

拉美政治

# 权力结构视角下的拉美 “天鹅绒政变”研究\*

李昊旻

**内容提要：**21世纪以来出现的新型军事政变已经成为拉美发展道路上的重大挑战。这些政变具有暴力色彩较淡、军人参与政变但不执政、左翼政府被右翼势力颠覆、容易反复等特征，本文将其命名为“天鹅绒政变”。结合委内瑞拉、洪都拉斯和玻利维亚的案例，本文用权力结构发展理论分析“天鹅绒政变”的根源：随着左翼力量权力地位的上升，权力结构平等化引起国家发展模式由排斥型向包容型转变，严重威胁右翼寡头集团的既得利益，导致该集团对左翼政府进行暴力颠覆；由于军人集团权力地位的下降，军事政变的性质与形式发生重大变化，由传统的政治驱动型转换为经济驱动型，“天鹅绒政变”作为军事政变的新类型出现于历史舞台，产生了重大影响：左翼政府对激进发展模式的探索受到制约；美国对这些政变的政策出现战略性失误，导致自身国家利益与国际形象受损。在未来十年里，围绕发展模式之争和利益之争，拉美很可能会出现更多的“天鹅绒政变”，中国需制定相应战略以妥善应对此类政变对中拉“一带一路”建设的冲击。

**关键词：**拉美左翼 社会主义 “天鹅绒政变” 权力结构发展模式

**作者简介：**李昊旻，历史学博士，中国社会科学院拉丁美洲研究所助理研究员。

**中图分类号：**K14 **文献标识码：**A

**文章编号：**1002-6649(2022)02-0099-21

\* 本文系国家社科基金青年项目“拉美现代右翼的演变及其对中拉关系的影响研究”（编号：20CGJ043）的阶段性成果。

自第三波民主化以来,伴随着国际大环境的变化,发展中国家的军事政变明显减少,包括亨廷顿在内的一些学者曾做出乐观预言:“政变对民主、政治安全的威胁将会越来越小”<sup>①</sup>。但近年来的事态发展与其预期相反,第三世界的军事政变仍然时有发生,除撒哈拉以南非洲的几十起政变之外,在亚洲的巴基斯坦(1999年)、泰国(2006年、2014年)、缅甸(2021年)等国也发生了军事政变。拉丁美洲的政变也没有绝迹,继海地政变(1990年)、秘鲁政变(1992年)和委内瑞拉政变(1992年)之后,21世纪以来拉美出现了军事政变抬头的趋势,委内瑞拉(2002年)、洪都拉斯(2009年)、玻利维亚(2019年)陆续发生政变。<sup>②</sup>最近三次政变与传统类型的军事政变有明显区别,具有一些共同的新特征,代表了一种新的政变模式,对这些国家的政治稳定和发展道路都产生了深刻影响,其本质、特征、根源及影响都值得深入研究。

## 一 以往研究综述及新理论路径

对于拉美新型军事政变,国内外学术界都还没有展开系统的研究,解释政变问题的三种传统理论路径,即经济发展决定论、新制度主义和精英激进主义论,也都有各自的局限性。

目前国内学术界对此类政变的研究仍局限于单个案例分析,还没有把它们作为一类新型政治安全问题加以研究。国际学术界对这一现象的研究也刚刚起步,巴里·坎农(Barry Cannon)提出了“灵巧政变”(smart coup)的概念,用来概括21世纪以来拉美出现的一系列非正常政权更迭。他指出,拉美右翼参与政治的方式分为两大类,即选举类(政党、非政党选举运动)和非选举类,其中后者由政变和游说两种策略构成,灵巧政变属于政变策略中的一种亚型。这一概念的提出具有开创意义,但仍有若干不足。首先,灵巧政变概念的内涵与外延不尽合理。灵巧政变包含了非法与合法政权更迭两种类型,如2012年巴拉圭总统弹劾案,但在本文看来,在法律许可范围内发生的政权更迭都不应被纳入政变范畴。其次,“灵巧政变”概念化的程度还不够

<sup>①</sup> Samuel Huntington, “Reforming Civil – Military Relations”, in *Journal of Democracy*, Vol. 6, No. 4, 1995, p. 15.

<sup>②</sup> 2010年,厄瓜多尔警察部队发动了一起针对时任总统科雷亚的未遂政变。

高。“灵巧”只是突出了政变不流血的特征，但对政变的本质属性、其他特征还没有进行清晰界定，也没有深入发掘新型政变的根源。第三，坎农使用了社会学家曼恩（Michael Mann）的“社会权力”概念，对拉美右翼的五种权力网络（经济、意识形态、政治、军事及跨国权力）进行了分析，突出了右翼权力地位的上升。但他的分析仍局限于右翼精英集团，具有精英主义色彩，缺乏对权力网络的整体分析，没有对社会中下层、左翼政治精英权力地位的变化进行深入分析，分析框架不够完整。<sup>①</sup>马修·克莱瑞（Matthew Cleary）等对委内瑞拉、玻利维亚、厄瓜多尔等国的案例进行了研究，认为这种政变的起因在于“行政权扩张”，即总统强行扩大行政权力的行为，这种政治退化进而导致反对派发动政变（民主崩溃）。<sup>②</sup>这种观点片面强调了政治因素的作用，视角较为单一，没有把经济社会因素纳入分析范围。

关于政变与政治不稳定的主流理论也难以解释这种新型政变的起因。这些理论大致可分为三种类型，第一类强调经济因素的作用，第二类强调制度的影响，第三类则关注精英的“激进主义”。经济因素论者认为，经济发展可以推动政治发展，较低经济发展水平或经济危机易于导致政治不稳定和政变。亚当·普泽沃斯基（Adam Przeworski）提出了一个阈值：当人均收入超过6000美元后，一国的民主就可以免除崩溃之虞。<sup>③</sup>莫凯克斯（Merkx）和金（Kim）的实证研究表明，经济危机的冲击会增加军事政变风险。<sup>④</sup>但是，用经济因素来解释拉美新型政变比较牵强。在政变发生时，这三个国家都处于持续经济增长过程中，没有任何一个国家发生经济危机。而且这三国的人均收入水平存在明显差异，其中委内瑞拉属于中高收入国家，其他两个国家

---

<sup>①</sup> 参见 Barry Cannon, *The Right in Latin America: Elite Power, Hegemony and the Struggle for the State*, New York and London: Routledge, 2016.

<sup>②</sup> Erik Rittinger and Matthew Cleary, “Confronting Coup Risk in Latin American Left”, in *Studies in Comparative International Development*, Vol. 48, No. 4, pp. 403–431.

<sup>③</sup> Adam Przeworski and Fernando Limongi, “Modernization: Theories and Facts”, in *World Politics*, Vol. 49, No. 2, January, 1997, pp. 155–183; Adam Przeworski et al., *Democracy and Development: Political Institutions and Material Well-Being in the World, 1950–1990*, Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

<sup>④</sup> Gilbert Merkx, “Recessions and Rebellions in Argentina, 1870–1970”, in *The Hispanic American Historical Review*, Vol. 53, No. 2, 1973, pp. 285–295; Kim Young Hun and Donna Bahry, “Interrupted Presidencies in Third Wave Democracies”, in *The Journal of Politics*, Vol. 70, No. 3, July 2008, pp. 807–822.

为低收入国家。<sup>①</sup>因此，用经济危机或人均收入水平解释新型政变的出现缺乏说服力。此类理论的另一个缺陷是，它们只是用量化研究证实了低发展水平与政变之间的相关关系，但无法确认两者之间存在因果关系，更无法确认何者为因、何者为果。关于经济因素的作用，吉列尔莫·奥唐奈（Guillermo O'Donnell）曾提出更高的发展水平会导致官僚威权主义并引发政变的观点，但这一理论主要用来解释20世纪后半期拉美国家出现的传统型军事政变，对新型政变的解释能力不足。<sup>②</sup>

第二类理论认为是总统制的固有缺陷导致了政变。胡安·林茨（Juan Linz）等提出，总统制具有两个结构性特征，即双重合法性和任期刚性。前者指总统与国会均由选民选举产生，具有同等的合法性，后者指当选总统拥有固定任期。当总统与国会产生冲突时，两者都难以得到对方的让步，从而出现长期政治僵局，促使反对派采用非法暴力手段驱逐总统，发生政变的概率更高。拉美国家间的党派分歧严重，更容易出现这种问题。<sup>③</sup>如果单就政治僵局的出现概率而言，林茨对总统制的批评有一定道理。但是，如果进一步引申至政治不稳定及政变问题，林茨的结论就会遇到挑战。正如安东尼·莫甘（Anthony Mughan）所指出的，同样实行总统制的美国并没有受到政变的困扰。<sup>④</sup>在总统制不变的前提下，拉美的政变类型却发生了变化，因此从制度入手不能解释这种新变化。除总统制之外，林茨等学者还强调了党派分歧所起的辅助作用，但他们没有对拉美国家党派分歧的成因进行深入分析。因此，从总统制角度对政变根源的分析尚流于表面，深入探讨拉美党派分歧的成因是更有价值的努力方向。

第三类理论强调反对派精英的“激进主义”。这一理论流派认为，反对派精英的态度很重要，如果他们完全不认同现任政府的政策导向并持有零和观念，他们就会发动政变。在精英对民主制度的偏好较弱时，政变发生的概率

---

<sup>①</sup> World Bank Databa. <https://data.worldbank.org/cn/region/latin-america-and-caribbean?view=chart>. [2021-07-06]

<sup>②</sup> 相关论述参见 [阿根廷] 吉列尔莫·奥唐奈著，王欢、申明民译：《现代化和官僚威权主义：南美政治研究》，北京：北京大学出版社，2008年。

<sup>③</sup> Juan Linz, "The Perils of Presidentialism", in *Journal of Democracy*, Vol. 1, No. 1, 1990, pp. 51-69.

<sup>④</sup> Anthony Mughan, "Presidentialism, Parliamentarism, and Stable Democracy", in *Mershon International Studies Review*, Vol. 39, No. 1, 1995, pp. 123-125.

更高。<sup>①</sup> 作为政变发动者，反对派精英应该受到高度重视。但这种观点只关注精英的态度，忽视政变涉及的其他政治行为者，没有研究反对派精英面临的客观限制，不能解释拉美新型政变容易出现反复的特征。

总的来看，拉美新型政变问题还没有得到系统研究，而且也难以套用传统理论对其进行解释。本文拟使用权力结构发展理论作为基本分析框架，对新型政变的根源等问题展开系统分析。

权力结构发展理论采用政治经济学视角分析国家发展问题。权力是指个人或集团使他人或其他集团服从的能力。权力不单指政治权力，更源于多种类型的权力资源，包括经济资源、暴力资源、意识形态资源、组织资源等等。权力结构指的是权力资源在主要利益集团之间的分配格局，可分为平等型和集中型两种类型。平等型权力结构有利于形成包容型发展模式、推动政治经济发展，集中型权力结构则会形成排斥型发展模式，使一国落入长期发展陷阱。<sup>②</sup> 与以往研究的理论路径相比，权力结构分析的整体性更强。首先，它不仅包含了精英分析，而且包含了社会中下层利益集团分析，诸如劳工、农民等集团也被纳入了分析视野。其次，它也不局限于政治分析，而是采用了政治经济学的综合视角。使用权力结构分析方法，可以从利益集团权力地位升降、利益集团博弈的角度对新型政变的本质及特征做出解释。

## 二 拉美“天鹅绒政变”的主要特征

较之传统政变，新型政变及政权更迭过程更为“平滑”，具有低烈度特征，故本文称之为“天鹅绒政变”。<sup>③</sup> 进入21世纪以来，拉美已发生三次“天鹅绒政变”。2002年4月11日，委内瑞拉爆发大规模反政府抗议示威活动，武装部队总司令等高级将领乘机宣布放弃对左翼总统查韦斯的支持并将其逮捕，私营企业家佩德罗·卡尔莫纳（Pedro Carmona）就任临时总统。但

---

<sup>①</sup> García Holgado, “Vencedores y Vencidos: Surgimiento y Éxito de la Coalición Golpista Antipeonista en las Fuerzas Armadas”, en *PostData*, Vol. 21, No. 1, 2016, pp. 85 - 128; Augustine Kposowa and Craig Jenkins, “The Structural Sources of Military Coups in Postcolonial Africa, 1957 - 1984”, in *American Journal of Sociology*, Vol. 99, No. 1, July 1993, pp. 126 - 163.

<sup>②</sup> 高波：《权力结构视角下的发展陷阱：基于对委内瑞拉“蓬托菲霍体制”的分析》，载《国际政治研究》，2020年第1期，第9-36页。

<sup>③</sup> 本文提出的“天鹅绒政变”借鉴了“天鹅绒革命”一词，后者指的是中东欧国家20世纪末期较为平稳、暴力色彩较少的政权过渡形式。

两天后，政变出现逆转，查韦斯被效忠派军人解救并重新就任总统，“4·11政变”失败。<sup>①</sup> 2009年的洪都拉斯军事政变是由保守的右翼经济政治精英和军队联合发起，因为时任总统塞拉亚（José Zelaya）试图进行激进改革，触犯了保守派精英集团的利益。2009年6月，军队逮捕了塞拉亚总统并将其流放至哥斯达黎加。随后，右翼控制下的国会宣布塞拉亚辞职并成立了临时政府，政变成功。<sup>②</sup> 2019年10月，玻利维亚因大选争议而出现大规模政治骚乱<sup>③</sup>，武装部队总司令和警察总长公开呼吁总统莫拉莱斯辞职并撤销了对他的人身保护，莫拉莱斯被迫辞职，保守派政客珍妮娜·阿涅斯（Jeanine Áñez）宣布就任临时总统。<sup>④</sup> 2020年年底，玻利维亚再次举行大选，莫拉莱斯领导下的“争取社会主义运动”党重新获胜并上台执政。<sup>⑤</sup> 从这三次政变中可以归纳出“天鹅绒政变”的五个特征。

第一，政变的暴力色彩不突出。拉美传统军事政变的暴力色彩较为浓厚，不仅在政变中常有双方交火，在政变成功后还往往伴随大规模的暴力镇压和清洗。拉美上一轮政变潮出现于20世纪六七十年代，主要包括1964年巴西政变、1966年阿根廷政变、1973年的智利政变和乌拉圭政变。在智利政变中，皮诺切特领导军队围攻总统府，阿连德总统被迫自杀。政变后，这些国家的军政府发动了所谓的“肮脏战争”，对左翼政治人士、工会领导人、抵抗运动成员等持不同政见者进行了大规模的政治迫害，采用的手段包括谋杀、监禁、酷刑、流放等，每个国家的受害者都多达数万人，左翼进步力量受到严重削弱。与之相比，“天鹅绒政变”的暴力水平较低，既没有发生大范围交火，也没有事后的大规模镇压和清洗。这可以归因于近半个世纪以来全球化的进展和民主价值观的传播，国际社会普遍对大规模暴力与侵犯人权行为持反对态度，政变发起者难以承受国际制裁造成的高昂成本，故放弃了大规模暴力行为。

① Eva Golinger, *The Chávez Code: Cracking US Intervention in Venezuela*, New York: Olive Branch Press, 2006, pp. 1-3.

② Barry Cannon, *The Right in Latin America: Elite Power, Hegemony and the Struggle for the State*, New York and London: Routledge, 2016, p. 132.

③ OAS, “OAS Sending Mission to Venezuela to Promote Normalization of Democratic Institutional System”. <http://www.oas.org/documents/eng/press/Preliminary-Report-EOM-Bolivia-23-10-19.pdf>. [2021-07-06]

④ 《玻利维亚总统莫拉莱斯宣布辞职》，新华网，2019年11月11日。[http://www.xinhuanet.com/2019-11/11/c\\_1125216014.htm](http://www.xinhuanet.com/2019-11/11/c_1125216014.htm). [2021-07-06]

⑤ 《阿尔塞宣誓就任玻利维亚总统》，新华网，2020年11月9日。[http://www.xinhuanet.com/world/2020-11/09/c\\_1126713484.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2020-11/09/c_1126713484.htm). [2021-07-06]



第二，军队参与政变但不执政。与传统军事政变不同，在“天鹅绒政变”中，军队不再是“主角”，而只是参与者和“工具”。拉美国家的军队是相对独立的利益集团，从独立至20世纪末期，军队与经济精英的联盟在权力结构中居于主导地位，只有墨西哥等极少数国家的军队受到文人政府的控制。从20世纪中期起，伴随技术官僚集团的崛起，军人发动了一系列政变并长期执政，占据了主导地位。智利皮诺切特军政府从1973年执政到1990年，在被全民公决否决后才让位于文人政府。巴西军政府从1964年执政至1985年，执政长达21年。阿根廷军政府则断续执政至1982年，乌拉圭军政府执政时间也长达12年，玻利维亚在1982年民主化之前也经历了10多年的军人统治。<sup>①</sup> 总体而言，这一时期军政府经历了执政失败，它们通常都在严重的经济危机和政治动荡中丧失了执政地位和政治声望，其叛乱和人道主义罪行也往往会受到事后追究。此后的拉美军队从中汲取了教训，认识到自身并不具备长期执政所需的多种资源，不再觊觎长期篡夺政治权力。此外，当前的国际社会整体而言对军政府持反对态度，国际经济、政治排斥的代价也是军政府难以承受的。因此，拉美军队在权力结构中的地位明显下降，在与经济精英的联盟中沦为次级伙伴。在最近几次政变中，军方都不是政变的主要发起者，他们通常在经济精英的利益诱惑下参与政变，成功后立刻把政治权力移交给文人政府，并支持通过法定程序进行重新选举，使政变和新政府获得合法性，以期把自身风险降至最低。

第三，政变都是右翼保守势力推翻左翼进步政府的暴力叛乱。在第三波民主化之后，拉美左翼力量通过选举上台执政的可能性提高，“粉红浪潮”的出现即是其体现。在这三次政变中，被推翻的查韦斯政府、塞拉亚政府和莫拉莱斯政府均为左翼政府，他们代表劳工、农民及印第安人的利益，都进行了激进的再分配改革，试图重组社会秩序，因而触犯了保守的既得利益集团，其中主要包括私营大企业家集团、大地产所有者、跨国公司、右翼政治精英集团等。<sup>②</sup> 在委内瑞拉，右翼保守集团的成分较为多样化，其中既包括大企业家群体、传统政党领导人和保守派军队将领，也包括与传统政党结盟的工会

<sup>①</sup> David Mares and Rafael Marín (eds.), *Debating Civil - Military Relations in Latin America*, Chicago: Sussex Academic Press, 2014; [阿根廷] 吉列尔莫·奥唐奈著，王欢、申明民译：《现代化和官僚威权主义：南美政治研究》，北京：北京大学出版社，2008年。

<sup>②</sup> Rut Diamint, "Latin America and the Military Question Re - Examined", in Marín Mares (eds.), *Debating Civil Military Relations in Latin America*, Sussex: Sussex Academic Press, 2013, pp. 106 - 107.

组织以及部分中产阶级群体等。在洪都拉斯，反对派以传统寡头集团为核心，包括矿业、出口农业、媒体大亨，也有两大传统右翼政党国民党和自由党的领导人，这些经济政治精英还通过庇护主义网络控制了部分民众，此外军队将领和跨国公司也是这个集团的重要组成部分。在玻利维亚，以经营出口农业和石油天然气产业为主的圣克鲁斯精英集团是反对派的核心力量，他们也得到军队和跨国公司的支持。进口替代工业化的失败和随后进行的新自由主义改革从意识形态和经济资源两方面提高了右翼的权力地位。右翼保守势力会采用各种方式反对左翼政府的激进改革，如果他们难以通过合法方式阻挠改革并无法通过选举夺回政治权力时，军事政变就会成为他们的最终选择。

第四，通过政变上台的政府均得到美国的支持。拉美左翼政府通常都持反美立场，其激进政策往往会损害美国的经济利益和战略利益，因而受到美国政府及保守派势力的敌视。委内瑞拉拥有极为丰富的石油天然气及矿产资源，毗邻加勒比海和巴拿马运河，是美国对外战略的支点国家。查韦斯上台后奉行激进反美政策，并以石油为武器组建国际反美联盟，成为美国政府的“眼中钉”。洪都拉斯是美国的海上邻国，在移民、毒品问题上都是美国重要的合作伙伴，并且是美国在中美洲开展军事行动的枢纽，美军索托卡诺（Soto Cano）空军基地是美国与南美大陆之间唯一的军事连接点，美国公司也对该国矿业、水电业进行了巨额投资。玻利维亚作为世界上最大的古柯种植国，是美国开展“毒品战争”的主要合作伙伴之一。作为古柯农领袖，莫拉莱斯被美国视为“拉美的本·拉登”，美国国际开发署直接向反对党及其执政的地方政府提供援助，导致了2008年两国相互驱逐大使事件。政变前夕，美国保守派参议员多次会见玻利维亚反对派代表，为其撑腰打气。<sup>①</sup>应该说，三次政变的根源都在于各自国内的利益冲突和权力结构变化，并非美国一手制造。但是，拉美国家普遍在经贸、金融、军事援助等领域依赖美国及其控制下的国际机构。在当前的国际大环境中，如果没有美国政府的首肯，这些国家的军队和右翼精英就不敢贸然发动政变。因此，美国控制着拉美政变的“开关”，政变者只有在美国的支持下才敢于起事。

第五，“天鹅绒政变”发生反复的概率较高。在已发生的三次政变中，有两次出现反复，被推翻的左翼总统/政党又得以重新掌权。查韦斯本人在社会

<sup>①</sup> Jonas Wolff, “Re-engaging Latin American’s Left: US Relations with Bolivia and Ecuador from Bush to Obama”, in *PRIF-Report*, No. 103, Frankfurt: Peace Research Institute, 2011, pp. 10-19.



底层民众中拥有广泛的民意支持，而且他出身行伍，在军队中有一定根基，当选总统后又把一批追随者提拔到军队的重要岗位，因此他在政变 47 小时之后即成功夺回政权。此后查韦斯又数次赢得重要选举，得以长期执政。玻利维亚政变后，莫拉莱斯虽被迫流亡海外，但他和他领导的政党仍然拥有深厚的群众基础。在 2020 年大选中，“争取社会主义运动”以明显优势胜出，重新执政。洪都拉斯右翼势力强大，塞拉亚脱离右翼后尚未来得及培育自己的政治基础即被推翻，他在军队中也缺乏影响力，因而未能在政变后复位。从已经发生反复的案例来看，如果左翼政府拥有广泛的社会基础和组织良好的政党，那么通过选举复位的可能性就很高。如果同时在军队中具有影响力，就有可能在较短时间内实现逆转。需强调的是，军人虽然是一个独立的利益集团，但其内部也并非铁板一块，会因意识形态倾向、宗教派别差异、阶级出身差异等因素而产生分裂。总体而言，拉美军队的保守色彩较为浓厚，但在某些情况下也会出现较为激进的左翼军人领袖及其集团，如阿根廷的庇隆派、秘鲁的贝拉斯科以及委内瑞拉的查韦斯等。因此，军队内部左右翼的力量对比也是决定新型政变是否能够成功的重要因素。

### 三 “天鹅绒政变”的根源

在左翼进步力量日趋强大的背景下，拉美“天鹅绒政变”的本质是重大利益的再分配，外在表现为左右翼之间的发展模式之争，其根源与传统政变有明显差异。在 20 世纪中后期的传统型政变中，军人集团往往是政变的主要发起者，他们觊觎政治权力，并希望实施“有纪律的”、有利于国家安全的发展模式，与其他利益集团（包括右翼经济精英集团）保持了一定距离。<sup>①</sup>另外，传统政变深受冷战国际环境影响，外部大国往往是推动政变的主要动力之一，如智利 1973 年政变。而“天鹅绒政变”则主要反映了拉美国家内部发生的深刻变化，特别是由左翼组织动员能力增强所引发的权力结构变化，对右翼经济精英集团构成了严重威胁。简言之，传统军事政变可称为“政治驱动型政变”，而“天鹅绒政变”可称为“经济驱动型政变”。

<sup>①</sup> [阿根廷] 吉列尔莫·奥唐奈著，王欢、申明民译：《现代化和官僚威权主义：南美政治研究》，北京：北京大学出版社，2008 年。关于军人集团的相对独立性可参见 Ben Ross Schneider, *Business Politics and the State in Twentieth-Century Latin America*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

在“天鹅绒政变”发生之前，往往先出现了权力结构的变化，继而引发发展模式的变化，这意味着利益分配方式的重大变化和冲突的激化。自殖民地时期以来，拉美国家的权力资源高度集中于寡头精英集团手中，高度不平等的排斥型发展模式长期持续，广大民众在利益分配中处于边缘地位，这造成了社会撕裂和斗争。由于权力资源分配的失衡，寡头精英集团往往在斗争中占据上风。20 世纪末期以来，拉美的权力结构再次发生重大变化，驱动力来自如下几个方面。首先，新自由主义模式的失败引发系列经济危机和收入分配的恶化，导致了社会运动的蓬勃兴起和左翼政党的壮大，其中包括了智利的工人运动、妇女组织和学生运动，厄瓜多尔、玻利维亚等国的土著人组织和古柯农运动，哥斯达黎加的反私有化运动，此外，委内瑞拉左翼政党第五共和国运动、巴西劳工党等政治组织也实现了快速成长，左翼力量在组织动员民众方面取得了新进展。其次，在意识形态方面，拉美左翼提出了本土化、多样化的 21 世纪社会主义思想，其中包括委内瑞拉总统查韦斯的“21 世纪社会主义”、厄瓜多尔总统科雷亚的“公民革命”思想以及玻利维亚总统莫拉莱斯的“社群社会主义”，在一定程度上填补了苏东剧变后拉美左翼思想的真空，产生了一定的社会号召力。左翼拥有了更多意识形态资源和组织资源，在权力结构中的地位明显上升，扭转了半个多世纪以来左翼力量震荡下行的趋势。藉此，他们试图通过选举途径赢得政权并推进发展模式变革，与寡头精英集团之间的冲突趋于激化。再次，20 世纪末期以来的私有化、自由化改革减少了政治精英的权力资源，增加了寡头集团的经济资源。在墨西哥，金融巨头斯利姆（Carlos Slim）与萨利纳斯政府相勾结，以极其低廉的价格收购了大型国企墨西哥电信公司以及一些金融机构，一度成为世界首富。梅内姆时期的阿根廷也进行了大规模的私有化，并曝出多起寻租腐败丑闻，一些与政府高层保持密切关系的企业家从中获取了巨额收益。在一些拉美国家，企业家组织的力量也在增强，如墨西哥强大的“墨西哥商人理事会”，斯利姆即是该组织的领袖人物。最后，右翼保守政党势力有所扩张，但不如左翼政党发展迅猛。自 20 世纪末期以来，拉美一些国家的右翼政党也有所壮大。如智利保守政党独立民主联盟（UDI）和国家革新党（RN）得到企业界的支持，致力于在社会中上层构建社会基础，并在 2010 年赢得大选，把大企业家塞巴斯蒂安·皮涅拉（Sebastián Piñera）推上了总统宝座。极右翼政治家阿尔瓦罗·乌里韦（Álvaro Uribe）及其新成立的保守政党民主中心（CD）也在哥伦比亚赢得了执政地位。此外，秘鲁、萨尔瓦多等国家的新兴保守政党也取得

了一些选举胜利。但是，从拉美全局来看，右翼政党带有“精英党”“寡头党”的色彩，在新自由主义模式受挫的情况下难以迅速扩大社会基础，发展势头不如左翼政党。

因此，从权力资源分配的角度看，进入21世纪以来拉美地区出现了“两升一降”的新态势，即左翼和寡头集团的权力地位上升，军人集团的权力地位下降。面对左翼的挑战，强大的寡头精英集团除开展选举竞争之外，还使用媒体战、减少投资、资本抽逃、议会阻挠、街头抗议等方式进行反抗。当这些方式难以奏效时，寡头集团就会联合军队中的保守派发动军事政变，使用暴力手段颠覆左翼政府，推动排斥型发展模式的回归，军人集团成为其政变工具。从权力结构变迁的长期轨迹来看，这一阶段拉美左右翼的对决堪称“世纪之战”，它既是经济社会矛盾长期积累的结果，又带有明显的时代印记。因此，21世纪的头30年会是左翼不断冲击最高政治权力而右翼频繁发动“天鹅绒政变”的动荡年代。

#### （一）委内瑞拉：陷入僵持状态的权力斗争

委内瑞拉激进左翼力量崛起于旧体制崩溃形成的政治真空中。20世纪末期，委内瑞拉经历了深重的经济政治危机，蓬托菲霍体制（Punto Fijo System）崩溃，传统权力结构遭到削弱。在1958年建立的蓬托菲霍体制中，政治精英集团、私营企业家集团、军人集团和部分特权工会组成的联盟垄断了政治、经济权力，在其内部分配石油收入，将绝大多数社会成员排斥在外，逐步形成了寻租腐败型社会，降低了经济效率，引发了20世纪90年代的大危机和导致4000余人伤亡的“加拉加斯大暴乱”。<sup>①</sup>在1998年大选中，两大传统政党民主行动党与基督教社会党总共只得到11%的选票，这标志着蓬托菲霍体制的崩溃。<sup>②</sup>这一巨变造就了政坛“黑马”查韦斯。查韦斯长期在军中服役，在军队里有一定根基。1992年，他领导了旨在推翻蓬托菲霍体制的军事政变，赢得了政治声望，并于1998年当选总统。他属于政坛新秀，当选后才开始大力推进政党和基层组织建设，在执政最初几年里政治根基尚不牢固。

查韦斯执政后试图改变委内瑞拉的发展模式，进行了“21世纪社会主义”实践。在政治上，查韦斯认为代议制民主和20世纪实行的社会主义模式

<sup>①</sup> “蓬托菲霍体制”是由一系列制度和组织机构组成的政治、经济、社会运作体制，得名于1958年主要政党在海滨小城蓬托菲霍（Punto Fijo）达成的政治协议，存在于1958—1998年。

<sup>②</sup> Jana Morgan, “Partisanship during the Collapse of Venezuela’s Party System”, in *Latin American Research Review*, Vol. 42, No. 1, 2007, p. 83.

都有缺陷，主张实施“参与式民主”，让草根组织对社会进行自我管理，并以全民公决、罢免公投等方式来直接参与高层次的政治决策。在经济上，他贬低私有产权和市场机制的作用，把集体所有制、合作经营放到了主导地位。<sup>①</sup>为此，他倡议并主导了重新立宪的进程，新宪法体现了参与式民主和合作制经济的理念。1998—2008年间政府共向18万农民分配了约400万公顷土地，并建立了一个全新的农业生产、分配体系。到2006年，已成立约7万个农村合作社。<sup>②</sup>在制造业和商业领域，查韦斯政府开启了国有化运动，国有经济比重逐步提高。在社会领域，查韦斯政府把大部分石油收入用于社会支出。1998—2013年间的公共社会开支高达6235亿美元，远超过1984—1998年间的806亿美元。<sup>③</sup>1998—2008年间，委内瑞拉贫困率从49%降至26%，极端贫困率从21%降至7%。<sup>④</sup>该国在联合国人类发展指数排名中从第77位（2004年）升至第58位（2008年），从中等发展水平国家进入高发展水平国家行列。<sup>⑤</sup>在对外政策上，查韦斯政府提高对外国石油公司的税收，并试图以石油为武器开展反美外交，对美国构成了战略威胁。

查韦斯的新发展模式对传统经济、政治精英集团和美国利益构成了严重威胁，冲击了以前的集中型权力结构。国内反对派和美国保守势力都称他为“共产主义分子”，担心他会把委内瑞拉变成第二个古巴。私营企业家集团与特权工会组织合谋，试图通过大罢工、街头抗议等方式搞垮查韦斯政府。这些企图失败后，私营企业开始动用“经济武器”，以减少投资、降低产量、大幅提高商品价格、囤积、走私等方式来制造经济萧条和人为短缺，试图以经济战推翻政府。为保证市场供应和经济秩序，查韦斯政府开始征收部分私营企业，造成了两者之间的激烈冲突。美国也通过驻委内瑞拉使馆、国家民主基金会和美国国际开发署向委内瑞拉反对派组织输送资金，提供政治支持，

<sup>①</sup> Kirk Hawkins and David Hansen, “Dependent Civil Society: The *Círculo Bolivariano* in Venezuela”, in *Latin American Research Review*, Vol. 41, No. 1, 2006, pp. 102–132.

<sup>②</sup> 尽管有政府支持，土地征收与再分配仍然充满暴力，约300名农民被地主雇佣的准军事组织杀害。见 V. K. Ramachandran Kilkata, “Land Reform in Venezuela”, in *The Marxist*, Vol. 22, No. 2–3, April–September 2006, pp. 8–13.

<sup>③</sup> FAO, *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Venezuela: Perspectivas y Desafíos 1999 a 2012*, Geneva, 2014, p. 12.

<sup>④</sup> Patrick Clark, “Sowing the Oil? The Chavez Government’s Policy Framework for an Alternative Food System in Venezuela”, in *Humboldt Journal of Social Relations*, Vol. 33, No. 1/2, 2010, pp. 135–165.

<sup>⑤</sup> UNDP, *Human Development Report 2004, 2008*, New York: Palgrave Macmillan, 2004, 2008, p. 126, p. 133.

并与委内瑞拉军队的保守派将领保持了密切联系。2002年,美国国际开发署投向委内瑞拉的资金已达到220万美元。查韦斯政府重新上台后,2003年的资金陡然上升至890万美元。<sup>①</sup>这些势力共同策划了反查韦斯的“4·11政变”。

从权力结构的角度看,政变时的委内瑞拉正处于新旧结构交替时期。旧权力结构虽然遭到严重削弱,但经济精英集团仍然掌握着雄厚的经济资源和媒体资源,与部分工会组织、军队将领保持了结盟关系,并得到美国政府的支持,保持了强大实力。查韦斯派虽然掌握了最高政治权力,但政治基础尚不够稳固,与反对派形成了势均力敌的权力格局,这是委内瑞拉政权反复易手、政治僵局长期持续的根源。

## (二) 洪都拉斯: 极度失衡的权力结构

洪都拉斯传统的权力结构具有高度集中的特征。首先,洪都拉斯寡头精英集团的势力非常强大,垄断了该国绝大多数经济、政治和社会资源。20世纪80年代初,在该国首富、矿业及出口农业巨头米格尔·法库赛(Miguel Facussé)的倡议下,大企业家、右翼政客、军队将领、媒体寡头等势力组成了极右翼的“洪都拉斯争取进步协会”,实现了经济精英与政治精英的合流,进一步增强了寡头精英集团的集体行动能力。寡头集团还使用收买选票、施舍小恩小惠、暴力威胁等手段控制了大批底层民众,建立了政治庇护主义体系,控制了选举和国家机器,使该国的权力结构实现了高度集中。其次,洪都拉斯的左翼力量比较微弱。寡头精英集团长期使用暗杀、非法拘禁、酷刑等暴力手段对左翼进步力量进行打击,大批工会、农民组织、学生运动、环保组织领导人和积极分子成为军队、警察以及右翼私人武装暴力行为的牺牲品。<sup>②</sup>这导致洪都拉斯左翼力量遭到削弱,权力结构进一步失衡。

在寡头集团的统治下,洪都拉斯沦为极端的寻租腐败型社会。20世纪90年代,政府对矿业资源进行了大规模私有化,给予私营矿业公司一系列税收豁免并取消了环保监测制度,法库赛等矿业巨头从中获得了巨额收益。在法库赛的侄子卡洛斯·法库赛(Carlos Flores Facussé)任总统期间(1998—2002

<sup>①</sup> Eva Golinger, *The Chávez Code: Cracking US Intervention in Venezuela*, New York: Olive Branch Press, 2006, pp. 16-18.

<sup>②</sup> 2009年,仅阿观山谷(Valle Aguán)地区就有46名农民因土地产权纠纷被军警及法库赛的私人武装力量杀害。详见Dana Frank, “Honduras: Which Side Is the US on?” June 11, 2012. <https://www.thenation.com/article/archive/honduras-which-side-us/>. [2021-07-06]



年), 政府还取消了矿业出口税, 进一步向寡头集团输送利益。在此期间通过的《农业现代化法》则取消了印第安村社的土地集体所有权, 以便于大公司侵吞村社土地。<sup>①</sup> 洪都拉斯国家机构的腐败已经达到骇人听闻的程度。前国会议员、警方禁毒事务总监阿尔弗莱多·兰达贝尔德 (Alfredo Landaverde) 曾表示: “有证据表明, 国家主要政治人物涉嫌贩毒, 军队高层参与军火走私和贩毒, 大概有 1/10 的国会议员是毒贩。” 不久后他就遭到暗杀。<sup>②</sup> 2021 年 3 月, 美国司法部宣布, 洪都拉斯现任总统奥兰多·埃尔南德斯 (Orlando Hernández) 的弟弟、前国会议员托尼·埃尔南德斯 (Tony Hernández) 因非法贩运 185 吨可卡因进入美国而被判处终身监禁。<sup>③</sup> 此案充分印证了兰达贝尔德的观点。在高度失衡的权力结构中, 寡头集团积累了巨额财富, 而广大民众被排斥在出口红利的分享之外。洪都拉斯的基尼系数长期处于 0.5 以上, 2001 年贫困率达到 57.4%, 极端贫困率达到 27.3%, 成为世界上最贫穷落后的国家之一。<sup>④</sup>

2007 年就职的塞拉亚总统原为寡头精英集团成员, 也是保守派政党自由党 (Partido Liberal) 的领导人。但他背叛了寡头集团, 试图进行深刻的激进改革。塞拉亚中止了新自由主义导向的矿业改革, 重新审查对矿业出口的免税措施, 倡议向无地农民分配小块土地, 并且将最低工资标准提高了 40%。在塞拉亚执政期间, 洪都拉斯的贫困率和极端贫困率分别降至 51% 和 19.6% (2009 年)。这触犯了以法库赛家族为首的寡头集团的利益, 引起他们的强烈不满。<sup>⑤</sup> 在对外政策方面, 塞拉亚与古巴政府、委内瑞拉查韦斯政府、玻利维亚莫拉莱斯政府等拉美激进力量接近, 并且加入了美洲玻利瓦尔联盟。这个联盟由委内瑞拉总统查韦斯和古巴共产党领袖卡斯特罗共同倡议成立, 囊括了几乎所有左翼执政的拉美国家, 目的是对抗美国政府提出的美洲自由贸易

<sup>①</sup> Anthony Bebbington, Benjamin Fash and John Rogan, “Socio-environmental Conflict, Political Settlements, and Mining Governance”, in *Latin American Perspectives*, Vol. 46, No. 2, March 2019, pp. 84-106.

<sup>②</sup> Dana Frank, “Honduras: Which Side Is the US on?” June 11, 2012. <https://www.thenation.com/article/archive/honduras-which-side-us/>. [2021-07-06]

<sup>③</sup> United States Department of Justice, March 30, 2021. <https://www.justice.gov/usao-sdny/pr/former-honduran-congressman-tony-hernandez-sentenced-life-prison-and-ordered-forfeit>. [2021-07-10]

<sup>④</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina 2019*, Santiago de Chile, 2019, p. 22, p. 122.

<sup>⑤</sup> Barry Cannon, *The Right in Latin America: Elite Power, Hegemony and the Struggle for the State*, New York and London: Routledge, 2016, pp. 133-134.

区倡议，引发了美国政府的疑虑。洪都拉斯国内外的保守势力结成了强大的联盟，他们担心塞拉亚在重新制宪后长期执政，便以政变方式颠覆了塞拉亚政府。

塞拉亚总统只控制了部分行政权力，没有取得军队的效忠，也没有强大的民众组织和政党作为依靠，在与寡头集团的权力对比中处于明显的弱势。与其他两个国家相比，洪都拉斯权力结构的变化最小，也最为表面化，不足以支撑一场深刻的改革，无法打破排斥型发展模式。因此，该国在政变后并没有出现政权反复易手的情况，寡头集团保持了对政治权力的长期控制，政变取得成功。

### （三）玻利维亚：左翼权力地位上升，但权力资源分布不均衡

玻利维亚在莫拉莱斯领导下探索了“社群社会主义”的实现形式，其核心是印第安农民组织的壮大。20世纪末，新自由主义改革的失败引发了社会中下层的强烈不满，美国发起的“毒品战争”和右翼政府铲除古柯种植的运动也激发了玻利维亚古柯种植农的广泛抵制，在这个过程中农村地区出现了大规模的群众动员与组织。<sup>①</sup> 借助传统的村社组织形式和广泛的跨地区联合，“玻利维亚农民劳动者统一联合会”“玻利维亚东部土著人中心”等印第安农民组织快速成长。以这些组织为基础，埃沃·莫拉莱斯组建了“争取社会主义运动”党，作为古柯农领袖开始登上全国政治舞台。该党还与工会组织、邻里组织、中产阶级专业组织等实现了联合，形成了一个代表社会中下层利益的、强大的进步联盟，他们发起的大规模抗议浪潮导致了右翼总统的辞职和传统政党的衰落。2005年，莫拉莱斯作为争取社会主义运动候选人赢得大选，成为该国历史上第一位印第安人总统。此后，争取社会主义运动党的选举优势得到巩固，在2005—2015年间的三次大选中分别以54%、64%、61%的得票率获胜，在2009年后还赢得了议会多数席位。<sup>②</sup> 在这个过程中，玻利维亚的权力结构发生了显著变化。虽然传统精英集团还掌握着经济、媒体等资源，但传统右翼政党衰落，在重要选举中屡屡败北，政治资源严重缩水。左翼力量的组织资源明显增加，形成了强大政党，并通过选举成功转化为政

<sup>①</sup> 20世纪末期，美国在拉美发起“毒品战争”，试图阻止来自拉美的大宗毒品输入。玻利维亚作为主要的古柯种植国，是毒品战争的重要合作伙伴。在美国支持下，玻利维亚政府发起了铲除古柯种植运动。

<sup>②</sup> Linda Farthing, “An Opportunity Squandered? Elites, Social Movements, and the Government of Evo Morales”, in *Latin American Perspectives*, Vol. 46, No. 1, January 2019, pp. 213–215.

治权力资源，掌握了行政权和立法权，玻利维亚权力结构的平等化进程取得重大进展。

权力结构的变化导致玻利维亚的发展模式发生相应变化，底层民众开始分享经济增长的红利，包容型发展模式的雏形开始显现。争取社会主义运动提出的《国家发展计划》主张打破殖民主义和新自由主义主导的发展模式，摆脱对初级产品出口的依赖，建立多样化、一体化的新经济模式。新模式倡导国家干预，国家要深度参与战略性产业（石油天然气、矿产等资源采掘行业），并负责推动基础设施建设、金融发展和技术进步，这与前几任政府的新自由主义政策背道而驰。上任第二年，莫拉莱斯便宣布了该国历史上的第三次石油天然气国有化，对跨国公司的税收从总利润的 18% 提高至 50%。从 2005 年到 2018 年，该项税收额从 6.29 亿美元猛增至 62 亿美元，在 2005—2016 年间占到年均财政总收入的 1/3，急剧增加的财政收入大部分投入了社会领域。<sup>①</sup> 莫拉莱斯政府还进行了 1952 年革命以来最大规模的土地改革，将数百万公顷的国有土地分给了逾 80 万无地及少地农民，小农占有的土地数量首次超过大地主。<sup>②</sup> 玻利维亚国内生产总值从 2005 年的 95.49 亿美元增加至 2019 年的 408.95 亿美元，在 15 年里翻了两番，是该国现代史上增长最快的时期。<sup>③</sup> 基尼系数从 2002 年的 0.612（极度不平等）降至 2018 年的 0.413（比较平等），玻利维亚从拉美地区最不平等的国家变为最平等的国家之一，降幅居地区首位。同期，贫困人口比重从 66.8% 降至 33.2%，极端贫困人口从 35.1% 降至 14.7%。<sup>④</sup> 可以说，在莫拉莱斯执政期间，玻利维亚的社会状况有了明显改善，而且同时实现了持续、较快的经济增长，新发展模式势头良好，莫拉莱斯也借此巩固了选举基础。

但是，新发展模式触犯了既得利益，遭到激烈反对。与绝大多数拉美国家一样，玻利维亚寡头精英集团控制着国家的自然资源以及经济命脉，将大部分社会成员排斥在外。精英集团内部通过联姻等方式紧密结合，直到 20 世纪 70 年代分化为两大集团，即拉巴斯集团和圣克鲁斯集团。在莫拉莱斯执政

<sup>①</sup> Jeppe Krommes - Ravnsmed, "The Frustrated Nationalization of Hydrocarbons and the Plunder of Bolivia", in *Latin American Perspectives*, Vol. 46, No. 2, 2019, pp. 65 - 83.

<sup>②</sup> Linda Farthing, "An Opportunity Squandered? Elites, Social Movements, and the Government of Evo Morales", in *Latin American Perspectives*, Vol. 46, No. 1, January 2019, p. 214.

<sup>③</sup> World Bank. <https://data.worldbank.org/country/bolivia?view=chart>. [2021 - 07 - 06]

<sup>④</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina 2019*, Santiago de Chile, 2019, p. 22, p. 122.

期间，拉巴斯集团得到政府大量基础设施建设合同，与政府的合作大于对抗。但圣克鲁斯集团掌握的大地产和石油天然气收益受到威胁，因而激烈反对新发展模式和莫拉莱斯政府。他们建立了“保卫圣克鲁斯民间协会”和“工商、服务及旅游业商会”等民间组织，运用庇护主义网络及种族主义宣传控制了大批民众，形成了强大的反对派力量，曾动员了超过 100 万人的街头示威活动和大规模暴力骚乱。<sup>①</sup>莫拉莱斯政府在压力之下做出让步，将征收土地的上限从 12500 英亩提高到 25000 英亩，并对多种类型的大地产予以豁免，此外还允许跨国公司对保护区内的油气资源进行开发。做出让步后，政府与圣克鲁斯集团的关系得到一定缓和。

从 2016 年起，随着国际市场大宗商品价格回落，莫拉莱斯政府财政收入锐减，社会支出计划受到巨大冲击。为维持新发展模式，政府开始增加对私营企业的税收，这导致精英集团与进步政府之间的矛盾重新激化，拉巴斯集团与圣克鲁斯集团开始联手策动反政府抗议活动。到 2019 年，莫拉莱斯第四次竞逐总统职位并获得胜利，这成为政变的导火索。选举刚刚结束，右翼就发动了大规模抗议及骚乱。在政治两极分化的时候，军方的立场就成为了关键。长期以来，玻利维亚军方与右翼经济、政治精英结成了利益共同体，在 2003 年、2005 年血腥镇压争取社会主义运动领导的民众抗议，受到国际社会的谴责。莫拉莱斯执政后曾对军方进行了惩戒，撤换了部分将领，但他在军队内部尚未培植起自己的支持力量。在骚乱升级的时候，军方高级将领宣布撤销对莫拉莱斯的保护，不费一枪一弹就完成了政变，颠覆了左翼政府。

从权力结构的角度看，玻利维亚权力结构的平等化已经达到了较高程度，左翼已经掌握了丰富的政治组织资源，这成为他们 2020 年重掌政权的基础。但是，左翼的权力资源主要集中于农民组织、工会、政党组织以及行政、立法机构，对军队的控制力不强，也没有掌握国民经济命脉，因而具有明显的脆弱性，易于受到“天鹅绒政变”的破坏。

总的来说，“天鹅绒政变”的根源在于权力结构的变化。从权力结构变化的阶段来看，“天鹅绒政变”可分为两种类型，即“临界型政变”和“扼杀型政变”。临界型政变以委内瑞拉和玻利维亚案例为代表，所在国权力结构发

---

<sup>①</sup> 2008 年，在美国使馆支持下，玻利维亚东部 4 省发生了大规模暴力骚乱，极右翼青年组织攻击政府和左翼人士，占领了 75 处政府办公地点，并在潘多省（Pando）杀害了 17 名印第安农民。详见 Linda Farthing, “An Opportunity Squandered? Elites, Social Movements, and the Government of Evo Morales”, in *Latin American Perspectives*, Vol. 46, No. 1, January 2019, pp. 215–217.

生重大变化，接近从集中型向平等型转化的临界点，寡头集团其他反抗方式均无成效，不得不求助于暴力手段颠覆左翼政府。扼杀型政变以洪都拉斯案例为代表，寡头集团在权力结构中占据绝对优势，因担心激进改革会带来连锁反应，便使用暴力手段将改革扼杀在萌芽阶段。由此可见，“天鹅绒政变”既可以发生在权力结构变迁的早期阶段，也可以发生在变迁的中期阶段。区别在于，临界型政变更容易反复，而扼杀型政变更容易取得成功。

#### 四 “天鹅绒政变”的影响

“天鹅绒政变”意味着国家政治权力的易手，不仅对政变发生国的政治经济格局产生了重大影响，也对国际关系产生了重大冲击。

首先，“天鹅绒政变”会对国家发展模式产生深远影响。无论成功与否，“天鹅绒政变”都会对国家发展道路产生影响。从现有案例来看，对军队的控制权是关键，不能控制军队的左翼政府会受到严重制约，能控制军队的左翼政府具有更大的政策自主性。在政变成功的国家，如玻利维亚和洪都拉斯，政变者都为本国的左翼划定了“红线”，不允许出现过于激进的改革。在政变后的玻利维亚，莫拉莱斯没有继续参加总统选举，而是推出了党内温和派领导人、前任经济部长阿尔塞作为总统候选人参选。争取社会主义运动重新执政后，政府以“煽动叛乱罪”起诉并逮捕了临时总统阿涅斯及相关官员，但没有追究军警领导人的责任，这反映了多数左翼政府在权力结构中的弱势，即缺乏暴力资源。只要军队仍然掌握在右翼势力手中，左翼政府就会受到制约，难以推动深入的社会变革，权力结构的进一步改善也会受阻甚至倒退，从而使国家继续深陷“发展陷阱”之中。

政变对左翼的制约效应在洪都拉斯更为明显。政变后上台的右翼政府完全逆转了塞拉亚的激进政策导向，立即开始了新一轮的新自由主义改革，对电力、水利行业甚至教育系统进行了大规模的私有化，再度向寡头集团输送了巨额利益。右翼政府还对工会权利进行了严格限制，取消了劳工医疗保险并削减了社会支出。洪都拉斯的贫困率和极端贫困率再度反弹，到2012年已分别回升至61.2%和25.3%，即占全国1/10的人口重新返贫。在对外政策方面，洪都拉斯又恢复了亲美和支持外国资本的立场。国会通过的《模范城市法》规定：在跨国公司主导的加工经济区内将不再实施洪都拉斯宪法及法律，改由跨国公司来制定基本规则。次年，新政府宣布退出美洲玻利瓦尔联盟，



支持美国的自由贸易倡议。<sup>①</sup>可以说，洪都拉斯的权力结构已经达到了极端不平等的程度，排斥型发展模式回归，这个国家将继续受困于发展陷阱，直至爆发深重的危机。

委内瑞拉案例则不同，得益于自身的军队背景和古巴的大力支持，查韦斯复位后对军队高层进行了清洗，掌控了暴力机器，权力地位得到进一步提高，实施了更为激进的内外政策。但是，由于政策失误和公民社会的孱弱，委内瑞拉未能摆脱“石油依赖”，发展遭受严重挫折，权力结构平等化进程趋于停顿。

其次，由于对“天鹅绒政变”背后的权力结构变化判断不清，美国对“天鹅绒政变”的支持导致了战略层面的失误，对美国与政变发生国的双边关系通常会产生严重的负面影响。在委内瑞拉、洪都拉斯、玻利维亚政变之后，美国政府都率先表态支持政变及临时政府。这些政变都践踏了所在国的宪法秩序，违背了民主原则，但美国政府毫不掩饰地使用双重标准，把合法当选的左翼进步政府描绘为民主的“潜在威胁”，从而为政变找到合理借口。在非法的临时政府成立后，美国会敦促其举行大选，最终为政变和政权更迭披上“合法”的外衣。<sup>②</sup>但是，由于政变发生国的权力结构往往已经出现明显变化，“天鹅绒政变”发生反复的概率很高，从而产生与美国初衷完全相反的结果，导致双边关系的长期恶化。2002年委内瑞拉政变在48小时之内即宣告失败，查韦斯迅即复位，之后委美关系进入低谷。查韦斯公开指责小布什政府参与政变，在2006年的联合国大会上称小布什为“魔鬼”，并实施了一系列削弱美国霸权的国际石油、金融合作政策，与美国进行公开对抗，对美国的全球战略构成了一定威胁。在洪都拉斯政变后，美国对右翼政府给予肯定和扶持。奥巴马政府称，新政府“恢复了民主”，促进了“国家和解”，保持了与洪都拉斯的密切合作。在2019年玻利维亚政变后，美国支持临时政府。但2020年争取社会主义运动又重新执政，并逮捕了临时总统阿涅斯，美国政府对此进行了激烈抨击，要求阿尔赛政府立即释放被捕人员，双边关系严重恶化。总的来看，在三次“天鹅绒政变”中，美国外交政策有两次遭到挫败。美国政府对拉美国家的权力结构变化缺乏深刻认知，逆大势而动，强行推动

<sup>①</sup> Anthony Bebbington, Benjamin Fash, and John Rogan, “Socio-environmental Conflict, Political Settlements, and Mining Governance”, in *Latin American Perspectives*, Vol. 46, No. 2, 2019, pp. 90-95.

<sup>②</sup> Barry Cannon, *The Right in Latin America: Elite Power, Hegemony and the Struggle for the State*, New York and London: Routledge, 2016.

政变和政权更迭，在多数情况下对双边关系产生了消极和负面影响。美国既没有实现既定目标，又损害了自己的国际形象，这其实是对外战略上的重大失误。

最后，拉美左翼执政国家对“天鹅绒政变”持鲜明的反对立场，对相应的双边关系产生了积极影响，特别是古巴从中获得了重大战略收益。拉美国家面对“天鹅绒政变”出现立场分化，基本上以意识形态画线，右翼政府支持政变，左翼政府则谴责政变和非法政权更迭，通常不承认政变后成立的临时政府。总体上看，拉美各国的左翼政府其实都面临“天鹅绒政变”的威胁，每次政变都能激起唇亡齿寒之感，因此它们对政变表示强烈谴责。委内瑞拉政变后，里约集团的19个成员国发表联合声明，谴责政变并宣布不承认临时政府。<sup>①</sup> 洪都拉斯政变后，巴西、委内瑞拉等国通过南美洲国家联盟、美洲玻利瓦尔联盟集体发声，试图帮助塞拉亚复位。在玻利维亚政变后，拉美左翼政府和领导人均公开谴责政变行为，墨西哥为莫拉莱斯提供了政治庇护。之后，为方便莫拉莱斯与玻利维亚国内接触，阿根廷左翼总统费尔南德斯又为其提供了政治庇护。

其中最值得一提的是古巴政府的做法。古巴长期与拉美其他国家的左翼政党组织领导人保持密切关系，在发生“天鹅绒政变”后，古巴每次都坚决支持被推翻的左翼总统，不仅想方设法保证其生命安全，还会不遗余力地帮助其复位，这一策略收到了积极成效。查韦斯复位后，委古两国建立了极为密切的战略伙伴关系，委内瑞拉为古巴提供了大量石油援助，对古巴缓解经济困难起到了关键作用。在洪都拉斯、玻利维亚政变后，古巴采取了同样的策略，虽然直接效果尚不明显，但无疑巩固了其在拉美左翼力量中的核心地位，对于古巴社会主义政权的生存与发展都发挥了战略性作用。

## 五 结语

拉美“天鹅绒政变”的本质是发展模式和利益分配模式之争。自2015年来，随着拉美发展进入危机时期，这种争夺也进入了白热化状态。由于权力结构集中和利益分配的高度不平等，拉美地区向来缺乏经济内生增长动力，

<sup>①</sup> 李文：《石油生产大国委内瑞拉政变透视：访中国社会科学院拉丁美洲研究所副研究员焦振衡》，载《国际石油经济》，2002年第8期，第9-16页。

过度依赖外部世界对初级产品的需求拉动经济增长，因而长期处于发展陷阱之中不能自拔。自2008年国际金融危机后，世界范围内的总需求不足导致全球经济增长动力不足，这导致拉美经济进入停滞状态，经济红利减少，利益争夺也随之激化，排斥型发展模式固化。在新冠疫情的打击下，拉美经济遭受重创，将进入长期衰退阶段，政治格局也将发生新的变化，未来将有更多的左翼政府上台执政。截至目前，左翼人士卡斯蒂略在秘鲁2021年大选中获胜，智利中左翼力量在立宪大会代表选举中获得了2/3多数席位，其他多个拉美国家也出现了类似迹象。因此，在未来十年里，围绕发展模式之争和利益之争，拉美很可能会出现更多的“天鹅绒政变”。

左翼对包容型发展模式的探索是拉美人民摆脱发展陷阱的新尝试，尽管出现了各种政策失误，但其中蕴藏着实现良性发展的新机遇。“天鹅绒政变”以隐蔽的暴力方式限制了这种探索，会让拉美继续深陷发展陷阱。很多发展中国家与拉美国家面临相似的处境，即在传统集中型权力结构没有发生根本变化的情况下尝试建立新的发展模式，在既得利益集团的阻挠下，这种努力通常面临严峻挑战，难以取得成功。

“天鹅绒政变”不仅会影响拉美国家的发展，也会对中美拉大三角关系形成冲击，对中国外交构成考验。放眼全球可以发现，其他发展中地区也面临与拉美相似的经济、政治形势，“天鹅绒政变”有可能在世界更大范围内出现。在中美战略竞争加剧的大背景下，从这种政变的特征以及其他国家应对的经验教训来看，中国外交应未雨绸缪，从全球战略的高度出发做出妥善应对，推动“一带一路”及人类命运共同体建设向前发展。

（责任编辑 徐 睿）