

## 拉美政治发展的特点与基本趋势

· 袁东振

2009年拉美政治形势稳中有动。一方面,政治进程继续保持平稳有序的基本趋势,一些左翼政府的执政地位进一步稳固,民主政治体制依然表现出脆弱性。另一方面,右翼力量的影响明显回升,左右争夺加剧,政策多变的风险增加,政治发展出现一些新动向。

### 一 政治进程的主流趋向

洪都拉斯“6·28政变”虽有消极影响,但主要国家的政治进程平稳有序,政府和执政党更迭基本按法定程序完成。

2009年,玻利维亚、厄瓜多尔、乌拉圭、安提瓜和巴布达、多米尼克大选后,执政党连续执政。玻利维亚按照1月25日全民公投通过的新宪法,12月6日举行大选,现任总统莫拉莱斯连任。在厄瓜多尔4月26日总统选举中,现总统科雷亚连选连任。经过10月25日和11月29日两轮角逐,乌拉圭执政的进步联盟—广泛阵线候选人穆希卡当选总统。安提瓜和巴布达3月12日举行大选,执政的联合进步党实现连续执政。多米尼克执政的工党以绝对优势在12月18日举行的大选中获胜,获得连续执政资格。

萨尔瓦多、巴拿马、洪都拉斯大选后执政党发生更迭。萨尔瓦多左翼政党马蒂民族解放阵线继2009年1月18日议会选举成为第一大党后,其候选人富内斯在3月15日总统选举中获胜。该党首次赢得总统选举,终结了右翼的民族主义共和联盟连续多年执政的历史。巴拿马2009年5月3日举行大选,由主要反对党组成的“变革联盟”候选人马蒂内利当选总统。洪都拉斯11月29日举行大选,反对党国民党候选人洛沃当选总统。

智利2009年12月13日举行大选,共有4位总统候选人参选。首轮得票居前两位的皮涅拉和弗雷于2010年1月17日进行第二轮角逐,皮涅拉当选为总统,从而终结了自智利1990年民主体制恢复后,中左翼联盟连续执政20年的历史。

圣基茨和尼维斯原定2009年9月举行大选,因主要政党在选区划分和选举名单问题上有分歧,选举被推迟。选举可能会在2010年3月之前举行。

阿根廷和墨西哥举行了议会中期选举,执政党均遭重挫,反对党取得优势。中期选举既是对执政党执政业绩的重要考验,也可能对两国2011年和2012年的大选产生风向标式的影响。另外,海地于2009年4月11日和6月22日举行参议院部分选举的第一轮和第二轮投票,此次选举已被推迟了19个月。

### 二 左翼政府的新动态

委内瑞拉等左翼政府的改革取得进展,执政地位进一步稳固,但仍有一些不确定性。2007年12月委内瑞拉曾举行过全民公投,包括总统无限期连选连任等内容在内的政治、经济和社会改革的宪法修正案遭否决。2009年2月15日再次举行的全民公投把总统、州长、市长、议员等公职人员的无限期连选连任都纳入公投内容,但不涉及国家经济和社会体制改革问题。查韦斯的建议获得54.26%投票者的支持。查韦斯在公投结束后表示,将继续进行“玻利瓦尔社会主义革命”和推行“21世纪社会主义”。但查韦斯政府面临的困难加重。受国际金融危机冲击,委内瑞拉经济从2008年年底起开始下滑,国家石油公司净利润下降,物价上涨,失业率上升。经济形势恶化和政府财力减弱对玻利瓦尔革命进程以及查韦斯的地区影响力都会产生不利影响。

玻利维亚莫拉莱斯总统的宪法改革取得新进展,但仍面临不少困难。莫拉莱斯提出了在印第安人和农民广泛参与下“重建”玻利维亚的建议,而宪法改革是这一进程的重要步骤。2009年1月25日全民公投通过新宪法,赞成票占61.43%。反对莫拉莱斯的力量虽有所分散,但仍然强大。中央政府与由反对派控制的一些省政府在地方自治等问题上依然存在分歧,政府改革的意愿仍受到反对派的严重制约。

尼加拉瓜奥尔特加总统的改革建议取得进展,但不确定性增大。奥尔特加2009年7月19日首次公开宣布将通过公投修宪寻求连选连任。10月19日最高法院的宪法法庭作出判决,宣布宪法第147条禁止总统连选连任的条款无效,允许奥尔特加参加2011年总统选举。但他争取连选连任的道路仍不平坦,甚至有很大不确定性。反对派强烈反对上述判决,认为判决无效。反对派4个政党向议会提交了取消上述判决的法案。2009年12月4日,反对派占多数席位的议会通过决议,宣布上述有关总统可连选连任的判决无效,重申只有议会才可以修改宪法。围绕总统连选连任的争论尚未尘埃落定。

古巴的国内国际环境得到改善。劳尔·卡斯特罗2009年3月2日大规模改组政府。古巴官方宣布,这次改组的目的是“精兵简政”。与此同时,古巴的国际环境得到改善。继2008年欧盟结束对古巴的制裁后,美国奥巴马政府也表示出改善美古关系的愿望,美古关系在某些方面出现松动。古巴在拉美地区的生存环境得到改善。2009年6月第39届美洲国家组织大会通过决议,宣布废除该组织于1962年通过的驱逐古巴的决议,结束对古巴长达47年的孤立政策。古巴与拉美国家的关系不断深化。2009年3月和6月,古巴先后与哥斯达黎加和萨尔瓦多恢复了自古巴革命胜利后不久中断的外交关系,与所有拉美国家建立了外交关系。

左翼政府的政治改革虽有进展,但引发较多争议和负面评价。近年来,一些拉美国家积极推进宪法改革和政治改革,取得不同程度进展和成效,但国内各派政治力量在改革问题上仍存在较大分歧。特别是允许总统连选连任的改革引起较大争议,有人将拉美国家(不仅仅是左翼执政的国家,一些右翼倾向的总统也试图连选连任)有关总统连选连任的改革称为“考迪罗现象的回归”,把这种政治模式称为“低度独裁”,认为这种现象体现了拉美政治体制的重大缺陷。

在委内瑞拉、玻利维亚、厄瓜多尔等成功修宪后,洪都拉斯塞拉亚政府也试图借鉴上述国家的经验。塞拉亚提议在2009年6月28日举行一次公民投票,询问选民是否同意在2009年大选期间就成立制宪大会修改宪法举行全民公投。塞拉亚的建议遭到受右翼控制的议会、最高法院、最高选举委员会和军队的强烈反对。耐人寻味的是,“6·28政变”后,许多洪都拉斯人甚至拉美人认为,军方把“破坏法律和侵犯宪法的总统”赶下台,不会对宪法秩

序造成破坏。洪都拉斯的经验表明,拉美国家的政治改革是一个长期和漫长的过程,任重而道远。

### 三 “左”“右”争夺加剧的新态势

在2009年决定拉美政治方向标的几次大选中,左翼和右翼互有胜负,但左翼力量取得相对优势。在厄瓜多尔、乌拉圭和玻利维亚,左翼政党的执政地位得到巩固。在萨尔瓦多,右翼政党连续执政多年的历史被终结。然而,在不少国家,右翼的影响有所抬头和增强。在巴拿马,中左政党丧失执政地位,中右政治力量上台执政。洪都拉斯政治危机被许多人看成是拉美“右翼”向“左翼”发起的一次进攻。在智利,中左翼联盟连续执政20年的历史被终结。在巴西,中左翼政党实现连续执政的难度明显加大。古巴领导人菲德尔·卡斯特罗也认为,未来3年拉美将出现6~8个右翼政府,这些政府将成为美国的盟友。

拉美地区左翼的联合也面临新挑战。自2001年查韦斯提出旨在加强拉美一体化,抵制美国倡导的“美洲自由贸易区”的“美洲玻利瓦尔替代计划”(ALBA)后,得到拉美不少左翼政府的响应。委内瑞拉与古巴2004年率先就实施这一计划签署协议,此后,玻利维亚、尼加拉瓜、多米尼克和洪都拉斯相继加入。2009年厄瓜多尔、圣文森特和格林纳丁斯、安提瓜和巴布达加入,成员国增至9个。2009年6月第6次特别首脑会议决定将其更名为“玻利瓦尔美洲联盟”(缩写仍为ALBA)。但ALBA也面临严重困难和挑战,即使在已加入这一计划的国家内部,不少人对其也持批评和非议态度。如“6·28政变”后,洪都拉斯临时政府宣布退出ALBA。这表明,这一计划的实施甚至拉美左翼的联合面临困难和不确定性。

左右翼纷争和政策多变的风险增大。在传统上,拉美国家的左翼和右翼有不同的理念和政策取向:右翼偏好“精英主义”,左翼则倾向民众主义;左翼赞成实行社会变革,右翼则主张维护现存社会秩序,尽量避免社会变革,或把变革减少到最低限度;左翼主张国家干预经济,右翼则赞成自由放任的经济政策;左翼主张社会公平优先的政策取向,右翼则倾向于增长优于公平;左翼主张或接受社会主义的意识形态,右翼则不接受甚至反对社会主义的意识形态;在对外政策的优先选择上,左翼和右翼也有差异。洪都拉斯事件表明,拉美左右翼纷争、左右交替、政策多变的现象在一定时期内仍

会频繁出现。塞拉亚 2006 年 1 月执政后, 进行温和改革, 与古巴、委内瑞拉、尼加拉瓜等左翼执政的国家逐步接近, 并于 2008 年 8 月加入 ALBA 以及查韦斯倡导的“加勒比石油计划”。塞拉亚的政策在国内缺乏共识, 遭到右翼或保守力量强烈反对。“6·28 政变”从本质上说是右翼或保守势力对塞拉亚政策不满的总爆发, 与 2002 年 4 月委内瑞拉发生的反查韦斯未遂政变相似。

#### 四 政治体制面临的新挑战

“6·28 政变”不仅在洪都拉斯国内引发政治危机, 也引起拉美乃至世界范围的关注。人们关注这一事件, 并不仅仅因为这是该国自 1981 年民主化以来的首次政变, 也不仅仅因为它是冷战结束后中美洲地区的首次政变。人们关注的是, 拉美国家的民主政治体制及维护民主体制的集体机制能否经受住“6·28 政变”后果的考验。

拉美国家维护民主体制的机制有严重脆弱性。随着政治民主化的不断深入和巩固, 维护民主体制成为拉美国家的共识。美洲国家组织成员国曾于 2001 年签署《美洲民主宪章》, 主张对政变等违反民主的行为采取集体行动。如果洪都拉斯政变及其导致的政治危机不能按上述精神解决, 不仅是对该组织倡导的维护民主体制机制的打击, 更是对拉美国家民主共识的挑战。从这个意义上说, 危机的最终解决方式对巩固拉美民主政治体制有非同寻常的意义。然而, “6·28 政变”及其导致的危机, 并没有按照美洲国家组织设定的方案解决, 维护民主体制的集体机制缺乏有效性。

随着“还政于民”进程的基本完成, 拉美军队逐渐淡出政治舞台, 但军人干政传统的影响远未消除, “6·28 政变”就是这种传统影响的再现。事实上, 洪都拉斯政变前数年间, 海地、厄瓜多尔、委内瑞拉等国也曾发生过政变。尽管这些政变企图尚不能从根本上改变整个地区政治民主的版图, 但对政治民主化进程的影响是消极的, 暴露了拉美民主体制的脆弱性和不成熟性。在军人干政传统较深远、军事政变曾频繁出现的拉美地区, 民主体制的稳固是一个相对较长的历程。在这一过程中, 体制的缺陷会进一步暴露, 会产生各种各样的矛盾和冲突, 军人干政的事件仍有可能在一些国家出现。

“6·28 政变”唤起人们对历史上盛行的军人政变“传染”和“模仿”效应的担忧。政变发生后, 菲德尔·卡斯特罗曾撰文指出, 如果塞拉亚总

统无法恢复权力, 类似的政变或许会在拉美国家引起模仿效应; 一些国家的右翼势力或许会参照洪都拉斯的方式, 策划推翻政府的军事行动, 通过政变方式解决政治分歧, 届时“一股政变浪潮将席卷许多拉美国家”。查韦斯和莫拉莱斯也预言, 中美洲涌动着政变的潮流。莫拉莱斯甚至向危地马拉总统发去专门信息, 表示支持他粉碎政变的企图。

#### 五 政治发展的新走势

2010 年拉美一些国家将举行各类重要选举, 如智利总统第二轮选举, 哥斯达黎加、哥伦比亚和巴西的大选, 苏里南、多米尼加、海地、委内瑞拉等国的议会选举等。圣基茨和尼维斯大选也被推迟到 2010 年。智利、巴西、哥伦比亚和委内瑞拉的选举尤为重要, 选举结果不仅决定这些国家的政治走向, 对拉美地区的政治走势也将产生重大影响。

洪都拉斯政治危机趋于缓解, 但并未完全结束。不仅洪都拉斯国内, 拉美国家围绕这场危机的立场也还不一致。洪都拉斯新一轮大选后, 哥伦比亚、秘鲁和哥斯达黎加采取了与美国近似的立场, 宣布承认选举结果, 巴西、阿根廷和委内瑞拉等国则拒绝承认。近年来一些拉美国家间的矛盾、争端和摩擦不断出现, 在发展道路、政策取向、地区一体化、美拉关系问题上的分歧频现。围绕洪都拉斯政治危机产生的分歧, 是否会进一步加剧业已存在的拉美国家间的各种矛盾和分歧, 值得关注。

古共五大 1997 年召开后, 六大未能按期举行。古巴官方宣布, 由于要将精力用于重振经济, 再次将原计划 2009 年下半年召开的古共六大无限期推迟。与此同时, 古共宣布将召开全国性会议, 改选中央委员会、政治局和书记处, 继续为党的六大进行筹备工作。劳尔表示, 古共六大将是“革命领导层”参加的最后一次党代会。因此, 即将召开的全国性会议以及被推迟召开的古共六大, 成为人们关注的问题。

世界金融危机对拉美经济产生巨大压力, 中断了自 2003 年以来经济连续增长的周期, 其在政治、社会、人民生活等方面的影响虽具有滞后性, 但也越来越明显。受金融危机影响, 2009 年拉美新增贫困人口 900 万, 失业率有所增加, 政治动荡和社会不稳定的风险加大, 各类政府、各种政治倾向执政党的执政难度加大。金融危机对拉美国家政治的影响及其后果值得关注。

(责任编辑 张颖)