

巴西政局與國會議員選舉

王 建 勛

壹 政治開放與議員選舉

一九七四年一月十五日，原任巴西國家石油公司（Petrobras）總裁的蓋賽爾（Ernesto Geisel）將軍，以執政黨——「國民革新聯盟」（Aliança Renovadora Nacional）候選人，參加總統競選。經由國會投票，蓋賽爾在國會四百九十七票中獲得四百票當選總統，而唯一被政府容納的反對派——「巴西民主運動」（Movimento Democrático Brasileiro）候選人葛瑪瑞斯（Vilisses Guimaras）祇獲得七十六票而落選。

蓋賽爾於一九七四年三月十五日繼任麥迪西（Carrastaza Midici）總統並組織自一九六四年軍事革命以來第四個新政府。蓋賽爾總統在第一次內閣會議中宣佈，新政府仍將繼續以推進經濟發展到可能的最高程度，並減少國家安全的顧慮。他雖然沒有強調要使巴西政治恢復民主，但他表示新政府要努力推動各方面的發展，誠意逐漸走向民主政治。所以他提出一個全面、忠實和廣泛的談判口號，主張在談判中確立民主政治風範，以達重建民主憲政的目標。

蓋賽爾總統有意要在執政黨——「國民革新聯盟」以及反對派——「巴西民主運動」的基礎上，推行兩黨政治制度，以使一九六四年以來的軍事革命為合法，然後再舉行州長與總統直接選舉。因而他實行政治開放的第一個步驟，就是一九七四年九月十五日舉行的國會議員選舉。這次國會議員選舉，有參議院三分之一議員改選，眾議院全部議員改選，同時進行廿二個州議會議員選舉。選舉結果，在參議員方面，反對派的民主運動獲百分之六十一選票，執政黨的國民革新聯盟獲百分之卅九選票。反對派在廿二席中獲得十

六席。在眾議員方面，反對派獲一百六十二席，執政黨獲二百零二席。雖然執政黨在參、眾兩院仍有多數席位，但反對派在參、眾兩院席位的增加，已可抵制政府的各項政策。並且反對派在幾個重要的州議會議員選舉亦獲得勝利：如人口稠密、工商業發達或政治中心的里約（Rio）、聖保羅（São Paulo）、南大河（Grande de Sul）、礦產（Minas-Gerais）等州，均獲得絕對多數，而可以控制各州的政治與經濟。

無疑的，巴西反對派在此次選舉中獲勝，對一九六四年以來的軍事革命是一大挑戰，並且對蓋賽爾政府亦構成威脅。因為這次國會議員選舉結果，顯示巴西大多數人民有意要改變當前的巴西政治制度。在這方面，不僅巴西軍方感到惶恐，蓋賽爾總統亦要準備應付即將面臨的挑戰。根據民主運動領袖、參議員蒙托羅（Franco Montoro）的意見，他表示這次選舉所表現出選民的意見有三：一是減少政治上的壓制，二是擴大國內市場，三是經濟國有化的徹底實行。他解釋說，反對派在這方面的主張，與其強調民主運動的勝利，並不是要重蹈一九六四年以前的覆轍。相反的，他們要使民主運動成為巴西人民與政府的橋樑。而反對派中間份子如聖保羅眾議員羅布托（José Roberto Faria Lino），前伯南布哥州（Pernambuco）長、眾議員萊恩斯（Etelvino Lins）等則認為政治開放民主是明智的，但是希望反對派能督促政府吸收以前的教訓，建立一個能維持國家獨立的新社會，否則政府將冒着暴力革命的危險。在巴西里亞的輿論，如中間派的（O Estado de São Paulo）報紙，亦呼籲國會中的反對派應促使國家經濟走向「人道主義」。並認為政府在這個範圍內應担付更多的責任，努力推行社會安全制度，特別是解決人民的居住，增加糧食生產和充份供應人民所需。

一般而言，代表反對派的民主運動成爲一個政黨，使國家政治正常化，

與蓋賽爾總統的政治開放，恢復民主的計劃是吻合的。但是其條件，乃是反對派應先自清，決不能成爲一九六四年前，由左傾份子如古拉（João Goulart）、布立拉（Brizola）等所領導的左派力量，尤其要防制共黨向民主運動滲透。然而這次選舉仍然隱藏着政治上的爭論與共黨顛覆的危機，顯示蓋賽爾總統兩黨政治的理想，在走向真正民主政治的起步階段，還要通過很多困難。

貳 巴西共黨的陰謀

自一九六四年，巴西軍方爲遏止共黨顛覆而發動政變，迄今十年來，巴西共黨動亂仍未能完全消除。軍事政變以後，巴西共黨頭子裴瑞斯特（Carlos Prestes）逃往莫斯科，巴西共黨即一直從事地下活動。多年來，巴西共黨會擴大城市暴亂，鼓動民主風潮，其目的即是要推翻他所謂的法西斯主義軍事政權。在一九六八年，由於城市暴亂的擴大，曾招致軍方採取嚴厲措施，以頒佈第五號「制度法」，解散國會，終止人民權利的保障，限制所有政黨活動，使共黨遭到更嚴厲的壓制。至蓋賽爾總統上任，巴西共黨又蠢蠢欲動，乃先向天主教滲透，企圖透過天主教對廣大巴西人民的影響，激發社會變亂。在一九七四年初，由於天主教的左傾，而有很多共黨頭目被捕，其中包括巴西共黨中央委員卡皮斯達諾（David Capistrano）、馬漢布（Maranhão）、里比羅（Walter Ribeiro）、梅路（Massena Melo），以及前巴西學聯會主席羅瑪諾（José Romano）和潛伏在民主運動中的共黨份子哥萊爾（Eduardo Collier Filho）等多人。

由於共黨的滲透已成爲巴西恢復民主政治的一大阻力，十年來，歷屆軍事政府試探走向民主的計劃均未成功。而今蓋賽爾總統試圖不使用壓力，使左派或右派都能公平的參加政治活動，以致在國會議員選舉期間，允許自由競選，反對派與執政黨候選人，均可利用廣播、電視作爲競選宣傳。但是軍方所最担心的，仍是共黨的滲透以及流亡在烏拉圭的前總統古拉乘機再起。古拉在一九六三年實行左傾措施，容納共黨進入政府，巴西幾乎被共黨赤化。所以在這次國會議員選舉前，軍方即一再警告，如果反對派採取激進措施或與共黨聯合行動，將會重新引起軍方的鎮壓。然而在選舉之前，巴西共黨

策略改變，他以領導一個「反法西斯主義愛國陣線」暗中支持民主運動候選人競選。據巴西共黨機關報（Voz Operaria）選舉後的宣傳，它影射國會議員選舉反對派獲勝時說，這是巴西十年來第一次反政府力量在具體鬥爭方式中團結一起。它承認共黨在這次選舉中已加強了反對派的勝利。根據它的分析；反對派的勝利，主要是來自城市中的力量，原因是勞工運動在城市中已逐漸澎湃。它舉例說：在一九七一年，聖保羅的任何罷工都無法展開；至一九七二年工人罷工發生十二次；一九七三年廿三次，其中十八次是冶金部門。而到了一九七四年，單在一至十月期間，聖保羅的罷工即有卅五次之多。這些罷工不僅是國營事業，亦有很多外資企業在內。因而該報呼籲勞工繼續擴大罷工風潮，使社會癱瘓，如此才能對政府構成一種壓力，使反法西斯主義運動獲得真正勝利。所以該報亦特別指出，反對派在此次選舉中獲勝，其效果仍是有限的。它認爲如果反對派能够在國會中阻礙軍事政府爲了達成合法的憲法改革計劃，就更容易抵抗政府，在這方面必須引起執政黨議員的離心，增加反對派的力量。雖然它亦顧慮到可能由於反對派力量的增加而激起一次新的軍事政變，但是由於國際局勢的影響和國內民主熱潮的澎湃，新的軍事政變亦受到限制。所以它主張反對派必須要在反法西斯及愛國統一陣線力量的基礎上建立一致的目標；反對資本主義壟斷、大地主的特權，而達成全面而徹底的改革。

很明顯的，巴西共黨在國會議員選舉之後，將加緊向反對派滲透，並利用工人階級來引發反軍事政府鬥爭的社會變亂。雖然巴西共黨經常利用學生製造社會不安，但在能源危機以後，巴西經濟不景氣對勞工所造成的傷害，共黨對工會的影響力已較前增加。

參 經濟不景氣與擴大外資開發

一九六〇年前後，巴西經濟開始衰落，其原因即是顧比雪（Juscino Koubischak de Oliverer）總統動用龐大預算展開大規模建設，包括建設新都巴西利亞，而使國家財政受到傷害，造成以後歷屆政府面臨通貨膨脹的惡果。一九六一年以後，瓜地羅士（Janio Quadros）總統爲扭轉通貨膨脹，意圖擺脫對美國的倚靠，向共黨國家找尋出路，結果造成共黨乘機滲透，

肆 外資、獨佔、石油開發的爭論

引起一九六四年的政治危機。在一九六四年軍事政變時，巴西通貨膨脹率已達百分之百。軍事政府成立，一面扭轉政治危機，壓制共黨；一面挽救面臨癱瘓的經濟，而最迫切的是抑制物價上漲，遏制通貨膨脹。至一九七三年，巴西經濟已在穩定中成長，逐漸恢復生產秩序，拓展對外貿易，加強國家債信，增加人民儲蓄與國際投資貸款，以致歐美投資大增，工商業由疲憊轉為繁榮。然而自能源危機以後，雖然巴西在中東石油禁運當中尚屬幸運，仍可獲得阿拉伯國家和委內瑞拉的充份供應，但是石油價格的提高，巴西外匯負擔加劇，國家支付失去平衡，一九七四年石油輸入超出廿億美元，較一九七三年增加一倍。另一方面石油價格提高影響交通運輸尤甚於工業生產，因而巴西一九七四年經濟不景氣，國際貿易入超達四十億美元。一九七四年巴西通貨膨脹率達百分之卅以上，並且必需品缺乏，當國際經濟繼續惡化的時候，問題更為嚴重。所以蓋賽爾總統特別關心世界能源危機對巴西經濟的影響。除了努力節約能源、嚴格控制預算，防制與西歐、日本和美國貿易入超的繼續惡化，並開拓輸出，加強中東及共黨國家的經濟關係。

一般認為蓋賽爾總統曾主持代表民族經濟的國家石油公司，是一個民族主義者，而引起一些資本家對蓋賽爾政府未來在「國家企業」與「國際企業」的政策甚表關切。但是巴西目前的經濟情況，更需要外資的開發與國際間的經濟合作，尤其是蓋賽爾為要增加國民生產，減少貿易赤字，更要吸引大量外資來從事天然資源的開發。在去年日本對巴西的投資大量增加即是很好的證明。據巴西中央銀行的統計，在一九七三年初，日本在巴西的投資為三億一千八百萬美元，佔第六位（其投資額順序是美國、西德、加拿大、瑞士、英國）。其範圍主要在冶金、機械、造船、紡織、銀行、電氣等部門。到一九七四年底，日本對巴西的投資急速增加，已佔第二位。一九七四年九月，日本首相田中訪問巴西，日本獲准與美國企業合作，共同開發巴西亞馬遜（Amazonas）的卡拉哈（Carajas）地區世界重要的鐵礦，並獨資開發坦比達（Tombetas）江附近的非鐵金屬。為了便利鋁礦的提煉，日本還幫助在托肯丁（Tocantins）建立水利發電廠。在這些方面的投資約有十三億美元。除此之外，日本與巴西共同投資巴西的農業發展。而今蓋賽爾總統更希望利用外資開發巴西所蘊藏的石油，因而石油獨佔與外資開發的問題，又在政治上引起新的爭論。

巴西創立國家石油公司，實行石油國有化迄今廿一年來，石油仍代表巴西經濟最敏感的焦點。近年巴西軍方認為石油國有是他們的責任，因為石油對於國家安全佔有重要地位。巴西民族主義者和左派的反對派，更把石油國有看成是國家獨立的一種象徵。所以很久以來，巴西歷屆政府都聲言保證石油國有化的政策不變，使石油國有繼續成爲國家經濟獨立的一個精神堡壘。但是蓋賽爾出任總統以後，他的動力及礦業部長烏爾基（Shigasaki Ueki）却企圖改變此一政策。他在巴西里亞一個紀念會中聲言，雖然石油國有關係着國家利益，但如果能以契約方式與外國石油公司合作來開發新的油田，對巴西的經濟發展將更有利。

這項聲明，已引起國內各方的爭論，顯示如果要修改石油政策，這種爭論就會爆發開來。尤其是巴西軍方，他們認為外資的擴張在任何重要經濟部門都會產生不正義的結果，影響國家經濟獨立的衰退，所以政府必須避免外資擴張到石油部門。他們引用巴西歷史學家潘德森（Moniz Bandierien）的說法，在一九五〇年初，美國以購買巴西的咖啡爲條件，美國標準石油公司獲得巴西在石油方面的讓步，即曾引起巴西在政治上的爭論。一九五三年十月，瓦加士總統創立國家石油公司，而成爲瓦加士總統統治時期一項很重要的措施，因爲他以「石油是我們的」口號，團結着國內從極左到極右的一些力量。而美國削減對巴西的援助，瓦加士總統曾指責美國破壞巴西的經濟。一九五五年，艾森豪總統說服顧比雪，由美國石油公司開發巴西的石油。其所引起國內各方的反對，不亞於對美國標準石油公司讓步的時期。因而軍方認爲華盛頓建議如果巴西採取一個緩和的態度，准許美國公司開發巴西的石油，即容易獲得美國對巴西所急於需要的援助，仍然是一種壓力。他們強調當前時代已不同了，爲了維護國家的主權，應該拒絕這種建議。因爲巴西不倚靠美國的援助已有廿年，這些投資與援助可以另闢來源。他們估計，在一九五一年美國在巴西的投資佔總投資的四四%，加拿大佔三〇%。至一九七三年美國投資只佔三六%，加拿大佔八%。

那些主張利用外資開發巴西石油的理由，認爲在巴西創立國家石油公司

的時候，在維護國家經濟獨立情況下，曾使巴西在石油財富上獲得很大利益。而今天的情況雖然與前不同，但在巴西廣大的土地上不准許外國石油公司勘察新的油田，而巴西所需用的石油四分之三要進口，一九七四年巴西進口石油幾達卅億美元，佔總進口額的二五%，使貿易失去平衡，產生重大赤字。所以他們認為在石油無法達成自給自足情況下，石油由國家獨佔，仍只是一種夢想。

無論如何，蓋賽爾政府準備在外資開發巴西石油方面讓步，巴西石油公司在國家獨佔方面已開了一個洞口。這主要是當前巴西國家石油公司沒有裝備、沒有技術亦沒有大量資金，加速勘察沿海一帶的藏油。誠然的，鑽孔機、勘油船可以向外國租用，暫時對東北沿海一帶的藏油勘察，但外國公司所要求的利益仍是石油。所以蓋賽爾政府考慮到利用外資開發石油，對巴西仍屬有利，外資開發巴西的藏油，不僅可滿足巴西內部的需要，亦可減少世界能源危機的壓力。

伍 展望

巴西經過十年的軍事統治，在政治制度上亦有不少損失；憲法之被停止，人民權利之被限制，經常造成政治僵持。而在十年中，各政黨為重建民主政治，均熱烈推動「民主運動」，而後「學生運動」、「宗教運動」，均發展成一股反對政府的力量，使巴西的政治與社會經常動盪不安。從一九六九年開始，麥迪西總統頒佈「新憲法」，舉行國會議員選舉，但是巴西的政治仍是在軍事管制之下；國家由行政命令來管理，國會由政府監督，州長由政府指派，中央集權代替分權原則，並且學校、新聞、影劇等均由政府管理。但是由於民主運動的衝擊，蓋賽爾就職總統以後，巴西的政治開始轉變。首先蓋賽爾聲明在一個開明政策上帶領走向民主的諾言，決不會失信於民，迄今他的各項政策已開始實行。最近他任命佛羅達(Silvio Frota)出任國防部長，保證三軍不干預政治，而放棄以往壓制的政策，允許國會議員選舉以後，反對派能自由的從事政治活動。他亦建立了新聞自由，確立政府與國會間的權利與義務，以作為恢復憲政和重建民主的過程。他為了巴西未來政治的穩定，保障執政黨在未來大選中獲得勝利，已開始注意到未來的總統人選。

此一人選不但要獲得執政黨的支持，亦必須要獲得軍方的信任。據說，前礦產州長、一九六四年軍事政變領袖之一、現任參議院議長彭托(Magalhaes Pinto)，前衆議院執政黨領袖、將競選衆議院議長的巴哈(Celso Barja)，以及聖保羅州長埃哥多(Paolo Egydio Martins)等三人最有可能成為未來的總統候選人。

本年三月，巴西新國會即將成立，而巴西真正議會政治的開始，已引起國際間對巴西政治動向的注意。雖然蓋賽爾總統在今年元旦文告中，對巴西民主政治前途充滿信心，但在最近的各種措施上，對巴西人民所誇張的民主運動的發展，其可能被左派或共黨滲透仍要設法防範。所以巴西政府在恢復工會自由方面，使工會的真正領導不會再像古拉時期被野心份子所利用。而大學的學術亦將走向公開討論，但亦決不允許政治進入學校之中。相反的，必須使工會和知識份子均成為支持政府的力量。所以蓋賽爾總統為避免重蹈共黨顛覆的陷阱，還沒有表示要放棄一九六八年十二月所頒佈的第五號「制度法」。本年一月七日至十五日，又有一些重要共黨份子被捕。如前衆議員安東尼(Marco Antonio Coelho)、共黨中央委員阿爾維斯(Raimundo Alves de Sauja)以及哥斯達(Elson Costa)等先後被捕。這些人都是潛伏在民主運動中的危險份子。同年一月卅日，司法部長法爾古(Armando Falcao)對巴西全國人民作廣播及電視演說，他指出巴西共黨阻礙國家的進步與發展，製造社會動亂，聲音共黨自一九六四年以來，沒有任何機會取得政權。他再度強調共黨為非法，認為裴瑞斯特所領導的巴西共黨是政府主要的敵人。他證實巴西共黨曾秘密參加國會議員選舉，支持反對派候選人，並且國內共黨頭目已獲得國際共黨在金錢方面的支援，從事顛覆活動。因此，他警告說，政府將對這些共黨顛覆份子嚴厲制裁。

當前的問題是，蓋賽爾總統要在兩黨政制的基礎上重建民主，雖符合巴西人民的願望，然而在執政黨方面尚未確立一個理論基礎。因為不可能一個沒有理論、沒有計劃的政黨，能够建立廣大的羣衆基礎。同時，反對派要求政府增加勞工薪金百分之四十三(目前巴西物價上漲較去年上升百分之卅五)，政府尚未提出答覆。巴西經濟不景氣，勞工極易為共黨所利用。至於外資進入國家石油公司的爭論，面臨一個強力的民族主義潮流衝擊下，亦冒着很大的危險。

(一九七五年二月廿二日脫稿)