate”, see from <https://www.imtlucca.it/documents/courses>.

^② Fabiana Sacchetti, “Neo - populism , Neo - liberalism and Democracy in Latin America: the Theoretical Debate”, see from <https://www.imtlucca.it/documents/courses>.

头政治向大众民主的转变。还有学者认为,拉美民众主义并不是专制的同义语,而是介于民主和专制之间的“灰色地带”,属于一种宽泛的“混合体制”(hybrid regimes)^①;智利学者曼努埃尔·安东尼奥·卡雷东(Manuel Antonio Garretón)认为,把民众主义作为贬义词,用来形容不遵守全球化规则的做法是不正确的。^②许多“进步主义者”甚至剔除了民众主义的贬义含义,将其视为执行有利于大多数民众的、左翼的社会经济政策,甚至认为“民众主义是左翼的真正表现形式”。^③还有学者指出,拉美的民众主义体现了该地区代议制民主的失败,预示着另一种直接或参与式民主的出现。^④

与此同时,不少拉美学者认为,民众主义在本质上给拉美的代议制民主带来了严重挑战,削弱了体制的制约和制衡功能。这是因为:第一,民众主义倾向于用专制的方式行使政治权力,例如通常用发布行政命令和公投方式推动符合其利益的体制变革;第二,民众主义不相信体制、司法独立和议会中的反对派,有时甚至采取清除法官和关闭议会的做法;第三,民众主义损害公共管理的透明化;第四,民众主义在选举中过度依赖个人的作用,过分忽视政党组织的作用;第五,在民众主义政权中,许多没有经验的政治官员充斥在公共管理机构,造成官僚主义盛行、缺乏竞争和效率低下。

(二) 民众主义与民主政治是否具有不相容性

德拉托雷等人既不认为民众主义从本质上会对民主构成危险,也不认为民众主义能够拯救民主。还有学者在对欧洲和拉美民众主义进行比较研究后认为,民众主义是反自由化的,但并不一定是反民主的;拉美的民众主义在政治上接纳被排斥群体,但并不一定尊重反对派的权利。^⑤一些学者认为民众主义用庇护主义取代民主权利,损害了民主的可信度,与民主政治具有不相容性。有学者认为民众主义一词常含贬义,与缺乏公民文化、

蛊惑性或煽动性宣传、对制度和体制不尊重等相联系,因此,拉美政治家们都不希望被描绘成“民众主义者”^⑥。就连秘鲁民众主义创始人德拉托雷的得意门生、时任总统加西亚也多次强调,要避免陷入“荒谬的民众主义”,不能用民众主义政策“牺牲经济增长的成果”。^⑦拉美学者为此提出了一系列遏制民众主义和推进民主的政策建议,其中包括:重新发挥政党制度的活力,加强公民社会的作用,加强权力制衡和制约机制建设,推进反腐败斗争,增强民主进程的国际保障。但这些学者也强调,没有应对民众主义对民主挑战的直接和简明办法,最根本的办法就是加强该地区民主,推进民主的措施也是应对民众主义威胁的措施;反之亦然。

[作者单位]中国社会科学院拉丁美洲研究所。

[责任编辑:文工]

- ① Larry Diamond, “Thinking about Hybrid Regimes”, in *The Journal of Democracy*, Vol. 13, No. 2, April 2002, pp. 21-25.
- ② Maria del Pilar Tello, *El Nuevo Progresismo en America Latina*, USMP, 2009, p.127.
- ③ Maria del Pilar Tello, *El Nuevo Progresismo en America Latina*, USMP, 2009, pp.128-129.
- ④ Susanne Gratius, “La ‘Tercera Ola Populista’ de América Latina”, 45 working paper/documento de trabajo, FRIDE, Octubre de 2007, disponible en www.fride.org.
- ⑤ Carlos de la Torre, “El Populismo Latinoamericano: entre la Democratización y el Autoritarismo”, en *Revista Nueva Sociedad*, No. 247, septiembre-octubre de 2013, p.136.
- ⑥ Paula Biglieri y Gloria Perelló, “En el Nombre del Pueblo: el Populismo Kirchnerista y el Retorno de Nacionalismo”, Documento de Trabajo No. 15, UNSAM, febrero de 2007, disponible en <http://www.unsam.edu.ar/escuelas/politica/documentos/>.
- ⑦ Walter Carrillo Sánchez, “El País a Salvo de Populismo”, *El Peruano*, Lima, 9 de diciembre de 2010, disponible en <http://www.elperuano.com.pe/>.