

· 拉美政治 ·

巴西军队的派系之争与军政权的兴衰 (1964~1985年)*

· 董经胜

内容提要 本文从军队内部派别之争的角度,分析了1964~1985年期间巴西军政权兴衰的过程。第二次世界大战中巴西远征军的派出,导致军队内部形成了两大派别,两大派别间存在不同的政治主张。1964~1967年,温和派在政府内占优势,但强硬派也保持较大影响,这一时期威权主义政治体制初步形成,但还保留了一定的民主程序。1967~1974年强硬派控制政府,实行了政治高压政策,威权主义体制进一步强化。1974~1985年温和派重新崛起,强硬派被削弱,军政府推行了政治开放政策,并最终于1985年实现“还政于民”。

关键词 军政权 温和派 强硬派 威权主义 政治开放

① 1964年,巴西发生军事政变,推翻古拉特政府,建立了长达21年之久的军政权(1964~1985年)。国内外学术界对于巴西1964年政变的根源和军政府的政策进行了大量的研究,然而,较少引起注意的一个问题是,军人政府的政策演变和军政府的兴衰与军队内部的派系之争存在着密切的联系。本文试图结合军队内部两大派系的形成和力量对比的消长,来考察军政府的政策走向,以此为进一步认识巴西军人政权提供一个新的视角。

一 两大派系的形成

虽然巴西军队内部不同的派系由来已久,但是直接导致军队内部形成两大派系的事件是第二次世界大战期间巴西远征军的派出。1941年11月,德国潜艇击沉几艘巴西货船后,瓦加斯政府断绝了与轴心国的外交关系。日本袭击珍珠港之后,巴西同意作为东道主举行美洲各国外交部长会议,商讨建立反轴心国联盟。在1942年1月里约热内卢会议上,绝大多数与会国保证与美国团结一致,断绝与轴心国的外交关系,签署联合国宣言,并最终向轴心国宣战。里约热内卢会议后,瓦加斯总统和他的军事顾问们决定派遣一支步兵师前往欧洲战场,

并开始与美国政府就此计划进行协商。两个军事委员会(一个在华盛顿,另一个在里约热内卢)就训练、装备、运输、演习、指挥和调遣等细节做了大量的工作。最后前注意大利的这支军队被称为巴西远征军(FEB),共有2.5万名男女军人。从1944年年中到达意大利至1945年年中回国的1年时间内,巴西远征军在欧洲战场上表现出色。美国军事部门曾试图劝说巴西远征军在战争结束后留在欧洲,但是这支军队被召回国并解散。^①

巴西派出的远征军规模不及加拿大和澳大利亚,尽管后两国的人口数量远比不上巴西;巴西远征军只是巴西陆军的很少一部分,不到1/6,其所有装备都是由美国提供的;巴西远征军参战距战争结束不到8个月。因此,对于战争的结局而言,巴西远征军的作用远不是决定性的。但是,欧洲作战的经历对远征军成员产生了重要的心理影响。他们与美军和英军并肩作战,亲眼目睹了美英两国全社会动员支持战争,并与巴西极不完善的后勤供应形成了鲜明对比。因此,很自然地,在回国后,他们对于巴西的国家目标产生了新的认识。受美英军人的影响,他们开始关注以下问题:什么是全面战争(总体战)?巴西应建立一个什么样的社会?在这

收稿日期: 2010-02-23

作者简介: 董经胜,男,北京大学拉丁美洲研究中心副主任、副教授,中国拉丁美洲史研究会副理事长。(北京大学历史学系,北京100871)

① 本文是教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“拉美主要国家的现代化道路”(项目批准号:06JJD770017)的中期成果之一。

① José del Pozo *Historia de América Latina y del Caribe 1825-2001*, Santiago LOM Ediciones 2002, p.113.

样的社会中, 军人应发挥什么作用? 等等。此外, 共同出国作战的经历使远征军成员之间形成了一种兄弟情谊, 上下级之间形成了一种垂直的庇护与受庇护关系, 他们在此后的军事与政治生涯中一直依赖于这种情谊与关系。

远征军回国后所做的第一件事是, 1950年在法利亚斯将军的指导下建立了巴西高等军事学院(ESG)。远征军成员为高等军事学院提供教官, 为学院的刊物《巴西军事杂志》(Revista Militar Brasileira) 撰写文章, 因此, 他们得到了一个带有某种讽刺性的称谓——索尔邦集团(Sorbonne Group, 即知识分子集团)。值得注意的是, 直到20世纪40年代末, 索尔邦集团在陆军军官中仍只是一个很小的集团。有趣的是, 这一集团的支持者除了远征军成员外, 主要来自参与过从巴西东北部纳塔尔空军基地起飞的美英轰炸中队任务的巴西空军军官和参与过南大西洋局部护航任务的海军军官。索尔邦集团的领袖主要有军政府首任总统卡斯特洛·布朗库(Castelo Branco)将军; 奥兰多·盖泽尔(Orlando Geisel)和埃内斯托·盖泽尔(Emesto Geisel)兄弟, 后者任军政府第四任总统; 戈贝尔里·多科多-席尔瓦(Goberly do Coeto e Silva), 巴西高等军事学院主要理论家, “学院之父”; 科尔代罗·法利亚斯(Cordeiro de Farias)以及茹兰迪尔·达比扎里亚(Jurandir da Bizarria)等, 这些人在1964年政变和后来的军政府中都发挥了重要作用。^①

这样, 经过战争锤炼的远征军成员在军队内部形成了一个有凝聚力的、并产生一定影响的集团, 他们具有类似的思想主张, 相互提携。这一派即索尔邦集团, 一般被称为温和派。为与之抗衡, 一些没有参加过远征军的军官也组织起来, 形成了强硬派(the Duros)。强硬派的代表人物是军政府第二任总统阿图尔·科斯塔-席尔瓦(Athur Costa e Silva)将军、第三任总统埃米利奥·加拉斯塔祖·梅迪西(Emílio Garrastazú Médici)将军、海军上将格鲁内瓦尔德·拉德迈克(Guneward Rademaker)、空军准将弗朗西斯科·德阿希斯·科里奥·德梅罗(Francisco de Assis Correio de Melo)等。两派之争不仅是军队内部的职位和资源之争, 而且也反映了不同的政治主张。温和派支持自由企业制度(虽然也主张需要强政府), 主张推行反共的外交政策, 主张保留民主体制, 但同时认为短时期内的专制统治是必要的。强硬派的政治主张和温和派

有所不同。在对外政策上, 强硬派具有民族主义倾向, 甚至有意识地反美, 反对美国与苏联、古巴对抗, 反对美国对巴西经济的渗透; 在经济政策上, 强硬派反对经济自由主义, 主张民族主义和国家干预主义, 他们认为外资扰乱了巴西经济, 因为它加强了私营企业的地位, 削弱了国有企业, 而强硬派认为国有企业能更有效地扩大国家的财富。^② 两派在政策倾向上的区别产生了一种悖论: 强硬派是反共更坚决、更情愿在反对国内“颠覆”势力的斗争中牺牲宪法和公民自由, 从而对军政府时期绝大多数践踏人权的行为直接负责的集团, 受美国冷战政策的影响却是较小的。而温和派虽然撰写了大量反叛乱战争的文章, 对“内部敌人”的关注却相对较小。

之所以形成不同的政治主张, 显然与两派军人不同的职业经历有关。对军政府前两任总统布朗库和席尔瓦的经历进行比较, 即可反映出这一点: 布朗库曾作为巴西远征军成员在意大利服役, 并在法国和美国接受过军事训练。他是一个知识分子, 对巴西地缘政治学的发展曾有重要影响, 还是巴西高等军事学院的创始人之一。布朗库是亲美派, 支持反共的对外政策, 同时坚持在巴西最终实行民主政治和市场经济。相比之下, 席尔瓦则是一个思想相对狭隘的、传统的军人。他尽管在克诺克斯堡(Fort Knox)接受过6个月的训练, 但没有参加战争。他具有典型的军人对知识分子不信任的思想, 他的晋升和政治思想的形成来自在东北部农村担任第四军统帅的经历, 当时军队经常应大庄园主的要求前往镇压工人和农民起义。他对共产主义“颠覆”势力有着固执的恐惧, 但在对外政策上具有一定的民族主义倾向, 反对完全追随美国。^③ 两人的差异在很大程度上反映了两大派系的区别。

二 军人政府的建立和温和派执政

尽管两派之间存在着分歧, 但在60年代初巴西经济衰退、通货膨胀、政治激进化的形势下, 两派都认为应该结束古拉特政权。双方都无力在军队

^① Bruce W. Farau, *The Transition to Democracy in Latin America: The Role of the Military*, Praeger, 1996, p.90.

^② George Andre Fiechter, *Brazil since 1964: Modernization under a Military Regime*, The Macmillan Press, 1975, p.42.

^③ Bruce W. Farau, *The Transition to Democracy in Latin America: The Role of the Military*, Praeger, 1996, p.92.

内赢得足够的支持单独举行政变,但也都都不愿意看到另一方首先行动推翻政府并由此获得对新政府的控制权。因而,1964年的巴西军事政变不是某一派别通过取得国家政权而压倒军队内的另一派别,而是两派以大致相当的力量共同合作推翻了巴西的民主政权。两派之间的力量平衡反映在下列事实中:即使当某一派力量强大到足以将其候选人推上军政府总统职位的时候,它仍然需要将主要的、有重要影响的军事职位让给另一派的成员。有学者认为,这正是军政府总统职位由两派轮流担任的原因。某一派别的主要军官占据了总统职位和其他政府职位,另一派别的军官就控制了重要的军事职位,他们由此在军队内产生的影响使他们能够将其候选人推到下任总统的位置上。只是到1974年盖泽尔政府时期,索尔邦集团终于占据了军队内部的优势,将强硬派清除出关键职位,从而打破了这一循环。^①

古拉特政府被推翻后,巴西未来的发展方向如何?政变军人内部存在着不同的主张。强硬派军人认为,巴西的民主制已经被自私的、颠覆性的政客搞得腐败不堪,国家需要一段较长的时间来恢复元气。在这段时间内,应采取措施,对国会议员进行清洗、终结选举、解雇公职人员。温和派军人则持不同观点,他们认为,1964年政变的目的是净化民主体制,而不是废除民主制。他们主张,保留1946年宪法,通过禁止左派和民众主义领袖的政治参与,经过相对短时间的政治和经济整顿之后,被不负责任的政治家所损害的民主制即可恢复。^②

新政府的成立体现了温和派和强硬派的妥协。在军人的要求下,1964年4月2日,参院议长奥罗·莫拉·安德拉德(Auro Moura Andrade)在没有任何法律依据的前提下宣布总统职位空缺。然后,根据宪法,下院议长拉涅里·马济利(Ranieri Mazzilli)就任代理总统,在此期间(最多30天),议会选举出新的总统。强硬派军人在此过程中发挥了重要作用。强硬派的政治代言人科斯塔·席尔瓦将军自任新政府的陆军部长,然后宣布,他已组成了最高革命司令部,包括海军上将格鲁内瓦尔德·拉德迈克、空军准将弗朗西斯科·德阿希斯·科里奥·德梅罗,后两人分别就任海军部长和空军部长。4月9日,最高革命司令部签署军政府的第一份法律文件,即“第一号制度法”。“第一号制度法”共有11条,有效期至1966年1月31日,其主要内容如下。(1)总统有权向议会提出宪法修正案,议会必须在30天内讨论这一修正案,而

且仅需简单多数票即可通过(而不是1946年宪法要求的2/3多数)。(2)将议会决定国家预算的权力转交总统。(3)总统有权宣布30天的紧急状态,并有权在到期后再延长30天(需要在48小时内向议会提出报告)。(4)总统“为了国家的荣誉和安全”,有权剥夺任何公民为期10年的政治权利以及取消联邦、州和市议员的任职资格。(5)6个月内停止文官的工作保障。^③根据“第一号制度法”,军政府首先在全国范围内进行了大规模的清洗与镇压。强硬派在此行动中发挥了主要作用。

值得注意的是,虽然“第一号制度法”为了“将故意使国家布尔什维克化的政治力量清除出政府”而终止了正常的宪法程序,但它仍然没有完全废除巴西的民主制度。它指出,“为了表明不想使革命进程激进化,我们决定保留1946年宪法,仅限于在那些涉及共和国总统权力的条款上进行修改……我们同样决定保留议会,仅仅对其权力进行了一定的限制。”^④这是温和派观点的体现。此外,“第一号制度法”废除了1946年宪法中军人不能竞选行政职务的规定,并要求在该法案通过后的两天内举行总统和副总统选举。4月11日,议会选举温和派军人领袖卡斯特洛·布朗库为军政权的第一任总统。新政府内阁的组成反映了两派之间力量的平衡。席尔瓦依然占据着陆军部长位置,但强硬派的拉德马克和德梅罗被更加中立的军官所取代。温和派的埃内斯托·盖泽尔担任国防部长。内阁中除了另外一名退休军官外,其余部长职务皆由文人技术专家担任。

根据1946年宪法,1965年10月将在11个州举行大选。强硬派军人认为,在“革命”尚未完全巩固的情况下,按期举行选举将是不明智的,也是不必要的。而布朗库总统为了向巴西民众表明其致力于实现民主的愿望,宣布将遵守举行大选的时间。为了增加支持军政府的政党——全国民主联盟(UND)——的获胜机会,布朗库政府对选举机制

① Enrique Baloyra “From Moment to Moment: The Political Transition in Brazil 1977-1981”, in Wayne Selcher (ed.), *Political Liberalization in Brazil: Dynamics, Dilemmas, and Future Prospects*. Boulder: Westview Press, 1986, p.19.

② Alan Roquié *El Estado Militar en América Latina. Siglo Veintiuno*. Editors, 1984, p.316.

③ Thomas E. Skidmore *The Politics of Military Rule in Brazil 1964-1985*. New York: Oxford University Press, 1988, p.20.

④ George Andre Fiechter *Brazil since 1964: Modernization under a Military Regime*. The Macmillan Press, 1975, p.37.

作了较大变动：第一，国会通过宪法修正案，要求候选人证明在参加竞选的州至少已居住4年，旨在减少“选举腐败”；第二，国会通过“不合格法”，规定任何在1963年1月后曾在古拉特政府担任部长的人不能被提名为候选人。尽管军政府采取了上述措施，最后的选举结果是全国民主联盟在瓜纳巴拉州和米纳斯吉拉斯州遭到了失败，另外9个州则支持政府的候选人获胜。

选举结果使温和派面对强硬派的压力而处于守势。选举结果公布后，强硬派军人向布朗库发出最后通牒，要求政府采取干预行动，废除选举结果，任命新的州长，甚至要求将当选者送交军事法庭审判，并传出流言，说部分军人准备发动政变废黜布朗库，建立“真正的”革命政府。而布朗库认为，“革命”的合法性依赖于尊重选举的结果。经过激烈的争论，最后以妥协方式解决了这场危机：上述两州州长当选者获准就职，但是联邦政府有权任命州安全秘书。但是，强硬派军人并不以此结束对政府的压力。布朗库总统被迫采取措施满足强硬派军人的要求，于1965年11月26日签署了“第二号制度法”。

“第二号制度法”的有效期到1967年3月15日，即布朗库政府任期的结束。它的主要目的是使得任何反对派在未来的选举中难以取得胜利。“第二号制度法”规定：第一，总统、副总统、州长将由间接选举产生；第二，总统被授予撤销任何由选举产生的政府职员、包括议员的职务的权力；第三，总统有剥夺任何公民政治权利10年的权力；第四，联邦最高法院法官由11人增加到16人，这一条款的目的是改组最高法院，因为联邦最高法院几次在关键的“颠覆”案件中驳回政府的指控；第五，根据“第二号制度法”，废除所有的政党。^①1965年11月20日，军政府通过了“第四号补充法”，确立了新政党的组建原则，规定新的政党必须在该法通过后的45天内由至少120名众院议员和20名参院议员组成。这一严格的原则最终有所放松，因为军政府担心在这样的条件下反对派不能争取到足够的甘愿冒失去任职资格风险的议员来组建一个反对党，而建立一党制又不符合国家的需要。出于合法性目的，军政府需要一个“负责任的反对党”。最后，新组建了两个政党，支持政府的政党命名为全国革新联盟（ARENA），反对党命名为巴西民主运动（MDB）。前者主要与原全国民主联盟有联系，同时也有原社会民主党成员参加，后者主要来自原巴西工党，也有社会民主党成

员参加。^②与南锥体国家（阿根廷、智利、乌拉圭）的军人政权不同，政党、议会和选举的存在是巴西军政权的一个明显特点。这是因为，在南锥体国家，政治家具有较强的组织认同感，议会代表不愿加入由军人支持组建的政党。例如，在智利，对于共产主义者和社会主义者议员来说，加入一个由军人组建的新政党是不可思议的。相反，在巴西，由于1964年前的相当部分政治家支持政变和威权政府，军人允许这些同盟者组织起来给予政府以支持，为军政府带来一定的合法性。

1967年1月24日，议会通过了新宪法，对1946年宪法在几个方面进行了修改：一是总统间接选举产生，二是联邦政府加强了对公共开支的控制，三是赋予联邦政府特别权力以打击“针对国家安全、政治和社会秩序的犯罪活动以及对财产、服务业和联邦利益的损害”。实际上，1967年宪法是第一号到第三号制度法以及相关法律法规的综合。^③

三 强硬派执政和政治高压政策

1967年3月15日，强硬派代表科斯塔一席尔瓦就任军政府第二任总统。在布朗库政府内阁中，两派在内阁中保持了或多或少的平衡，而且文人占据了多数内阁席位。但在席尔瓦政府内阁中，军人占多数，并由强硬派绝对控制。三军部长中，海军上将拉德马克、空军准将德梅罗分别就任海、空军部长，只有陆军部长来自温和派。内政部长、国防部长、交通部长都是强硬派的军官。同样是强硬派的埃米利奥·加拉斯塔祖·梅迪西将军担任国家情报局（SNI）局长。^④

社会下层的收入下降，政治上的镇压，促进了1967年后各种各样的反对派的联合。到1968年，这一联合发展成为群众性的社会运动。3月，在里约热内卢发生了一系列学生抗议活动。3月28日，学生组织了一场游行示威，军警前往镇压，并开枪打

① Thomas E. Skidmore, *The Politics of Military Rule in Brazil 1964-1985*, New York: Oxford University Press, 1988, p.46.

② Gláucio A. D. Soares, Oscar Barahona, "El Sistema Político Brasileño: Nuevos Partidos y Viejas Divisiones", en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol.44, No.3, 1982, p.929.

③ “第三号制度法”于1966年2月5日颁布，其内容是将各州首府的市长和“对国家安全至关重要的”城市的市长由原来的议会选举产生改为由联邦政府任命。

④ Thomas E. Skidmore, *The Politics of Military Rule in Brazil 1964-1985*, New York: Oxford University Press, 1988, p.67.

死了1名学生。第二天,这名学生的葬礼演变为一场大规模的示威。4月4日,数千人在里约热内卢市中心的坎塔拉里亚教堂为这名学生举行了纪念集会。^①4月,米纳斯吉拉斯州的工业城市坎塔盖姆的钢铁工人举行罢工并占领了工厂。这是巴西1964年政变以来工业界的首次罢工。5月1日,在圣保罗,在由政府任命的工会领导人举行的有2万人参加的五一集会上,800名勇敢的工人揭竿而起,他们将演讲人和政府官员(包括圣保罗市市长)赶下台,发表了自己的演讲,抨击政府的经济政策,随后举行了游行示威。两个月后,在圣保罗郊区的奥萨卡钢铁工人也举行罢工。除了学生和工人外,一些传统的政治家也站到了军政府的对立面。前瓜纳巴拉州州长卡洛斯·拉瑟达(Carlos Lacerda)和米纳斯吉拉斯州州长马加良斯·平托(Magalhães Pinto)虽然在推动1964年政变中发挥了重要作用,但军人上台不久,两人与军政府发生了分歧。1967年,两人组成了“广泛阵线”,并争取到政变后被剥夺政治权利的前总统库比契克的支持。1967年9月,“广泛阵线”的主要成员与流亡的前总统古拉特在蒙得维的亚会谈,并发表了《蒙得维的亚协定》:要求推行民主化,废除所有镇压性的法律,结束现行的工资政策;确认工人的权利,包括罢工的权利;要求立即举行自由的、直接的选举。

面对各种各样的抗议运动,强硬派指责温和派低估了反对派的力量。随后发生的阿尔维斯事件为强硬派军人采取行动提供了机会。根据1967年宪法,议员拥有豁免权,也就是说,在“第二号制度法”到期作废之后,一个议员只能在其所属议会同意的情况下才能受到审判,政府不能随意取消议员的权利。受巴西政治气候的影响,1966年选举产生的反对党议员支持日益高涨的抗议运动。1968年8月中旬,来自瓜纳巴拉州的巴西民主运动议员马西奥·莫雷拉·阿尔维斯(Márcio Moreira Alves)在议会发言中号召巴西人民抵制独立日军队游行,要求巴西妇女拒绝与在镇压面前保持沉默的或参与国家暴力的军官约会。虽然这一发言并未引起新闻界的注意,但强硬派军人借此挑起了一场政治危机。三军部长要求议会取消阿尔维斯的议员豁免权,以便对他进行起诉。这一要求被提交到议会的法制委员会。12月12日,两院举行联席会议进行表决,结果216票反对取消议员豁免权,只有141票支持,反对率占75%,超过根据法律规定所要求的2/3。

强硬派控制的政府决定采取行动。1968年12月13日,也就是议会表决后的第二天,政府颁布了“第五号制度法”。“第五号制度法”的条款在许多方面重复了第一号和第二号制度法的内容,但与前两者不同的是,“第五号制度法”没有有效期。根据“第五号制度法”,联邦政府有权关闭联邦、州和市议会,有权取消联邦、州和市级选举,有权剥夺公民10年的政治权利,有权解雇联邦、州和市各级行政官员,有权解雇各级法院法官,有权不受1967年宪法条款的限制宣布紧急状态,有权将私人财产收归国有,有权将政治犯罪交军事法庭审判,等等。^②在从1968年签署到1979年被废除的11年的时间内,“第五号制度法”成为对1067人进行惩罚的法律依据。被指控的人包括政府官员、军事人员、政治家、教授、律师、建筑师、工程师和司法人员。“第五号制度法”还被用来取消了113名联邦参议员和众议员、190名州议员、38名市议员和30名市长的选举权。许多州议会,包括圣保罗和里约热内卢的议会被关闭。1969年2月,所有联邦、州和市议会都被关闭。

1969年8月,科斯塔一席尔瓦总统突然中风。当时,温和派尚无力提出有机会成功当选的总统候选人,但强硬派内部为争夺总统职位发生了分裂。内政部长阿尔布克尔科呼声最高,并为此争取到拉瑟达以及东北部的地主和圣保罗工业主的支持。但是,最高军事司令部最终选择了埃米利奥·加拉斯塔祖·梅迪西将军为新总统,这一选择在很大程度上得自温和派军人的支持,因为温和派对阿尔布克尔科公然在军队以外寻求政治支持持反对态度。梅迪西政府中,奥兰多·盖泽尔担任陆军部长,温和派由此取得了对军事事务的控制权;财政部长、文人德尔芬·内托(Delfim Neto)全权负责经济事务;温和派将军莱堂·德阿布雷乌(Leão de Abreu)担任内政部长,主持政治事务工作。^③强硬派内部在总统职位上的争执为温和派取得对内阁职位的控制提供了机会。

“第五号制度法”的颁布及其随之而来的政治

^① Víctor M. Durand Ponte “Análisis del Movimiento Estudiantil Brasileño”, en Revista Mexicana de Sociología Vol. 29, No. 3, 1967, pp. 475-486.

^② Maria Helene Moreira Alves State and Opposition in Military Brazil Austin: University of Texas Press 1985, p. 96.

^③ Thomas E. Skidmore The Politics of Military Rule in Brazil 1964-1985, New York: Oxford University Press 1988, p. 108.

镇压使反对派确信，只有武装斗争才能推翻军政府的统治。1967年，巴西共产党执行委员会成员卡洛斯·马里盖拉（Carlos Marighela）建立了民族解放同盟（ALN），公开倡导城市游击战。其中影响最大的事件是，1969年9月4日，马里盖拉领导的民族解放同盟和“10月8日革命运动”（Movimento Revolucionário 8 de Outubro MR-8）联合行动，绑架了美国驻巴西大使查里斯·布克·埃尔布里克。1969~1973年间，武装反抗组织与政府镇压力量之间的暴力斗争不断升级。游击队的主要斗争方式是绑架外国外交官，与政府交换被捕的政治犯。政府的镇压力量则通过严刑拷打获取情报以逮捕游击队员、摧毁地下游击队组织。地下组织针锋相对，相继绑架了3名外国外交官。

如果巴西的反对派致力于农村游击战，传统的正规军将担任镇压游击队的任务，并由此取得对军事资源的控制。但是，由于巴西反对派采取了以爆炸、抢劫银行、绑架外国外交官等方式的城市游击战略，使军政府不得不加强保安机构。游击队没有给军政府带来致命威胁，但负责镇压的军人保安部门和半私人性质的镇压机构急剧膨胀。军人保安部门自主性的日益增长，引起了许多军官的反对。例如“旗队行动”（Operation Bandeirante OBAN）^①是一个军警联合反颠覆组织，得到了部分出于自愿、部分被迫的私人企业家的资助。这不仅为军队内的腐败敞开了大门，也损害了军队最高司令部的权威，引起了许多高级军官的不满。1971年年底，奥桑多·盖泽尔迫使空军部长、强硬派军人索萨一梅罗（Sousa e Melo）辞职，因为他支持对政治犯不受限制地施行酷刑。新任空军部长由温和派军人担任，他与盖泽尔一起，将10名强硬派军官清洗出空军，进一步加强了温和派的力量。

四 温和派上台和政治开放

1974年，埃内斯托·盖泽尔就任军政府第四任总统，标志着温和派重新崛起和强硬派的削弱。盖泽尔内阁的组成体现了温和派的影响：内政部长、国防部长、国家情报局局长都是坚定的温和派。但是，强硬派仍在陆军中控制着很大的势力。

在1974年3月举行的第一次内阁会议上，盖泽尔宣布了新政府“逐渐的但是确定的民主改进”的目标，在追求“1964年革命原则的最终制度化”过程中扩大“负责任的精英”和普通民众的政治

参与。^② 盖泽尔的上台标志着巴西政治开放进程的开始。值得注意的是，当时巴西并没有足够的政治和经济压力迫使军人推行政治开放。虽然到1972年年底，国内仍然存在着一些针对军人统治的反对派，但这些反对派的力量与影响微不足道：“经济奇迹”虽然已经结束，但1974~1980年GNP仍以7%的速度增长。为什么巴西军人在面临着较小的政治经济压力的情况下，仍然主动开启政治开放的进程呢？这是因为，在消除威胁并经历一段非常时期后恢复民主制，一直是军队内部的温和派的政治要求。在盖泽尔总统看来，他的政治开放政策不是面对社会压力被动作出的反应，而是“出于1964年军人干预本身的民主诉求”。^③ 启动民主化的最重要的前提是政治稳定和经济稳定。到1973年，这两个条件都具备了。军政府摧毁了左派游击队，镇压了民众运动，并驯服了其他反对派。1967~1974年，巴西经济以世界上最快的速度在增长，年通货膨胀率从1963~1964年的近100%降低到20%。在这一有利的环境下，军政府的领导人有信心认为，他们能够以最小的风险启动政治自由化。与此同时，政治开放也是温和派与强硬派进行斗争的需要。在两派之争中，以盖泽尔为代表的温和派希望通过扩大政治参与渠道，赢得文人政治家的支持，孤立强硬派。有的学者甚至认为，巴西的政治开放和民主化不是温和派战胜强硬派的结果，而是手段。^④

在1974年举行的联邦参众两院和一些州的议会选举中，反对党巴西民主运动获得了很大的胜利，一度打乱了盖泽尔政府的政治开放计划。执政党面临着在定于1978年举行的州长选举中失利的危险。于是，1977年4月1日，根据“第五号制度法”赋予的特别权力，盖泽尔签署了第102号补充法，宣布议会休会。此后不到两个星期内，政府先后颁布了第7号宪法修正案、第8号宪法修正案和6个行政法，统称“四月一揽子计划”，其内容主要包括以下几个方面。（1）州长由州议员和

① Bandeirante是殖民地时期从圣保罗出发，深入内地寻找黄金和捕获印第安奴隶的探险者，被称为“旗队队员”，也有著作译作“远征探险者”。

② Ronald M. Schneider “Order and Progress”: A Political History of Brazil Westview Press 1991, p. 269.

③ Thomas E. Skidmore Peter H. Smith Modern Latin America Sixth Edition Oxford University Press 2005, p. 173.

④ Bruce W. Farau The Transition to Democracy in Latin America: The Role of the Military Praeger 1996, p. 103.

市议会的代表组成的选举人团间接选举产生。(2) 1/3的参议员也由选举州长的选举人团间接选举产生。(3) 对于直接选举产生的参议员,每个政党提名3名候选人竞争1个参议员的席位,这样,两党共有6名候选人参与竞选。根据两党内3名候选人的得票总数决定该席位归属哪个政党。然后,在获胜党的3名候选人中得票最多者将当选,尽管他可能不是两党6名候选人中得票最多者。这一规定的意图是使全国革新联盟内的所有派别都参加竞选,以增加执政党获胜的可能性。(4) 限制在议会竞选中使用广播和电视宣传政治主张。(5) 改变选举共和国总统的选举人团的组成,将下届总统的任期延长为6年。(6) 宪法修正案的通过由原来所需要的2/3多数改为简单多数,从而使宪法修正案可以由全国革新联盟单独通过。^①

“四月一揽子计划”所确立的政治措施是政府根据推行政治开放政策以来的形势发展对开放策略的调整。对政府来说,为了保证政治开放“缓慢地、安全地”推进,来自反对派的要求立即推行民主化的压力必须得到有效控制。

如果说,来自反对派的压力通过“四月一揽子计划”得到了控制,政府还面临着来自强硬派的反对政治开放的压力。1974年选举之后,强硬派军人认为,巴西共产党在巴西民主运动获得的胜利中起了很大作用。1975年3月,巴西共产党受到了一次镇压,许多人被捕并在拘留期间遭受酷刑。10月,著名记者弗拉迪米尔·埃尔佐格(Vladimir Herzog)死于军队监狱,军方宣称这是一起自杀事件,但巴西民众普遍认为他是死于酷刑。1976年1月初,钢铁工人工会的活跃分子小马诺埃尔·费耶尔(Manoel Fiel Filho)在第二军对他的拷问中致死。为了回击军队内部强硬派的压力,盖泽尔果断地撤销了第二军司令埃德纳多·德阿维拉(Ednardo D'Avila)的职务。此后,盖泽尔和戈尔贝里解散了全国范围内各种各样的保安情报组织,将全部保安机构集中于菲格雷多控制的国家情报局,并将国家情报局严格置于政府控制之下。

强硬派把注意力集中于下届总统选举上。虽然盖泽尔的任期要到1979年3月才结束,但是早在1977年年初,关于总统继承的各种猜测已经开始了,而陆军部长、强硬派西尔维奥·弗洛达(Silvio Frolta)将军继承总统职位的野心也已十分明显。10月12日,盖泽尔突然宣布将弗洛达解职,确保了总统选定的候选人菲格雷多的当选。然而,尽管

温和派在军内占据了优势,但盖泽尔和菲格雷多依然受制于强硬派的压力,因为多数陆军司令还被控制在强硬派手中。

1978年11月15日的议会选举中,由于“四月一揽子计划”的限制,反对党未能取得选举的胜利,但是执政党的胜利也不是十分明显。1978年的选举表明,盖泽尔政府阻止反对党影响政治进程、确保政治开放“逐渐与缓慢”地推进、防止失去控制的措施是成功的。在这种情况下,盖泽尔又采取了一些局部的政治开放措施:1978年年底,议会通过了一系列改革法案,最重要的是废除了“第五号制度法”,由此取消了总统宣布解散议会、剥夺公民政治权利的权力;同时,恢复了被拘留的政治犯的人身权利,废除了对广播和电视的新闻检查。^②

菲格雷多于1979年3月就职后,采取的第一项措施是政治大赦。根据1979年的大赦法,被赦免者包括自1961年9月2日上次大赦以来所有被监禁和被驱逐出境的政治犯,未被赦免的是在对政府的武装抵抗中犯有“血腥罪行”的人。法案还恢复了政治家根据以前各项制度法被剥夺了的政治权利。^③ 根据大赦法,大约6000人得到了赦免。大赦法公布后,大批流亡在外的政治犯陆续回国。1979年的大赦法是政府与反对派紧张谈判的结果,最终达成的协议是反对派的压力和军队内部强硬派情绪的明显妥协。法案没有对那些因卷入武装斗争而被政府指控犯有“血腥罪行”的人实行大赦,也没有立即释放那些因试图组织非法政党而根据国家安全法被判刑的政治犯。不准因政治原因被清洗的武装部队成员恢复原岗位,尽管给予发放全部退休金。^④ 更为严重的是,1979年的大赦法规定,大赦的范围除了政治犯外,还包括“相关的罪犯”,后者一般被理解为国家保安部门实施镇压和酷刑的

① Maria D'Alva G. Kinzo *Legal Opposition Politics under Authoritarian Rule in Brazil: The Case of the MDB 1966-1979*, Macmillan Press 1988, pp.178-179.

② Thomas G. Sanders "Human Rights and Political Process", in Howard Handelman, Thomas G. Sanders (eds.), *Military Government and the Movement toward Democracy in South America*, Indiana University Press 1981, p.191.

③ Thomas E. Skidmore "The Opening of Authoritarianism: Origins and Dynamic", in Alfred Stepan (ed.), *Democratizing Brazil: Problems of Transition and Consolidation*, Oxford University Press 1989, p.21.

④ Maria Helena Moreira Alves *State and Opposition in Brazil*, Austin: University of Texas Press 1985, p.211.

人。这是强硬派的一个胜利，因为它排除了对那些实施镇压和酷刑者进行追究的可能性，并禁止对镇压机构的行为进行调查。

继大赦法之后，菲格雷多政府采取的另一重大举措是政党改革。军政府认识到，由于反对党巴西民主运动在选举中力量的上升，政府应采取的对策是趁执政党在议会中还拥有多数的时候，进行政党改革。通过改革，在保证执政党统一的前提下，使反对派分裂为多个政党。由此，政府可以通过分散反对派的选票或者与反对派中比较保守的派别结盟，以取得对选举的控制。

根据 1979 年 1 月通过的政党改革法，解散全国革新联盟（ARENA）和巴西民主运动（MDB）。原执政党全国革新联盟的成员组成了社会民主党（PDS），原反对党巴西民主运动组成了巴西民主运动党（PMDB）。其他反对党也相继产生了：瓦加斯的侄女伊维特·瓦加斯创立了巴西工党（PTB）；莱昂内尔·布里佐拉创立了民主工党（PDT）；工会领袖路易斯·伊纳西奥·卢拉·达席尔瓦创立了劳工党（PT）；原巴西民主运动中保守派成员创立了人民党（PP）。^①

强硬派随着力量的下降，开始诉诸于恐怖活动。最有影响的是，1981 年 4 月 30 日，一名陆军中尉和一名士官身着便衣驱车进入里约大剧院停车场，车内忽然发生爆炸，士官遇难，中尉严重受伤。当时，该剧院正举行一场左派赞助的音乐会。很多证据表明，该汽车是将炸弹带入会场时发生意外而爆炸的，因为另一枚炸弹在动力发动机旁爆炸。陆军试图掩盖该事件真相，但是议会议员强烈谴责恐怖主义。戈尔贝里要求对事件进行全面调查，但他发现在政府内日益孤立，被迫于 1981 年 8 月辞职。

1982 年举行了市议会、市长、州议会、州长、联邦参众两院的广泛选举。11 月 5 日，选举结果揭晓。在联邦议会选举中，虽然反对派赢得了全部选票的 59%，但没有得到议会（两院加在一起）和选举下届总统的选举人团的多数。在众院中，反对派（四个政党 PMDB、PDT、PTB、PT 加在一起）与执政党社会民主党的席位之比是 240:235，但在参院中，反对党与执政党的席位之比是 23:46。在选举人团中，社会民主党保持着 359:321 的优势。

1982 年选举后，政府对政治转型的步骤逐渐失去了控制，反对派越来越占据主导地位。由于执政党在决定下届总统选举的选举人团中维持着多数，巴西民主运动党于 1983 年 3 月提出关于总统

直接选举的宪法修正案，并发动了一场全国性的要求总统直接选举产生的运动，得到了社会各界的广泛支持。但是，最后的投票结果以 22 票之差没有达到通过该修正案所要求的两院 2/3 多数。1983 年年初，执政党社会民主党在议会中开始发生分裂，内部各种各样的派别支持不同的总统候选人。菲格雷多最后决定他将不指定继承人，而是将候选人的提名交给社会民主党大会。前圣保罗市市长、富商保罗·马卢夫跃居前台。6 月底，社会民主党内部反对马卢夫的势力在该党全国委员会主席若泽·萨尔内的领导下退出委员会。7 月，副总统欧雷里亚诺·查维斯宣布退出竞选，并与马克·马歇尔一起组成了自由阵线。他们断绝了与马卢夫控制的社会民主党全国委员会的联系。8 月，马卢夫获得了社会民主党全国委员会的提名。

与此相反，巴西民主运动党则更加团结统一。到 1984 年年中，他们已一致决定提名米纳斯吉拉斯州州长坦克雷多·内维斯为总统候选人。与此同时，社会民主党内与马卢夫持不同立场的成员组成了自由阵线党（PFL），并与巴西民主运动党联合组成了民主阵线。民主阵线的总统候选人是坦克雷多·内维斯，副总统候选人是若泽·萨尔内。

民主阵线的组成立即改变了选举前景。马卢夫虽然控制了社会民主党，却失去了选举人团中社会民主党成员的坚定支持。1985 年 1 月 15 日，选举人团举行了总统选举投票。坦克雷多·内维斯以绝对多数战胜马卢夫，当选为巴西总统，长达 21 年之久的巴西军人政权宣告结束。

然而，坦克雷多·内维斯在当选总统后突然因病去世，由副总统萨尔内就任总统。值得注意的是，1985 年，在坦克雷多去世的关键时刻，却没有出现军人干政的迹象，这表明温和派已在军队中保持着主导地位，民主化进程已走得足够远，走回头路已经不可能了。

1964~1985 年军人执政时期在巴西现代历史上具有重要的地位。在这一时期，巴西取得了经济增长的“奇迹”，而政治上却发生了民主化进程的逆转，出现了军人政变建立的威权体制。然而，这种威权体制既不同于拉美历史上的考迪罗政治，与

^① Gláucio A. D. Soares Óscar Barahona “El Sistema Político Brasileiro: Nuevos Partidos y Viejas Divisiones”, en Revista Mexicana de Sociología Vol. 44, No. 3, 1982, pp. 929-959.

同时期其他第三世界国家的威权体制相比也有不同特点。它的建立、兴衰是一个十分复杂的、多种因素相互作用的结果,与巴西的现代化进程有着直接的联系,但同时也与军队内部的派系之争交织在一起,值得我们作进一步的深入研究。本文仅仅是从一个特定的角度进行的粗浅考察,但愿有助于加深对巴西军人政权的认识。

主要参考文献

1. Alan Roquié. *El Estado Militar en América Latina. Siglo Veintiuno* Editores 1984.
2. Bruce W. Farcau. *The Transition to Democracy in Latin America: The Role of the Military*. Praeger 1996.
3. Enrique Baloyra. "From Moment to Moment: The Political Transition in Brazil 1977 - 1981", in Wayne Selcher (ed.), *Political Liberalization in Brazil: Dynamics, Dilemmas and Future Prospects*. Boulder: Westview Press 1986.
4. George Andre Fiechiter. *Brazil since 1964: Modernization under a Military Regime*. The Macmillan Press 1975.
5. Glaucio A. D. Soares. Óscar Barahona. "El Sistema Político Brasileño. Nuevos Partidos y Viejas Divisiones", en *Revista Mexicana de Sociología*. Vol.44, No.3, 1982.
6. José del Pozo. *Historia de América Latina y del Caribe 1825-2001*, Santiago: LOM Ediciones 2002.
7. Maria D'Alva G. Kinzo. *Legal Opposition Politics under Authoritarian Rule in Brazil: The Case of the MDB 1966-1979*, Macmillan Press 1988.
8. Maria Helene Moreira Alves. *State and Opposition in Military Brazil*. Austin: University of Texas Press 1985.
9. Ronald M. Schneider. "Order and Progress": A Political History of Brazil. Westview Press 1991.
10. Thomas E. Skidmore. "The Opening of Authoritarianism: Origins and Dynamic", in Alfred Stepan (ed.), *Democratizing Brazil: Problems of Transition and Consolidation*. Oxford University Press 1989.
11. Thomas E. Skidmore. *The Politics of Military Rule in Brazil 1964-1985*, New York: Oxford University Press 1988.
12. Thomas G. Sanders. "Human Rights and Political Process", in Howard Handelman, Thomas G. Sanders (eds.), *Military Government and the Movement toward Democracy in South America*. Indiana University Press 1981.
13. Víctor M. Durand Ponte. "Análisis del Movimiento Estudiantil Brasileño", en *Revista Mexicana de Sociología*. Vol. 29, No.3, 1967.

(责任编辑 刘维广)

(上接第 26 页)

四 结语

通过分析,我们不难发现,虽然阿根廷屡陷可治理性困境的原因是多方面的,但根本而言还是与其“制度脆弱性”这一历史的惯性密切相关。首先,传统政党自身的缺陷无疑是阿根廷坠入“不可治理”泥潭的潜在因素,政党职能的异化更是摧毁了政党存在的合法性。其次,“平行问责”机制的失灵严重侵蚀了民主政治的内核,以致治理效能低下,腐败丛生,最终失去了民众的信任。最后,公民社会的蓬勃发展冲击了政府统治的基础,给其治理能力带来了挑战,但同时也在有效地矫正民主政治的某些缺陷。公民社会组织通过发挥其“社会问责”职能,迫使政府施以更加透明和有效的治理,而这无疑会增强治理的合法性。因此,在当前公民权利意识日益增强的背景下,政府欲实现对国家的有效治理,急需增强社会的互信度和凝聚力,开展具有广泛包容性的对话和协商,推动实现“融入性政治”而非“对抗性政治”,借以实现国家的善治。

主要参考文献

1. Enrique Peruzzotti. Catalina Smulovitz. "Civil Society, the Media and Internet as Tools for Creating Accountability to Poor and Disadvantaged Groups", *United Nations Human Development Report* 2002.
2. Lucy Taylor. *Citizenship, Participation and Democracy: Changing Dynamics in Chile and Argentina*. New York: St Martin's Press, Inc., 1998.
3. Marcos Novaro. "Shifting Alliances, Party Politics in Argentina", *NACLA Report on the Americas*. New York, Vol. 31, May/June 1998, Iss. 6.
4. Neal P. Richardson. "Export-Oriented Populism: Commodities and Coalitions in Argentina", *Studies in Comparative International Development*. No.44, 2009.
5. Pablo Pozzi. "Popular Upheaval and Capitalist Transformation in Argentina", *Latin American Perspectives*. Vol.27, No.5, 2000.
6. Sebastián Etchemendy. Ruth Berins Collier. "Down but Not Out: Union Resurgence and Segmented Neocorporatism in Argentina (2003-2007)", *Politics Society*. Vol.35, No. 3, 2007.

(责任编辑 高川)

Faction Conflicts and the Military Regime in Brazil 1964—1985

(pp.27—35)

Faction conflicts in the Brazilian military were originated in the World War II, as a result of sharp divergence over the issue of sending troops to Europe. From then on the military was featured by the division and political struggles between the dove and the hawk. In 1964 the military regime came into power and established the authoritarian rule in Brazil. From 1964 to 1967, the dove in the military seized the superiority and showed political tolerance by retaining a part of democratic politics. From 1967 to 1974, the hawk took the dominant position and adopted highhanded measures to consolidate the military rule. From 1974 to 1985, the dove gradually replaced the hawk and regained the ruling power. During the period the democratization process was launched and the power transition to a democratically elected government was achieved in 1985. (Dong Jingsheng)

Democratic Politics in Latin America: A Cultural Perspective

(pp.36—41)

The Latin American culture is a result from the so-called “challenge—response” movement among the indigenous culture, the European Catholic culture, and the African culture. It is of unique features although it takes the European Catholic culture as the core element. Thanks to the fact the regional democratic politics is featured by a peculiar mixture of democracy and dictatorship. The authoritarian regime was allowed to be established and operate in the name of democracy. (Dong Guohui)

A Study of the Non—Contributory Pension Scheme in Barbados

(pp.42—46)

As the first British colony initiating a non-contributory pension scheme, Barbados is a major example of “zero pillar” in the “five pillars” of pension system which was recently proposed by the World Bank. From the perspective of innovation, the article examines the economic, political, and social backgrounds in Barbados and the proceedings of its non-contributory pension scheme. (Tang Jun)

The Monetary Integration in the Mercosur: Development and Prospect

(pp.47—53)

Established in 1991, the Mercosur is the first trading bloc in the world totally composed of developing countries and has played a key role in promoting economic integration in South America. It is widely accepted that monetary integration is able to serve as a powerful engine further boosting its development. However, it is still a pending issue due to the divergence among member countries. The article seeks to analyze the macroeconomic convergence in the Mercosur by applying the theory of optimum currency areas and explore the feasibility of achieving monetary integration. (Zuo Pin)