

· 拉美公民社会研究专题 ·

## 公民社会与拉美国家政治转型研究

· 杨建民

**内容提要** 公民社会在拉美国家的政治转型过程中发挥了重要作用：圣保罗论坛和世界社会论坛已成为拉美政治左转的思想高地；天主教会仍是最能影响和控制人的思想和行为的公民社会组织，其在历次政治转型中发挥的作用不可低估，尤其在“还政于民”过程中的推动作用不可忽视；土著人组织通过其政治参与使国家政权更具包容性，民主参与机制更为广泛，是拉美政治转型的直接推动力之一；社会运动、妇女、学生等其他弱势群体也是拉美政治改革和转型的积极推动者。此外，公民社会还包括个人和家庭等社会细胞，其经济和教育水平的提高为拉美国家的政治转型提供了社会基础。

**关键词** 公民社会 拉美国家 政治转型

公民社会又称市民社会，“是指国家控制之外的社会、经济和伦理秩序，从目前的一般用法来看，公民社会并不具伦理色彩，而是指当代社会秩序中的非政治领域。”<sup>①</sup>更确切地说，笔者倾向于如下定义：公民社会是指围绕共同利益、目的和价值上的非强制性的集体行为。它既不属于政府的一部分，也不属于盈利的私营经济的一部分。换言之，它是处于“公”与“私”之间的一个领域。它通常包括为社会的特定需要、为公众的利益而行动的组织（如慈善团体、非政府组织、社区组织、专业协会、工会等）。<sup>②</sup>不过，笔者认为，上述定义并非恰如其分，公民社会至少还应包括教会、各种论坛、个人和家庭等社会细胞。在世界上，一些教会都脱离政府而存在（如拉美的天主教会已不再是国教，基本上失去了世俗权力，具有公民社会组织的特点）。此外，还有一些独立于政府的各种论坛组织（如圣保罗论坛和世界社会论坛）也属于公民社会组织。

自1978年巴拿马军人交权至1994年海地军政府交权，拉美国家在世界第三波民主化浪潮中实现了“还政于民”，建立了民主政府，拉美国家的民主化进入巩固和发展阶段。<sup>③</sup>笔者认为，这就是拉美国家最近的一次大规模政治转型，本次转型可分为“实现民主”和“巩固民主”两个阶段。至

1994年拉美国家完成了“实现民主”的阶段，其主要特点是“还政于民”，恢复和建立民主政府；而当今拉美国家正处于“巩固民主”的阶段，其主要特点是进行政治经济改革，寻求新自由主义替代方案，扩大政治参与，巩固民主。在这次大规模的政治转型过程中，拉美国家的公民社会发挥了重要作用。

### 一 圣保罗论坛和世界社会论坛 ——拉美政治左转的思想高地

1990年，巴西劳工党邀请拉美左翼进步组织在圣保罗召开会议，讨论世界经济和拉美经济、社会发展及政治发展等重大问题，以应对新自由主义的挑战。1991年墨西哥城会议时把上述会议更名为“圣保罗论坛”。论坛约每年举行一次，已发展成为世界左派政治力量研讨世界局势、交流发展经验的平台。

2001年，以巴西劳工党为主的拉美左翼组织成立了世界社会论坛，与世界经济论坛分庭抗礼，

<sup>①</sup> [英]戴维·米勒、韦农·博格丹诺主编，邓正来等译：《布莱克维尔政治学百科全书》（修订版），北京，中国政法大学出版社，2002年，第132~133页。

<sup>②</sup> 百度百科：《公民社会》，<http://baike.baidu.com/view/660324.htm>

<sup>③</sup> 亨廷顿把1974年葡萄牙结束独裁统治后的15年称作“第三波民主化”时期，参见[美]塞缪尔·亨廷顿著，刘军宁译：《第三波——20世纪后期的民主化浪潮》，上海，上海三联书店，1998年，第21~26页。

收稿日期：2012-04-28

作者简介：杨建民，男，中国社会科学院拉丁美洲研究所政治研究室副主任，副研究员，法学博士。（中国社会科学院拉丁美洲研究所，北京 100007）

杨建民  
公民社会与拉美国家政治转型研究

Journal of Latin  
American Studies

提出了“另一个世界是可能的”观点。这一论坛还在其他拉美国家、亚洲、欧洲和美国等地举行了地区性的分论坛，其影响越来越大。至2012年，世界社会论坛已举行了12届，先后在拉美、亚洲、非洲等主要发展中地区举行，每次论坛的与会人数达近万人甚至达十几万人，其参会者由从一般的左翼组织扩大至社会党国际、国际劳工组织等国际组织和团体，这一论坛被称为“穷人的联合国”。

上述两个论坛都是以巴西劳工党为主的拉美左翼力量发起的，其背景是东欧剧变，苏联解体，世界社会主义运动处于低潮。拉美地区左翼迫切需要一种讨论空间，明确和把握政治方向。与此同时，资本主义的全球化迅速发展，尤其是新自由主义全球化，对包括拉美国家在内的发展中国家带来了不良影响，为拉美左翼力量批判资本主义、寻求新自由主义的替代方案提供了条件。

### （一）批判新自由主义和全球化，推动拉美政治左转

世界社会论坛成立以来，通过各种方式批判资本主义，反对战争和霸权主义，成为促进世界和平的重要力量。2003年伊拉克战争爆发后，论坛组织了大规模的反战抗议活动。

在社会主义运动处于低潮时，无论是对新自由主义全球化的批判，还是对其替代方案的探讨，论坛都为新背景下的左翼运动提供了理论上和实践上的有益借鉴。一些著名左翼学者也号召人民通过世界社会论坛组成“南方人民阵线”，反对帝国主义。论坛对团结广大发展中国家人民、反对霸权主义发挥了巨大作用，在客观上促进了世界左翼力量的联合，对拉美左翼的发展起到了推动作用。

2009年圣保罗论坛第15次会议通过了成立“拉美加勒比进步和左翼政府观察站”的计划。2010年8月，论坛第16次会议通过了三大指导方针：不再被任何右翼力量夺走国家政权，深化目前左翼执政国家的变革，加快区域一体化。大会还提出左翼要赢得更多国家的政权，<sup>①</sup>扩大论坛成员广泛的合作，尤其要加强在相互信息交流和拉美加勒比社会主义思想交流方面的合作。<sup>②</sup>

### （二）寻求新自由主义的替代方案，探索可能的另一个世界

“另一个世界是可能的”是世界社会论坛的中心口号，而拉美左翼政党和组织的口号则是“一个社会主义的新世界是可能的”。世界社会论坛探索新自由主义全球化的替代方案，也包含着对全球

化背景下社会主义运动的探索。2005年1月26日，第5届世界社会论坛在巴西举行。委内瑞拉总统查韦斯在演讲中指出：“我们需要越来越少的资本主义，越来越多的社会主义。”在2006年世界社会论坛加拉加斯分会上，“社会主义”再次成为关键词。

2005年世界社会论坛结束后，论坛的议题越来越倾向于反对帝国主义和资本主义。之后，查韦斯总统逐渐明晰了其建设“21世纪社会主义”的思想，厄瓜多尔总统科雷亚提出了建设21世纪社会主义的主张，玻利维亚总统莫拉莱斯提出了建设社群社会主义的思想。虽然上述“社会主义”的理论体系尚不完善，甚至仅仅停留在口号上，但这表明了拉美左翼寻求新自由主义替代方案、推进拉美政治转型的决心，使拉美政治第一次呈现出自主创新的局面。

作为“公共的开放空间”，两个论坛的参与者既有共产主义者，也有其他派别的人（如民族主义者、生态主义者、女权主义者、土著人组织等），他们的参与使论坛作为公民社会组织的特点更为鲜明。在两个论坛众多的参与者中，反对武装斗争、主张通过议会道路和选举取得政权的力量占主导地位。可见，两个论坛既是拉美左翼探讨世界形势、制定斗争策略的园地，又是拉美政治转型的策源地之一。

## 二 不可低估天主教会 在历次政治转型中的作用

### （一）天主教会仍是最能影响和控制人们思想和行为的公民社会组织

天主教会与政治的关系历来非常密切。在19世纪拉美政治转型的独立战争时期，一些普通教士积极参与了独立斗争，如墨西哥的伊达尔戈神甫和莫雷洛斯神甫曾是独立运动的领导人，哥伦比亚的16位神甫在拉普拉塔独立宣言上签了字，可见，不可低估天主教及其神职人员在独立战争时期发挥的作用。独立战争后，拉美国家与教会的关系发生了重大变化。由于罗马教皇拒绝把以前给西、葡王

<sup>①</sup> 主要指秘鲁、哥伦比亚和墨西哥。2011年由乌马拉领导的秘鲁左翼“胜利阵线”已上台执政。

<sup>②</sup> [巴西]瓦尔特·波马尔：《拉美加勒比左派政府的经验》，载《中国共产党和巴西劳工党第四届理论研讨会论文集》，中共中央对外联络部，2011年9月。

室的“神职人员推荐权”授予独立后的拉美国家政府，因此，拉美国家采取了限制教会权力和剥夺教会财产的措施。除实行政教分离以外，一些国家还试图缩小教会的世俗权力和影响力，认为这些权力和影响力是国家现代化的障碍。而拉美各国限制教会影响力的进程遇到重重困难（如20世纪60年代天主教仍是巴拉圭的国教）。

当今的绝大多数拉美国家都实行了政教分离，天主教会不再是世俗统治机构的组成部分，但它仍参与并控制社会生活。正如恩里克·杜塞尔和何塞·米格斯·博尼诺所说：“在殖民统治的300年间，天主教会支配着拉丁美洲的宗教与文化生活，并对其政治与社会生活产生了巨大的影响。”<sup>①</sup>在今天的拉美地区，人一出生就要接受教会的洗礼，此后无论婚丧嫁娶，都要受到教会的管辖。受洗礼本身比出生还重要，因为不接受洗礼就不是天主教徒，就是“魔鬼”和“异端”，要受到严厉惩处。天主教会还把持着拉美的文化教育事业。教会曾被赋予审查外来书籍的特权，至今拉美国家不少著名的大学都是天主教大学。此外，教会还控制着医院、孤儿院和济贫所等慈善机构。在拉美国家，天主教会较公民社会中其他任何非政府组织都更能影响人们的思想和行为。

## （二）“革新进程”加强了天主教会在政治转型中的作用

20世纪60年代，由于工业化和现代化的推进导致的社会变革压力的加大，尤其是古巴革命的影响以及新教教派的传播，天主教开始了“革新进程”。1958年，教皇约翰二十三世登基后采取了面向全世界的改良主义方针。1962~1965年第2届梵蒂冈大公会议召开，提出了穷人和社会正义问题，主张教会积极参与解决社会问题；赞同政教分离的原则，但主张教会保持优势地位，教会学校要受到政府补贴，在国立学校中讲授教会课程等。1968年，拉美第2届主教会议在麦德林召开，确立了拉美教会的革新路线，即主张谴责社会不公现象，敦促政府进行彻底的结构变革；主张用和平手段实现社会主义，避免使用暴力手段，谴责“合法暴力说”；提出“穷人教会”的主张。革新势力在政治上的作用也在加强，主要表现在以下两个方面。

第一，积极参与拉美国家的政治民主化进程，在反对军事独裁统治的过程中，教会担当了代言人的角色。最典型的例子是巴西和智利两国的教会。

在发生军事政变时，教会上层对军人干政的行为持默认或纵容的态度，但后来教会对军政权的镇压和侵犯人权的行为采取了公开的和严厉批评的态度。20世纪60年代末至80年代，大多数拉美国家处于军政府的独裁统治之下，政党被取缔，侵犯人权的行为时有发生，教会成为唯一能与军政权抗争的组织。教会为军政权的受害者提供了物质和司法方面的帮助。一些教会组织成为基层非暴力抵抗的基地，不少天主教徒成为要求“还政于民”的积极分子。在尼加拉瓜，一些教士还参加了反对独裁的武装斗争。

第二，在国内政治冲突中充当调解人，促进各政治派别的和解。在玻利维亚、智利和巴拉圭的军政府统治下，教会斡旋于各派政治力量之间，为恢复民主创造条件；在萨尔瓦多和尼加拉瓜内战期间，教会在政府和游击队之间充当调解人。1994年墨西哥萨帕塔民族解放军出现后，圣克里斯托瓦尔主教在政府和游击队之间进行调停，为双方签署和平协议作出了贡献。

由此可见，20世纪80年代后，教会的世俗权力基本丧失，在主要拉美国家也早已不再是国教，但鉴于其对社会生活和教育文化中无比优越的社会地位，加上公民社会政治参与力度的不断加强，天主教会仍作为一支不可忽视的政治力量对拉美的政治转型产生着影响。

## 三 土著人组织的崛起 是拉美政治转型的直接推动力

拉丁美洲约有400个土著民族，3300万~4000万人口，散居于墨西哥高原、安第斯山区和亚马孙丛林。<sup>②</sup>

拉美地区早就出现了土著人组织，它们是传统的社会抵抗力量和革新力量。目前，随着民主化的深入和土著人居住地区的开发，土著人组织的政党不断崛起，成为拉美政治转型的重要推动力量。鲁塞罗认为，像厄瓜多尔民族联盟这样的土著人组织已成功地改变了国家的政治文化，由单一文化走向了多元文化，土著人在任何一级公共机构都有了自

<sup>①</sup> [英] 莱斯利·贝瑟尔主编：《剑桥拉丁美洲史》，第6卷（下），北京，当代世界出版社，2001年，第575页。

<sup>②</sup> 美洲开发银行1999年数据，转引自吴德明著：《拉丁美洲民族问题研究》，北京，世界知识出版社，2004年，第2页。

己的代表。<sup>①</sup>

以下三个原因加快了土著人组织的迅速发展。一是冷战结束后土著人开始了争取自身文化和生活方式合法性的斗争。随着新自由主义在拉美的推行,土著人居住区不仅经济落后,而且其生活方式和传统文化受到威胁,一些土著人组织成长为重要的政治力量,对国家的主流文化和政治经济模式提出了挑战。二是受政府一体化政策的影响,土著人组织的领导人都受过良好的教育,参政能力大大提高(如墨西哥萨帕塔民族解放军的领导人大多在城市受过教育)。因此,在运动发展过程中往往能提出自己对时局的看法和较系统的主张,为其成为全国性政治力量提供了条件。三是全球化推动了“认同政治”的发展。有证据表明,20世纪90年代以来由于认同产生的内战和冲突比过去多得多。<sup>②</sup>曼努埃尔·卡斯特利斯呼吁“认同权”就是拉美土著人的最有力表达。<sup>③</sup>

“还政于民”以来,拉美土著人组织的兴起可分为三个阶段。

在第一阶段(20世纪80年代),土著人不再仅仅为土地和其他物质资源而斗争,而开始关注其他权利(如文化和政治权利等)的重要性,不同地区的土著人组织开始结成联盟。如1982年厄瓜多尔—亚马孙土著人联盟和1986年厄瓜多尔土著人民族联盟把高原地区和亚马孙地区的土著人联系起来,不断举行抗议活动。

在第二阶段,土著人已充分认识到其种族特性,在全国乃至世界层面向政府提出了自己的要求,并广泛参与政治活动(如厄瓜多尔土著人抗议政府的斗争贯穿整个20世纪90年代,要求政府调整政策、修改宪法、承认其民族特性)。2001年,诺沃亚的新自由主义政策导致土著人再次起义。遭到镇压后,通过类似墨西哥萨帕塔民族解放军的方式,在网上将自己的主张公诸于世。政府迫于巨大的国际压力回到谈判桌前,承诺在政府与土著人之间建立新型关系。有时,土著人组织还被迫采取武装暴力行动以维护自己的利益。科比认为,唯有使土著人组织进一步激进化,其斗争才有可能成功。<sup>④</sup>

在第三阶段,拉美国家的政府开始调整对土著人的政策,包括给予宪法和法律上的承认和权利等。1996年在危地马拉政府和民族革命联盟签署的和平协议中,确认了玛雅人的身份和权利,包括承认文化和公共土地的条款,允许市级自治。尼加

拉瓜桑解阵政府同意大西洋沿岸的土著人自治。在1998年的宪法改革中,规定厄瓜多尔是多民族和多元文化的国家,承认土著人的集体权利,尊重古医学和司法惯例。2006年玻利维亚历史上首位印第安人总统莫拉莱斯执政后,通过修宪把自然资源收归国有,给土著印第安人更多的政治权利,取消欧洲殖民统治后白人对印第安人的歧视。1991年哥伦比亚宪法不仅承认了印第安人的自主权,而且允许其成立政治组织;经过10多年的改革,2005年宪法不仅承认了土著人拥有土地等各种权利,还在参议院专设了两个土著人席位。<sup>⑤</sup>在阿根廷、巴西、厄瓜多尔、危地马拉、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿马、巴拉圭、秘鲁和委内瑞拉,承认土著人权利和身份的条款被写入宪法。

土著人组织的基本目标是维护和增进土著人的利益,这是其参政的基础,与直接以夺取政权为目的的政党保持着一定距离。土著人政党的意识形态属于左翼,但又非左翼所能概括。<sup>⑥</sup>这与拉美政坛上左右翼的政策趋同有重要联系。无论如何,土著人组织的政治参与过程本身就是国家政治转型的重要内容,这个过程使国家政权更具包容性,民主参与机制更为广泛。因此,土著人组织是拉美政治转型的直接推动力之一。

#### 四 新老社会运动、妇女和学生等其他弱势群体是拉美政治改革与转型的积极推动者

除土著人组织、天主教会和各种论坛以外,公民社会中的社会运动、妇女和学生等弱势群体的崛起也推动着政治改革的进程。20世纪90年代末以来,由于经济发展和民主制度的发展,上述组织在

① 转引自 Peadar Kirby, *Introduction to Latin America: Twenty-First Century Challenges*, London, Thousand Oaks, New Dehi, SAGE Publications, 2003, p. 176.

② Charles King, "The Micropolitics of Social Violence", in *World Politics*, No. 56, April 2004, pp. 431-455.

③ 参见[美]曼纽尔·卡斯特著,曹荣湘译:《认同的力量》,北京,社会科学文献出版社,2006年。

④ [美]塞缪尔·亨廷顿著,李盛平译:《变革社会中的政治秩序》,北京,华夏出版社,1988年,第178页。

⑤ Constitución Política de Colombia, Abril 1, 2005. [http://www.wipo.int/wipolex/zh/text.jsp?file\\_id=198962&tab=2](http://www.wipo.int/wipolex/zh/text.jsp?file_id=198962&tab=2) (2012年4月25日)

⑥ 刘承军:《印第安文化与印第安政治运动的新崛起》,载《拉丁美洲研究》,2006年第5期。

拉美各国的决策和政治转型过程中发挥的作用越来越大。

### (一) 新老社会运动仍是弱势群体参政的重要形式

本文提到的社会运动不仅包括 20 世纪 60 年代以来出现的社会组织和社区协会（它们关注被边缘化了的社会群体的利益，即新社会运动），还包括早在 20 世纪 30 年代至 60 年代的进口替代工业化时期就已形成的较大规模的政治组织（如农民运动和工会等老的社会运动）。<sup>①</sup>

20 世纪 90 年代末以来，新社会运动得到迅速发展。这场运动的组织者经常采取游行示威等直接行动表达自己的政治要求，对拉美国家并不完善的参政渠道提出挑战。玻利维亚争取社会主义运动，厄瓜多尔全国印第安人联合会、帕恰库蒂克多元文化运动和人民民主运动，巴西、墨西哥等国的农民运动，秘鲁和玻利维亚的产业工人和教师，阿根廷和委内瑞拉的城市平民运动，已构成一支足以影响本国政局的、举足轻重的社会政治力量。2000 年，秘鲁总统藤森因选举舞弊，在人民的抗议声中被迫流亡日本。2003 年 10 月，玻利维亚民众抗议政府把天然气出售给智利，迫使洛萨达总统辞职。2005 年，厄瓜多尔古铁雷斯总统在人们的抗议声中下台，等等。此外，2011 年从智利发端的学生运动也属于社会运动的范畴。

### (二) 拉美国家女性参政程度的提高

从近年拉美国家的政治发展来看，传统的弱势群体不断崛起的一个标志是女性参政程度的不断提高。

当前，由左翼政党控制的拉美国家有 10 多个。在这些国家中，妇女强烈希望和要求得到平等参政的权利；以前备受歧视的妇女正在积极开展争取自身权利的斗争。目前，拉美地区有 14 个国家已通过法律，要求任何选举产生的职位必须有 40% 以上的候选人为女性。<sup>②</sup> 阿根廷是第一个通过这种法律的国家，该法律也使阿根廷成为拉美地区妇女地位最高的国家之一。

拉美国家女性的政治地位得到了大大提高，出现了数位女总统和女总理。迄今为止，拉美国家已有 12 位女性国家领导人。仅 2010 年新当选的女性领导人就有哥斯达黎加的劳拉·钦奇利亚、特立尼达和多巴哥的卡姆拉·珀塞德—比塞萨尔和巴西的罗塞夫。拉美国家女性参政的程度在世界上也处于领先地位。据《世界妇女参政地图 2010 年》报告，在

世界各国的议会中，女议员平均所占比重为 16.6%，而在拉美地区，女议员平均所占比重已达 20.4%，超过除北欧国家外的 OECD 国家（17.2%），居世界领先地位；在玻利维亚和阿根廷等拉美一些国家的议会中，女议员已超过 30%<sup>③</sup>（表 1）。

民主的巩固，经济的发展，教育的普及，是拉美国家女性社会地位提高的根本原因，“男尊女卑”的传统观念正在发生转变。在被称为南半球最保守的国家智利，2004 年 5 月颁布新的婚姻法，废止了实行 100 多年的不准离婚的法律条款。2006 年 3 月，巴切莱特就任智利总统。上述两件事说明，智利妇女的地位得到了迅速提高。

表 1 世界各地和国家女性议员比重比较  
(到 2011 年 12 月 31 日为止)

国家和地区	女性议员在参众两院的平均比重 (%)
北欧国家	40.0
拉美国家	20.4
OECD 国家 (北欧国家除外)	17.2
撒哈拉以南非洲	16.6
亚洲	16.1
太平洋	14.3
智利	12.6
阿拉伯国家	7.7
世界平均	16.6

资料来源：Inter Parliamentary Union. <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>

拉美左翼政党的发展和执政与土著人及女性等弱势群体的积极参政是分不开的。从一定意义上说，正是传统弱势群体的积极参政造就了拉美政治“集体左转”的格局。

### (三) 学生抗议运动反映出拉美民主机制的参政渠道仍然不畅

2011 年发生了蔓延至 10 多个拉美国家的学生运动。这场运动是从智利开始的。

2011 年 4 月，在智利大学学生会的领导和鼓动下，智利学生连续 7 个月不断举行游行示威，要求提高教育质量、实行全民免费教育。在与政府的谈判中，政府只同意 60% 的大学教育免费，不同意对教育体制进行根本性的改革。关于全民免费教

① [美] 塞缪尔·亨廷顿著，李盛平译：《变革社会中的政治秩序》，北京，华夏出版社，1988 年，第 164 页。

②③ 徐世澄、韩梅：《拉美缘何频出女性总统？》，载《北京日报》2010 年 5 月 16 日，第 5 版。

育问题,皮涅拉总统的答复是“生活中没有什么是不花钱的”。学生并没有达到目的,但智利政府被迫承诺增加教育经费。11月17日,智利瓦尔帕莱索1.5万名大学生也举行了抗议活动。

2011年11月25日,参议院通过了较上年增加4.2亿美元教育经费的法案,但示威学生并不满意,要求增加10亿美元教育经费。在政府威胁要停止示威学生所有的资助和奖学金后,绝大多数学生回到了学校。但在法案通过前的11月24日,大学生进行了第42次抗议活动,数千名大学生参加了抗议活动,示威学生再次与警察发生冲突,数名大学生被捕。<sup>①</sup>

智利大学生的抗议活动得到了诸如哥伦比亚、秘鲁、巴西等10多个拉美国家大学生的响应。2011年10月中旬,哥伦比亚50万大学生举行抗议活动,反对政府提出的把大学教育私有化的大学教育改革方案。随后,哥伦比亚总统桑托斯不得不宣布撤销教改方案。在智利大学生举行第42次抗议活动时,11月24日晚上7点,秘鲁、哥伦比亚、哥斯达黎加、巴西、阿根廷等拉美国家的大学生也举行集会,声援智利大学生的抗议活动。

就政府改革公立大学的计划,哥伦比亚大学生进行了为期6周的抗议活动,反对政府试图将高等教育私有化。桑托斯总统辩解说,政府推出的这一计划旨在使更多的人接受高等教育。11月3日,由于大学生和警察发生冲突,波哥大的多数公共交通陷入瘫痪。11月10日,桑托斯总统宣布,只要大学生停止示威活动,政府将撤回改革公立大学的议案,并与大学生展开对话,商讨改革的修订方案。11月15日,大学生继续进行示威活动,政府不得不放弃此前提出的条件,宣布撤销改革方案。哥伦比亚大学生还与12个拉美国家的大学生一起,声援智利的学生运动。通过媒体,拉美各国大学生的行动成为一个跨国的地区行动。各国大学生的要求包括实行免费教育,增加公共教育基金和政府的教育预算,保障学生的权益,改革旧的教育法,反对教育逐利活动,反对教育私有化,等等。

拉美国家的学生领袖还建议在2012年3月举行更大规模的示威活动,吸引学生、教师和教育工作者参加。虽然拉美国家的学生运动不会对国家的政治稳定产生严重影响,但对拉美国家有关政策的制定将产生重大影响(如哥伦比亚大学生反对政

府的教育私有化计划,多米尼加的学生运动使政府不得不增加教育支出,等等)。此外,拉美国家发生的学生运动亦有其深刻的政治背景,即在社会运动不断发展、弱势群体不断崛起的情况下,进行政治改革、扩大参与正成为拉美国家的共识。

2011年9月,智利皮涅拉总统向议会提交了选举改革方案,拟建立初选制度,取代目前政党领导人决定候选人的封闭式制度,改革争议选出的双提名选举制度。同时允许生活在海外的智利人参加地方选举。双提名制不仅有利于两大政治集团操控政治,还对女性参政形成了限制。这使智利右翼成为“还政于民”以来主动进行政治改革、扩大参政的先行者。<sup>②</sup>

皮涅拉之所以提出改革有利于执政联盟的双提名制,是为了挽回自己和执政联盟由于学生抗议而失去的支持率。历史学家尼古拉斯·奥卡兰萨指出,之所以发生大规模的学潮,是因为大学生认为自己没有正常的参政渠道以表达自己的诉求,在教育危机的背后,大学生抗议也是代表性危机的一种反应。<sup>③</sup>学潮发生后,皮涅拉总统的支持率降至27%,76%的智利人支持学生的抗议活动。11月,皮涅拉总统的支持率降至20%,而其不信任率则达到72%。学生的抗议活动在一定程度上推动了智利的政治改革。

## 五 结语

公民社会不仅是由各种不以逐利和夺取政权为目的的组织构成的,还包括以个人和家庭为单位的社会细胞。拉美政治转型不仅来自各种公民社会组织的推动,更是以个人和家庭为单位的全社会的共同参与和推动,他们参与的主要方式就是选票,当然还有学者的著书立说等其他方式。以21世纪初拉美政治“左转”为例,从其人口学基础来论证的确可以管窥一斑,即拉美地区存在一个广泛支持左翼力量的人口基础。有的学者

<sup>①</sup> Economist Intelligence Unit (EIU), “Chile Politics: Student Strike Ends But Conflict Endures”, 2011. [http://www.eiu.com/index.asp?layout=displayVw&article\\_id=1128629697&geography\\_id=1500000150&region\\_id=](http://www.eiu.com/index.asp?layout=displayVw&article_id=1128629697&geography_id=1500000150&region_id=)

<sup>②③</sup> Roque Planas, “Chile’s Piñera Explores Electoral Reform”. <http://coa.counciloftheamericas.org/article.php?id=3592&nav=res&pid=3>

认为，这个人口基础包括三个部分。<sup>①</sup> 一是庞大的无地人口。第二次世界大战结束后，拉美地区虽然进行了土地改革，把大庄园逐渐改造成资本主义农场，但实际分配给农民的土地很少，土改收效甚微。巴西和墨西哥的无地农民运动就是例证。二是过度城市化带来了大量贫困人口。拉美地区是城市化最快的地区之一，无地少地的农民纷纷来到城市，寻找就业机会和发展机会，但他们大多在非正规部门就业，缺乏国家的社会保障，居住在城市的贫民区，形成了新的弱势群体。三是摇摆不定的中产阶级。随着拉美工业化的推进和现代化的兴起，拉美地区出现了一批中产阶级。但拉美经济的依附性使中产阶级受到严重冲击，中产阶级经常面临“贫困”的威胁。20世纪末和21世纪初，巴西中产阶级的平均收入仅仅与1980年持平，且随着贫富分化的加剧，相当一部分中产阶级从以前的体面生活跌入赤贫阶层。阿根廷金融危机的爆发使一半的人口贫困化，富裕的中产阶层也有300万人陷入贫困。由于生活条件比较优裕，阿根廷中产阶级向来都是恪守稳定、不参加游行示威活动的。但2001年12月20日晚中产阶级参加了布宜诺斯艾利斯的暴乱，发动“敲锅运动”以示抗议，把经济部长卡瓦略、总统德拉鲁阿、临时总统萨阿等一大批显赫人物赶下了台。<sup>②</sup>

当前，除工会等组织因新自由主义改革而被削弱外，人权组织和环保组织成了公民社会组织参政的一面大旗；不断兴起的社区组织也将对拉美的政治转型发挥越来越深远的影响。

正是公民社会对统治合法性的追求，推动了拉美国家的政治改革。马克斯·韦伯提出，评判某一政权是否具有合法性，并不需要从哲学、伦理的角度作出道德判断，只要人们相信这个政权是合法的，那么它就具有合法性。合法性来自于甚至等同于人们对合法性的信念。<sup>③</sup>

一些重要的拉美非政府组织与外国基金会甚至外国政府，尤其是欧美发达国家的基金会和国际非政府组织，有着千丝万缕的联系，后者经常对拉美的非政府组织给予资金支持，利用其在公民社会中的影响，谋求自己的政治目的。正是出于这个原因，2010年12月17日，委内瑞拉国会通过一项法令，禁止外国向委内瑞拉政党和非政府组织提供资金。这项名为“保卫国家政治主权和自决权”的法令共有10条，适用于自然人和法人。颁布这

一法令的目的在于保护行使国家的政治主权和自决权，防止外国通过向个人和政治组织提供经济援助或资金支持而干涉委内瑞拉内政，危及共和国机构的稳定和职能。委内瑞拉国家通讯社报道称，各种资料表明，美国政府的国际开发署等向委内瑞拉的反政府组织提供支持。<sup>④</sup>

总之，公民社会中各组织的参与实质上是一种政治参与，这些组织的成立和利益表达为公民表达政治意愿提供了新的渠道，在一定程度上缓解了社会矛盾，维护了社会政治稳定，推动了拉美政治转型。虽然公民社会组织参与拉美政治转型过程的动机和形式各不相同，有的只是为了实现组织目的而不自觉地参与了政治改革，把政治改革看做其实现组织目的的工具，而非最终目标；也有的公民社会组织有意识地参与民主巩固过程，并在改革中发挥了重要作用。当然，它们的努力有成功也有失败，但它们的参与反映了公民社会特定群体的需求，客观上拓宽了政治参与的渠道，在一定程度上影响着政治决策，对所在国家的政治转型起到了推动作用。

此外，公民社会主体的某些体制外政治参与有可能对该国或地区的政治稳定产生影响。“各阶层的参与者必须承认和支持民主体制，即使根据这个体制的决策不是自己的最爱，也要服从，而不是采取体制外的参与形式。”对民主的游戏规则存在这种最低水平的共识是民主制度巩固的标志之一。<sup>⑤</sup>从目前的学生运动仍采取游行示威等体制外参与的手段来看，拉美的民主远未达到这样的阶段。

(责任编辑 蔡同昌)

<sup>①</sup> 孟立联：《拉美左倾化的人口学解释》。http://wyzx.com/m/? Source = ShowArticle | 1 | 175023 | 1 | 0 | 0

<sup>②</sup> 董正华：《发展中国家现代化的经验教训分析》。http://www.66wen.com/02jix/jingjixue/jingjixue/071210/53418\_9.html

<sup>③</sup> [德] 马克斯·韦伯著：《经济与社会》（上卷），北京，商务印书馆，1997年，第238~242页。

<sup>④</sup> 管彦忠：《委内瑞拉禁止外国向委政党和非政府组织提供资金》。http://news.china.com.cn/rollnews/2010-12/17/content\_5685948.htm

<sup>⑤</sup> Rachel Sieder (ed.), *Central America: Fragile Transition*, Institute of Latin America Studies, University of London, 1996, pp. 7-10.