

ZHIDU XUANZE
YU GUOJIA DE SHUAILUO

制度选择与 国家的衰落

吕芳 著

中国政法大学出版社

ZHIDU XUANZE

THE CHOICE OF INSTITUTIONS

制度选择与 国家的衰落

吴 元 著

中国社会科学出版社

制度选择与国家的衰落

吕 芳 著

中国政法大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

制度选择与国家的衰落/吕芳著. —北京:中国政法大学出版社,
2007.1

ISBN 978-7-5620-2993-9

I.制... II.吕... III.社会发展-研究-阿根廷 IV.D778.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 157225 号

书 名 制度选择与国家的衰落
经 销 全国各地新华书店
出版发行 中国政法大学出版社
承 印 固安华明印刷厂
开 本 880×1230 1/32
印 张 7.75
字 数 190 千字
版 本 2007 年 1 月第 1 版 2007 年 1 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-5620-2993-9/D·2953
定 价 20.00 元
社 址 北京市海淀区西土城路 25 号
电 话 (010)58908325(发行部) 58908335(储运部)
58908285(总编室) 58908334(邮购部)
通信地址 北京 100088 信箱 8034 分箱 邮政编码 100088
电子信箱 zf5620@263.net
网 址 <http://www.cuplpress.com/>(网络实名:中国政法大学出版社)

声 明 1. 版权所有,侵权必究。
2. 如发现缺页、倒装问题,请与出版社联系调换。

本社法律顾问 北京地平线律师事务所



总 序

中国政法大学政治与公共管理学院已经走过了二十年历程，从只有一个系、一个政治学本科专业和一个政治学理论硕士点，发展到今天拥有四个系所、四个本科专业（政治学、国际政治、行政管理、公共事业管理）、八个硕士点（政治学理论、中外政治制度、国际关系、国际政治、外交学、科学社会主义与国际共产主义运动、行政管理、公共管理），以及政治学理论和中外政治制度两个博士点的学科齐全的学院。成绩是毋庸置疑的。在这些成绩中，最令人高兴的是，我们已经开始形成自身的学科特色与优势，从而为学科的进一步发展提供了坚实的基础和明确的方向。

呈现在大家面前的这批学术著作，就是我院教师突出学科特色，促进学科发展的研究结晶，也是我们实施“全球化进程中的政治发展与政府治理”这一“211”工程项目的具体成果。在这批成果中，既包括几次学术研讨会的论文集，也包括不同研究领域的学术专著。从这些研究成果中不难发现，我院学科建设的着力点：一是中外政治思想与政治文化。对文明与文化的关注，是增强当代人类社会生活人文内涵的客观要求。通过对中外政治思想与政治文化的系统梳理和比较研究，特别是对当代公民文化的研究，可以促进我国政治文明建设，推进我国政治发展，为构建和



谐社会提供理论支持。二是全球化、全球问题与当代国际关系。全球化是 21 世纪的主题,面对日益相互依存的世界,面对威胁人类生存的全球性问题,如何认识和处理当代国际关系,确立中国的对外战略,显然,这些新的挑战与问题,需要我们予以学理的探究,从而为构建和谐世界作出理论贡献。三是政府治理与公共管理。应当说,到目前为止,政府与市场仍是人类社会管理与运行的两种基本机制。但是,由于政府与市场均有其缺欠,所以,来自社会的自我管理正在成为第三种方式和力量,并带动着传统政府管理的变革。因此,以治理和公民社会为新的研究视角,重新审视人类公共事务的管理,深化政府改革和整个公共事务管理的变革,就成为政治制度与公共管理研究中最富有时代精神的课题。

学科的建设与发展是一个长期积累、渐进的过程,来不得半点虚假与含糊。我们愿以这批研究成果为新的起点,兢兢业业、扎扎实实地推进学科建设的发展。我们深知,只有加倍努力,才能使中国政法大学政治与公共管理学院以其鲜明的学科特色和优秀的研究成果,为我国政治学与公共管理学科的发展作出独特的贡献。

蔡 拓

2006 年 8 月



摘要

阿根廷提供了一种比较研究的模式。经济大危机与第二次世界大战是阿根廷经济、政治发展的分水岭：此前的阿根廷被誉为“世界的粮仓和肉库”，早在 19、20 世纪之交，人均 GDP 就位列全世界第六，经济繁荣伴随着政治稳定；然而，此后的阿根廷，经济衰退，同时政变频繁，时势动荡。世人称阿根廷的 20 世纪是一个“失去的世纪”。到底是什么原因造成了这一“阿根廷之谜”？大致有文化论、依附论、公共政策论、政治危机论等几种解答。

本文的观点是：阿根廷的“失败”主要是制度的失败。那么，有两个问题需要解释：①阿根廷的制度是如何形成的？②该制度如何影响、制约了阿根廷的经济发展？阿根廷衰落的原因存在于特殊的阶级结构，因此要到它繁荣的原因中去找。本文把初始资源禀赋作为分析的起点，全文遵循着这样的分析模式：初始资源禀赋——阶级结构——缺乏规则共识——钟摆状政治——经济衰落。阿根廷特殊的初始资源禀赋使之形成了一个特殊的阶级结构，该阶级结构在一定程度上制约这个国家的制度生成路径。由于天赋的丰厚资源，阿根廷有一个力量强大的农牧业主，它与劳工的矛盾成为社会的主要矛盾。其他国家现代化进程中出现的土地贵族与资本家之间的矛盾在这个国家并没有成为主要矛盾，这增加了利益分化和分配冲突的复杂性。农牧业主、劳工、跨国资本家、民族资本家、中产阶层等集团依据自身利益分别加入



不同的阵营。特殊的阶级结构使阿根廷形成一个“断裂状”社会。社会中缺乏对制度的基本共识与尊重,政治成为社会各集团力量对比的竞技场,各时期的政府成为特定集团的“俘虏”。被排斥的集团产生相对剥夺感,这是暴力的起因。军事政变与罢工、抗议、恐怖活动一样,只是暴力的一种形式,也是中产阶层惟一可以采用的方式。于是,军事政变、普遍选举、有限选举成为政权更替的规则,并分别得到一部分人的认同。而经济制度的变迁往往源于政治力量的对比。阿根廷的经济成为“钟摆状政治”的牺牲品。控制政权的狭隘利益集团本着最大化自身利益所选择的政策与整个国家资源的有效配置不相符合,对国家的长期发展来说就是非“生产性的”。这是阿根廷衰落的原因。而阿根廷的情况之所以特殊,还在于这个国家的经历提供了一个“对游戏规则의 共识远远比对游戏的结果的认同更为重要”的个案。

所以说,阿根廷危机本质上是一种合法性危机,它起因于社会层面的集团利益冲突,但因国家层面的制度约束无力而泛滥,最终又对社会经济产生致命影响。这一危机无法在社会层面得以解决,而首先应形成对政治游戏规则의 共识。最终引导或阻碍这种共识形成的正是政党。笔者的观点是:政党作为社会与国家之间的桥梁,既能在更高层次上代表和反映各集团的需求与利益,又能通过内部、外部控制机制协调、综合各种利益。对迟发展国家而言,政党的主要功能体现为在社会中发动一定程度的共识而形成对政权广泛、有效的支持,这种支持是政策得以推行、政体得以延续、政府有效运转的重要条件。



Abstract ||

The economic and political development of Argentina for the past one hundred years raises what would have been called “a riddle”: the failure of the country to become an industrial democracy. The century 1880 — 1980 can be divided into two halves. Up to the depression, Argentina was both a fast-growing economy and a relatively stable liberal democracy.

The dissertation consists of 5 chapters. Chapter 1 presents the political history of Argentina. Chapter 2 explains how a “segmented society” forms. The characteristics of Argentine capitalist expansion were fundamentally determined by the incorporation of Pampas region as exporters of primary products. The growth of the exports contributed to the cohesiveness and prestige of the oligarchy. The long delay in the integration of the labor created “two countries”: one whose inhabitants could only conceive of Argentina with Peron, and another that could only accept Argentina without Peron. The conflict of the interest groups is polarized. Chapter 3 focuses on the inability of the government. A corporatist strategy is used to organize the interest groups. The president is the core of the polity. This accentuated the tendency of key interest groups to lobby directly



the executive and the administration. There were three processes of ascending to power: the military coup, through limited elections, through open elections. Each group had developed contacts with all of the pertinent power broker. The result was a cyclical politics in which civilian and military governments rose and fell at regular intervals. A country's ability to consolidate democracy depends on the intensity of conflict among the groups and on the ability of political parties to organize and channel this conflict. Chapter 4 discusses weak party institutionalization has impeded democratic consolidation in Argentina. Some major defects stand out: the lack of national parties, the inability of parties to become institutionalized channels for the representation and articulation of social demands. This created a dynamic in which the interest groups, rather than the party, became a central feature of a dual political system in Argentina. Chapter 5 focuses on the importance of the political parties to the governability. The conflicts of interest groups are the problems in any countries. An increase in the power of political parties vis-à-vis interest groups would contribute to democratic consolidation in contemporary Argentina. Political parties have to reflect a spectrum of the cleavages and dominant demands in the society. On the other hand, the growth and power of civil society may increase the need for parties as organs of interest aggregation. A government unable to sift through and respond to all of the voices clamoring for attention and resources may lose its capacity to respond effectively to any of the demands placed upon it. Such a condition is termed "ungovernability".



目 录

导言	(1)
第一章 政治发展的历史回顾	(25)
一、1930 年前的政治	(25)
二、1930 年~1955 年间的政治	(35)
三、庇隆主义与反庇隆主义(1955 年~1983 年)	(41)
四、“自由民主制”的回归	(47)
第二章 资源禀赋与大地产制	(52)
一、资源禀赋与大地产制	(52)
二、繁荣中的危机	(58)
三、本章小结	(63)
第三章 “断裂状”社会的形成及其阶级结构	(65)
一、两个“国家”的形成	(66)
二、主要的阶级及其构成	(74)
三、“断裂状”社会的阶级结构	(82)
四、本章小结	(90)
第四章 职团主义与相对剥夺	(93)
一、职团主义结构	(94)
二、被集团“俘虏”的政府	(103)
三、相对剥夺感与各集团的应对措施	(110)



四、本章小结	(117)
第五章 “流寇国家”与经济的衰落	(119)
一、多样化规则	(119)
二、钟摆状政治	(123)
三、“流寇国家”与经济衰落	(126)
四、对军队政变的重新审视	(129)
五、本章小结	(136)
第六章 运动还是政党	(138)
一、运动主义	(139)
二、政党的地区分裂与内部冲突	(146)
三、政党与利益集团的关系	(150)
四、选举制度的变迁与政党制度的发展趋势	(154)
五、比较视野中的政党制度	(161)
六、本章小结	(167)
第七章 政党：国家与社会之间的桥梁	(169)
一、制度的难题：集团的冲突	(169)
二、利益集团与政党关系	(176)
三、政党指标与政治秩序	(182)
四、代表性与有效性	(187)
五、政党与国家能力	(196)
六、本章小结	(203)
结束语	(204)
主要参考文献	(220)
附录	(231)
后记	(236)



导言 作为一个国家的“失败”

一、问题的提出

(一) 阿根廷之谜

历史之手翻云覆雨。曾经盛极一时的泱泱大国，只消几百年甚至几十年的光阴，就贬黜为边缘弱国，而一些世人不屑一顾的弱小国家，却逐渐繁盛。史学家眼里的 20 世纪是一个“极端的年代”，它激起了人类最伟大的想象，同时也摧毁了所有美好的幻想。^{〔1〕} 这个世纪有两个国家的发展让世人叹为观止：一是日本，从一个默默无闻的落后国家跻身于发达国家之列；另一是阿根廷，从一个繁华兴盛之邦败落为一个动荡之乡。世人称阿根廷的 20 世纪是一个“失去的世纪”。

阿根廷提供了一种比较研究的模式。19、20 世纪之交，阿根廷人均 GDP 位列全世界第六，被誉为“世界的粮仓和肉库”。在 1895 年，阿根廷人均收入与德国、荷兰、比利时相等，比澳大利亚、西班牙、意大利、瑞典、瑞士、挪威还高。1870 年~1913 年间年均 6% 的经济增长，使阿根廷堪与日本媲美，同为世界上增长

〔1〕〔英〕艾瑞克·霍布斯鲍姆：《极端的年代》，江苏人民出版社，2000 年版。



最快的国家。^{〔1〕} 首都布宜诺斯艾利斯被视为“南美洲的巴黎”。在欧洲许多城市，人们形容某人腰缠万贯时，常说“他像阿根廷人一样富有”。政治稳定伴随着经济飞速增长。人们一度以为这种发展会永久持续下去。但是，稳定的经济增长在二战后停止了，阿根廷从此一蹶不振。50年代人均GDP的年均增长率为0.9%，60年代为2.8%，70年代前5年为2.3%，后5年几乎为0（0.3%），80年代出现负增长，同时，通货持续膨胀，70、80年代通货膨胀率上升到三位数，一些年份达四位数（如1984年底为2177.2%，1989年达2015.1%、1990年为1343.9%）。与经济衰退同步的是政治混乱。自1930年军事政变以来，阿根廷政变频繁，时势动荡，一直在三类政体之间摇摆：军事独裁、民众主义政权、有限民主制。^{〔2〕} 从1930年到1983年“自由民主”政体的重建，出现了六次大的军事政变（1930年、1943年、1955年、1962年、1966年、1976年）和无数次小的政变。在这一期间，曾变换了25位总统，选举产生的18位总统都被军事政变推翻，以政变方式上台的又被

〔1〕 Carlos H. Waisman, *Reversal of Development in Argentina* (Princeton University Press, 1987), pp. 3~5.

〔2〕 21年的军事统治（1930年~1931年，1943年~1946年，1955年~1958年，1966年~1973年，1976年~1983年），13年的“民众主义”（1946年~1955年，1973年~1976年），19年的有限民主（1932年~1943年，1958年~1966年）。民众主义（populism），也叫民粹主义、平民主义等，民众主义既是一种政治思潮，又是一种社会运动，还是一种政治策略。19世纪末美国西南部农民试图控制当地政府的激进主义行为，以及俄国知识分子和东欧农民对平均地权的强烈要求被认为是第一代民众主义；20世纪50、60年代，庇隆和阿连德等人领导的民族复兴运动则被视为第二代民众主义；80年代的东欧和北美的民众运动被视为第三代民众主义。（俞可平：“现代化进程中的民粹主义”，载《战略与管理》，1997年第1期）有限民主，是指维持了宪法、选举民主的表面形式，但禁止主要政党参与竞选的政体（如1932年~1943年间激进党被保守党禁止选举，1958年~1966年间庇隆党被激进党禁止参与选举）。



另一次政变所驱逐。只有庇隆是例外，第一次上台就持续执政了十年（1946年～1955年），第二次选举上台后不到一年间去世（1973年～1974年）。〔1〕

到2001年，阿根廷贫困人口达1400万，赤贫人口达550万（这个国家总人口不到3700万），“世界的粮仓和肉库”之国的大量民众面临饥饿，怨声载道。人们对经济与政治政策不满，罢工、示威、街头闹事、哄抢超市，层出不穷，老百姓把锅盖和盆盖放在枕头边，随时准备上街敲打（阿根廷民众上街抗议、示威时的作法）。墨西哥著名作家富恩特斯评论阿根廷的危机时感叹：“真不明白，应有尽有的阿根廷怎么搞得一无所有。”1997年，英国的《观察家》提到阿根廷时说“作为一个国家的失败”。一个曾经让人民充满无限憧憬、希望的国家却陷入了无尽的灾难。许多人称之为“阿根廷之谜”。

（二）一些解答和对解答的评析

到底是什么原因造成了“阿根廷之谜”？不同的人给出了不同的解答，这些解答大致可以归纳为文化论、依附论、公共政策论、政治危机论等几种。

1. 文化论。同处西半球，同是殖民新国家，同样的肥田沃土，但是，美国与阿根廷的发展大相径庭，许多人认为这是不同文化的作用。持文化论观点的学者有戴维·兰德斯、维利兹·克洛迪

〔1〕 Larry Diamond; Juan J. Linz; Seymour Martin Lipset, *Democracy in Developing Countries—Latin America* (Adamantine Press Limited; London, English, 1989), p. 63.



奥·劳伦斯·哈里森、马里亚诺·格龙多纳等。^{〔1〕} 这些学者普遍相信：文化是制度之母。这里的文化指一个社会中的价值观、态度、信念、取向以及人们普遍持有的见解。^{〔2〕} 说这些价值观、态度等是政治文化，而不是政治观念，原因在于人们不用再对它进行思考，而是把它视为“当然”的事实，是一个无可怀疑的前提，是一种稳定的“心理定势”，从而也就成为公认的价值准则，也就是政治观念的文化结晶或凝固状态。^{〔3〕} 由于立意不同，这些学者的研究也各有侧重。或以阿根廷一国作为分析对象，如苏珊和彼德·加尔文特的《阿根廷：政治文化和不稳定》。^{〔4〕} 或雄心勃勃，探讨拉丁美洲广袤地域上的文化与北美文化的不同，如马里亚诺·格龙多纳依据 20 种文化因素，比较了两种类型的价值观体系，并且提醒世人：经济发展也是一个文化过程。^{〔5〕} 哈里森在《不发

〔1〕 [美] 戴维·S. 兰德斯：《国富国穷》，新华出版社，2001 年版；Veliz-Claudio, *The New World of the Gothic Fox: Culture and Economy in English and Spanish America* (Berkley, CA: University of California Press, 1994); Lawrence E. Harrison, *Underdevelopment, Is a State of Mind* (Cambridge: Center for International Affairs, Harvard University; Lanham, Md.: University Press of America, 1985). 马里亚诺是阿根廷公共事务电视节目《非常时刻》的主持人，布宜诺斯艾利斯《民族报》专栏作家，国立布宜诺斯艾利斯大学法律系教授。

〔2〕 [美] 塞缪尔·亨廷顿：《文化的重要作用——价值观如何影响人类进步》，新华出版社，2002 年版，第 3 页。

〔3〕 杨阳：《王权的图腾——政教合一与中国社会》，刘泽华之《序》，浙江人民出版社，2000 年版。

〔4〕 Susan Calvert and Peter Calvert, *Argentina, Political Culture and Instability* (Pittsburgh, Pa.: University of Pittsburgh Press, 1989).

〔5〕 马里亚诺·格龙多纳：《经济发展的文化分类》，《文化的重要作用——价值观如何影响人类进步》，新华出版社，2002 年版。



达是一种心态》中指出，多数拉美国家的文化成为发展的一大障碍。^{〔1〕}戴维·兰德斯在其宏篇巨著《国富国穷》中提出，拉丁美洲接受了南欧模式，但这并不是欧洲最发达的模式。西班牙、葡萄牙人与英国人的宗教信仰、殖民政策的差异，为今后拉丁美洲与美国不同的发展道路打下了基调。^{〔2〕}这些学者的共同观点是，阿根廷的政治文化中蕴含着不愿意妥协的精神，以及对民主制度的怀疑精神，其根源可以追溯到伊比利亚传统。伊比利亚天主教文化所鼓励的宗教激情，军事征伐，不容异说，迷信，无知等特征，容易养成，却不易根除，并且与美国所信奉的新教文化形成了鲜明对比。用文化论来解释阿根廷乃至拉丁美洲的政局动荡其实是旧曲重弹。早在20世纪初，就有一些人提出文化与政治模式的作用，以此解释1810年到1870年间西班牙美洲政治的不稳定。他们或是归因于西班牙文化中固有的无政府主义、排他性的个人主义；或是提出西班牙天主教的“一元论”传统与自由立宪主义及其对多元的容忍是相抵触的；或是强调西班牙人和西班牙美洲人是极端理想主义者，这种极端的理想主义把秩序与个人自由两

〔1〕 Lawrence E. Harrison, *Underdevelopment: Is a State of Mind* (Cambridge: Center for International Affairs, Harvard University; Lanham, Md.: University Press of America, 1985).

〔2〕 [美] 戴维·S. 兰德斯：《国富国穷》，新华出版社，2001年版，第437～469页，在本书的第十二章，兰德斯讨论了欧洲经济重心为什么会北移，南欧为什么会成为昨日黄花。他认为宗教因素对价值观、信仰的作用不容忽视。新教徒强调人与上帝之间能够直接交流，不需要通过中介体，因而要求教徒自己能够读《圣经》，促进了识字率，孕育了不同政见和主张，对权威产生了质疑，推动了怀疑论的发展。而这正是首创性与多元文化发展的核心。西班牙是一个天主教国家，为了捍卫天主教的纯洁性，教会和政府联合起来控制思想、知识和信仰。天主教宗教法庭在南美殖民地的各个角落追捕异教徒，当局的目的是要完成清洗。但是历史毕竟是沙石俱下的，宗教信仰的纯洁性得以保持，付出的代价是文化多元性的丧失。