

塞内加尔政党制度演变 及其特点

孟 瑾

[内容提要] 2019 年 2 月,塞内加尔的总统选举顺利举行,且投票率有明显提升,再一次巩固了其“非洲民主国家典范”的国际形象。塞内加尔政党政治经历了从事实上的一党制到全面多党制的演变。广大民众对民主的诉求是塞内加尔政党制度改革的原动力,较为统一的民族语言和宗教信仰为政治改革提供有利的社会条件。然而,多党制的实现并不意味着民主制度的真正确立,新父权主义在多党竞争外衣下继续维系着权力和利益的平衡。近年来,塞内加尔政治生活呈现出施政重心向经济发展转移、民众在选举投票时思维理性化等新趋势。与此同时,宗教势力的政治影响依然存在,立法权的独立性仍有待加强。

[关键词] 塞内加尔 政党制度 多党制 新父权主义

DOI:10.16502/j.cnki.11-3404/d.2019.06.018

塞内加尔是西非地区唯一一个没有发生过政变的非洲法语国家,常常被看做非洲国家所谓民主转型的成功典范。自 1960 年 9 月民族独立以来,塞内加尔经历了从事实上的一党制转为有限多党制、再转为全面开放多党制的历程。平等开放的政党制度、透明有序的选举程序、对宪法效力的尊重和维护使民主问题观察者将塞内加尔视为“准民主国家”^①的代表。然而,塞内加尔政治制度仍存在与民主制度相悖的现象,如庇护主义、裙带主义等新父权主义的表现形式依旧普遍存在等。这些使得塞内加尔被冠以“半民主”^②或“表面民主”^③的称号。本文通过呈现塞内加尔政党制度的历史变迁,并借助对塞内加尔最新总统

选举的观察,透视其政治生活的新趋势和新动向。

① Leonardo A. Villalón “Democratizing a (Quasi) Democracy: The Senegalese Elections of 1993”, in *African Affairs*, Vol. 93, No. 371, 1994, pp. 163 – 193.

② See Coulon Christian “Senegal: the Development and Fragility of a Semidemocracy”, in Larry Jay Diamond, Juan J. Linz and Seymour Martin Lipset (eds.), *Democracy in Developing Countries: Africa*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1988, pp. 141 – 177; Larry Diamond and Alii, *Les pays en développement et l’expérience de la démocratie*, Paris: Nouveaux horizons, 1996, p. 606.

③ 塞内加尔非政府组织“公民论坛”(Forum Civil)项目负责人巴卡里·法耶在 2014 年 9 月 1 日与笔者的访谈中将塞内加尔民主称为“表面民主”,认为其民主仅流于民主的形式,而忽略了民主的实质。

一、塞内加尔政党制度的演变

塞内加尔政治制度经历了由事实上的一党制转向有限多党制、再转向全面开放多党制的演变过程。这一转变过程虽然有外部环境的促进作用,但更多的是塞内加尔政府鉴于当时的国内政治形势对政治制度主动进行的改革。因此,塞内加尔政府对这一转变总体上有一定把控,这就避免了在转变过程中出现激烈的社会动荡或军事政变。然而,多党制度的确立并没能保证真正实现民主,以自由开放的政党制度为特征的“表面”民主在一定程度上掩饰着政治经济利益的争夺。在当下政党竞争背景下,政党联盟成为塞内加尔政治生态的新现象。

(一) 桑戈尔执政时期,由事实一党制转向有限多党制

塞内加尔独立初期,桑戈尔领导的塞内加尔进步联盟(Union progressiste sénégalaise, UPS)①逐渐发展成为事实上的唯一合法政党。20世纪70年代,随着执政党统治地位的巩固,迫于民众日益高涨的政治诉求,桑戈尔决定实行政党制度改革,放宽政党限制。为了避免过度开放的政党制度造成社会动荡、政局不稳,桑戈尔政府对政党数量及其代表的政治思潮进行了规定和限制。

桑戈尔深受法国社会民主主义思想的影响,他认为实现政治民主自由、建立多党制有利于活跃政治空气,防止政权腐败。然而,民族独立初期,塞内加尔首先面临的是政权不稳、政局动荡等问题。要巩固新生政权,通过一党制巩固政治核心是有步骤地实现政治民主的前提条件。②1966年,桑戈尔将一些政党合并到塞内加尔进步联盟中,并宣布取缔反对党。塞内加尔进步联盟事实上成为塞内加尔唯一的合法政党,掌控国家机构所有部门,在国家政治生活中占绝对主导地位。③

经过十几年的巩固,塞内加尔国内逐渐形成了以桑戈尔为中心的政治领导力量。同时,权力高度集中的政治体制使民众开始对一党专政渐生厌恶。气候连年干旱、花生成交价走低加剧了民众对政府的不满情绪。这种形势使桑戈尔政府意识到继续实行一党制极易引发社会动乱,适当放开政党限制是缓和社会矛盾的有效方式。

桑戈尔总统从1974年起通过修宪制定了实施多党制的具体步骤,逐渐放松对政党的管制,赋予其他政党一定的合法性。1976年,塞内加尔进步联盟更名为社会党(Parti socialiste, PS)。同年,议会宣布承认塞内加尔民主党(Parti démocratique sénégalais, PDS)和非洲独立党(Parti africain de l'indépendance, PAI)的合法地位。宪法规定三个合法政党分别代表三种思潮,即社会民主主义、自由民主主义及马克思列宁主义。④至此,塞内加尔的多党制确立,由于对反对党数量有所限制,因此称为“有限多党制”。⑤尽管当时国内外有人指责对政党数目的限制有悖于民主原则,但是有限多党制使塞内加尔“避免陷入无政府圈套而造成政治上的混乱”。⑥

(二) 迪乌夫执政时期,由有限多党制过渡到全面多党制

1980年,桑戈尔主动辞去总统职位,成为第一个主动引退的非洲国家领导人。这一举动给予他的继任者时任总理阿卜杜·迪乌夫一定的合法性和公众支持。为了巩固民众对他的支持,也为了平息人们对“有限多党制”的指责,迪乌夫总统决定加大改革力度,进一步完善多党制。1981年4月通过的宪法修订案取消了对政党的数目和政治思潮的限制,容许政党在尊重国家主权、践行民主原则的前提下自由组织活动。至此,塞内加尔成为全面多党制国家。⑦很快,11个政党得以创立或者重新活跃起来。

① 塞内加尔进步联盟的前身是于1948年成立的塞内加尔民主阵营(Bloc démocratique sénégalais)。1956年起,塞内加尔民主阵营逐步吸纳其他政党,1958年更名为塞内加尔进步联盟。

② See Amady Aly Dieng “Le parti unique et les pays d'Afrique noire”, in *Présence Africaine*, No. 185 – 186, 2012, pp. 195 – 207.

③ 桑戈尔认为塞内加尔进步联盟是统一政党(parti unifié),而非唯一政党(parti unique)。

④ 1979年2月,议会承认了第四个合法政党,即代表保守主义思潮的“塞内加尔共和运动”(Mouvement républicain sénégalais, MRS)。

⑤ See Robert Fatton Jr., *The Making of a Liberal Democracy, Senegal's Passive Revolution 1975 – 1985*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1987, p. 7.

⑥ 塞内加尔驻华大使马马杜·恩迪亚耶2019年3月13日在接受笔者的访谈中表示,渐进式地开放党禁符合当时塞内加尔的国情,有利于维护其政治和社会稳定。

⑦ See Abdou Diouf “Sénégal, vers une réelle démocratie”, in *Revue des Deux Mondes*, October 1992, pp. 148 – 153.

随着反对党力量的日益壮大,执政党不得不采取相应的改革措施,扩大反对党的政治参与度,以缓解后者对执政党构成的压力。如邀请反对党参议国事、吸纳反对党入阁、向反对党开放宣传舆论工具等。这一系列的改革措施在一定程度上活跃了政治氛围,释放了社会压力,使迪乌夫在1983、1988和1993年的总统选举中获得连任。

然而,对于广大农民以及占大多数的城市底层居民来说,政治改革并没有带来切实的福利。80年代实施的结构调整计划加剧了经济危机,民众生活水平受到严重影响,反对迪乌夫政府政策的声音越来越高。迪乌夫执政后期支持率持续下降,社会党内部日趋分裂。^①人们对执政20多年的社会党已心生厌倦,渴望改变社会党一统天下的现状。与此同时,反对党的力量日益壮大,羽翼渐丰的反对党也不满足于临时性参政,要求进一步掌控国家权力和资源。特别是塞内加尔民主党在瓦德的领导下,通过高举“改革”大旗在民众中树立了威信,发展成为能与执政党抗衡的第一大反对党。在2000年的总统选举中,以“改变”(沃洛夫语“Sopi”)为竞选口号的民主党候选人瓦德赢得选举,结束了社会党长达40年的统治。^②

(三) 瓦德执政时期,多党制外衣下的权益争夺

在2000年的总统选举中,塞内加尔民主党候选人瓦德当选总统,结束了社会党40年来的统治。民众渴望新政党的上台能够改变塞内加尔日益僵化的政治氛围。然而,愈演愈烈的权力利益交换打破了塞内加尔民众通过多党制实现真正民主的幻想。

瓦德在竞选中向选民承诺实行政治改革,然而上任后的民主党加重了社会党执政时的弊病:政党与宗教势力的利益交换愈加频繁深入,总统权力进一步扩大,家长制做法盛行,腐败成风。^③瓦德总统制定并实施的国家政策以维护个人及其代表的小团体利益为导向,暴露出了专制主义倾向;公共资源成为不同政治势力换取政治经济利益的筹码,国家利益遭到绑架和损害。

2000年以来,由于经济危机持续不断,党内对权力的争夺越来越激烈,政党数目急剧增多。时任总理尼亚斯抨击瓦德及其领导的民主党的政策有悖多党制民主原则,并于2001年4月辞去了

总理职位。瓦德最亲近的党内亲信伊德里萨·塞克和马基·萨勒也相继退出了民主党,组建了自己的政党。尽管由于反对派力量相对弱小,瓦德在2007年总统选举中仅一轮就胜出,得以继任,但瓦德政府已经暴露出了诸多致命弱点。^④

在2012年总统竞选中,共和国联盟(Alliance pour la République, APR)候选人马基·萨勒成功联合其他反对力量组成“为了共同希望而联合”联盟(沃洛夫语 Benno Bokk Yakaar),在第二轮选举中打败了瓦德,成为塞内加尔新一任总统。^⑤

(四) 萨勒执政时期,通过政党联盟聚合社会力量

2012年,萨勒总统的上任打破了社会党、民主党两个传统政党在政治舞台上的垄断地位。新政党的不断涌现使政党格局呈现出一定复杂性。为了在政党竞争中占据主导地位,政党联盟成为整合政治力量的有效方式。

随着多党制的发展、民主开放度的提高,政党易呈现碎片化的趋势。塞内加尔现今已有300多个政党。在新的政党格局下,将不同运动、政党联合起来组成政党联盟成为弥合不同政见、聚合政治力量的有效方式,有助于建立政治力量平衡和维持社会稳定。另外,政党之间不存在根本的意识形态和政治思潮差异,使政治力量的重组成为可能。“为了共同希望而联合”联盟主要由执政党共和国联盟(APR)、社会党(PS)以及进步力量联盟(AFP)组成,并吸纳了一些曾是瓦德支持者的政要。该联盟借助社会力量,势力不断发展壮

① 吉博·卡是第一个选择退出政府的部长。他组建了民主复兴联盟(Union pour le renouveau démocratique, UDR)并参加1998年的立法选举,赢得了13.2%的选票。虽然与赢得50.2%选票的社会党相去甚远,但这已足够表明社会党内部出现了不可否认的分裂势头。

② See Dennis Charles Galvan, “Political Turnover and Social Change in Senegal”, in *Journal of Democracy*, Vol. 12, No. 3, 2001, pp. 51–62.

③ See Penda Mbow, “Senegal: The Return of Personalism”, in *Journal of Democracy*, Vol. 19, No. 1, 2008, pp. 156–169.

④ Géraud Magrin, “Sopi or not sopi? A propos des élections présidentielles de février 2007 au Sénégal”, in *EchoGéo*, 2007, DOI: 10.4000/echogeo.838.

⑤ Anja Osei, “Party System Institutionalization in Ghana and Senegal”, in *Journal of Asian and African Studies*, 2012, DOI: 10.1177/0021909612465720.

大,在2012年和2017年的议会选举中赢得多数席位并使萨勒在2019年总统选举中,最终以58.26%的得票率成功连任。

二、塞内加尔民主政治特点

塞内加尔历史上曾是在撒哈拉以南非洲的第一个被法国殖民的国家,其民主政治的确立和演变与其他的法国殖民地既有一定的共性又有自己的特性。

(一) 国内对民主的诉求是改革的主要动力源

大多数非洲国家受到结构调整计划的影响,于20世纪90年代开始实行多党民主制。而塞内加尔情况则不同,在20世纪70年代便开始向多党制逐步迈进,并在2000年实现了党际政权的和平交替,这使其在军事政变频发的非洲国家成为一个例外。

虽然塞内加尔民主进程的推进不可避免地受到国际环境的影响,但多党制的逐步确立更多是其领导人基于国内政治局势,为了缓解国内社会矛盾而采取的方式和手段。^① 塞内加尔社会精英较早受西方民主思想影响。桑戈尔曾留学法国,并于1936年加入法国社会党,其思想深受法国社会党人影响。桑戈尔在借鉴欧洲民主思想的基础上,发展了“非洲民主社会主义”,认为塞内加尔进步联盟可以通过将社会主义与非洲文化结合起来,从而“建立一个为人民服务的共同体和真正民主的社会”^②。在其任总统期间,塞内加尔实现了从“一党制”到“有限多党制”的过渡。执政党主动放开政党限制有效地拓宽了政治参与的渠道,缓解了执政党面临的社会压力。执政党对政党制度改革的速度和程度的把握,预防了激进的民主开放对原有政治制度和社会关系的冲击,避免了发生在其他非洲国家的社会动乱和军事政变。

此外,塞内加尔民众有较为丰富的民主参与经验,民主思想在民众中认可度也较高。这是因为,19世纪末,法国在塞内加尔建立了圣路易、律菲斯克、达喀尔、戈雷四个自治市。在这四个城镇出生的人被视为法国公民,享有选举权和被选举权,可向法国众议院派出一名议员。^③ 长期参与法国的政治生活不仅使部分塞内加尔社会精英较

早受到西方民主思想的影响和熏陶,而且使民众接触、了解了现代政治机构和选举制度。因此,塞内加尔民众把民主选举看做政权合法性的重要指征。另外,较为宽松的言论自由政策使民众能够通过媒体和社会组织表达政治诉求,进而发挥监督作用。^④ 政府与民众之间存在一定的互动(反馈—回应)机制,使社会矛盾被控制在一定范围内,避免了颠覆性暴动的发生。

(二) 较为统一的民族语言和宗教信仰有助于民族国家的形成,避免社会分裂

非洲是民族多元、语言多样的大陆,这一社会现实不利于统一身份认同感的确立,不同的身份群体之间极易引发民族认同危机。民族、宗教、语言等身份认同的构成要素在多党体制下或者成为夺取和维护统治权力的工具,或者成为民众找寻归属感、表达政治意愿的手段,进而使社会产生裂痕甚至造成动乱冲突。

塞内加尔的具体国情则有所不同。虽然是由20多个民族组成的多民族国家,但政府一直倡导将塞内加尔现代民族国家观念置于部族观念之上,并且宪法明确“禁止政党和政党联盟同化为某一种族、民族、性别、宗教、宗派、语言或地区”的政党和政党联盟。这有助于塞内加尔国民形成较为统一的国家观念,避免了不同身份认同群体之间的冲突。^⑤

语言方面,虽然法语为塞内加尔的官方语言,但在多个民族语言中沃洛夫语为40%以上的塞内加尔国民使用的第一或者第二语言,高普及率的本土语言有助于民族凝聚力的形成和国家团结的建立。另外,沃洛夫语言和文化容易被外来移

① 由于塞内加尔精英阶层与法国社会接触广泛,极易受到国际政治运动的影响。法国1968年的“五月革命”大大加重了塞内加尔业已存在的经济社会危机的影响。

② François Zuccarelli, *Unpartipolitique africain, l'Union progressistesénégalaise*, Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1970, pp. 8-9.

③ See Michael Crowder, *Senegal: A Study of French Assimilation Policy*, London: Methuen & Co., 1967.

④ Dennis Charles Galvan, “Political Turnover and Social Change in Senegal”, in *Journal of Democracy*, Vol. 12, No. 3, 2001, pp. 51-62.

⑤ 卡萨芒斯地区的分离主义势力与中央政府存在较为紧张的关系,甚至多次出现武装冲突,但冲突一直控制在卡萨芒斯地区内,且冲突等级较低。

民采用,这一特点有利于打破不同地区和民族之间的交流障碍和文化界限。^①从宗教信仰角度看,塞内加尔主要宗教为伊斯兰教、天主教和拜物教,其中90%以上的人口信奉伊斯兰教,较为单一的宗教构成为建立和谐共存的社会关系创造了条件。此外,一些家庭中,信仰伊斯兰教与信仰天主教或者原始宗教的成员生活在一起,更加密切了不同宗教之间的关系。^②加之无论天主教领导人还是伊斯兰教领导人都十分重视团结与之不同信仰的宗教组织领袖和信徒,这有利于全社会对不同宗教信仰持开放宽容的态度。同时,塞内加尔伊斯兰教徒多为苏非主义派别,其教义温和并且包容性强,伊斯兰兄弟会这一组织形式有利于“增强不同民族之间的相互认可度,进而形成一个统一的文化群体”^③。可见,倡导民族融合的语言宗教政策营造了包容的社会氛围,避免了塞内加尔因身份认同问题引起的社会分裂。

(三) 多党制的实现不代表民主制度的最终确立

塞内加尔一党制向多党制的渐进式转变,客观上顺应了民众对政治公平自由的需求。但是,这一转变过程始终在执政党的把控下进行,根本上是为了维护统治集团的利益和领导地位。掌权者为了获取政权合法性,实行政治改革,而事实上,通过控制民主改革的方向和强度,他们达到了巩固自身统治地位的目的。^④因为多党制虽然带来了政党竞争,但违背民主原则的做法依旧存在。

桑戈尔时期的有限多党制以限制和规定政党数目和代表的意识形态为前提。在这一限制下产生的政党既不代表某个社会阶层的政治经济利益,也不是某个政治理想的真实体现。^⑤这种人为划分党派政治思潮的方式使不同思潮之间相互制约而难以联合行动,事实上减轻了对执政党的压力和威胁。迪乌夫时期推进多党制表面上是深入开展政治改革的举措,实质上是在经济社会形势紧张的情况下争取政权合法化的需求。全面放开党禁导致的政党数目的迅速增多事实上分化了反对派力量,疏解了对执政党形成的压力。另外,执政党为了维护其统治地位灵活务实地处理与反对党之间的关系,如在反对党竞选失利后将其吸纳到内阁中,通过向其提供要职来换取对执政党的支持。瓦德政府的上台实现了党际政权交替,

但竞选口号“改变”没能掩饰统治阶级维护其自身利益的本质。当民主原则和民主制度成为实现这一目标的障碍时,便成为统治阶级维护统治政权的牺牲品。

可见,多党制下的党际竞争虽然是政治生活开放度提高的体现,但并不意味着民众利益的代表性得到增强。在塞内加尔党际竞争中,公共资源容易沦为各政党换取政治利益的筹码,且各政党为顾全自身利益,甚至不惜破坏民主制度。

(四) 新父权主义依旧维系着经济资源再分配和社会关系稳定

非洲传统政治形态多以权力私有化和小集团化为特点,国家领导人通常以管理家庭的方式来组织政治事务,这种政治形态被法国政治学家让·弗拉斯瓦·梅达尔称为“父权主义”,属于马克思·韦伯(Max Weber)定义的国家类型体系中的传统主导型。^⑥裙带主义、氏族主义、部族主义、庇护主义等都属于父权制度的表现形式。但是,今天的非洲国家已不是纯粹的传统父权制度,而是各种传统与现代社会、本土和外来特点杂糅在一起的融合体,因此被称为新父权主义(néo-patrimonialisme)。^⑦以新父权主义为特征的政治

① See Donal Cruise O'Brien, "The Shadow - Politics of Wolofisation", in *Journal of Modern African Studies*, Vol. 36, No. 1, 1998, pp. 25 - 36.

② 塞内加尔驻法国大使保罗·巴吉(Paul Badji) 2014年5月7日在接受笔者访谈时认为,以较统一的宗教信仰和语言为基础的社会内聚力是塞民主政治稳定的重要因素。

③ Donal Cruise O'Brien, *Symbolic Confrontations: Muslim Imagining the State in Africa*, London: Hurst & Co, 2003, p. 121.

④ See Linda J. Beck, "Senegal's 'Patrimonial Democrats': Incremental Reform and the Obstacles to the Consolidation of Democracy", in *Canadian Journal of African Studies*, Vol. 31, No. 1, 1997, pp. 1 - 31.

⑤ 比如,按照政党政治思潮的划分,塞内加尔民主党被指定代表自由主义。而事实上,其最初的执政理念是社会公平和个人自由的结合,但由于社会主义已成为执政党——社会党的旗帜,民主党不得不接受了自由主义这一标签。

⑥ 马克思·韦伯将国家类型分为传统主导型、领导人魅力型以及法治理性型。参见 Max Weber, *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*, Berkeley: University of California Press, 1978.

⑦ 有学者将 néo-patrimonialisme 译为新庇护主义,笔者更倾向“新父权主义”的译法。后者更突出了以家族关系为中心的政权结构本质,以及家族利益与国家利益相混淆的特点。而“新庇护主义”反映的庇护者与庇护者之间的一般性利益交换关系,则更为笼统宽泛。

体系通常是混合的,权力的私有化和制度化同时存在。在新父权制度下,国家公共领域和私人领域、政治领域和经济领域界限呈模糊化的特点。^①塞内加尔历任领导人利用其领袖魅力、政治权术和群众基础在民主制度与个人利益关系网之间建立并维系着一种脆弱的平衡。在尊重法治秩序、维护民主制度的前提下,政治领导人将国家经济政治资源分配给其社会关系网中的利益相关者,以换取个人威信和政权稳定。

受殖民统治制度的影响,塞内加尔社会分化为少数接受自由民主思想的城市居民和建立在血缘、宗教、社群关系基础上的广大农村居民。控制农业生产的穆斯林兄弟会导师马拉布特(Marabouts,意为修士或隐士)在广大农村地区发挥着重要政治领导作用。^②桑戈尔认识到马拉布特的地位和声望的重要性,遂通过提供农业设备和个人便利等手段获取他们对执政党的支持。这成为社会党在60年代初到80年代末赢取选举胜利的重要原因。但自1985年起,随着结构调整计划的实施,经济出现严重危机,导致政府利用国家资源来维系执政党和马拉布特之间的利益链条的行为难以为继,政治上马拉布特趋于中立,权力的天平慢慢倒向反对党,统治权最终在2000年由民主党接替。因此,塞内加尔的传统权力关系不仅没有被民主改革冲垮,相反,在向民主制度转型的过程中,传统权力与民主制度相互渗透制约,左右着政治改革的进程和方向。

三、塞内加尔政治生活的新趋势与新动向

2019年2月24日,塞内加尔举行了总统选举,萨勒总统在第一轮选举中获得了58.26%的选票而得以继任。并且本次选举投票率达66.23%,较2012年总统选举的投票率提高了15%。虽然反对派拒绝承认选举结果,但放弃了向宪法委员会提起申诉。当今塞内加尔政治生态既延续了其政治制度的历史特点,又随着国际国内形势的变化呈现出新动向。

(一) 作为民族独立后出生的新一代领导人,萨勒总统奉行以经济发展和民生问题为重点的治国理念

近年来,一批民族独立以后出生的国家领导

人陆续涌入非洲政坛,没有亲历殖民统治的他们思想更加活跃开放,较少受到宗主国思想、意识形态和政治经济发展模式的影响,更加致力于国家独立发展,在国际合作中更加注重维护本国利益。同时,他们经历了独立后的不同发展阶段,充分了解非洲的发展障碍与瓶颈,认为以发展和民生为中心的治国理念是实现赶超的必由之路。

萨勒总统便是非洲新一代领导人代表之一。自2012年上任以来,萨勒总统通过以经济和社会发展为重点的政策,总体上实现了经济稳定持续增长,普遍提高了人民生活水平。在“振兴塞内加尔计划”^③框架下,塞政府在2018年实现了6.5%的经济增长率,完成了布莱兹·迪亚涅国际机场,捷斯-图巴高速公路、达喀尔-加姆尼亚久省际快线等数个基础设施工程建设项目,并通过改善饮用水普及率和提高农业生产率等措施有效改善了人民尤其是农村居民的生活条件。惠及民众的公共政策提高了萨勒总统在民众中的支持率,为其连任总统提供了有利条件。^④中长期发展战略的制定也体现了萨勒等非洲新一代领导人治国理念日臻成熟,执政能力稳步提高。

(二) 民众在选举投票时思维呈理性化趋势

由于农村或偏远地区信息较为闭塞,难以及时获取竞选相关信息,选民倾向于投票给较为熟悉的政党,并且其投票行为多受宗教、村落、部族、首领政治立场的影响,而不是根据自身利益做出选择。^⑤近年来,随着信息化程度的提高,城市、农村之间人口流动的加快,选民能够更加全面地了解各政党及其候选人的竞选口号和执政理念,从而做出更加客观、理性的选择。另外,教育水平

① See Michael Bratton and Nicholas Van de Walle, "Neopatrimonial Regimes and Political Transitions in Africa", in *World Politics*, Vol. 46, No. 4, 1994, pp. 453-489.

② See Lucy Behrman, *Muslim Brotherhoods and Politics in Senegal*, Cambridge: Harvard University Press, 1970.

③ “振兴塞内加尔计划”是塞内加尔政府于2012年推出的中长期发展规划。根据该计划,塞内加尔将通过新的发展模式于2035年实现经济振兴。

④ 塞内加尔官方纸媒《太阳报》(*Le Soleil*)的专栏记者在采访中向笔者坦言民众对萨勒总统的支持大多由于其得力的经济发展政策。采访时间:2018年11月21日;采访地点:拉巴特。

⑤ See Anja Osei, "Party System Institutionalization in Ghana and Senegal", in *Journal of Asian and African Studies*, Vol. 48, No. 5, 2012, pp. 577-593.

的总体提高使更加年轻、受教育程度更高的选民比重增大。这类群体在投票时,通常注重客观考察候选人的施政纲领,而不是完全听信候选人的舆论宣传。

总统选举过程中,候选人通常以书面形式宣传和介绍自己的施政纲领。但由于塞内加尔普通民众文盲率较高,这种方式不能让民众了解候选人的施政纲领。在2019年总统大选前期,一名大学生在推特网上倡议总统候选人以沃洛夫语进行辩论,以便让更多民众了解每个候选人的风格及施政纲领,进而根据自身利益做出更加理智的选择。这一倡议在72小时内得到了广泛关注和转发,并得到政界的回应和各媒体的支持。虽然该倡议因没有通过全国视听管理委员会的批准而未能实行,但其社会反响体现了民众尤其是青年一代民主意识的提高,对国家政策的关切,以及社交网络作为新型政治参与工具在政治生活中发挥的重要作用。

(三) 宗教等传统因素政治影响力减弱,但依旧影响民主化进程

自19世纪上半叶以来,在宗教领袖与信徒之间建立的紧密关系在桑戈尔、迪沃夫和瓦德三任总统执政期间得到了延续和加强。一方面,宗教领袖与信徒之间的依附关系,作为塞内加尔社会契约表现形式,维护着社会和谐;另一方面,宗教势力与政权的复杂交织维系着政治经济利益分配的基本平衡。但是萨勒总统受政教分离思想的影响,为避免宗教人士过多地参与政治,在其任职期间将宗教导师马拉布特看做普通公民,并没收了瓦德总统赠与马拉布特的私家车及外交护照。另外,随着社会开放程度和文化教育水平的提高,信徒能够更加独立地思考和分析国家政治举措,而不是完全听信和追随宗教领袖的政治意愿。“由于信徒不再盲目追随宗教领袖,为了维护在信徒中的声望,宗教领袖不再愿意冒险下达指令来左右信徒的选举倾向。”^①因此,宗教领袖的政治影响力呈逐渐衰弱的趋势。

宗教因素对政治的影响力虽然随着现代化进程的加深而减弱,但依旧是民众参与政治生活的重要媒介和参考。在2019年总统选举中,拥有穆利德兄弟会信徒身份的候选人伊德里萨·塞克(Idrissa Seck)在久尔贝勒、邦贝、姆巴克三省获得

48.69%的选票,远高于萨勒总统(40.21%)。瓦德任总统以来,穆利德兄弟会在上述地区一直与政权保持着密切往来并在此基础上建立了牢固的关系网,这成为萨勒总统获得该地区民众支持的主要障碍。尽管萨勒总统在任职期间重视对该地区的投资和建设,如修建伊拉-图巴高速公路,加大对宗教家庭的资助等,但仍没能赢得选民的支持与信任。可见,虽然宗教首领已不再直接向选民下达指令,但选民依然受到其宗教身份的影响,而并非完全遵循理性导向的政治逻辑。

(四) 立法程序继续受到政治权力的左右

塞内加尔宪法规定行政权、立法权、司法权三权分立,宪法的权威性得到各政党的尊重与保护。无论是执政党还是反对派都不能通过违反宪法的方式维护或者夺取政权。但是,由于执政党通常在立法机构中占大多数席位,导致执政党能够通过影响和控制立法机构来对法律条文进行修改,进而为其执政提供相应便利。^②

2018年4月通过的新选举法规定,所有竞选人都要获得一定数目选民的签名支持。出台这一选举法的目的在于通过对各个政党候选人进行初步遴选,来减少组织选举的难度,避免不必要的资源浪费。^③然而,这一法规在实际操作和执行过程中面临许多问题,最终仅五名候选人被宪法委员会批准参加2月24日的总统选举(含萨勒总统在内)。^④很多人对此表示不满,认为新选举法对所有参选人设置签名数目门槛是执政党用来打压反对派力量、减少竞选阻力的手段,有悖于选举的透明开放、公平公正原则,是民主倒退的表现。

2019年5月4日,国民议会通过萨勒总统提出的修宪议案,取消总理职位设置,国家各部委直

① 塞内加尔驻华大使马马杜·恩迪亚耶2019年3月13日在接受笔者的访谈中表示,虽然宗教领袖在政治生活中的直接影响力有所减弱,但在社会生活中依然发挥着重要作用。

② See Melissa A. Thomas and Oumar Sissokho “Liaison Legislature: the Role of the National Assembly in Senegal”, in *Journal of Modern African Studies*, Vol. 43, No. 1, 2005, pp. 97-117.

③ 2017年立法选举中总共有47位候选人参选,这对于拥有6600万选民的国家造成了很大的财政和人员负担。

④ 2019年的总统选举是1988年以来竞选人数目最少的一次。1993年8位竞选人参选,2000年8位,2007年15位,2012年14位。

接由总统领导。虽然这一举措有利于减少国家政策执行的中间环节、提高行政效率,但是反对党认为取消总理职位将扩大总统权力,有悖于权力制衡的民主原则。然而,由于执政联盟在国民议会中占多数席位,这一法案最终以高票通过。总统在其就职后不到两个月便顺利修宪,这再次说明总统制下立法机构难以发挥应有的制衡作用。

四、结语

随着塞内加尔经济建设和政治改革的深入推进,其民主政治面临着多重机遇与考验。首先,国家战略向经济发展转移为铲除新父权主义提供了前提条件。塞内加尔政府制定以经济发展为中心的长期发展战略,不仅能有效改善民众生活水平,增强政权合法性,更为重要的是能推进经济多元化,减少非正式经济占比,激发实体经济活力。政府部门将不再是家庭经济收入的主要来源,与政治权力的密切联系不再是获得经济利益的主要手段,这阻隔了政治权力与经济利益的转化条件,从根本上扼制了新父权主义滋生的根源,进而净化了国家治理的环境,巩固了民主制度的基础。其次,民主意识带动下社会关系的调整是政治变革的真正动力。塞内加尔民主政治制度的确立和巩

固为政治改革提供了基本构架,民众较高的政治觉悟和频繁的民主参与对政治制度起到加固作用。稳定的政治制度提升了民众对民主制度的信心,长期的民主实践提高了其民主意识。这种思想与实践、意识与制度的良性互动将是塞内加尔民主发展的根本动力。最后,新的国际环境为塞内加尔实现崛起提供了宝贵机遇。近年来,一些发展中国家通过新的发展道路和治理方式实现了崛起,这为塞内加尔等非洲国家探索适合自身国情的发展道路提供了新思路,加强与包括中国在内的发展中国家的治国理政经验交流有助于塞内加尔政府创新执政理念、提升执政能力。^①因此,如何完善经济结构、引导社会变革力量、把握国际合作机遇是萨勒总统在其第二任期面临的重要课题,也是塞内加尔人民长期的历史使命。

[作者单位] 中国社会科学院西亚非洲研究所。

[责任编辑: 文丰]

① 塞内加尔驻华大使马马杜·恩迪亚耶在与笔者的访谈中表示,中国的扶贫经验和民族团结政策值得塞内加尔政府借鉴。