

马克思主义与拉美社会主义思潮

拉美左翼对新自由主义替代 发展模式的探索、实践与成效

方旭飞

内容提要：21世纪初的拉美新一轮左翼政治浪潮是对新自由主义改革及其意识形态在拉美的霸权和主导地位的一次强烈回应。左翼政府提出新发展主义和“21世纪社会主义”两种替代发展方案。前者较为温和务实，对市场和国家干预的优缺点都有所承认，尊重新自由主义市场经济的基本原则；后者则大胆而激进，试图找到一条能彻底替代新自由主义的发展道路。两者都进行了广泛的政策调整和实践：经济领域以国有化、土地改革、价格控制、外汇管制为主；社会领域以实施有条件现金转移支付计划、社会救助和扩大公民权为重心；在地区合作和一体化方面则倡导独立自主意识，反对以美国为主导的拉美一体化。总体来看，拉美左翼政府的新发展主义和“21世纪社会主义”重视国家作用，将社会公平和再分配作为政府首要议程，通过国家的积极干预来实现减贫及财产、权力再分配，促进经济社会发展，既是对新自由主义模式和“华盛顿共识”的纠偏，也是对新发展模式的一次有益探索。然而，左翼政府施政主要借助大宗商品繁荣带来的收入，政策调整的基础薄弱而不稳。拉美左翼未能确立一个真正可以替代新自由主义的、可持续的新发展模式。

关键词：拉美左翼 新自由主义 发展模式 新发展主义 “21世纪社会主义”

作者简介：方旭飞，中国社会科学院拉丁美洲研究所政治研究室副研究员。

中图分类号：D091 **文献标识码：**A

文章编号：1002-6649 (2019) 04-0101-18

20世纪70年代以来，以国家主导的进口替代发展模式走向终结，拉美地区各国普遍采取了以新自由主义理论为指导的市场经济改革。但是到20世纪90年代末，改革引起的一系列负面后果也日益彰显，新自由主义发展模式及其意识形态霸权受到来自左翼政党和社会运动的严峻挑战。委内瑞拉、巴西、阿根廷、乌拉圭、玻利维亚、智利、厄瓜多尔等十多个国家的左翼力量在反新自由主义和提出建立替代发展模式的口号中上台执政，掀起席卷地区政治左转的“粉色浪潮”。拉美左翼执政后的各项政策调整虽未获得令人满意的成效，但不可否认的是，拉美左翼努力将自身诉求和一些新的发展理念付诸实践，为地区寻求新的替代性发展模式进行了一次有益的尝试和探索。

一 拉美左翼对新自由主义改革的批判和反思

拉美地区是新自由主义改革最彻底的地区之一。新自由主义改革在提高经济效率、遏制通胀、维持宏观经济稳定等方面有显著的优越性，但在拉美社会领域也导致诸多负面效果。20世纪90年代以后，新自由主义改革遭遇很多不满和抗议。拉美左翼对新自由主义改革进行了严厉声讨和批判，反思了发展的内涵，并寻求创建发展模式和路径的替代性选择。拉美左翼因此显示出自己的能量重新崛起上台，掀起了地区政治左转的“粉色浪潮”。

（一）拉美的新自由主义改革及其后果

“新自由主义”是在古典自由主义思想的基础上建立起来的一个理论体系。它首先是一种政治经济实践的理论，认为人类福利可以在通过释放企业自由和技术的情况下得到最好的推进，而这一过程是在具有强大私人所有权、自由市场和自由贸易体制框架内实现的。国家的地位和作用是建立和保护与上述实践相适应的体制框架。^①新自由主义者对市场抱有盲目的信心，对国家的经济干预有着深刻的不信任。新自由主义的基本目标是实施市场制度，通过让市场自由发挥作用以解决最坏的经济问题，提高经济效率，实现经济增长。美国著名左翼学者乔姆斯基将这一理论体系的核心原则简单地概括为：

^① [美] 大卫·哈维著，王钦译：《新自由主义简史》，上海：上海译文出版社，2016年，第2页。

“贸易经济自由化、市场定价、消除通货膨胀和私有化。”^①

在新自由主义改革之前，拉美地区占据主导地位的发展模式是以国家干预主义为核心的进口替代模式，也称发展主义，其主要特征是在政府主导下实施工业化战略，用补贴、关税壁垒和配额等方式减少进口，保护民族工业。在20世纪四五十年代，进口替代工业化取得了一定成功，然而60年代之后，该模式逐渐显示出诸多弱点和缺陷，从而为新自由主义的到来提供了基础。1973年，智利的皮诺切特将军通过军事政变推翻阿连德政府后，彻底改变了人民团结政府的国有化、土地改革等政策，转而采纳新自由主义的主张，实行国有企业私有化、放宽对外资的限制、降低关税、紧缩货币供应、放弃对劳工市场的调控等政策，主张发挥私人积极性，使国家只起到最低限度的补充作用。此后，阿根廷、乌拉圭也在发生军事政变后，步智利后尘，推行新自由主义的经济政策。20世纪80年代债务危机爆发后，拉美国家接受美国等西方债权国、债权银行和国际货币基金组织提出的具有新自由主义色彩的经济调整方案，进行“衰退型调整”，改变过去以国家为主导的内向发展模式，通过全力扩大出口、压缩进口、牺牲经济增长、争取外贸盈余的办法偿还债务。国际货币基金组织顾问约翰·威廉森将拉美实施的新自由主义政策概括为10条（即所谓“华盛顿共识”），具体包括：遵守财政纪律，削减公共开支，实行税制改革，采取竞争性汇率，实现金融自由化、贸易自由化，开放外国直接投资，开展国有企业私有化，放松国家管控，牢固确立资产所有权。“华盛顿共识”成为新自由主义的“政策宣言书”，拉美国家将其奉为圭臬，纷纷推行以新自由主义为指导的自由贸易和国有企业私有化，减少甚至取消国家对价格、汇率、利率等方面的干预与控制政策，进一步削减社会福利开支，开放资本和金融市场，积极融入金融全球化潮流。拉美各国成为切实贯彻“华盛顿共识”的国家，它们普遍希望通过新自由主义经济改革摆脱债务危机带来的“失去的十年”的阴影，实现经济快速增长。

以新自由主义理论为基础的经济改革在拉美各国促成了巨大变化，原来国家主导的内向经济模式逐渐转变成为市场导向、向全世界开放的经济，加速了与国际经济接轨的进程。但是，改革未能兑现振兴经济和稳定提高就业

^① [美] 诺姆·乔姆斯基著，徐海铭、季海宏译：《新自由主义和全球秩序》，南京：江苏人民出版社，2000年，第3-4页。

的承诺。20世纪90年代拉美地区经济增长差强人意，经济危机屡屡爆发，失业率居高不下，贫困现象加剧，贫富悬殊进一步拉大。扭转拉美地区经济的希望逐步破灭，不满和不安情绪蔓延，以反对新自由主义为主要诉求的抗议运动此起彼伏。

（二）拉美左翼对新自由主义发展模式的批判和反思

在民众的抗议声中，新自由主义受到了越来越多的批判和质疑。作为推动拉美新自由主义改革的重要机构，世界银行和美洲开发银行早在20世纪90年代末就指出新自由主义的鼎盛时期即将结束。美洲开发银行指出，新自由主义“不能解决贫困和社会排斥”，并建议拉美各国加强国家在经济增长中的作用。联合国拉美经委会则重申了公平增长的建议，号召重新关注国家与企业之间的生产伙伴关系。^①阿马蒂亚·森、斯蒂格利茨等著名经济学家也公开反对自由市场的极端模式。经过批判和反思，人们对新自由主义发展模式过度强调市场、忽视国家的市场调节作用和对社会弱势群体缺乏保护等问题有了更为清晰的认识。因此，国家和市场的权重问题得到了拉美各国的重新审视，民主参与、市场多样性等议题都被纳入“发展问题”的探讨。

作为一支以实现平等、正义为己任的重要政治力量，拉美左翼严正声讨、批判了新自由主义，并积极推动对发展问题的反思，寻求创建新自由主义发展模式和路径的替代性选择。冷战后，拉美共产党、社会民主主义的左翼政党把国家的积极干预看成在美国和跨国资本所控制的世界经济中获得独立发展的关键，因而强调国家在社会发展进步中的核心地位。债务危机爆发后，人们普遍将国家对经济的干预、高财政赤字、贸易保护主义等政策看成拉美经济衰退的“罪魁祸首”。苏东巨变又强化了人们对中央集权制的经济模式的负面印象。国家应在经济社会发展中占据主导地位的思想遭受挑战，拉美传统左翼也因而遭到沉重打击。然而，随着新自由主义负面效应的日益彰显，这一发展模式也受到质疑和批判。20世纪90年代末以后拉美部分左翼政党和领袖积极调整战略和诉求，在“发展问题”上广泛号召“拓宽对发展的讨论”，以完全不同的方式重新思考发展问题。他们认为，拉美国家应超越“增长即发展”的理念，聚焦社会规则和制度的变化，将经济嵌入社会，寻求一种基于团结、社会正义、人类和环境都可可持续发展的经济；将“大自然母亲”

^① Jean Grugel and Pfa Riggiozzi, “Post - neoliberalism in Latin America: Rebuilding and Reclaiming the State after Crisis”, in *Development and Change*, Vol. 43, 2012, p. 11.

的价值观放在发展目标的重要地位，尊重不同民族的文化和生活方式；寻求发展的人性化，将发展与消费主义、物质主义和西方过去的偏见割裂开来，将争取变革的社会政治计划与集体主义、女权主义、土著价值观、参与、社会正义、激进的生态学等观念联系起来。^①

拉美左翼对新自由主义的批判及对“发展”的新认知，并非是对其过去主张的简单重复和“历史再现”。与传统左翼相比，20世纪90年代末以后的拉美左翼一般不再寻求通过彻底的革命来实现根本性的社会变革，改造世界和进行社会变革的理念相对温和，对国内和国际环境的约束和限制较为敏感。在国家—市场关系方面，拉美左翼反对苏联“集权社会主义”模式，不追求对资本主义所有权关系进行全面和系统的变革，“声称要建立在20世纪社会主义的错误进行批判的基础之上加强国家干预，以一种更加民主的方式对资源进行更为高效的配置，反对扼杀创新和个人选择”^②。21世纪的拉美左翼严厉批判新自由主义的市场原教旨主义。新自由主义认为市场体系是最适合创造繁荣的，也允许广泛分享其经济和社会效益，通过市场作用，经济增长的成果会自动滴漏到弱势群体。但在拉美左翼看来，自动的“滴漏效应”是不够的，还需要一剂国家干预之药，以促使私人企业为集体谋福利，将增长的果实进行公平分配。同时，拉美左翼承诺尊重私有财产，以吸引更多广泛的群体，赢得全国大选。^③此外，21世纪的拉美左翼还要求改变弱势群体在政治经济和社会生活中被边缘化的状态，以实现社会经济平等，并把尊重差异性、反对种族和性别歧视也纳入其主要诉求。

二 拉美左翼政府的两种替代发展方案

20世纪末至21世纪初的拉美新一轮左翼政治浪潮是对新自由主义改革及其意识形态在拉美的霸权和主导地位的强烈回应。拉美左翼政府严厉批判新自由主义的自由市场政策，要求增强国家作用和政治民主化、降低社会不平

^① Kyla Sankey and Ronaldo Munck, “Rethinking Development in Latin America: The Search for Alternative Paths in the Twenty – first Century”, in *Journal of Developing Societies*, Vol. 32, 2016, p. 341.

^② Christopher Wylde, *Latin America after Neoliberalism Developmental Regimes in Post – Crisis States*, New York: Palgrave Macmillan, 2012, p. 16.

^③ Steven Levitky and Kenneth M. Roberts (eds.), *The Resurgence of the Latin American Left*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2011, p. 82.

等程度和加强地区一体化,标志着拉美进入了一个由新自由主义发展模式向寻求替代发展模式的“范式转型时代”^①。但是,受本国经济发展水平、在全球经济中的地位及制度结构等因素的影响,拉美左翼政府在如何构建及构建什么样的替代发展模式方面存在较大差异。温和左翼坚守较为温和的改良主义性质的新发展主义,而激进左翼政府则试图通过更为激进的方式,寻求在本国建设“21世纪的社会主义”,以从根本上替代新自由主义。

(一) 温和左翼的新发展主义

巴西、阿根廷、智利、乌拉圭等国家的左翼政府试图用新发展主义替代新自由主义,他们的施政理念较为温和务实,虽然在言辞上严厉批判新自由主义,但在实践中主张加强国家干预,尊重新自由主义市场经济的一些基本原则。简而言之,就是对市场和国家的优点和缺点都有所承认,要求在超越新自由主义的同时,拥抱市场。因此,这种模式又被称为“实用主义的新自由主义”。

新发展主义将20世纪50年代发展主义的一些特征与20世纪90年代新自由主义理论家对发展主义的某些批判相结合,寻求介于国家主导的进口替代和以市场为核心的新自由主义模式之间的第三条道路。新发展主义与新自由主义和传统发展主义都有所区别。新发展主义对新自由主义过度强调市场作用的缺陷和进口替代时期全面国家干预主义的缺陷都有充分的认识。新自由主义理论认为,以国家为主导的经济发展战略既是一个时代错误,也是发展的重大障碍;而新发展主义既提倡“强大国家”,又正视“强大市场”的积极作用和负面影响,是一种双重战略。^②一方面,实施新发展主义路线的温和左翼政府承认国家在培育和推动经济发展方面的积极作用,认为要使市场正常运转,需要国家这个舵手,也需要国家对市场失灵做出弥补。因而,拉美左翼政府在经济社会领域实施的国家干预措施一般要比新自由主义改革时期的更为强有力,如实施大规模的基础设施投资计划,更加关注减贫和促进社会公平,采取主要针对最贫困部门的社会救助措施,对新自由主义改革期间的“失去者”进行弥补。另一方面,新发展主义考虑到实施广泛的国家干预对经济增长的约束和限制,承认市场对资源配置的调节作用,重视在本国建

^① Ronaldo Munck, “Rethinking the Left: A View from Latin America”, in *Global Discourse*, Vol. 8, No. 2, 2018, p. 64.

^② Kyla Sankey and Ronaldo Munck, “Rethinking Development in Latin America: The Search for Alternative Paths in the Twenty-first Century”, in *Journal of Developing Societies*, Vol. 32, 2016, p. 342.

立竞争性的营商环境、提高国有企业的国际竞争力、实施竞争性的汇率管理制度，以实现基于技术进步的经济增长。持新发展主义主张的左翼政府都试图与国内外跨国资本、有组织的工人运动及部分边缘人口构建战略性的“新发展主义联盟”，在扩展社会支持的同时，促进边缘人口融入政治经济发展进程。

在对外关系领域，新发展主义接受全球化，承认拉美国家作为初级产品出口国的经济地位。新发展主义实施对外经济战略的目标是通过重申国家主权来挑战新自由主义时期国内寡头和新的世界秩序的霸权，在国家引导下融入世界市场，这与新自由主义改革时期主张在国家不干预的情况下进行全球市场扩张的战略有所不同。^①但是，新发展主义承认进行体制改革尤其是国家官僚机构改革的必要性，也认为国家有能力加强制度建设，因而主张在推动国家工业发展的同时，与资本达成更好的妥协，进行将外国资本导向有利于公共利益的结构改革，从而积极推动本国企业在全世界范围内进行广泛竞争。

（二）激进左翼的“21世纪社会主义”

委内瑞拉、玻利维亚和厄瓜多尔的激进左翼政府提出了构建“21世纪社会主义”目标。“21世纪社会主义”试图找到一条能彻底替代新自由主义，符合本国国情，可将国家、市场、社会、自然等要素有机融合并高度协调，兼顾经济增长、社会发展、民生、环保的可持续发展道路。

委内瑞拉查韦斯政府领导的替代性变革是21世纪拉美“粉色浪潮”中最激进的，超出了对新自由主义模式进行简单修正和弥补的范畴，着眼于对整个政治、经济和社会制度进行根本性的改造。查韦斯政府提出要以“21世纪社会主义”替代新自由主义经济模式和代议制民主制度。1999年查韦斯执政后，倡导“玻利瓦尔革命”，以期对国家的政治、经济和社会结构进行全面调整，打造一种国内和地区的新自由主义替代模式。2005年以后，查韦斯多次提出要在委内瑞拉建设“21世纪社会主义”，用一个新的、21世纪的社会主义代替新自由主义改革，以超越资本主义，实现真正的参与式民主，“建立自由、主权、独立的国家”“造福于民”。^②正如有的学者指出的那样，委内瑞拉

^① Kyla Sankey and Ronaldo Munck, “Rethinking Development in Latin America: The Search for Alternative Paths in the Twenty-first Century”, in *Journal of Developing Societies*, Vol. 32, 2016, p. 347.

^② 徐世澄：《委内瑞拉查韦斯“21世纪社会主义”初析》，载《马克思主义研究》，2010年第10期，第111页。

的“21世纪社会主义”是对20世纪八九十年代实施的新自由主义改革及其自由贸易和自由市场原则的否定，也是对新自由主义哲学基础及采取新自由主义并使之体制化的“代理人”（如美国政府、世界银行和国际货币基金组织）的否定。^①在政治和治理领域，委内瑞拉的21世纪社会主义主张以参与制和主人翁式的民主代替自由民主主义。在国际关系领域，查韦斯政府的目标是构建一个多极世界，推进建立在团结、正义和促进国家主权的玻利瓦尔主义原则基础之上的地区一体化，代替以自由市场为基础的全球和地区一体化战略。

除查韦斯提出委内瑞拉的“21世纪社会主义”之外，玻利维亚的莫拉莱斯政府和厄瓜多尔的科雷亚政府也提出了在本国建设“21世纪社会主义”以替代新自由主义模式。莫拉莱斯提出的“21世纪社会主义”是“社群社会主义”，是“建立在团结、互惠、社群与共识基础之上的经济模式”。^②其根本目标是实现社会正义，建立没有剥削和压迫的新社会；建立和完善社群民主，在不同的社会组织之间达成共识且在互相尊重、互相认可的基础上实现真正意义的参与式民主。在国际关系领域，“社群社会主义”反对和谴责新殖民主义、霸权主义、军事主义和黩武主义，维护国家主权，主张建立一个“拉美大祖国”。^③“社群社会主义”是新自由主义改革在玻利维亚失败后应运而生的，是对本国发展的一种新思考和对未来发展道路的一种新探索，表达了玻利维亚人民谋求转变发展模式，走有本国特色发展道路的愿望和诉求。2007年1月，科雷亚就任厄瓜多尔总统，宣布将推行“21世纪社会主义”，以终结“漫长的、悲惨的新自由主义之夜”。^④科雷亚提出的“21世纪社会主义”，是“建立在对资本主义特别是新自由主义的理论批评基础之上的，其根本目标是挑战新自由主义的生产、增长和分配模式，改革国家体制和政治结构，改变不合理的权力关系，将‘为少数人服务的资产阶级统治的国家，改变成为公共和普遍利益服务的真正人民的国家’”^⑤。

^① Jean Grugel and Pfa Ruggirozzi (eds.), *Governance after Neoliberalism in Latin America*, New York: Palgrave Macmillan, 2009, p. 147.

^② 海因兹·迪特里齐、颜剑英：《莫拉莱斯与社群社会主义》，载《国外理论动态》，2006年第4期，第23页。

^③ 范蕾：《玻利维亚的“社群社会主义”》，载《拉丁美洲研究》，2009年第4期，第36页。

^④ Steven Levitsky and Kenneth M. Roberts (eds.), *The Resurgence of the Latin American Left*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2011, p. 275.

^⑤ 方旭飞：《厄瓜多尔的“美好生活社会主义”初探》，载《现代国际关系》，2015年第12期，第49页。

“21 世纪社会主义”作为一种替代发展模式具有以下几个特征。一是试图推进政治经济和社会政策的根本转变。与新发展主义一样，“21 世纪社会主义”主张加强国家角色，强化促进社会公平和减少贫困的社会改革；但同时它试图突破和超越传统发展理念，对社会关系、所有权结构、市场与自然关系等方面进行根本性变革。为此，委内瑞拉、玻利维亚和厄瓜多尔三国都制订了新宪法作为实现根本性变革的制度保障，强调改革现行政治结构，强化民众参与机制，以纠正历史遗留的极度不平等、不民主状态。二是“21 世纪社会主义”主张挑战使旧社会秩序合法化的传统思想，反对新自由主义时期盛行的个人主义的国家与社会概念，主张将道德和伦理要素融入“21 世纪社会主义”的发展目标，实现社会发展。三是“21 世纪社会主义”具有鲜明的本国特色。激进左翼主张在建设“21 世纪社会主义”的过程中借鉴拉美地区及本国的历史、政治实践和社会文化发展经验，强调每个国家在种族、民族、地理和文化等方面的多样性和特性，强化对国家、历史、种族和公民身份的新认识。拉美激进左翼政府一方面强调将政治参与、环境、性别、妇女等新发展议题和新的权利诉求融入替代发展道路，实现“嵌入式的”、更能适应拉美和本国社会特性的社会主义；另一方面，他们重视土著印第安人、黑人等少数族群的利益诉求，将土著印第安人的政治、经济和文化权益诉求融入政府发展议程，使他们融入国家政治经济和社会发展。四是“21 世纪社会主义”主张对 20 世纪欧洲社会主义和社会民主主义的成就、缺陷与错误进行批判、反思和重新评估，从马利亚特吉及其他拉美马克思主义者的思想中汲取有益经验，实现马克思主义的“拉美化”。

拉美激进左翼还提出了若干新的发展理念以代替传统的以经济增长为中心的发展理念，其中“美好生活”的理念最为引人注目，影响也最为深刻和广泛。“美好生活”一词的西班牙语原文为“Buen Vivir”，起源于安第斯地区的克丘亚人和艾马拉人的宇宙观。它蕴含若干核心理念。其一，强调人类社会与自然的和谐统一。自然即“地球母亲”，是所有生命之源，而人类是地球母亲的内在组成部分，是地球上的平等居民，在与地球的共生中延续生死循环，二者是共生关系，没有分界线，特别是人类不能脱离自然环境而存在。其二，强调正义与平等，主张平等看待不同民族。其三，强调团结、互惠，反对物质至上和个人主义。随着历史发展，“美好生活”价值观逐渐超越原始宇宙学和哲学概念，与生态主义、后结构主义、社会主义和激进民主等现代理念相结合。“美好生活”表达了对以单纯追求经济

增长、剥削大自然以及向物质主义和消费主义转变为特征的当代发展模式的批判。甚至有经济学家认为，“美好生活”是“新自由主义发展路线和经济增长的唯一的替代模式”“是一个不将人类关系建立在剥削基础之上的全新的思考方法”^①。

作为一种新的发展理念，“美好生活”试图将经济与生态环保标准相结合，将经济目标服从于生态标准、人类尊严、社会正义和人民的集体福祉；承认文化和性别差别，将跨文化定位为发展的指导原则之一。在厄瓜多尔和玻利维亚，“美好生活”已经成为一种政治意识形态和替代性理念而被激进左翼政府融入本国“21世纪社会主义”进程。两国将“美好生活”分别写入2008年宪法和2009年宪法。在厄瓜多尔，“美好生活”既是包括健康、住房、教育、食品和环境等在内的一系列权利，也是一种与包括尊严、自由、团结和互助等原则共存的伦理道德和文化原则。在玻利维亚，“美好生活”不但被立法而且被界定为该国的民族精神，旨在“满足需求，获得有尊严的生活质量和死亡，爱与被爱，健康地生活在和平的、与大自然和谐的环境中，实现文化的生生不息，拥有进行思考和解放的自由时间，以及扩大和丰富民众的自由、机会、能力和潜力”^②。然而，“美好生活”具有强烈的乌托邦色彩，倡导“去增长”，否定经济增长具有扩大平等的能力。作为一种根植于美洲印第安人身份认同的话语和理念，除在厄瓜多尔和玻利维亚等激进左翼执政国家获得广泛认同之外，“美好生活”还进入了其他拉美国家政府（例如古巴、委内瑞拉、阿根廷、巴拉圭、乌拉圭和秘鲁）和地区一体化组织的话语体系，已经成为致力于探索替代发展模式的重要概念之一。

三 拉美左翼政府的政策调整

不论是坚持新发展主义的温和左翼，还是以实现“21世纪社会主义”为目标的激进左翼，都在执政期间进行了诸多政策调整，以达到纠正或者摒弃新自由主义发展模式的目的。本文主要分析和概括拉美左翼政府在经济、社会和地区合作方面的政策调整。

^① Jeffrey R. Webber and Barry Carr (eds.), *The New Latin American Left: Cracks in the Empire*, Rowman & Littlefield Publishers, INC, 2013, p. 213.

^② Ronaldo Munck, “Rethinking the Left: A View from Latin America”, in *Global Discourse*, Vol. 8, No. 2, 2018, p. 267.

（一）经济政策

拉美左翼政府均实施了替代新自由主义模式的经济政策调整，但是调整的重点有明显的差异。激进左翼在政策调整方面比较大胆而激进，颠覆了部分市场改革措施，重新启用了进口替代工业化失败后被废止的一些国家主义政策，使国家在经济发展中发挥了主要作用，但仍保留了部分私人所有权和竞争性市场。拉美左翼政府在经济领域的主要政策调整包括如下方面。

一是对战略部门国有化。对部分重要的、战略性的经济部门实施国有化是拉美左翼政府探索新自由主义替代模式、提高国家干预而实施的最重要的措施之一。激进左翼政府的国有化最为激进，国有化的方式包括征收或没收企业、提高国有股份数额、建立新的国有企业等。国有化最集中的部门是能源和通信行业。激进左翼实施最为彻底的国有化运动发生在查韦斯执政时期的委内瑞拉，在查韦斯执政的十几年里，对石油、电信、钢铁、水泥、电力、大米加工场、咖啡企业、银行、超市和酒店等行业实施了国有化，使国家基本掌握了经济命脉和战略部门。玻利维亚和厄瓜多尔的国有化主要涉及碳氢化合物行业，其他部门的国有化相对较少。二是实施土地改革、改变农村土地所有制结构，以解决根深蒂固的土地分配不公问题。2001年11月，查韦斯政府颁布《土地法》，宣布限制土地私人所有的规模，把闲置土地分配给农民和合作社。2005年1月，查韦斯又颁布了加速土地改革进程的法令《萨莫拉法案》，政府征收闲置土地并给予适当补偿，然后分配给农民合作社。查韦斯政府的土地改革对农业部门产生了深刻的影响，不仅为大量农村人口分配了土地，还为他们提供了贷款、技术培训，提高了他们融入市场的能力。玻利维亚莫拉莱斯政府也将土地改革列入政治议程，并修改已有法律以期加速和扩大有利于土著社区的土地再分配。三是对税制、价格机制和货币政策进行调整。税制改革的主要措施是提高碳氢化合物和矿业部门的采矿税和矿产品出口税。在玻利维亚，2005年莫拉莱斯政府规定对能源部门合同进行重新谈判；2008年颁布《碳氢化合物法》，对碳氢化合物部门征收18%的特许权使用税和32%的直接税。在厄瓜多尔，科雷亚政府也提高了石油和天然气部门的出口税，与石油企业重新进行了合同谈判。激进左翼政府还以中央银行的独立性为代价放松货币政策，实施价格控制、外汇管制和扩大国家经济活动管制，通过贸易保护、控制外资和资本流动等措施来保护和发展本民族工业。

相对于激进左翼政府，温和左翼政府对经济政策的调整较为谨慎，基本延续了前任的市场经济政策，市场在经济发展中的核心地位没有受到严重干扰和破坏。温和左翼政府只是以有选择的而非全面的国家干预来挑战新自由主义正统性经济原则。例如，有选择性地加强对价格、外汇和投资的管控；有选择性地或临时性地采取出口免税或配额制度。在国有化和土地改革方面，因为涉及所有权这一根本问题，温和左翼政府态度较为谨慎，鲜有较大胆的行动。在土地改革方面，大多数温和左翼政府也未实施切实的措施来减轻土地集中的问题。巴西作为拉美地区土地集中最为严重的国家之一，左翼劳工党政府虽做出了进行土地改革的承诺，但是实际分配给农民的土地远远没有达到预期的目标。左翼政府在政策调整重点和方式等方面也存在一些显著差别。例如，相对于巴西和乌拉圭，阿根廷左翼政府的经济政策调整更为激进，不但对本国航空公司等少数企业实施了国有化，还对农产品和碳氢化合物征收出口税。温和左翼政府在个人所得税方面较少进行改革，而乌拉圭左翼政府却实行了双轨所得税制度。此外，智利巴切莱特总统领导的执政联盟政府的经济政策的市场化程度明显高于巴西和乌拉圭等其他温和左翼政府，其不但遵循经济自由主义的市场规则，支持或扩大生产部门的私人所有权，由市场决定工资、价格和劳动关系，而且还坚持开放的贸易和外资体系，维持较低的关税和配额、竞争性的汇率体系，降低对资本流动的限制，执行严格的财政和货币纪律，保持中央银行的独立性。

（二）社会政策

在新自由主义改革期间，众多社会问题处在政府政策议程的边缘和次要地位。拉美国家通过降低国家作用和扩大市场功能来实现社会再分配，卫生、教育、社会保障等服务以及劳工关系主要依靠市场来调节和解决，政府只通过聚焦型或目标型社会计划，帮助不能通过市场满足需求的低收入群体和最弱势群体。左翼执政后，将改善民生、削减贫困和促进社会公平作为政府议程的首要任务，社会政策调整成为扭转新自由主义改革时期负面效应的最重要措施之一。

拉美左翼政府采取的社会政策主要包括如下几个方面。一是扩大原有目标型社会救助计划的覆盖范围，提高救助力度，从而使更多人口从中受益，如巴西卢拉政府扩大卡多佐政府开始实施的家庭津贴计划、智利的“智利团结计划”和厄瓜多尔的“团结基金计划”等。二是建立新的、针对极端贫困和弱势群体的临时性救助和保护计划——有条件现金转移支付计

划（CCTs），如乌拉圭的“关注社会全国紧急计划”、玻利维亚为提高儿童入学率而实施的“胡安·品托基金计划”、阿根廷的“失业家庭救助计划”和“儿童津贴计划”等。这些社会计划为受益家庭或个人设置了出勤率和主动接受疫苗接种等方面的要求，作为获得计划救助应满足的条件。三是激进左翼政府针对某些特定社会问题实施了无条件救助政策，如委内瑞拉的“社会使命计划”。2003年以来，委内瑞拉政府在医疗、教育、食品、住房等领域实施了近40个“社会使命”，为改善社会发展状况发挥了重要作用，如旨在提高识字率的“罗宾逊计划”、为穷人提供基本医疗的“深入贫民区计划”、为穷人提供补贴食品的“梅卡尔计划”、为穷人提供廉价住房的“大委内瑞拉住房使命计划”和面向孕妇、贫困儿童、残疾人的“我的人民之使命计划”等。玻利维亚莫拉莱斯政府和厄瓜多尔科雷亚政府也发起了类似的社会计划。四是改革劳工政策。左翼政府对劳资关系进行调整，实行提高工人在劳资谈判中的地位和最低工资等措施，以改善工人的处境。乌拉圭和巴西还设立了专门负责协调劳资关系的机构，帮助工人提高最低工资。2003—2010年，巴西劳工党政府将最低工资标准提高了67%。2011年，罗塞夫政府又做出了每年调整一次最低工资标准的规定，幅度参考通胀水平及上一年经济增长速度。至2016年，巴西最低月工资标准突破880雷亚尔（约228美元）。玻利维亚莫拉莱斯政府每年与全国总工会协商确定工资增幅，确保工资增长水平高于通货膨胀率。2014年，莫拉莱斯总统签署最高法令，规定凡是经济增长超过4.5%的年份，年底须向劳动者发放3倍月薪。2015年，玻利维亚全国最低月工资标准达到了238美元，是2005年的3.8倍。^①

需要指出的是，拉美左翼政府对社会政策进行的大规模改革，体现了其重视公民权、强调政治包容和集体参与的理念，这与新自由主义的个人主义理念有本质不同。尤其突出的是，委内瑞拉、玻利维亚和厄瓜多尔三国激进左翼政府，将种族、民族平等和包容放在重要地位，并通过制度改革措施，确保这种平等性和包容性的实现。三国左翼政府都在执政之后不久就开启了制宪进程，将自身的政治理念、政治纲领和政策主张写进宪法，使新自由主义替代发展模式的各项措施和新理念获得制度保障。三国新宪法强调要在本国实施直接的参与制民主的目标，还“规定了多元文化权利，提出了新的代

^① 姜涵：《玻利维亚社群社会主义发展模式评析》，载《拉丁美洲研究》，2015年第5期，第71页。

表和审议形式，确定了国家在医疗卫生、住房和社会保障方面的责任”^①，将历史上被排斥的群体尤其是土著群体融入政治。

（三）地区合作与一体化

20世纪八九十年代，拉美地区一体化主要遵循“开放的地区主义”的原则，追求加强地区各国之间的经贸联系。进入21世纪，拉美左翼政府在反新自由主义口号之下，强烈抨击旧的国际经济秩序和规则，倡导“南南合作”、地区一体化和区域合作以及独立自主的地区意识，挑战新自由主义的意识形态霸权。拉美左翼政府希望终结对以美国为主导的国际金融机构和一体化组织的依赖，摆脱受美国利益驱使下的新自由主义政策及其附加条件。其一，左翼政府试图提前偿还国际金融机构债务。委内瑞拉查韦斯政府利用本国丰富的石油收入，通过美洲玻利瓦尔替代计划对拉美国家进行援助，把委内瑞拉转变成新的“债权人”和“最后贷款人”。例如，2005年查韦斯政府为阿根廷提供了23亿美元贷款，并偿还国际货币基金组织98亿美元债务。其二，左翼政府强烈谴责美国倡导的美洲自由贸易区。委内瑞拉查韦斯政府公开反对美国倡导的美洲自由贸易区建议，把美洲自由贸易区看成美国妄图吞并拉美的“合并计划”和“帝国主义的工具”，玻利维亚总统莫拉莱斯也把美洲自由贸易区看成“美洲殖民地合法化的协定”。其三，试图建立没有美国参加的或者不受美国影响的地区一体化组织。在左翼政府的积极推动下，南美国家联盟（UNASUR）、“美洲玻利瓦尔替代计划”（ALBA，2009年更名为“美洲玻利瓦尔联盟”）、拉美和加勒比国家共同体（CELAC）等一体化和区域合作组织相继成立。这些组织不仅倡导深化地区各国之间的经济联系，而且强调在政治和社会层面的联系，将民主、参与、社会权利、经济平等和环境可持续性更广泛的议程纳入一体化和地区合作目标。这些组织的成立，有力地推动了拉美地区国家维护主权独立、扩大民众社会权利和再分配及国家间的团结互助，促进了发展的可持续性。有学者指出，新的地区合作和一体化是在美国对拉美地区尤其是对拉美地区经济、地缘政治和军事的干预减弱的背景之下诞生的一种“后霸权主义”的地区主义，“后霸权的地区主义的主要特点是以美国领导的新自由主义治理的主导形式被部分替代，承认其他

^① Arne Ruckert, Laura Macdonald, and Kristina R. Proulx, “Post – neoliberalism in Latin America: A Conceptual Review”, in *Third World Quarterly*, Vol. 38, No. 7, 2017, p. 1591.

政治组织形式及其他地区产品”^①。

四 拉美左翼探索替代发展模式的影响

21 世纪的拉美新左翼是在批判新自由主义模式的过程中发展和壮大起来的。拉美左翼大规模上台执政反映了西方推行的新自由主义模式在拉美遭遇到的窘境，本质上是对 20 世纪 80 年代以来拉美普遍实施的新自由主义改革的批判或否定。拉美左翼试图用新发展主义和“21 世纪社会主义”来替代新自由主义发展模式，进行了较为广泛的政策调整和实践，对拉美的经济社会发展具有重要影响。

（一）拉美左翼探索新自由主义替代发展模式的积极影响

拉美左翼政府的新发展主义和“21 世纪社会主义”重视国家作用，将社会公平和再分配作为政府首要议程，通过国家的积极干预来实现减贫、财产和权利的再分配以及经济发展，是对新自由主义模式和“华盛顿共识”的纠偏。拉美左翼通过对经济、社会和地区一体化政策的调整，实践了自己的政治理念和诉求，也是对替代性发展模式诉求的一次检验。拉美左翼贯彻各项政策调整的前提条件是对国家的作用和地位进行重新界定，承认国家在经济发展中的重要地位，将国家作为经济发展的主要“代理人”。其结果是摒弃了市场原教旨主义，也是一次探索国家—市场关系的有益尝试。拉美温和左翼政府的替代发展模式的选择是新发展主义，采取市场竞争与国家干预、收入再分配相结合的发展战略，在尊重市场原则同时，在经济和社会领域实施了温和、谨慎而渐进的改革，试图通过改革纠正市场失灵或者弥补其带来的负面影响。运转良好的市场体系与有效的社会政策相结合，其结果是没有破坏市场模式的基本原则和轮廓，在经济社会领域也产生了较好的效果。在智利，中左翼政府的政策调整不仅促进了经济增长，还降低了贫困率和极端贫困率。在巴西，劳工党政府在保留前任的主要经济政策的同时，实施了大规模的反贫、扶助弱势群体的社会计划，使几百万人脱离了贫困。温和左翼的改革在经济和社会领域产生了可见的成效，也使得执政党的政治和社会基础在一段时期内较为稳固。

^① Arne Ruckert, Laura Macdonald, and Kristina R. Proulx, “Post – neoliberalism in Latin America: A Conceptual Review”, in *Third World Quarterly*, Vol. 38, No. 7, 2017, p. 1587.

拉美激进左翼提出了一些新的发展理念。作为21世纪拉美“粉色浪潮”中最为激进的重要组成部分，委内瑞拉查韦斯政府提出了“21世纪社会主义”的目标，并进行了较为全面系统的改革，国家的发展方向发生了根本性变化，改革内容不仅有全覆盖性的和无条件的社会计划和促进民众参与的政治改革，还涉及广泛国有化、土地改革等改变所有权关系的调整，使国家掌握了经济命脉，从而大大超越了对国家—市场关系进行温和修正的程度。激进左翼政府还提出了“美好生活”等新的发展理念，在探索国家—社会—市场—自然等一系列关系的协调发展方面有重要理论和现实意义。

拉美左翼政权深化了社会改革，加强对社会需求和公民权诉求的回应，对于促进社会发展有重要意义。新左翼政党执政后，对经济和社会政策进行了不同程度地调整，利用源自大宗商品出口的收入实行了有利于穷人和弱势群体的医疗卫生、教育、住房等一系列社会计划，努力将新自由主义的市场经济改革对这一群体的消极影响降到最低，这对改善穷人和弱势群体的生活状况起到一定的积极作用。尤其值得注意的是，拉美左翼政权将土著群体应享有的广泛权利写进了新宪法。厄瓜多尔宪法第57条、玻利维亚宪法第100条、尼加拉瓜宪法第5条以及委内瑞拉宪法第8章，都详细规定了土著群体应广泛享有的各项权益。可以说，左翼政府的社会政策是左翼浪潮期间获得共识最为广泛、成就最为突出的领域，也是最能经受政权更迭考验的政策措施。

（二）拉美左翼探索新自由主义替代发展模式过程中的缺憾

拉美左翼政府的新发展主义和“21世纪社会主义”的替代方案，在促进社会平等和减贫等方面取得了实际的进展，但并未能实现对过去的增长模式进行根本性替代，也未能与新自由主义和全球化进行明确的结构切割。

拉美左翼政府得以实施政策调整得益于2003—2008年中期的国际大宗商品繁荣。在此期间，拉美国家利用国际市场初级产品价格上涨，大规模出口初级产品，政府财政收入大幅增加。拉美左翼政府利用增收开展社会再分配和福利扩张计划，增强了左翼政府的执政合法性，但没能抓住这一有利时机进行产业结构的优化调整，未能利用大宗商品繁荣周期推动拉美地区实现生产结构改革。拉美国家在全球市场中的依附地位和对初级产品出口的依赖不但没有得到根本改变，反而变得更为深刻。2004—2013年期间，拉美地区初级产品出口占出口总额的比重从46%增至76%，厄瓜多尔增至92%，委内瑞

拉和玻利维亚则增至 95%。在阿根廷,大豆及其副产品出口收入占出口总收入人的比重不断增加;在智利,2000 年以来铜及其衍生产品出口占出口总额已经增至一半以上;巴西左翼政府虽然很重视出口多样化,但是由于大豆和铁矿石的大规模出口,制造业出口所占份额也在下降。^① 依赖大宗商品繁荣促进经济增长的模式是不稳定的、不可持续的。2014 年以后,国际市场初级产品价格下跌,左翼政府出口收入骤减,社会计划的资金来源断裂,受益于社会计划而已迈入中间阶层的人口出现返贫现象。再加上多个左翼执政国家的经济陷入衰退,左翼政府执政的政治社会基础也受到严重威胁。2015 年以后,拉美政治格局出现的“左退右进”态势从另一个侧面说明拉美左翼的发展方案和政策存在问题。

五 结论

第二次世界大战以后,随着一大批新兴民族独立国家的建立,选择什么样的发展道路成为这些发展中国家的核心问题。拉美各国与世界其他地区国家一样,从未停止对适合本地区和本国的发展模式的探索,尽管尚未走出一条经济增长、社会发展、政治稳定、环境可持续的、健康的发展道路。世界各国不断总结传统发展模式的经验教训,推进对发展问题的新认识,各种以“新(neo-)”、“反(anti-)”和“后(post-)”等词缀开头的新发展概念和思潮不断涌现。拉美左翼在 21 世纪最初十几年的变革尝试,是对新自由主义替代发展模式的一次重要的、有益的探索。

然而,经过 10 余年的左翼执政周期,拉美左翼政府尚未建立一种稳定的、经济可持续发展的替代增长模式,也未确立一个真正能够替代新自由主义的、可行的新发展模式。尽管许多学者将左翼执政后的替代发展方案称为“后新自由主义”,认为“鉴于新自由主义发展模式存在的诸多矛盾,‘后新自由主义’时代的主要特征就是找到了进步的替代政策”^②。拉美新左翼政府支持和倡导各种再分配政策、国家管控和促进社会公民权的措施都具有超越新自由主义正统性政策的特征,而且原教旨主义的新自由主义

^① René Rojas, “The Ebbing ‘Pink Tide’: An Autopsy of Left – Wing Regimes in Latin America”, in *New Labor Forum*, Vol. 26, 2017, p. 75.

^② Cristóbal Rovira Kaltwasser, “Toward Post – Neoliberalism in Latin America?”, in *Latin American Research Review*, Vol. 46, No. 2, 2011, p. 228.

已然不受欢迎。但事实上，拉美左翼政府的做法只是构建了“资本主义的后调整模式”，强调国家在减少社会不公平和资源分配中的作用。即使是最为激进的委内瑞拉“21世纪社会主义”，虽然实施了一系列替代性政策，但是所有权关系、国家与市场的关系仍然与历史上的社会主义模式显著不同，并未向真正的科学社会主义转型，更谈不上彻底拒绝和根除新自由主义。因此，对于拉美左翼的新发展主义计划、“21世纪社会主义”和“美好生活”等替代理念，与其说是一种新的治理模式，不如说是对新自由主义的一次“拨乱反正”。21世纪的拉美左翼“并没有对市场主导的发展模式提出革命性的攻击，只是努力修正了市场的依附性，限制了新自由主义改革留下的最坏的结果”^①。

2015年以后，拉美多国左翼政党在选举中不敌右翼政治力量而黯然下台，右翼力量在拉美一些国家的全国性和地方性选举中获胜，势力不断增强，在整体上呈现复苏、上升势头，持续10多年的拉美“粉色浪潮”开始衰退。一些右翼政府上台后，对原左翼政府的政策进行了大幅度调整，甚至颠覆或逆转原有政策，左翼变革计划遭遇挑战。鉴于左翼政治力量在未来的选举中仍可能卷土重来，因此拉美左翼须继续寻找可行的、可持续的替代发展模式，为拉美和本国的民主和发展做出自己的贡献。

(责任编辑 王帅)

^① Jean Grugel and Pía Riggirozzi (eds.), *Governance after Neoliberalism in Latin America*, New York: Palgrave Macmillan, 2009, p. 222.