

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 墨西哥民主化運動之發展近況

Recent Developments in Mexico's Democratization

doi:10.30390/ISC.199912_38(12).0002

問題與研究, 38(12), 1999

Issues & Studies, 38(12), 1999

作者/Author：向駿(Antonio C. Hsiang)

頁數/Page：17-28

出版日期/Publication Date：1999/12

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199912_38\(12\).0002](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199912_38(12).0002)



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼 (Digital Object Identifier, DOI) 的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



墨西哥民主化運動之發展近況

向 駿

(國防管理學院國防決策科學研究所
助理教授)

摘 要

素以「一黨獨大」著稱的墨西哥革命制度黨 (PRI) 在一九九七年七月中選舉中喪失了該黨在眾議院六十多年來絕對多數的立法優勢。此一現象發生的原因，就政治層面而言為政黨制度和選舉制度不斷改革的結果，就經濟層面而言乃財經政策自由化不可避免的政治衝擊。觀察墨國該次選舉後政治經濟的發展，公元兩千年的總統大選唯一可確定的是充滿「不確定性」，而這正是「民主化運動」最有效的指標。

關鍵詞：墨西哥，民主化，政治發展，經濟發展

* * *

壹、前 言

一九九七年七月六日，以「一黨獨大」聞名於世的墨西哥革命制度黨 (Partido Revolucionario Institucional, PRI) 在期中選舉中失敗。該黨在選舉中非但未能贏得首都墨西哥市首次舉行的市長直選，更喪失了該黨在眾議院六十多年來絕對多數的立法優勢 (詳見表一)。經濟學人將此一事件列為一九九七年的重大政治新聞。①選後革命制度黨雖仍直接統治全國 68.65% 的人口，但其統治地區國民生產卻僅佔墨西哥全國生產總額的 52.62%。②因此對於公元二千年的總統選舉，輿論焦點大都集中在會由國家行動黨 (PAN) 或民主革命黨 (PRD) 的候選人當選，而鮮有人關心執政黨候選人將會是誰。③此一政經情勢的改變對連續執政七十年的革命制度黨而言固可謂情何以堪，但一九九九年十一月六日該黨成功地完成首次黨內總統候選人的初選，對墨西哥民主化進程而言卻可謂否極泰來。本文除將從政治經濟學的觀點探討革命制度黨何以會喪失其獨霸國內政壇之地位外，並將預測墨西哥民主化運動可能之發展。

註① *The Economist*, January 3, 1998, p. 4.

註② *Excelsior*, July 7, 1997, p. 10-A.

註③ Wayne A. Cornelius, "The Fear Vote Gives Way to the Punishment Vote," *The New York Times*, July 9, 1997, p. B7.



表一 1961~1997年聯邦眾議院選舉革命制度黨得票暨席次統計表

年別	1961	1964	1967	1970	1973	1976	1979	1982	1985	1988	1991	1994	1997
得票率	90.3	86.3	83.8	83.6	77.4	85.2	74.2	69.3	68.2	50.4	61.4	50.3	39.1
席次	172	175	177	178	189	195	298	299	289	260	320	301	239
總席次	178	210	212	213	231	237	400	400	400	500	500	500	500

資料來源：Silvia Gomez Tagle, *La Transición Inconclusa: Treinta años de elecciones en México* (Mexico City: El Colegio de Mexico, 1997), pp. 67~72.

晚近探討「民主化」運動的文獻概可分為三類。第一類著重於分析政治制度對民主的開放、過渡、和鞏固所可能產生的影響。例如 Juan Linz 和 Samuel Valenzuela 就認為要鞏固民主需建立一套有助於維持民主政治的制度與行為準則。Adam Przeworski 則認為建立民主的首要條件在於使政治參與者都瞭解到民主政治乃是解決衝突的唯一方式，任何以非民主手段達到目的之行為都將招致更大的損失。不論得勢（當選）或失勢（落選）都不是永久的，因此遵守民主程序的競爭規則成為雙方獲得政治權力的最佳保證。^④而民主化過程中最大的特徵就是「不確定性」（uncertainty），亦即大部分的衝突雖都經由民主程序解決，但卻沒有任何人可於事先準確預測結果。^⑤第二類則側重於財經政策對產業（利益）團體間政治結盟所可能產生的影響。如 Jeffrey A. Frieden 就分析拉美國家因對外債危機處理方式的的不同而導致不同的民主發展。^⑥Karen L. Remmer 則分析經濟危機與民主化發展在拉美國家互動的經驗。^⑦第三類則將分析重點置於文化的差異上：強調不同的文化對民主化可能產生的不同影響。部分學者認為威權性的文化體系，如天主教、回教和儒家思想等，因講究權威、服從、容忍、秩序等，因此不適合民主政治的發展。但部分學者也指出以政治文化的觀點來看民主發展時，有可能單純地將民主政治視為文化的產物，但事實上政治文化與民主政治之間應該是雙向的關係：即政治文化可能影響民主政治的發展，而民主政治的運作也可能影響政治文化的形成，政治文化既是政治發展的因也是果，端視地區的不同而定。^⑧限於篇幅，本文將僅從政治和經濟角度探討墨西哥的民主化運動。

註④ Adam Przeworski, *Democracy and the Market* (New York: Cambridge University Press, 1991), p. 4.

註⑤ Adam Przeworski, "Some Problems in the Study of the Transition to Democracy," in Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, and Laurence Whitehead, eds., *Transition from Authoritarian Rule* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1986), p. 58. Also see Adam Przeworski, "The Games of Transition," in Scott Mainwaring, Guillermo O'Donnell, and J. Samuel Valenzuela, eds., *Issues in Democratic Consolidation* (Norte Dame, Ind.: University of Norte Dame Press, 1992), p. 105

註⑥ Jeffrey A. Frieden, *Debt, Development, and Democracy: Modern Political Economy and Latin America, 1965~1985* (Princeton: Princeton University Press, 1991), pp. 3~91.

註⑦ Karen L. Remmer, "Democracy and Economic Crisis: The Latin American Experience," *World Politics*, Vol. 42, No. 3 (April 1990), pp. 315~335.

註⑧ Larry Diamond, Seymour Lipset, and Juan Linz, "Building and Sustaining Democratic Government in Developing Countries: Some Tentative Finding," *World Affairs*, Vol. 150, No. 1 (1987), p. 423.



從政治層面而言，影響民主化運動最重要的機制為政黨制度和選舉制度。無政黨，一則無法匯聚多元社會錯綜複雜的民意實施公意政治，再則無法透過在野黨執行監督落實責任政治。而公意政治和責任政治的運作若無公平、公正、公開的選舉制度則難竟其功。因此本文將從墨西哥政黨和選舉制度的改革檢視對其民主化運動的影響。從經濟層面觀之，對民主化運動具影響力的則包括財經政策的自由化、國營企業之私有化、財富分配之合理化及對外貿易的自由化等。本文將探討墨西哥如何自八〇年代初因經濟危機被迫實施經濟自由化而導致九〇年代的政治自由化，內容則以一九八六年加入關稅暨貿易總協定（GATT）以及一九九四年加入北美自由貿易協定（NAFTA）為討論重點。

貳、政治因素

首先探討催化墨西哥民主化運動的政治因素。一九八二年債務危機後拉美各國幾乎同時開始了兩場運動：一場是經濟上的新自由主義運動，即所謂發展模式的轉變；一場是政治上的民主化運動，即所謂拉美的民主復興。^⑨本節將針對墨西哥的民主化運動深入探討。文中所謂「民主化」一詞將採用 Samuel P. Huntington 之定義：以自由、公開和公平選舉所產生的政府取代一個不以此種方式產生的政府。^⑩就墨西哥而言，八十年代期間由於執政的革命制度黨始終能強有力地掌握大部分的政治資源，因此墨西哥政府得以在經濟上改變其發展模式的同時並有效的阻擋政治上民主化運動的浪潮。但自九十年代起，革命制度黨不再享有一黨獨大的地位，其總統候選人不再高票當選，該黨在地方選舉也不再每選必勝。「原來以革命制度黨一黨支配地位的格局已不復存在，一種新的構架正在形成。」^⑪因此，墨西哥的民主化運動也開始被學術界廣泛的討論。

Huntington 對第三波民主化運動的討論中就多次以墨西哥政經的變化說明經濟自由化與政治自由化之間的因果關係。Huntington 認為，歷經第三波民主浪潮的政權之所以在經濟上大多屬於中度發展的國家，是因為「在窮的國家裡民主化不可能，在富的國家裡民主化已經發生過了。」^⑫然而若以被他定義為一九七六年人均所得介於美金一千至三千的「民主過渡區」（transition zone for democracy）而論，墨西哥該年之一千四百三十六美元明顯屬於民主過渡區的國家，但並未被 Huntington 列入第三波民主國家之林，其主要原因乃在其「一黨獨大」的政黨體制。

影響民主化運動最重要的機制為政黨制度和選舉制度，因為「政黨賦予人民參政的管道，建立百姓和政府間的連繫…選舉則有助於建立民主乃主權在民的意識。」^⑬

註⑨ 曹昭耀，「論拉美發展模式的轉換和政治民主化」，拉丁美洲研究（北京），1996年第2期，頁8。

註⑩ Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1991), p. 9.

註⑪ 劉新民，「淺論墨西哥政治改革的動力」，拉丁美洲研究（北京），1996年第1期，頁15。

註⑫ Huntington, *op. cit.*, p. 60.

註⑬ Scott Mainwaring and Timothy R. Scully, eds., *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America* (Stanford: Stanford University Press, 1995), p. 24.



無政黨，就無法匯聚多元社會錯綜複雜的民意而實施公意政治；無政黨，也就無法透過在野黨執行監督而落實責任政治。本節將先談墨西哥政黨制度的變遷，後論其選舉制度的改革。

政黨之所以可以維持其獨霸政壇的地位，其方法通常不外下列三種。一、執政黨不斷壓制甚或否定反對黨及其政治活動的合法性。二、執政黨利用職權或賄賂選民、或利益輸送、甚或對反對黨加以騷擾，以利其在選舉中獲勝。第三、執政黨以其政績爭取選民的認同和支持。^⑭就墨西哥執政黨而言，一九五〇至一九七〇年間以其所謂「經濟奇蹟」不難爭取到大多數選民的支持。但八十年代經濟危機後，革命制度黨以第二種方法維持其選舉優勢的需求逐漸增加。以一九八八年總統選舉為例，開票結束前統計選票的電腦系統突然發生短暫的故障，而電腦修復後不久 Salinas 也就順利當選了，此一事件可謂將「作票藝術」發揮到了淋漓盡致的境界。^⑮到九十年代，客觀環境的轉變已不再容許如此粗糙的騙術，因此如何在政績上力求表現以獲取選民的支持成爲繼續執政的唯一有效方式。

墨西哥政黨制度係以革命制度黨爲核心，而該黨則囊括了工人、農民以及其他社會各階層的民衆，高度集權而以社會公正、經濟發展和國家主權獨立爲意識形態的結構。自從俄國共產黨失勢後，墨西哥的革命制度黨成了全世界連續執政最久的政黨。關於革命制度黨在墨西哥的政壇地位，以祕魯作家 Mario Vargas Llosa 的形容最爲貼切：「完美的獨裁」。然而自九十年代以來，革命制度黨的選舉記錄已無法和以前同日而語（見表二），黨內改革的呼聲因而不斷浮現。一九九六年十月，該黨黨員大會終於決議以後凡無擔任競選公職記錄者不得被提名爲州長或總統的候選人。^⑯此一決定不但顯示該黨日後將以選戰勝負做爲黨內舉才的標準，更顯示技術官僚在黨內將不再擁有光環，失去了以往備受關愛的地位。儘管如此，一九九七年的期中選舉，革命制度黨仍難逃失敗的命運。

表二 墨西哥三大政黨 1994~1996 州長選舉得票統計表

年別	革命制度黨 (PRI)		國家行動黨 (PAN)		民主革命黨 (PRD)	
	得票數	得票率 (%)	得票數	得票率 (%)	得票數	得票率 (%)
1994	58,872,925	49.11	30,166,719	25.16	19,705,902	16.44
1995	11,385,524	40.56	10,417,457	37.09	3,229,167	11.49
1996	4,153,958	42.66	2,511,222	25.79	1,912,265	19.64

資料來源：Tiempo, June 1997, p. 24.

註⑭ Lawrence Mayer, *Redefining Comparative Politics: Promise Versus Performance* (Newbury Park, CA: SAGE Publications, 1989), p. 109.

註⑮ Antonio C. Hsiang, "Political Economy of Breakdown of Dominant Party Regimes: Transformation of Mexico's PRI," doctoral dissertation, Claremont Graduate University (USA), 1999, p. 104.

註⑯ *Business Week*, October 14, 1996, p. 54.



革命制度黨獨霸墨西哥政壇的地位之所以逐漸動搖，除了黨內高層在許多政策上無法取得共識外，黨內重要幹部的叛離更加速腐蝕該黨內部的凝聚力。繼一九九六年底該黨前黨主席 Santiago Oñate 之辭職和超過六千名黨工、幹部宣布脫黨之後，^①一九九七年七月期中選舉前，包括飛行師、大學職工等代表了近兩百萬會員的二十多個工會集體陣前倒戈，^②更使執政黨的勝選機率大打折扣。此一泛稱為「論壇」（El Foro）的工會聯盟用鼓勵會員以自由意志選舉其工會領袖的具體行動向黨中央威權的傳統挑戰。到一九九七年九月新黨魁 Mariano Palacios 上任則已是革命制度黨近三年來第六任黨魁了。

此外，地方黨部或為保護既得利益，或為求得勝選，常有違背黨中央政策的作法。以曾於一九九四年元旦受薩巴第斯達民族解放軍（Ejército Zapatista de Liberación Nacional, EZLN）暴亂而震驚全球的 Chiapas 州為例，當地農民自該次暴亂後就分成兩派，一派支持革命制度黨領導的政府，一派支持薩巴第斯達民族解放軍，雙方的武裝衝突始終未曾中斷。在一九九六和一九九七兩年裡，平均每週都有十五人左右被受到革命制度黨地方黨部支持的軍、警所殺害。一九九七年耶誕節前夕，將近五十人被支持革命制度黨的民兵集體屠殺，更激化了雙方的對立，而執政黨主席立即撇清該黨與屠殺事件的關係，則顯示革命制度黨中央與地方黨部立場不一。結果，Zedillo 總統不得不更換內政部長 Emilio Chuayffet 以示解決問題的決心。^③而該州州長 Julio Cesar Ruiz Ferró 也不得不辭職以平民憤。有人認為「Chiapas 州已經成了墨西哥政治景觀上的大黑洞。」^④凡此種種都將在公元兩千年總統選舉中成為革命制度黨的致命傷。

墨西哥的在野黨中以國家行動黨（PAN）和民主革命黨（PRD）較具執政實力。國家行動黨創立於一九三九年。從一九六三年到一九七三年的選舉改革後，該黨在歷次選舉中獲得的選票一直保持穩定成長。一九八九年該黨終能打破六十年來由革命制度黨壟斷州級選舉的局面，在 Baja California 州贏得州長寶座。目前國家行動黨已決定由 Guanajuato 州前任州長 Vicente Fox 代表該黨在兩千年出馬角逐總統寶座。

民主革命黨由前總統 Lázaro Cárdenas（1934~1940）之子 Cuauhtémoc Cárdenas 創立於一九八九年。他曾於一九八〇至八六年間以革命制度黨黨員身份任 Michoacán 州長。後因屢次建議黨內改革未被採納，憤而脫離革命制度黨另組民主革命黨。Cárdenas 曾於一九九四年參加總統選舉，但得票名列三黨候選人之末。一九九七年他東山再起，放下身段參選墨西哥市市長，結果脫穎而出，不但為民主革命黨打了一劑強心針，更為他本人參選總統提供最佳的熱身場所。目前他已辭去市長職位準備全力投入總統選舉活動。

以下討論墨西哥選舉制度之變化。「過去幾十年中，墨西哥的政治改革主要是圍

註① *La Opinión*, January 1, 1997, p. A1.

註② *The Wall Street Journal*, July 2, 1997, p. A10.

註③ *Los Angeles Times*, January 4, 1998, p. A1.

註④ Luis Hernandez Navarro, "A Red Harvest in Long-Bloodied Chiapas," *Los Angeles Times*, December 26, 1997, p. B7.



繞選舉制度的改革進行的。」^②一九七七年頒布的選舉法規定，任何政黨只要在全國選舉中得到 1.5% 的選票或至少擁有六萬五千名黨員即可成為合法政黨。這次改革並將眾議院三百個席位增加到四百個。新增的一百個席位以比例代表制的方式產生，並規定任何獲得議會 90% 以上席位的政黨即喪失其在比例代表制下分配的一半席位。一九八六年更將眾議院四百個席位增加到五百個。新增的另一百個席位仍以比例代表制的方式產生，同時規定參議院每三年改選一半的席位。至一九八九年更將參議院席次由 64 個增加到 96 個。每個州級選區增加的一個席位由該選區得票最多的反對黨獲得，而任何政黨在參、眾兩院均不得擁有超過 55% 的席位。因此原本革命制度黨在參、眾兩院都擁有超過三分之二席位的局面已不復存在。而至九十年代期間，除參議院席位又增加到 128 席外，選舉制度最重要的改革則為聯邦選舉所（*Instituto Federal Electoral*, IFE）之設立。聯邦選舉所負責全國的選務，舉凡選民登記的稽查，選舉犯罪的偵查等均屬其權責範圍。為求公平起見，該所的民間諮議不由總統指派而由各政黨推薦產生。根據墨西哥人權學院（*Mexican Academy of Human Rights*）前院長 Sergio Aguayo 的看法，「過去革命制度黨賴以維護權力的選舉，現在成了改變[權力結構]的工具，」^③而「國會則由過去橡皮圖章的附屬地位轉型為民主政治的測試場地。」^④而現任總統 Zedillo 自就任以來始終與執政黨刻意保持距離，更促使國會得以發揮其政治改革的角色。^⑤綜合本節的分析，催化墨西哥民主化運動的政治因素，一為透過政黨制度的改革增加人民經由政黨參政的機會，一為透過選舉制度的改革提高各政黨參政的機會。

叁、經濟因素

本節將討論影響墨西哥民主化運動的經濟因素。早在一九五九年 S. M. Lipset 的文獻「民主政治的一些社會要件」就對經濟發展和民主政治關係有過系統性的研究。^⑥ Lipset 利用實證比較的方法所得到的結果是：國家的經濟發展程度愈高，民主政治愈得以維持。此後學者對於經濟發展和民主化關係的研究結果概可歸納為四類。一、經濟發展可導致或有助於民主化；二、民主化會促進經濟發展；三、經濟發展不一定導

註① 劉新民，前引文。

註② *The Economist*, June 28, 1997, p. 33

註③ Denise Dresser, "Post-NAFTA Politics in Mexico: Uneasy, Uncertain, Unpredictable," in Carol Wise, ed., *The Post-NAFTA Political Economy: Mexico and the Western Hemisphere* (University Park: The Pennsylvania University Press, 1998), p. 12.

註④ Wayne A. Cornelius, "Subnational Politics and Democratization: Tensions between Center and Periphery in the Mexican Political system," in Wayne A. Cornelius, Todd A. Eisenstadt, and Jane Hindley, eds., *Subnational Politics and Democratization in Mexico* (La Jolla: Center for US-Mexican Studies, University of California, San Diego, 1999), p. 5.

註⑤ Seymour Martin Lipset, "Some Social Requisites of Democracy," *American Political Science Review*, Vol. 53, No. 1 (1959), pp. 69~105.



致或有助於民主化；四、民主化不一定會促進經濟發展。這四種看法各有其不同的理論基礎，也引用不同的實例。^{②⑥}至九十年代，經過學者實證的結果發現，經濟發展會導致民主，但民主並不會導致經濟發展。^{②⑦}

以墨西哥為例，其政治改革自八十年代起因經濟自由化而明顯加速。限於篇幅，本節以分析貿易自由化對墨西哥民主化運動的影響為討論的重點。貿易自由化之所以對民主化運動產生巨大的影響，因為對外貿易的開放不僅會增加財貨、勞務之交流，附帶地也增加思想、觀念的相互激盪和管理技術的逐步改進。自九〇年代起，影響墨西哥民主化主要的機制即在於加入北美自由貿易協定，英國泰晤士報的社論就曾指出如果沒有北美自由貿易協定，墨西哥一九九七年年中選舉的結果是不可能發生的。^{②⑧}

由於貿易政策的轉變對產業（利益）團體間政治結盟會產生影響，因而改變其政治生態進而影響民主化運動的進程。Ronald Rogowski 曾就歷史的角度分析對外貿易如何影響國內政治聯盟的形成。Rogowski 認為對外貿易開放的程度會影響國內生產要素（資本、勞工、土地和技術）所有權人之間的利益分配，進而導致政治結盟的變化。^{②⑨} Elhanan Helpman 更以數學實證發現，國際貿易政策的形成與國內利益團體的政治行為之間確實存在緊密的連繫。^{③⑩}而貿易與民主的關係在政治經濟學上則一直有兩種相對的看法。

第一種學派認為貿易和民主係「正」相關：即貿易愈開放民主也愈進步。第二種學派認為貿易和民主係「負」相關：即貿易開放會阻礙民主的成長。第一種學派的推論乃植基於所謂的「比較利益論」（comparative advantage）。所謂「比較利益」在經濟學上係指由於各國生產要素稟賦（endorsement）不盡相同，各國將生產、出口相對價格較高的商品而進口相對價格較低的商品以獲取最大的貿易利得（gains from trade）。國際貿易之不可避免乃因「比較利益」之無所不在。^{③⑪}此一學派認為國際貿易會提升經濟自由，進而導致資本、技術、資訊的互通有無，乃至思想、觀念的互相激盪。凡此種種均會加速民主化的腳步。因此，貿易和民主係正相關。

第二種學派則認為由於政府介入國際貿易乃不可避免，如關稅的制定，人民的財貨交易自由因貿易的發生而不得不有某種程度的犧牲。此一學派更認為由於國際貿易一直被視為「經濟成長的引擎」，而經濟成長又往往被百姓視為施政成敗的重要指標。

註②⑥ 詳見郭承天、吳煥偉，「民主與經濟發展：結合質與量的研究方法」，問題與研究，第36卷第9期（民國86年9月），頁77~82。

註②⑦ Ross E. Burkhardt and Michael S. Lewis-Beck, "Comparative Democracy: The Economic Development Thesis," *American Political Science Review*, Vol. 88, No. 4 (December 1994), pp. 903~910.

註②⑧ *The Times*, July 9, 1997, p. 19.

註②⑨ Ronald Rogowski, "Political Cleavages and Changing Exposure to Trade," *American Political Science Review*, Vol. 81, No.4 (December 1987), pp. 1121~1137.

註③⑩ Elhanan Helpman, "Politics and Trade Policy," *NBER Working Paper* 5309, October 1995.

註③⑪ 有關「比較利益」無所不在的討論詳見 "The Miracle of Trade" 一文, *The Economist*, January 27, 1996, pp. 61~62.



因此，非民主政府往往可借由貿易開放所帶來的經濟成長而提升其政權的合法性。智利 Augusto Pinochet 政權（1973~1990）被此一學派視為兩者為負相關的最佳範例。Stephan Haggard 和 Robert R. Kaufman 則以臺灣為例，說明良好的經濟表現不但可累積執政當局用於滿足其選民所需的資源，更可增加威權政黨在民主協商過程中的談判籌碼。他們認為，國民黨以貿易開放政策成功地提升經濟成長，因而延長了執政的時間。^②因此，隱含了貿易會阻礙民主的概念。

墨西哥於一九八六年在 Miguel de la Madrid 總統主導下加入關稅暨貿易總協定（GATT）後，該國的經濟即因受該協定的規範而愈來愈開放，更重要的是迫使其國內產業面對較公平的遊戲規則和較大的國際競爭。事實上墨國產業結構在八〇年代期間因經濟開放已有很大的轉變，例如其製造業產品出口比例由一九八二年的百分之十四提升至一九八九年的百分之五十五即為明證。^③加入北美自由貿易協定則更進一步改變墨國的經濟結構。一九八〇年代，石油一直是墨西哥出口的大宗，至一九九六年石油僅佔墨西哥出口的百分之十一。一九九三年，墨西哥僅有兩萬一千家出口商，至一九九六年底，其數量已陡增至近三萬二千。^④一九八二年墨西哥有 1155 家國營企業，至一九九六年底僅存 185 家。^⑤復以北美自由貿易協定附加條款提供了仲裁機關，使墨西哥境內之商人得以將訴訟案件送到美國或加拿大接受較公正的裁決，導致執政黨不得不對境外勢力作出相當的讓步。此一經濟結構的快速改變所帶來的政治衝擊至少有三：一、公務人員自行裁量權力的日益降低；二、百姓對依法行政要求的日益升高；三、企業界的生存依附於執政黨恩給的成份減少而依賴於國際競爭規則的程度增加。這種對法治需求的增加創造了有利於民主化運動發展的環境。

從經濟學的角度而言，加入自由貿易協定固然提高了墨西哥產業的國際競爭力，但貿易自由化也改變了該國數十年來穩定的經濟利益平衡，而這種轉變正強烈地衝擊其政治結構。Susan Kaufman Purcell 就指出：「加入北美自由貿易協定不但可使墨西哥在經濟上更發達，就政治制度而言也可使其從威權體制轉變為較具競爭性的民主體制。」^⑥事實上，北美自由貿易協定對墨西哥政治生態的影響已在一九九七年年期中選舉展現出來。時代週刊就指出，革命制度黨之所以在選舉中失敗，乃因人數眾多、獨力性強的年輕選民背棄了革命制度黨。這群選民雖支持墨西哥經濟開放的原則，但他們認為北美自由貿易協定所帶來的財富應該被更廣泛的分配，同時他們也認為政府應為貧富差距的惡化負責。^⑦

註② Stephan Haggard and Robert R. Kaufman, *The Political Economy of Democratic Transition* (Princeton: Princeton University Press, 1995), pp. 267~306.

註③ M. Delal Baer, "North American Free Trade," *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 4 (Fall 1991), p. 133.

註④ *Los Angeles Times*, July 1, 1997, p. B7

註⑤ *Los Angeles Times*, January 10, 1999, p. C16.

註⑥ Susan Kaufman Purcell, "The Changing Nature of US-Mexican Relations," *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 39, No. 1 (Spring 1997), p. 140.

註⑦ *Time*, July 21, 1997, p. 43.



根據一份美國加州大學教授的調查報告指出，「墨西哥大多數人追求與外界自由競爭的經濟權力，希望以公平的價格出售他們的貨物。新的經濟制度帶來的政治變革將取代舊的、任人唯親的政治制度。如果沒有經濟改革，墨西哥的各級地方權貴就仍將控制墨西哥經濟生活的各個方面，政治民主化也將成爲泡影。」^③其實，墨西哥的政治生態自八十年代中期起即因經濟發展政策的改變而開始逐漸轉型。選民依附於執政黨，而執政黨以物質、實利交換選票的依恃制度（clientelism）^④因經濟開放、貿易自由而逐漸腐蝕。自墨西哥加入北美自由貿易協定後，革命制度黨非但愈來愈無法掌握選民的動向，黨內保守派與改革派之鬥爭也日益加深，而「其內部的鬥爭與自由化的發展有著很高的關聯性」，^⑤因爲貿易自由化對經濟成長的利益有重新分配的作用，而執政黨內部的鬥爭即源自於對此重新分配後的利益競逐。^⑥

肆、發展近況

本節將介紹墨西哥民主化運動發展的近況，以利讀者對其未來的可能走向做合理的預測。儘管學術界對民主化運動有不同的看法，但「不確定性」（uncertainty）卻一致被認爲是民主過渡期間最大的特徵之一，亦即大部分的衝突雖都經由民主程序解決，但卻沒有任何人可於事先準確預測結果。Adam Przeworski 就認爲「建立民主的程序就是將不確定性制度化的程序」。^⑦Guillermo O'Donnell 和 Philippe C. Schmitter 則指出，和威權統治時期的「井然有序」（order）相較，民主過渡時期的不確定性製造了「雜亂無章」（disorder）的印象。^⑧Di Palma 也認爲「選擇民主…就是選擇一種計算過的不確定性」。^⑨而選舉結果是否可預知則爲「不確定性」的客觀指標。有些國家雖具形式上的民主如政黨和選舉制度，但沒有實質的民主如公平的遊戲規則等，則不能算是真正的民主。以墨西哥爲例，儘管 Huntington 在討論第三波民主潮時多次以墨西哥政經的變化說明經濟自由化與政治自由化之間的因果關係，但他始終未將墨西哥列爲民主化的國家。事實上，直到一九九四年總統選舉前，凡對墨西哥稍有認識的人都能準確的預測到革命制度黨的候選人必然當選。然自一九九七年期中選舉起就

註③ 曲鵬程，「美國威爾基教授談墨西哥在美洲自由貿易中的地位」，拉丁美洲研究（北京），1997年第1期，頁58。

註④ Jonathan Fox, "The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship: Lessons from Mexico," *World Politics*, No. 46 (January 1994), pp. 151~184

註⑤ 鄧中堅，「墨西哥民主化的發展」，問題與研究，第35卷第6期（民國85年7月），頁97。

註⑥ 向駿，「北美自由貿易協定對墨西哥政治的影響」，問題與研究，第36卷第3期（民國86年3月），頁91~99。

註⑦ Adam Przeworski, "Some Problems in the Study of the Transition to Democracy," p. 58.

註⑧ Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, and Laurence Whitehead, eds., *Transitions from Authoritarian Rule* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1986), p. 4.

註⑨ Giuseppe di Palma, *To Craft Democracies* (Berkeley: University of California Press, 1990), p. 31.



開始有令人難以捉摸的「不確定性」出現，爾後各州的州長選舉結果也都到最後時刻才見分曉。因此若說墨西哥政治自九〇年代起最大的特徵即為「從拉丁美洲最可預測的國家轉變為充滿不確定性的國家」，^⑤實不為過。

近年來墨西哥民主化過程中的「不確定性」明顯存在執政黨內部和執政黨與在野黨之間的互動。就執政黨內部而言，以一九九七年年中選舉為例，因墨西哥市市長係首次由總統指派改為選舉產生，該黨因爭取候選的人數較多，各路人馬無不使出渾身解數，最後分裂的革命制度黨終於敗給團結的民主革命黨。爾後州長選舉或因黨部內定人選不符民望，或因黨內初選不公導致部分有意參選者脫黨競選，因而將州長寶座拱手讓人。到目前為止，除首都外已有十個州的州長不屬革命制度黨。^⑥由於一九九七年年中選舉的失敗，加上 Zedillo 總統一再宣稱他將停止指定黨內下一任總統候選人的傳統，革命制度黨不得不設計黨內初選的制度。由於此一新制度的設計將攸關該黨在公元兩千年總統大選中的成敗，因此在一九九八年九個州的州長選舉中，該黨已有四個州的候選人是以黨內初選的方式產生。若以該黨最近兩屆州長選舉得票比較觀之（見表三），候選人以黨內初選方式產生的州得票比例雖不一定增加，但減少的比例卻明顯較低。Tlaxcala 州之所以例外乃因原屬革命制度黨的當選人 Alfonso Sanchez Anaya 認為黨內初選不公而於選前脫黨參選之故。

表三 最近兩屆州長選舉三大政黨得票統計

(%)

州	年別黨別	1992			1998			PRI 得票變化
		PRI	PAN	PRD	PRI	PAN	PRD	
Aguascalientes		74.18	19.62	2.00	36.16	53.32	6.60	-38.02
Chihuahua		44.00	51.00	1.40	50.30	42.10	5.50	+6.30*
Durango		52.81	34.15	3.03	39.90	30.30	8.40	-12.91
Oaxaca		77.64	5.36	9.78	47.18	10.09	36.17	-30.46
Puebla		66.16	16.65	5.71	54.07	28.91	10.87	-12.09*
Sinaloa		56.04	34.17	3.94	46.89	32.21	17.37	-9.15*
Tlaxcala		85.65	3.43	6.84	42.96	8.04	45.16	-42.69*
Varacruz		69.69	3.14	14.92	49.32	27.41	17.67	-20.37
Zacatecas		70.14	12.83	13.00	37.80	13.30	44.50	-32.34

資料來源：Federal Electoral Institute.

註：1. 因其他小黨未列入統計故得票總合未達百分之百。

2. *表示 1998 年 PRI 州長候選人以黨內初選方式產生者。

註^⑤ Denise Dresser, "Post-NAFTA Politics in Mexico: Uneasy, Uncertain, Unpredictable," in Carol Wise, ed., *The Post-NAFTA Political Economy: Mexico and the Western Hemisphere* (University Park: The Pennsylvania University Press, 1998), p. 12.

註^⑥ *Newsweek*, Nov. 8, 1999, p. 23.



就執政黨於十一月六日首次舉行的黨內總統候選人初選而言，也同樣充滿了「不確定性」。由於黨內派系各有不同的支持人選，結果共有四人出馬角逐。其中以Puebla州前任州長Manuel Bartlett起步最快：他早於一九九九年二月一日就已公開宣布角逐下任總統。^④但五月間由Indermerc-Louis Harris和Guadalajara大學所做的民意調查結果則顯示，Tabasco州長Roberto Madrazo最符眾望。但初選結果則由Zedillo總統支持的前內政部長Francisco Labastida獲得壓倒性的勝利。

至於在野陣營中的總統候選人，包括國家行動黨籍的前任州長Vicente Fox和民主革命黨籍的首任墨西哥市民選市長Cuauhtémoc Cárdenas。Fox原本任職於可口可樂公司，在其掌管下的Guanajuato州，不但曾享有全國最低的失業率並曾創造高於全國平均三倍的出口成長，^⑤因此近來民調結果始終居高不下。而Cárdenas原本即因要求改革未遂而另組現黨，以其曾任州長的經驗和擔任墨西哥市首任民選市長所擁有的民意基礎，當不至有過於極端的政策出現。就執政黨與在野黨之間的互動而言，由於兩大在野黨結盟的希望因雙方都不願屈居副手，且都自認可單獨擊敗執政黨總統候選人，而於九月二十九日正式宣告破滅，明年七月的總統大選將形成三強鼎立的局面，最後鹿死誰手將成爲另一個高度的「不確定性」。Labastida明年是否能爲革命制度黨保住政權端視黨內各派系的力量是否能在大選前有效地整合而定。

伍、結 語

影響墨西哥民主化政治上主要的因素爲政黨制度和選舉制度的改革，因爲透過各政黨提供的政策選項，選民可藉由日益公正、乾淨、有效的選舉懲罰執政黨的腐敗或肯定在野黨的進步。經濟上主要的因素則爲財經政策的開放導致其社會力的充分釋放。而自一九九四年後，北美自由貿易協定成了加速其民主化運動的主要機制。經由與美國和加拿大的經濟整合，墨西哥的產業得以較公平的遊戲規則和國內、外的業者競爭，從而創造了有利於民主化運動發展的環境。「拉美國家目前正處於由程序民主進入實質民主的過渡期中」。^⑥一九九七年期中選舉雖顯示了墨西哥在「程序民主」方面已漸趨完備，然在所謂「實質民主」方面的發展則須視新選舉法規是否能在大選期間公正地執行而定。公元兩千年舉行的墨西哥總統選舉目前唯一可確定的就是充滿「不確定性」，而這正是民主化運動最有效的指標。吾人對墨西哥民主化運動發展的前景應可持審慎樂觀的態度。

* * *

（收件：88年12月15日，修正：89年1月19日，接受：89年1月21日）

註④ *La Opinión*, February 4, 1999, p. 3A.

註⑤ *The Economist*, July 19, 1997, p. 34.

註⑥ 蔡東杰，「民主化理論的釐清與重構：以拉丁美洲爲例」，問題與研究，第36卷第8期（民國86年8月），頁80。



Recent Developments in Mexico's Democratization

Antonio C. Hsiang

Abstract

In the elections of July 1997, the PRI — known for its dominant position among Mexican political parties — lost its majority in the Chamber of Deputies. The causes of this phenomenon are due to both politics and economics. Politically, the failure is the result of the continuous reforms of the party and the election systems. Economically, the election loss was triggered by the inevitable political impacts attributable to economic liberalization. In observation of Mexico's post-election political economy, the author finds that in the 2000 presidential election, the only certainty will be uncertainty, which is exactly the most effective indicator of democratization.

Keywords : Mexico; Democratization; Political Development; Economic Development.

