

拉美政治

国际比较视野下的拉美民粹主义*

周楠

内容提要：民粹主义是值得重视的政治现象。近几十年来民粹主义在西方社会泛滥，应该从整个西方社会的视角去思考它们面对的这一共性问题，再进一步关注拉美民粹主义的某些特质，仅把民粹主义当作拉美专有“政治特色”来研究则有失全面。民粹主义内生于代议民主制，起源于政治建制的代表性危机。民粹主义在拉美兴盛，是这一地区政治建制包容性低、社会分化程度高、经济发展不稳定、民主制度脆弱等多种因素叠加的结果。此外，拉美民众乐于追随“克里斯玛”式的政治领袖，对公共体制缺乏信任，这种政治文化也给民粹主义的“一元”政治实践提供了社会基础。由于上述因素无法在短时间内消除，民粹主义仍将是拉美民主政治的“阴影”；就所有采用代议民主制的西方国家而言，只要政治建制的容量没有满足公众的参与需求，民粹主义就存在爆发的可能性。民粹主义不是解决现代民主政治困境的可行方案，在自由主义原则下构建的代议民主制必须直面自身问题，努力构建能够包容整合不同利益诉求的政治机制，才能有效消除民粹主义的不利影响。

关键词：民粹主义 拉美 民主制度 政治建制 一元政治

作者简介：周楠，政治学博士，中国人民大学外国语学院讲师。

中图分类号：D082 **文献标识码：**A

文章编号：1002-6649 (2022) 03-0081-15

① 本文系国家社会科学基金青年项目“拉美民粹主义对构建中拉命运共同体的影响及应对研究”（编号：19CGJ026）的阶段性成果。

近三四十年来，民粹主义的兴起对西方国家的政治民主、经济进步、社会融合产生了深刻的影响。从实践结果来看，民粹主义的表现差强人意，多数人把它当作偏负面的政治现象。几乎所有政客都拒绝承认自己是民粹主义者，而更愿意给对手冠以“民粹主义者”的标签。与欧美国家不同的是，拉美地区民粹主义历史更为漫长，它的反复出现与该地区的国情民情紧密相连：民粹主义是平民阶层对政治建制长期缺乏公平正义的强烈抗议，同时又是部分政治精英带领民众对有别于传统的新发展模式的探索。鉴于上述情况，虽然民粹主义实践没能给拉美国家提供有益的发展方案，学术界对拉美民粹主义还是抱有更多同情。比如，有学者认为，由于政治制度不健全，拉美国家边缘群体和下层劳动者无法享有应得的政治权利，而民粹主义把他们整合到政治进程中，促进了由寡头政治向大众民主的转变。^①国内拉美学界很多学者把拉美“民粹主义”译成偏中性的“民众主义”，部分观点认为拉美民粹主义“比较妥善地解决了经济增长与收益分配的矛盾问题”，有利于政治和社会稳定。^②

本文认为，拉美地区与欧美地区的民粹主义思潮具有共同本质和相近的内在规律，而民粹主义在拉美的实践又与该地区的历史发展、社会结构、文化传统等多重因素结合，形成了鲜明的区域性特征，如爆发具有周期性、个人化倾向严重等。只有兼顾普遍意义上的民粹主义本质和拉美特殊情境对民粹主义实践的影响，才能对拉美民粹主义形成清晰的认知。

一 作为西方社会“问题”的民粹主义

民粹主义给人最直观的印象是愤怒与焦虑，用极端的情绪化表达、宣泄对现实的不满。虽然每次民粹主义思潮勃兴的具体情境和政治主张各不相同，但是民粹主义政治却遵循相似的内在逻辑，而它能够在较短时间内在多个地区和国家爆发，演变成为一股政治潮流，也说明民粹主义的愤怒与极端具有相对广泛的社会基础，爆发民粹主义浪潮的国家与社会也存在共性问题。

^① Fabiana Sacchetti, “Neo-populism, Neo-liberalism and Democracy in Latin America: The Theoretical Debate”, 2007/2008. <https://www.imtlucca.it/documents/courses>. [2021-10-15]

^② 曾昭耀著：《拉丁美洲发展问题论纲》，北京：当代世界出版社，2011年，第208-212页。

（一）民粹主义的爆发是社会矛盾难以调和的产物

近三四十年来，右翼民粹主义思潮在多个西方国家接连兴起。在经济全球化的时代背景下，资本和人口的跨国流动大幅增加，发达国家的跨国企业把生产要素转移到生产成本低廉的发展中国家，不同种族和宗教的人口从贫困地区迁移到富庶国家以寻求更好的生活，这一发展趋势给欧美国家的经济和社会带来了结构性变化。在美国，从事传统制造业的白人蓝领劳动者阶层受到了最强烈的冲击：跨国公司业务不断向外国迁移让他们失去了大量的就业机会，而“新移民”对薪酬福利的低要求和对公共资源的占用又带来了巨大的竞争压力。在“世界主义”“多元文化主义”等“政治正确”的压力之下，这些深刻感受到生活今不如昔的“失意者们”难以公开表达不满，长期受到压抑的愤怒情绪不断积累，最终导致反全球化、反移民的右翼民粹主义勃兴。美国前总统唐纳德·特朗普曾扬言“在美国和墨西哥边境筑墙”“全面禁止穆斯林入境”“支持日本和韩国发展核武器”，这些骇人听闻的偏激言论赢得了大量追随者。在欧洲以及其他地区，右翼民粹主义同样演变成一股颇具影响力的政治潮流，民粹主义者甚至还在匈牙利、波兰、巴西等国大选中获胜。欧洲民粹主义者竞选公职时喊出“打倒一切！”“所有人都滚蛋！”的口号。德国的民粹主义在整体经济状况良好的背景下爆发。2016年针对具有民粹主义倾向的德国选择党支持者的调查显示，在这些人中受过高等教育的中产阶级男性占大多数，有4/5的人用“好”或“很好”来形容个人经济状况^①，他们关注身份认同、社会安全问题，反对社会融合，要求扭转社会多元化趋势。在当代世界，经济低迷、政治失序、非传统安全问题、身份认同困境等都可能造成社会矛盾加剧，进而引发民粹主义。

（二）民粹主义起源于政治建制的代表性危机

民粹主义的勃兴是社会矛盾激化到难以调和地步的反映，但不是所有社会矛盾被激化以后必然导致民粹主义。民粹主义是一种现代政治现象，产生的前提是平民参与政治在民众观念和社会舆论中具有高度合法性。18世纪欧洲启蒙运动爆发，“人民主权”思想和“政治平等”原则在西方社会广为传播，政治建制的合法性基础也被前所未有的赋予了民主内涵。当民众无法通过制度渠道实现政治参与，他们就对现有政治建制提出批评或进行否定，要

^① Timothy Garton Ash, “It’s the Kultur, Stupid”, in *The New York Review of Books*, December 2017. <http://www.nybooks.com/articles/2017/12/07/germany-alt-right-kultur-stupid/>. [2021-10-19]

求实现真正的政治民主。如果这种不满情绪在全社会不断蔓延，相关议题的讨论越来越情绪化，大量民众转化为激进的建制反对者，现有建制的权威受到严重动摇，民粹主义就可能作为连接社会反抗意识的纽带出现。

尽管对何为“民粹主义”尚缺乏共识，但不少学者认同它是一个缺乏核心价值的空心概念，本身不包含意识形态。它来自于部分民众对现有政治建制没有为自己代言的抱怨情绪，而这一问题的症结就潜藏于代议民主制的制度安排之中。代议民主制采取间接民主作为主要政治形式，用权力相互制衡和对政治参与施加限制的制度安排防止“多数人的暴政”，以期最大限度地克服人性弱点、增加政治理性。约瑟夫·熊彼特指出，代议民主制是一种政治精英的选择机制，实际上是用“开放式的、众多的、处于竞争中的精英”取代“一小撮垄断性精英寡头作为政治权力的分享者”^①。这种精英主义倾向与“人民主权”的政治理想存在明显差异：后者看重民主价值中的“平等”原则，强调政治参与的平等性和广泛性；前者侧重于保障自由，承认“人类社会权力与资源分配的不平等性”。^②由此，“民主”在政治理想与制度安排之间的差异导致代议民主制可能因政治建制代表性不足而面临危机。美国2015年的民意调查表明，71%的公众认为美国经济体系明显不公平地倾向于富人，至少有7成美国人对国家发展方向不满，与此同时，民众对政治精英也失去了信任，2016年民众对国会的满意度仅为14%。^③

民粹主义试图矫正代议民主制的精英主义倾向，推崇直接民主的政治形式，“寻求建立不受限制的民意表达体系，或增强领袖与真正的人民之间的直接的、无须体制做媒介的联系。”^④“让当下的制度更加民主”是民粹主义政治获得合法性的重要来源。委内瑞拉、厄瓜多尔、玻利维亚等国民粹主义政府曾通过宪法会议制定新宪法，然后交由公民投票来核定宪法的有效性。扬—维尔纳·米勒把民粹主义的政治探索概括为“以反自由的民主方式，对反民主的自由主义的回应”^⑤。

① [奥]约瑟夫·熊彼特著，吴良健译：《资本主义、社会主义与民主》，北京：商务印书馆，2009年，第189页。

② 景跃进：《比较视野中的多元主义、精英主义与法团主义——一种在分歧中寻求逻辑结构的尝试》，载《江苏行政学院学报》，2003年第4期，第83页。

③ Gallup, “Congress and the Public”, July 2017. <https://news.gallup.com/poll/1600/congress-public.aspx>. [2021-11-16]

④⑤ [德]扬—维尔纳·米勒著，钱静远译：《什么是民粹主义》，南京：译林出版社，2020年，第81页，第10页。

(三) 民粹主义从道德视角看待政治问题

西方社会长期把“多元文化主义”视为“政治正确”，在英、美、法等国这一传统尤为深厚。民粹主义的“一元”政治主张能够在上述国家迅速赢得社会支持并对主流观念构成威胁，很大程度上得益于它找到了一种颇具迷惑性的逻辑支撑：对代表人民的权力进行道德化宣示。民粹主义把政治分歧、贫富差异、族群矛盾统统归道德范畴进行审视，用“正义”或“邪恶”的简单化标签对这些问题进行定性，试图引导一种“在政治领域内一群道德纯洁、完全统一但纯属虚构的人民，对抗一群被视为腐败的或其他方面道德低下的精英的认知方式”^①。乌戈·查韦斯说，“人民需要一个有道德的权力。”他把支持者称为“人民”“爱国者”；把政治对手称为“腐败分子”，把他们的追随者叫做“叛徒”。在2002年的一场总罢工集会上，查韦斯这样说：“这不是支持或反对查韦斯的问题……而是爱国者与祖国公敌的对抗。”^②民粹主义者如果在选举中失利，常站在道德高度谴责对手或质疑选举制度。特朗普在选举失利时经常指责对手舞弊，并且宣布选举受人操控。奥夫拉多尔在2006年的墨西哥总统选举中失利后，宣称“右派（政治对手）的获胜是有违道德的”^③。民粹主义用道德视角看待政治事件，对问题性质给出主观判定，而忽略对细节真实性的考证，本质上是一种“对政治的道德化想象”，常常这种笼统主观的道德视角只具象征意义，并非基于事实经验形成，因此难以被证伪。^④

由于来自公民社会的批评意见会削弱民粹主义对道德的垄断性，所以民粹主义领导人对反对意见大多采取苛刻的态度，把它们视为对“人民”的背叛。匈牙利民粹主义者欧尔班·维克多于2012年颁布匈牙利宪法《基本法》。他这样解释：“人民为匈牙利议会提供了良好的建议和指示，因此议会批准了《基本法》。如果有人批评匈牙利宪法，这并不是针对政府，而是针对匈牙利人民。”^⑤在欧尔班看来，那些不属于“人民”的政治对手没有参与起草和通过宪法，这部宪法也不会为他们提供任何保障。无独有偶，波兰、玻利维亚

^① [德] 扬—维尔纳·米勒著，钱静远译：《什么是民粹主义》，南京：译林出版社，2020年，第25页。

^② José Pedro Zúquete, “The Missionary Politics of Hugo Chavez”, in *Latin American Politics and Society*, Vol. 50, 2008, p. 105.

^{③④} [德] 扬—维尔纳·米勒著，钱静远译：《什么是民粹主义》，南京：译林出版社，2020年，第41页，第51页。

^⑤ Agnes Batory, “Populists in Government? Hungary’s ‘System of National Cooperation’”, in *Democratization*, Vol. 23, Issue 2, 2016, pp. 283 – 303.

等国的民粹主义政府均在所颁布的宪法中增加排他性、消极性条款，限制非民粹主义者的权力，声称只有“人民”的意志和利益才会在国家决策中得到体现。实际上，现代民主政治的发展归功于那些争取更大包容性的抗争，“人民”一直是一个颇受争议的开放性概念，而民粹主义者口中的“人民”仅限于自己的支持者，民粹主义宪法沦为政治派别的工具，不能算是国家的民主政治框架。米勒将民粹主义政府的这种治理方式称为“歧视性法治主义”。^①

（四）民粹主义的逻辑是用“一元”政治实现“人民主权”的政治理想

在民主时代，政治应该是人民普遍意愿的表达。几乎所有政治领导人都以代表“人民”为荣，民粹主义领导人也是如此。但是，在“一元”政治逻辑的驱使下，民粹主义自身也发展成为民主时代中一种不民主的政治现象。

第一，民粹主义建构了一个整体的“人民”概念，垄断了“人民的代表权”。民粹主义将“人民”内涵单一化、同质化，赋予“人民”单一人格。然后，民粹主义领导人据此垄断了“人民”的代表权。刘瑜认为，反对多元主义是民粹主义的基本特征，一元式民主必然走向“民粹”，而“一旦民粹主义占据社会主流，多元化趋势就会受到遏制和冲击”。^② 阿根廷前总统胡安·庇隆说，“政治领袖就是落实人民愿望的那个人。”^③ 奈杰尔·法拉奇（Nigel Farage）宣称英国脱离欧盟的公投结果是“真正的人民的胜利”，而实际上在这场选举中有48%的投票者选择留在欧盟。按照法拉奇的说法，这些投票留在欧盟的人不属于英国“人民”。^④ 由于“全体人民无法被识别或被代表”，所以民粹主义者口中的“人民”更接近于一种“超政治幻觉”。谭道明把民粹主义建构的“人民”生动地形容为“在领袖的指挥之下按照同一节奏起舞的‘乌合之众’，对外呈现为同一个曲调演奏、同一个声音说话的‘集体意志’”。^⑤

第二，民粹主义用“零和”思维看待政治与社会中的多元利益。左翼民粹主义者把纯洁无辜、勤劳工作的劳动阶层与一群不劳而获、腐败自私的上层精英对立起来，而右翼民粹主义者又把高尚体面、对国家和社会做出巨大贡献的中上阶层群体和像寄生虫一样占用公共资源、妨害社会安全的底层民众对立起

^① [德] 扬-维尔纳·米勒著，钱静远译：《什么是民粹主义》，南京：译林出版社，2020年，第58页。

^② 刘瑜：《民粹与民主——论美国政治中的民粹主义》，载《探索与争鸣》，2016年第10期，第69页。

^{③④} [德] 扬-维尔纳·米勒著，钱静远译：《什么是民粹主义》，南京：译林出版社，2020年，第40页，第82页。

^⑤ 谭道明：《民粹主义的三个维度：以特朗普民粹主义为例》，载《拉丁美洲研究》，2017年第4期，第45页。

来。特朗普把矛头对准有色人种和新移民，信口开河的例子不胜枚举，如“81%的白人受害者死于黑人之手”“墨西哥移民是强奸犯”等。法国的玛丽娜·勒庞、荷兰的基尔特·威尔德斯、波兰的贝亚特·希德沃、匈牙利的欧尔班·维克多等民粹主义领导人不约而同地把本国社会矛盾归咎于有色人种、外来移民或异教徒。理查德·霍夫斯塔德把民粹主义逻辑概括为，先臆想“一个庞大且险恶的阴谋、一个巨大却微妙的系统，正在试图削弱和破坏现有的社会生活方式”；在危机中，民粹主义主张显得十分必要，民众为了摆脱困境，必须“摒弃政治妥协与让步的通常手段，采取无所不用其极的讨伐，才能击败敌人”^①。因此，在实践中民粹主义对加剧社会分裂的作用具有一定必然性。

二 拉美民粹主义的区域性特征

民粹主义在拉美地区周而复始地出现，是拉美政治的独特现象。与其他国家或地区涌现的民粹主义思潮相比，拉美民粹主义的形成原因与内在逻辑并无本质差异。民粹主义在这一地区格外兴盛具有鲜明的区域特征，这与拉美国家的历史进程、政治体系、经济模式、社会结构、文化传统等多种因素密切相关。

（一）拉美地区的四次民粹主义浪潮具有周期性特征

拉美地区至今经历了四次民粹主义浪潮。第一次民粹主义浪潮产生于20世纪30年代至60年代，反对出口导向型经济模式以及以此为基础的寡头精英统治，主张实施促进民族工业发展的战略，代表人物有墨西哥的拉萨罗·卡德纳斯、巴西的热图利奥·瓦加斯、阿根廷的胡安·庇隆等。第二次民粹主义浪潮兴起于20世纪80年代，反对进口替代工业化模式以及以此为基础的寡头精英统治，支持新自由主义发展方案，代表人物有阿根廷的卡洛斯·梅内姆、秘鲁的阿尔韦托·藤森，巴西的科洛尔·德梅洛等。第三次民粹主义浪潮出现于世纪之交，反对新自由主义发展方案以及与此相关的寡头精英统治，推崇左翼价值取向，代表人物有委内瑞拉的乌戈·查韦斯、厄瓜多尔的拉斐尔·科雷亚、玻利维亚的埃沃·莫拉莱斯等。在左翼改革陷入困境之后，2010年前后反对社会融合的右翼民粹主义在一些拉美国家兴盛起来，形成第四次民粹主义浪潮，代表人物有巴西的雅伊尔·博索纳罗、危地马拉的吉米·莫拉莱斯、秘鲁的藤森庆子等。

^① Richard Hofstadter, *The Paranoid Style in American Politics*, New York: Vintage Books, 1965, p. 29.

虽然历次拉美民粹主义浪潮出现的原因和具体主张各不相同，却遵循相似的发展周期：原有发展模式难以为继，社会中处于弱势地位的群体被挤出建制，民粹主义领导人趁机招揽大批信众、走向政治前台；民粹主义政治实践在经历短暂兴盛之后，又因引发新的危机而匆匆落下帷幕。在循环往复的政治周期中，民粹主义与拉美地区的发展进程相伴而行，成为拉美政治传统中难以分割的一部分。

（二）建制代表性严重不足是拉美政治的顽疾

威亚尔达认为，在拉美历史上，传统和半封建主义根深蒂固，右派保守主义势力影响始终强大，政治包容性低造成左派运动和游击政治经常以右派挑战者的面目出现。^① 殖民时期欧洲宗主国在拉美地区大肆攫取财富，殖民者只关心自己的经济利益，残酷剥削当地人从事农业和矿产劳动，殖民政府腐败低效，推行高度集权的政治体系。1595年，墨西哥城殖民政府的一些职位被拍卖给出价最高的竞买人。随着时间推移，这种做法越来越普遍，在拉普拉塔、普埃布拉、布宜诺斯艾利斯等辖区都有出售官职的情况。到了18世纪末期，殖民政府在南美全境已经名声扫地。^② 在这一过程中，寡头精英的统治模式在拉美得以确立：在人口中占比极低的精英阶层垄断国家经济资源，具有强大的政治影响力，对国家发展却缺乏责任感；绝大多数民众在国家政治经济体系中处于边缘地位，他们既没有权利参与政治，也没有机会分享经济成果、获得社会保障。在拉美国家获得独立之后，新掌权的政治精英选择延续殖民时期的政治和社会秩序来维护本阶层的特权。“尽管多数宪法已经把保障公民的自由与平等纳入其中”，但在政治实践中“统治阶层努力维护跨国资本和行业寡头的利益，不仅印第安人、黑人、农民、矿工遭到排斥，连工人、知识分子、城市中等收入群体都难以实现政治参与”^③。1928年，加勒比地区的哥伦比亚农民抗议美国联合果品公司的盘剥，举行了一场大罢工，哥伦比亚政府竟然动用本国军队来帮助美国联合果品公司镇压了这场罢工，据估算有两三千人遇难，史称“香蕉大屠杀”。

^① [美] 霍华德·J. 威亚尔达著，郭存海、邓与评、叶健辉译：《拉丁美洲的精神：文化与政治传统》，杭州：浙江大学出版社，2019年，第13页。

^② [智] 塞巴斯蒂安·爱德华兹著，郭金兴译：《掉队的拉美：民粹主义的致命诱惑》，北京：中信出版集团，2019年，第31页。

^③ Osvaldo Barreneche et al. (coords.), *Historia de América Latina. Recorridos Temáticos e Historiográficos; Siglos XIX y XX*, Río de la Plata: Editorial de la Universidad de la Plata, 2017, p. 208.

后来，拉美国家历经多次变革，探索不同发展模式改变集中型的权力结构。总体来说，虽然政治建制代表性有所增加，但进展缓慢、一波三折，“政治权贵”依然广泛存在。制度惯性的强大恰如爱德华兹所说：“政治力量虽然随着时间不断演化，但仍然努力延续原有的政治权力和财富分配的平衡，而政治制度的持续性是这一政治力量的产物。”^①而且，公民社会日益成熟，对政治参与的要求也在提高，这又增加了政治建制在拉美社会获得认同的难度。有西方学者认为：“拉美从未摆脱‘表面民主’的阴影，政治体制的缺陷增加了政治失灵的风险。由于‘低度民主’的广泛存在和完全民主的缺失，几乎在所有拉美国家内部都存在对民主运行的失望。”^②2015年当选危地马拉总统、民粹主义者吉米·莫拉莱斯与传统政党和传统精英少有交集，政治“局外人”的身份成为他重要的政治优势。他无须提出任何主张，只要保持微笑就能够吸引大批支持者。^③民众对于现有政治建制的厌恶可见一斑。马尔科·帕拉西奥斯注意到，拉美民粹主义和革命的关系正如硬币的两面，在中美洲部分国家民粹主义运动的缺失就会导致产生更多的革命。^④

另外，拉美经济不稳定增加了政治建制爆发危机的风险。拉美国家发展模式高度对外依赖，经济发展易受国际环境影响，财政纪律松散，货币政策失当，内外因素叠加造成经济剧烈波动。从1981年到1991年间，阿根廷比索平均每年贬值率达到惊人的1346%，仅1985年的通胀率就高达672%。^⑤在委内瑞拉，超过九成的国家财政收入依靠石油外汇，20世纪80年代国际原油价格暴跌造成该国经济快速衰退。在社会要求变革的呼声中，委内瑞拉政府于1989年开启民主化改革。但是，民主化没有把委内瑞拉从危机中挽救出来，反而让局势更加动荡。^⑥在民主制度失灵和民众信仰危机的背景下，查韦

① [智]塞巴斯蒂安·爱德华兹著，郭金兴译：《掉队的拉美：民粹主义的致命诱惑》，北京：中信出版集团，2019年，第34页。

② Kevin Casas-Zamora et al., *Reformas Políticas en América Latina: Tendencias y Casos*, Washington DC: Organización de los Estados Unidos Americanos, 2016, pp. 17-18.

③ Luisa García and Claudio Vallejo, *Latin America's New Wave of Populism*, Barcelona: Developing Ideas, 2017, p. 15.

④ Cynthia J. Arnson (ed.), *In the Wake of War: Democratization and Internal Armed Conflict in Latin America*, San Francisco: Stanford University Press, 2012, p. 12.

⑤ Dornbusch Rudiger and Sebastian Edwards (eds.), *The Macroeconomics of Populism in Latin America*, University of Chicago Press, 2007, p. 316.

⑥ Rickard Lalander, “La Descentralización Venezolana y el Chavismo: Transformaciones del Sistema Político Partidista”, en *Revista Venezolana de Ciencia Política*, 2004, p. 31.

斯领导的第五共和国运动党以此为契机进入国家权力核心。经济危机、建制权威与民粹主义的关系正如美国社会学家康豪瑟所说,“民粹主义兴起的核心问题是体制危机,而经济危机是弱化现有建制价值和权威的重要因素。”^①

(三) 拉美社会高度分化增加了政治建制扩容的难度

拉美国家的社会大多长期高度分化,贫富悬殊、发展失衡、种族歧视等一直是亟待解决的问题。可以说,拉美的现代经济史就是一部增长缓慢、危机、不平等和贫困伴生的历史。殖民时期拉美土地资源集中在少数人手中,19世纪中叶60%的北美农民拥有自己的土地,而拉美仅为5%。^②此后在拉美工业化、现代化进程中,大量边缘群体缺乏必要的劳动技能,只能就职于非正规部门,经济状况十分窘迫,政治影响力十分有限。人类学家奥斯卡·刘易斯在《桑切斯的孩子》一书中详细记录了墨西哥桑切斯一家所经历的贫苦与绝望,穷人所遭受的社会暴力,以及政府在提供最低限度公共服务方面的无能。在经济上行阶段,民众生存条件普遍改善,发展不平衡所带来的问题比较容易被掩盖;在经济下行期,公共资源日益紧张,就业机会减少,原本处于弱势地位的群体遭受更大的冲击。2001—2002年阿根廷比索贬值后,阿根廷家庭贫困率飙升至40%,在布宜诺斯艾利斯街头到处是寻找食物的难民和乞丐,1994—1995年的危机使墨西哥的贫困人口增加了11%。^③此时不同社会群体之间对立情绪高涨,寡头集团和严重的社会不平等成为众矢之的,民粹主义爆发的可能性也相应增加。

在高度分化的拉美社会,如何缩小差异、整合利益成为政治建制扩容难以逾越的障碍。拉美右翼民粹主义在近20年的兴起就是曾一度占优势地位的中等收入阶层在身份认同、社会安全、公共资源等领域全面感受到威胁而反对社会融合,要求扭转多元化趋势。21世纪伊始,左翼的巴西劳工党政府大力推动社会融合的发展方案,通过增加公共开支等手段改善低收入阶层的经济状况,巴西贫困率因此大幅下降。但是,左翼发展方案忽视了中高收入阶层^④的利益。在劳工党执政的2001—2015年间,巴西人均收入累积增长56%,其中收入

① J. B. Allcock, “‘Populism’: A Brief Biography”, in *Sociology*, Vol. 5, No. 3, 1971, p. 375.

② [智]塞巴斯蒂安·爱德华兹著,郭金兴译:《掉队的拉美:民粹主义的致命诱惑》,北京:中信出版集团,2019年,第38页。

③ [美]塞巴斯蒂安·爱德华兹:《拉美新旧民粹主义研究》,载《国外理论动态》,2012年第6期,第96页。

④ 巴西的“中高收入阶层”是指,在巴西总人口中除去年收入最低的50%人口和年收入最高的1%人口的其他人口。

最低的5成人口累积涨幅达72%，收入最高的1%人口收入累积增长69%，而中高收入阶层累积涨幅仅为42%。^①这一群体是国家财政收入的重要贡献者，却没有获得与贡献相匹配的发展红利。2016年后巴西经济走入低谷，中高收入阶层生活状况全面恶化，长期积聚的不满爆发出来。2018年大选前夕，巴西中高收入阶层成为反对左翼劳工党政府的主力军，他们不但主张与此前的左翼发展路线决裂，还在第一轮选举中抛弃了立场温和的右翼政党候选人，选择支持博索纳罗的极端右翼价值观。有媒体评论说，博索纳罗当选巴西总统不是右派相对于左派的胜利，而是“反对现状党”的胜利。^②

社会分化的另一严重后果是民众自我意识的分化。民众在心理上不接受本国社会作为一个整体而存在，而是按照阶层或群体来构建认同。这为民粹主义话语在“非友即敌”的逻辑下建构“我们”与“他者”提供了心理基础。查韦斯擅于使用类似于军事动员的口气进行演讲，如“他们（建制派）没有捍卫民主，而是在捍卫自己的特权”，号召民众“发起冲突，发动战争，敌人们准备好迎战吧……战争前线有两个阵营，一边是要彻底改变糟糕现状的我们，另一边是希望灾难继续的他们……让他们举手投降，让他们承认战败”。这些言辞受到支持者的热烈欢迎，因为它表达了在高度分化的拉美社会中长期受到压抑的群体的愤怒，拉美民粹主义者和建制派决裂的情绪也因此更加极端。

（四）政治文化中对民主的矛盾认识是拉美民主滑向民粹的推动力

拉美是第三世界国家中较早接触到启蒙思想的地区。1810—1812年间西班牙的政治精英在本国南部港口城市、通往美洲大陆的新航路起点加的斯召开宪法大会，颁布《1812年宪法》，承诺全面保障本国公民合法权利与平等地位。这一事件在拉美本土精英阶层中产生强烈反响，他们据此重新思考国际政治秩序，宣称拉美国家有权实现独立自主，与其他各国平等贸易。同时，他们还印刷大量出版物宣传民主价值，谴责宗主国的横征暴敛，为发动独立战争在中下层民众中争取同盟军。启蒙思想在拉美国家不断传播，获得了一定的社会支持基础，拉美政治建制的合法性前所未有地被赋予了民主内涵。莱安德罗·加西亚指出，“仅在不久之前，这些（民主）诉求在一个像拉美这

^① Amory Gethin and Marc Morgan, “Brazil Divided: Hindsight on the Growing Politicisation of Inequality”, in *World Inequality Database*, October, 2018, pp. 3-4.

^② Christopher Harden and Bryana Shook, “Will Brazil Go Right or Left? The Shattering of the Political Center and the Implications for Brazil’s Economic and Political Outlook”, Washington D. C.: the Wilson Centre, 2018, p. 5.

样等级分明的种族社会还是不可想象的。”^①

然而，“外来”的民主思想不能一夜之间取代拉美本土的政治传统。萨缪尔·亨廷顿认为，拉美人更忠诚于较原始的社会和经济集团（家庭、家族、村庄、部落、宗教、社会阶级），不忠诚于公共体制，不信任国家。由于缺乏政治共同性观念……拉美国家缺乏按照现代化要求建立效率更高、适应性更强、更为复杂合理的政治制度的能力。^②在殖民者到来之前，印第安人部落基于宗教关系构建等级分明的政治体系，首领被看作神灵的化身或能通晓神的旨意，享有无限的权力。农民、奴隶、战俘在社会等级金字塔中处于底部，缺乏基本的人身自由和权利保障，和土地所有者形成一种人身依附的关系，对宗教和政治权威顶礼膜拜。殖民时期中下层劳动者彻底沦为受奴役的对象，他们迫切需要在政治上寻求保护人来充当与殖民政府沟通的媒介，于是更加依靠本地区具有声望和号召力的个人谋求保障，以大庄园制为基础的依附关系随之演变成了政治上的庇护关系。社会缺乏自治传统，民众缺乏自治能力，成为拉美国家独立以后的民主实践中的巨大障碍。亨利·W. 贝茨把墨西哥独立之后的政治动荡归因于强制推行由美国宪法剪裁而来的墨西哥宪法，认为墨西哥人“一直被训练得循规蹈矩，忍受宗主国不负责任的淫威统治，却突然被号召要做自由公民，遵从自治原则……无须洞悉人性也能知道，这样的尝试必将导致灾难性后果”^③。这种情况在文化程度偏低或生活在远离大都市的社会群体中特别典型。大多数民众坚守固有的思维方式，“把实现社会公平的所有希望寄托在这些救世主式的人物身上，坚信只有他们才能带来和平与繁荣，并能解决困扰这些国家的冲突。”^④

拉美的政治文化传统虽然有诸多弊端，但毕竟是这个地区的“水土”——民情民意孕育出来的。西方发达国家的民主制度虽然看起来光鲜，却难以与本地精神传统水乳交融。民主治理能力长期薄弱和民主实践屡次失

^① Leandro García, “Independencias Latinoamericanas: Interpretaciones Clásicas y Nuevos Problemas”, en Osvaldo Barreneche (eds.), *Historia de América Latina: Recorridos Temáticos e Historiográficos Siglos XIX y XX*, Buenos Aires: Editorial de la Universidad de la Plata, 2017, p. 19.

^② [美] 萨缪尔·亨廷顿著，张岱云译：《变动社会的政治秩序》，上海：上海译文出版社，1989年，第31-35页。

^③ Henry W. Bates, *Central America, the West Indies and South America*, London: Edward Stanford, 1878, pp. 82-83.

^④ 袁东振：《理解拉美主要国家政治制度的变迁》，载《世界经济与政治》，2017年第10期，第41-42页。

败的经历，让拉美民众对“民主”普遍怀有一种纠结心态。他们既渴望在政治上获得平等与尊重，又不相信依靠独立与自治能够摆脱自身困境。这种社会心理反映在政治实践中，就会出现十分矛盾的情景：每当出现经济危机或政治动荡，原有政治建制因缺乏牢固的社会基础而迅速没落，拉美崇尚政治权威的传统得以复苏，民众习惯性地寻求魅力型领袖在建制外重塑权威，他们在狂热的个人崇拜氛围中强烈要求兑现“人民主权”的政治理想。民粹主义周而复始的出现实际上是一个政治强人不断涌现的过程，个体公民对民主的追求在不知不觉中被演绎成普罗大众对民粹的追逐。

（五）民主制度的脆弱性致使民粹主义的“一元”政治方案屡屡出现

任剑涛指出，“假如想确定民粹主义政治的危害，只需要判断它是否走到了挑战立宪民主政体的地步即可。只要立宪民主政体的根基未被动摇，民粹主义就不过是在发挥纠偏精英主义政治的作用而已；如果民粹主义超出了政治动员目标，发挥出颠覆立宪民主政体的作用，那就必须断然加以制止。”^①在拉美国家，民粹主义不但对代议制民主构成威胁，还通过修改宪法等手段更改或颠覆了基于理性构建的现代政治制度。20世纪90年代以来，委内瑞拉的查韦斯政府开启了一系列政治改革。1999年委内瑞拉设立紧急司法委员会和紧急立法委员会，同年12月颁布《玻利瓦尔宪法》，将两院制改为一院制，立法权和司法权受到严重削弱。2001年查韦斯政府敦促委内瑞拉全国人民代表大会通过“委任立法权”，认定总统有权不经过议会批准，针对某一专门问题颁布为期12个月的紧急法案。2009年查韦斯政府举行公民投票，在全国范围内对允许总统和其他公职人员可以不受限制地连续当选进行表决。^②这些改革措施对委内瑞拉政治制度的顶层设计做出了根本性改变，打破权力分立与制衡，最大限度扩充行政权力。发生在委内瑞拉的情况在拉美不是个案。瓦加斯、庇隆、梅内姆、藤森等人均通过自我政变、修改宪法等手段寻求建立不受制衡的行政权力，再依靠发展庇护主义网络巩固支持基础。拉美民粹主义的经典局面，就是领导人通过“数量优势”赢得选举，然后将强调权力分立与制

^① 任建涛：《民粹朝阳，精英黄昏？》，财经网，2016年12月20日。<http://m.caijing.com.cn/api/show?contentid=4214448>. [2021-11-16]

^② José Antonio Rivas Leone, *Transformaciones y Crisis en los Partidos Políticos. La Nueva Configuración del Sistema de Partidos en Venezuela*, Universidad Autónoma de Barcelona, 2002, p. 16.

衡的“多元式民主”改造成赢家通吃的“一元式民主”。^①

民粹主义的“一元”政治实践在拉美没有得到有效节制，一个重要原因是该地区民主制度的脆弱。弗雷泽研究所编制了一个衡量“司法体系独立于政治压力程度”的指数。该指数取值1~10分，2006年拉美国家平均得分为3.2，远低于亚洲整体水平和南欧国家。^②除了司法体系的独立性，制度的稳固程度还包括法治质量、政府廉洁度、公民自由度等，总体来说，拉美国家的民主制度不够巩固、治理能力滞后，有运转失灵的风险。^③实际情况正是如此，仅20世纪90年代拉美地区就出现约20次制度危机。与拉美形成对照的是，近年来右翼民粹主义在美国兴起，相对稳固的民主制度成为美国政治在受到民粹主义冲击时的最后防线。右翼民粹主义者特朗普赢得大选上台执政，虽然“一系列民粹主义的利益或价值诉求在特朗普的政策中得到体现，但他是在民主政体的框架内进行的”^④。2017年9月美国联邦上诉法院驳回了特朗普政府禁止6个伊斯兰国家（伊朗、叙利亚、利比亚、索马里、苏丹和也门）公民入境的法令。由于行政权力受到有效制衡，还有大批专业、稳定的技术官僚团队负责运作，民粹主义对美国政治所造成的冲击被牢固地限定在国家政治框架和法律体系之内。

除了自身问题，民主制度在拉美地区还缺乏稳固的社会支持基础。民调机构拉美晴雨表（Latinobarómetro）2021年发布的报告显示，过去20年拉美民众对民主的支持率变化与该地区人均收入变化呈现出高度的一致性，从经济较为繁荣的2010年到经济陷入衰退的2018年，受访人群中认同“民主制优于其他制度”的比重从63%降至48%，2021年小幅回升至49%，而在同一时期内认同“独裁制优于其他制度”的受访者比重却始终维持在15%左右^⑤，这说明不少拉美民众对民主缺乏清晰理性的认识。更为令人担忧的是，受访民众中表示“对‘国家采用何种政治制度’漠不关心”的比重由2010年的16%上升至2020年的27%^⑥，这种疏离政治的态度无关意识形态的“左”与“右”，而是反映出对国

^① 谭道明：《民粹主义的三个维度：以特朗普民粹主义为例》，载《拉丁美洲研究》，2017年第4期，第43-44页。

^② [智]塞巴斯蒂安·爱德华兹著，郭金兴译：《掉队的拉美：民粹主义的致命诱惑》，北京：中信出版集团，2019年，第83页。

^③ 袁东振：《理解拉美主要国家政治制度的变迁》，载《世界经济与政治》，2017年第10期，第35页。

^④ 龚群：《后真相时代与民粹主义问题——兼与吴晓明先生唱和》，载《探索与争鸣》，2017年第9期，第57页。

^{⑤⑥} Latinobarometro Database, “Informe 2020”, Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro, 2021, p. 19.

家政治和主流政党的极度厌倦，这一群体是民粹主义的潜在支持者。

三 结论

民粹主义在拉美地区格外兴盛是政治建制长期包容性不足、社会结构高度分化、民主传统缺失等多种因素长期叠加交织的结果。由于这些因素无法在短期内消失，民粹主义很可能在未来一段时间仍存续于拉美政治中。但是，民粹主义政治却在随着时代发展而不断演进。20世纪90年代以后，执政的民粹主义领导人大多是通过民主选举上台的。由于拉美国家政治制度趋于完善稳定，民粹主义领导人执政以后打破权力制衡、扩充个人权力的难度在增加。博索纳罗在2016年大选中对巴西独裁统治表示怀念，但随即受到时任最高法院院长迪亚斯·托弗里的公开警告，强调总统必须尊重宪法，巴西不能回到独裁统治^①。另外，宏观经济形势稳定有利于缓和社会矛盾，有助于降低拉美民粹主义爆发的风险。2010年后世界经济下滑，大宗商品价格下跌，拉美各项经济指标不如预期，但是不少拉美国家采取了积极的逆周期财政政策，除委内瑞拉等个别情况外，多数国家没有出现诸如1995年墨西哥、20世纪末阿根廷那样大崩溃式的经济危机。

近几十年来在整个西方社会掀起的民粹主义浪潮表明，民粹主义不是拉美一个地区的特有现象，而是内生于西方民主制度的共性问题。追求民主是单纯美好的愿望，但如何依据对“民主”的认识构建政治制度却是一项复杂的技术问题。在全球民主时代，只要代议民主制无法解决政治参与受限的问题，民粹主义就会作为“民主的阴影”一直存在。实践证明，民粹主义不是扩大政治参与、矫正代议民主制问题的可行方案，但是在自由主义原则下构建的代议民主制同样需要直面自身问题。伴随时代的进步，政治不再是精英的专属领域，而逐渐变得大众化和平民化，这是民主政治发展的必然趋势。如果自由主义只为胜利者带来好处，弱势群体的利益诉求无法得到有力代表，那么自由民主的合法性就值得商榷。当然，这种质疑本身也是一件再正常不过的事情：“从古至今，民主是唯一会谴责自身对平等与包容性之否定的一种政治理念。”^②

（责任编辑 刘维广）

^① Estadão Conteúdo, “Democracia Deve Ser Defendida Permanentemente”, Diz Toffoli em Entrevista, O dia. <https://odia.ig.com.br/brasil/2020/05/5914748--democracia-deve-ser-defendida-permanentemente---diz-toffoli-em-entrevista.html>. [2021-10-17]

^② Sheldon Wolin, “Transgression, Equality, Voice”, in Josiah Ober and Charles Hedrick (eds.), *Demokratia: A Conversation on Democracies. Ancient and Modern*, Princeton: Princeton University Press, 1996, p. 80.