

厄瓜多爾軍事政變與南美洲動向

王建勛

壹 前言

一九七二年二月十五日，南美洲的厄瓜多爾爆發軍事政變。現年七十四歲，經由選舉產生的瓦拉斯哥（José María Velasco Ibarra）總統被推翻。現在由羅德里蓋斯將軍（Guillermo Rodríguez Lara）所領導的軍政府已聲明恢復被認為是左傾的一九四五年憲法。新軍政府在接管第五天，即派海軍佔領了美國標準石油公司（Standard Oil of New Jersey）所屬德士古（Texaco）及海灣（Gulf）石油公司在太平洋沿岸的煉油廠。並且亦提出一些激進的社會改革措施。因而，自一九六八年十月祕魯沒收美國石油公司財產所激起的民族主義風潮，現仍繼續在南美洲蔓延。

貳 厄瓜多爾的落後狀態

厄瓜多爾位於南美洲西海岸之赤道上，故有赤道國之稱。厄國原為西班牙殖民地，十八世紀時對外開放貿易，因受外來自由思想之影響，加以哥倫比亞、委內瑞拉相繼發動獨立運動，厄國人民亦起而響應。一八二三年革命勝利，隨與哥倫比亞、委內瑞拉組成大哥伦比亚共和國。一八二九年，因委內瑞拉首先退出，一八三〇年厄國亦宣佈為獨立共和國。

厄國原是一個世界上最為鞏固的天主教國家，迄今首都奎多（Quito）仍教堂林立，顯示其在殖民世紀時是一個宗教重地。獨立後，由於政、教糾紛，國內政治頗不安定。其後因為邊界糾紛，而造成厄國與哥倫比亞、祕魯的長年戰爭。一九四〇年厄國戰敗，而失去大部份土地，迄今厄國仍耿耿於懷，不斷擴充軍備，成為國家財政的沉重負擔。

厄國全國六百餘萬人口中，有百分之九十是印第安人及混血兒，只有百分之十是白人。亦因為人種的關係，在厄瓜多爾就分成迥然不同的三個地區：其一是安第斯山脈高地，佔全國一半的土地，為印第安人居住區；其二是東部的森林地帶，為混血兒居住區；其三是沿海一帶白人所居住的地區。因為這三個地區的人民，均不能容納其他地區人民的領導，經常在選舉中發生

糾紛，而造成政治的混亂。就如在安第斯（Andes）山脈上面的首都奎多，沿海工業區的瓜加吉爾（Guayaquil），以及接近哥倫比亞的森林地帶均各自形成政治團體，相互對立，難以在政治上達成妥協。

在經濟上，迄今厄國還是南美洲最落後的國家。在一九六〇年代，厄國的香蕉擁有歐洲、美洲及日本市場，曾是世界第一香蕉輸出國。一九六四年中，香蕉輸出約佔該國外匯收入之半數。但近年來，因受世界市場變動影響，且厄國在其他生產上，無法尋獲其他貨品代替香蕉之地位，故已無法維持以往相似之經濟成長率。加以厄國政治，必須承認地方性之勢力，若干地方性政治團體，幾乎與中央政府處於同樣重要地位。雖然地方性政治團體通常可自其經營中獲得相當盈餘，但中央的預算，則歷年均發生赤字。這亦就是說，各地方性政治團體，不願將其財政權力交與中央政府，以致厄國財政權力分散，經常使國家財政感到困難。中央政府所獲之財源，尚不及全國之半，其餘均歸地方性政治團體，使中央政府沒有能力領導國家經濟及工業化發展。亦因此，厄國一九六四年所公佈的土地改革法案無法付諸實施，厄國的農業結構，更成為經濟發展的阻礙；三百個大地主佔有全國可耕地的一半，一萬四千個小地主擁有全國百分之三的可耕地。而且那些佃農仍受着一種古老制度的影響，那就是佃農自己賣給大地主。最近十年來，大地主對於印第安人仍在實行買賣。

叁 厄、美關係惡化與政治不安

因為厄國政治不能穩定，自獨立以來，已更換過十五次憲法，迄今四十四位總統，僅有十八位獲滿任期，其他均為政變所推翻。近年來，在南美洲而言，厄國更是軍事政變最為頻仍的國家。即以剛被軍事政變推翻的瓦拉斯哥而言，他從一九三四年出任第一次總統，曾五次當選，四次被軍事政變推翻。瓦拉斯哥總統堪稱是一位政治家，他曾在哥倫比亞、智利、阿根廷研習政治，對國際公法及憲法有過很多著作。他一九三二年首任國會議員，一九

三四年當選為總統，一九三五年即被軍事政變所推翻。一九四四年、一九五二年、一九六〇年以及一九六八年的先後當選總統，都是在軍事政變後，而又東山再起的。

瓦拉斯哥的浮沉，不僅象徵厄國的政治不安，而亦象徵着厄國左、右兩派勢力鬥爭的激烈。一九六一年，瓦拉斯哥因為不能退阻通貨膨脹及左派領導的罷工，而被軍事政變推翻。一九六三年，接替瓦拉斯哥的阿羅西美那（Otto Arsemena）企圖容納共黨，而亦被軍事政變所推翻。一九六八年，由於國內左派勢力的囂張，軍方為對左派實行壓制，而又支持瓦拉斯哥當選了總統。

雖然瓦拉斯哥對於軍方不斷干預國家政治是非常不滿的，但是共黨經常煽動學生與工人的騷亂，其所造成的災害，瓦拉斯哥必須受到軍方的支持。然而自從一九六八年以來，厄國砲艇攻擊美國在其沿海作業的漁船，亦招致了華盛頓的制裁，而停止了對厄國的援助。因此，瓦拉斯哥在與美國關係不斷惡化中，其所面臨的政治危機，其政府亦已搖搖欲墜。因而，其政府財政部門在三年中曾易長六次，農業部門易長五次，其他官員之更替更不計其數。前保守派的總統彭斯（Cairo Ponce Henriquez）即曾多次批評這種危機。

在近三年中，瓦拉斯哥政府雖然在努力於經濟建設方面，亦確實有着進步；一九七〇年的經濟成長率即增加了百分之二，香蕉生產亦達一百卅萬噸，較一九六九年增產了百分之四十八。但是國家財政的困難並沒有改善，赤字不斷增加，在一九六九至七〇年間，蘇克曾兩度貶值達百分之三十九。瓦拉斯哥為了扭轉經濟危機，平定學生騷亂，以及解除地方勢力的約束，乃在一九七〇年六月宣佈停止一九六七年憲法的實行。瓦拉斯哥擺脫一九六七年憲法對總統權力行使的約束以後，即解散國會，停止大法官的職務，並派軍接管學校，逮捕很多左派教授及學生。

在瓦拉斯哥停止憲法實行以後，亦曾致力於改善與美國之關係。因而，在一九七〇年底，美國即恢復了對厄國的援助，為數達七千萬美元。然而左派煽動着的反美情緒，以及軍方的民族主義，已對瓦拉斯哥總統更為不滿。至本年二月，却由於瓦拉斯哥政府與美國石油公司的談判，而引發了軍事政變。

肆 石油國有化與厄國的軍事政變

從歷史上看，近半個世紀來，拉丁美洲的石油與政治是有着極密切的關係。因為石油已代表着國家獨立的一種象徵，所以石油問題在美洲國家關係上，就經常扮演着一個重要角色。一九三八年，墨西哥總統加丹納斯（Luis Cárdenas）指令石油國有化，而創立了墨西哥國家石油公司，直到今天，它仍是墨西哥經濟獨立的一種象徵。巴西與阿根廷，雖然牽涉到石油問題尚不算大，但是它們保護石油資源方面，亦經常舉起狂熱的民族主義旗幟。就如一九五五年的貝隆（Domingo peron）被一些民族主義軍官所推翻，其與美國石油公司進行秘密談判，准許美國資本開發阿根廷石油，即是主要原因之一。巴西於一九五三年十月創立國家石油公司，而成為瓦加士（Getulio Vargas）總統時期一項很重要的措施，因為他以「石油是我們的」口號，團結着國內從極左到極右的一些力量。縱然自一九六四年三月，軍事政變以後的歷屆政府，都曾允許美國資本活動，但國家石油公司，迄今仍代表着巴西國家經濟獨立的一個精神堡壘。一九六八年十月，祕魯軍方不滿祕魯政府與美國新澤西標準石油公司所屬國際石油公司（International Petroleum Company）之談判，取消該公司所積欠之稅款，並使該公司獲得擴大活動之有利條件，發動軍事政變，推翻貝隆德（Terando Belaunde Terry）政府。軍事政府在政變第六天，就以國際石油公司多年前非法取得在祕魯石油開採權為由，派軍佔領布雷帕連納斯油場（La Broa, Y, Parinas），並沒收該公司所有財產。一九七〇年十月，玻利維亞就模仿了祕魯的經驗，派軍接管了美國海灣石油公司在桑塔克魯茲（Santa Cruz）的油場，以及在首都拉巴斯的一切財產。委內瑞拉雖然沒有模仿玻利維亞的經驗，但在一九七一年三月，委國亦提高了石油出口的稅額，並制定石油國有化的法令，規定委國與外國石油開採權的契約，至一九八三年期滿後，即將收歸國有。所以在一連串的石油國有化運動中，厄瓜多爾亦即要求與美國石油公司進行新的談判。

厄國的礦藏雖豐，但因可能蘊藏礦產地區均堆積大量岩石，致開發極為困難。一九六九年，美國標準石油公司所屬德士古及海灣石油公司開鑿了七個油井，即蘊藏有二億一千四百萬噸原油。一九七〇年，每天可產油三萬桶。所以該兩公司再投資兩億元在厄國東部接近哥倫比亞邊界處的亞馬遜（Amazonienne）地方勘查，發現蘊藏更豐富的油礦，預計藏油有三億至五億五千萬公噸。

如果厄國的石油獲得充份的開採，不但可使厄國結束香蕉和可可的生產時代，並且厄國即可在拉丁美洲成爲僅次於委內瑞拉的第二個重要產油國。因此，石油問題即在厄國政治上引起了熱潮。

本年初以來，瓦拉斯哥政府在與美國石油公司的談判上，不但未能符合軍方所堅持的石油國有化目標，並且反而對美國石油公司作了很多的讓步——使美國德士古及海灣石油公司獲有在亞馬遜（Amazon）地區的石油開採權。雖然在這項談判中，使厄國在石油稅收上，每年將可獲五千至七千萬美元，但仍引起軍方的強烈不滿，最後終於發動了軍事政變。在軍事政變的第五天，即派海軍佔領了美國德士古及海灣石油公司設立在太平洋沿岸巴拉港（Balao）的一個煉油廠。並聲言要與美國石油公司進行新的談判。

伍 南美洲的動向

南美洲國家對於國家石油資源方面的讓步與民族主義狂潮的輪流交替，已成爲外國資本勢力與主權維護間一種衝突的方式。而美國不斷提出「經濟制裁」，雖南美洲國家在資金不足情形下，仍不對美國讓步，相反的，更引起南美洲國家對美國的反感。本年三月十二日，厄國新軍政府抗議美國廢止剛剛恢復的經濟援助，即又引起一些南美洲國家的聲援，企圖繼續在團結一致的目標下，來排除美國資本勢力的影響。

美國尼克森總統面對着南美洲民族主義風潮，還沒有提出更有效的政策。他認爲南美洲國家雖然不斷對美國私人資本實行「粗暴」，尤其是當前智利亞蘭德（Salvador Allende）政府亦已在銅礦國有化目標上，對美國「安那康達」（Anaconda）銅礦公司有着威脅，但南美洲是不會成爲一個「風暴地區」。尼克森總統對南美洲國家要實行「伙伴政策」，就期望南美洲國家自己應多負些責任。因而在一九七一年十二月，他與巴西總統麥迪西（Medici）短暫的會晤中，即表示：「巴西的未來發展目標，即是整個南美洲的動向」。這亦就是說，尼克森要使巴西在南美洲扮演一個重要的角色。但是南美洲國家長久以來的經濟壁壘、政治紛歧，以及貧國與富國的距離，巴西能否領導南美洲走向團結，亦是頗有問題的。就如近來巴西對鄰國所發動的外交攻勢，雖然巴西已爭取到烏拉圭、玻利維亞、巴拉圭的向心，但却激起阿根廷的不滿，使南美洲國家更趨於分裂。阿根廷爲抵制巴西的外交攻勢，即曾

與智利總統亞蘭德會晤，然後即聯合祕魯、厄瓜多爾、哥倫比亞、委內瑞拉等，企圖另成集團，加以蘇俄飛機向南美洲滲透，更加深了南、北美洲間的紛歧。此一情勢發展，不但已引起華府官員的焦慮，亦招致了美國金融及商業界方面對尼克森的批評。

蘇俄自「火箭危機」以後，在南美洲一直避免與美國直接衝突。蘇俄要以「和平共存」的策略向南美洲滲透，不但可避免那些危險情況的發生，且可約束美國的力量。就如近年來，南美洲國家與美國在「經濟利益」方面的衝突，已使南美洲國家有脫離美國勢力的意向。蘇俄飛機以經濟貿易爲餌，與南美洲國家恢復外交關係，而逐漸改變以美國爲領導中心的美洲國家現勢。迄今蘇俄對南美洲國家的援助已達十億美元。本年初，蘇俄要拯救智利亞蘭德政府所面臨的各種危機，即又給予智利五千萬美元的貸款，及七千五百部拖拉機。然後就派了一個龐大的經濟代表團到聖地亞哥訪問。此一經濟代表團，包括漁業加工、礦業、商業、農業、工業、金融等專家，已爲智利擬訂了很多援助及開發計劃。所以在智利的一些外交官即認爲，當前蘇俄在智利已接替了美國的任務。此外，蘇俄還給予巴西三千萬美元協助巴西東北地區的經濟開發。並同意以高於國際糖價購買巴西二百七十萬噸糖，爲玻利維亞動查石油，爲阿根廷建築大水壩，還給予祕魯價值六千萬美元的漁業加工器材。

但是蘇俄對南美洲滲透策略，仍是要從傳播共產主義思想，鼓勵「反美運動」，來激發社會變亂；然後再使「民族主義」蛻變爲「反美的革命運動」，引導南美洲國家朝向「和平演變」目標下，而使共黨飛機進行赤化。蘇俄此一陰謀，近來已被一些拉丁美洲國家所揭穿；首先是一九七一年三月，墨西哥政府指控蘇俄在北韓對墨西哥共黨份子進行顛覆訓練，而驅逐了蘇俄大使館中的三名「外交官員」。一九七二年三月廿九日，玻利維亞外交部長哥地瑞（Mario Gutierrez）和內政部長亞地特（Mario Adelt）聯合聲明聯俄干預玻國內政，而驅逐蘇俄使館中的十九名「外交官員」。事實上，蘇俄從一九七〇年初恢復與玻利維亞之外交關係，其使館人員不斷增加，迄今已達五十六人，並且還有六十三人是以外交事務代表的名義駐在玻國，顯然蘇俄要以玻利維亞作爲顛覆南美洲的中心。在玻利維亞驅逐蘇俄外交官第二天，巴西政府即要求蘇俄減少其使館中的人員。這很明顯的，雖然蘇俄的入侵，可能改變以美國爲領導中心的南美洲現勢，但南美洲國家要維護國家主權的獨立，對於蘇俄要實行赤化的野心，亦是感到不安的。