

巴西民主政治的前途

王容君

一、前言

巴西是當今第三世界國家中，最有可能在二十年內成為政治與經濟大國的國家。一九八一年巴西的國民總生產毛額約二千二百二十億美元，高居世界第十位。以面積而論，它是世界第五大國，其總面積幾乎佔了南美洲大陸的一半。以人口而論，它是世界第七大國。像這樣一個國家，其政治動向，自然值得吾人密切注意。

今（一九八五）年元月十五日，頗孚衆望的平民政治家涅維斯（Tancredo Neves）當選為巴西總統，結束了二十一年來軍人把持政權的局面，為三年來經濟困頓的巴西帶來一線生機，也為拉丁美洲政治民主化增添了一支生力軍。然而就在他宣誓就職的前一天，涅維斯突然因腹部發炎送醫急救，經過一連七次的手術後，終於溘然與世長辭，留給巴西人民無限的追思。

涅維斯逝世後，代理總統沙尼（José Sarney，原為副總統當選人）旋即繼任為總統。沙尼原為軍人政府支持的社會民主黨（Partido Democrático Social, PDS）的主席，如今由他來出任總統，其所遭遇的困難必將千百倍於聲譽甚佳且擅長妥協的涅維斯，更何況巴西今日面臨亟待解決的經濟危機——高達一千餘億美元的外債，與高達百分之二百三十的通貨膨脹率（一九八四年）。沙尼政府面對著政治與經濟雙重沉重的壓力，能否漸次克服困難，而使巴西邁向真正的民主政治？這將是本文所要探討的主題。

二、軍人政府逐漸採取政治自由化措施

巴西自一八〇二年脫離葡萄牙帝國獨立迄今，軍人始終在政治上佔有相當重要的地位。一八八九年陸軍將領推翻了國王佩德羅二世 (Pedro II)，創立了巴西合衆國，選出第一任總統。從此巴西維持了四十年的共和體制。之後，巴西在具有政治魅力 (charismatic authority) 的杜納拉斯·瓦加斯 (Getúlio Dornelles Vargas) 統治之下，實行勞資協合主義式的獨裁政體 (corporatist dictatorship)。從一九四五至一九六四年，巴西又在軍人的壓力下，再度舉行選舉，推行了十九年的憲政民主。但至一九六四年，古拉特 (João Goulart) 總統左傾路線的獨裁，使得當時的政治情況十分惡化。在軍人與主要各大州州長的要求下，古拉特總統被迫逃亡烏拉圭，國會推選卡斯特羅·布朗庫 (Humberto Castelo Branco) 將軍為總統，開啓了長達二十一年之久的軍人政府^①。

巴西軍人政府最初可說是在衆望所歸下和平的獲得政權，一般人不過將軍事政府視為過渡時期的權宜產物。然而卡斯特羅·布朗庫却一步步的採取獨裁的措施，包括解散所有的政黨、變更總統與州長的選舉方式——由普選改為間接選舉，解散國會，以命令代替法律，進而組織新黨——全國革新聯盟 (Aliança Revolucionária Nacional, ARENA)——支持軍人政府，同時也允許另一個反對黨成立，此即巴西民主運動 (Movimento Democrático Brasileiro, MDB)。

一九六七年科斯塔·席爾瓦 (Arturo Costa e Silva) 將軍以間接選舉的方式當選總統。他於一九六八年進一步制定第五號制度法^②，使二百餘名的政治犯被捕下獄。一九六九年科斯塔·席爾瓦中風，被迫退位，加拉斯塔祖·梅迪西 (Emílio Garrastazu Médici) 將軍被三軍將領所組成的執政團推舉為總統，後由國會聯席會議正式承認。

梅迪西總統上任後會一再強調，將在任期終了之前，使巴西回復到民主之路。在他就職之後，國會再度召開，新聞事先檢查的制度亦被廢棄。然而當政治人物與大眾傳播呼籲停止第五號制度法、恢復州長與總統直接選舉時，梅迪西態度轉趨強硬，採取了一些加強他個人權力的措施，諸如：再度實施新聞檢查，由他提名州長與國會議員的權力，並禁止在一九七三年年中之前，在新聞雜誌中討論繼承人問題。

註① 參閱 Russell H. Fitzgibbon & Julius A. Fernandez, *Latin America: Political Culture and Development*, 2ed. (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1981), pp. 260-265.

註② 該法賦予總統廣泛的權力，包括關閉國會，對涉嫌叛亂者停止人身保護狀，對「公共生活中的危險份子」得驅逐出境等。Rollie E. Poppino, "Brazil after a Decade of Revolution", *Current History* (January, 1974), p. 2.

惟梅迪西總統在政治上強調「集體利益」，並認為「經濟民主」是「社會民主」的先決條件，而社會民主則是導致政治民主的要件^③。因此，梅迪西政府的政策首重經濟發展。在他的任內，巴西經濟獲得空前的發展。同時，在一九七三年的總統選舉中，反對黨的總統候選人，自一九六〇年以來，首度得以在全國各地從事競選活動，能對當前事件發表與官方報導大有出入的觀點，並在電視與廣播上獲得公平分配的競選時間。

一九七四年埃內斯托·蓋澤爾(Ernesto Geisel)將軍就任總統後，他也像梅迪西將軍一樣，主張使巴西在他的任期內回復民主政治，並提出「政治鬆動」(distensão)的口號，開始採取放鬆管制的措施。惟蓋澤爾主張巴西的再度民主化，必須在他所謂的「相對民主」的範疇內完成，因此，在他的任期內，自由化與緊縮政策始終搖擺不定，時而採取放寬管制的措施，時而採取較嚴厲、甚至鎮壓的措施。他曾數度引用第五號制度法，一九七七年四月，更使用其行政權，關閉國會，以使國會就範^④。此外，蓋澤爾亦較少與其軍事同僚及內閣閣員諮議，對大眾傳播媒體實施檢查制度，凡此種種都使許多觀察家認為，他是一九六四年軍事革命以來最獨裁的總統^⑤。

然而在蓋澤爾總統任期屆滿前，國會於一九七八年通過了憲法修正案，廢除一向為人所詬病的第五號制度法，這可說是真正邁向民主政治的第一步。同時，憲法修正案恢復了人身保護狀，廢除了死刑、無期徒刑與放逐政治犯的措施，總統的緊急權力受到了限制，另一方面則放寬對政黨的控制^⑥。

費格雷多(João Baptista de Oliveira Figueiredo)將軍於一九七九年三月就任巴西總統，他打著「政治開放」(abertura)的旗幟，繼續實施加強民主化的政策。就職後不久，費格雷多即恢復一九四六年憲法所保障的公民權利，廣泛的赦免政治犯，單是一九九一年中，從國外返國而受到新聞界重視的流亡政治犯即高達五千人^⑦。由於取消了新聞檢查制度，遂有不少的期刊、雜誌與書籍開始就個人遭受到烤打的情形以及軍人政府自一九六四年以來所施行的權威性統治，詳加報導。隨著政治開放政策的實施，加上巴西經濟面臨第二次石油危機的衝擊，工會運動、學生運動、教會勢力等各類的政治活動勃興，使得長達二十一年的軍人政府一步步地邁向民主之路。

最初設計「政治開放」的官員，並非全無私心的要將政權與反對派人士共享，而是藉此減少執政黨的損失，並企圖建立類似

註③ *Keating's Contemporary Archives*, April 30, 1973, p. 25863.

註④ *Ibid.*, June 10, 1977, p. 28396.

註⑤ Russell H. Fitzgiblon & Julis A. Fernandez, *op. cit.*, pp. 268-269.

註⑥ *Keating's Contemporary Archives*, April 6, 1979, pp. 29547-29548.

註⑦ Robert M. Levine, "Brazil: Democracy without Adjectives," *Current History* (February, 1980), p. 50.

墨西哥「革命制度黨」(Partido Revolucionario Institucional, PRI)的制度^⑧。然而這並非巴西的政治傳統，甚至在執政黨中此種概念亦難以推銷。經過深入與幕後的政治談判，政府於一九七九年十月提出了政黨改革法，廢棄現有的政黨，重新建立政黨制度。根據政黨改革法，新黨的組成必須符合以下條件：全國性的投票，至少須在九個州擁有百分之五的選票，其中七個州的每州選票不得低於百分之三，或在國會每個院中各獲得百分之十的議員之支持，而每個政黨必須服膺民主制度，不能訴諸種族、宗教或階級意識。

政黨改革法結束了一九六五年來兩黨制的局面，形成了一個執政黨與數個反對黨的局面。一九八二年十一月十五日，有五個政黨參加競選州長、參議員、眾議員、州議員、市長及市議員五種選舉。雖然選舉之前費格雷多政府先後在一九八一年十一月以及一九八二年中，一再的通過憲法修正案，試圖增加執政黨獲選的機率，以遏阻反對黨的攻勢；然而選舉結果仍使四個反對黨獲得全部選票的百分之六十以上，大大增加了他們在全國以及各州的代表。惟根據規定，執政黨仍繼續控制了選舉過程及選舉總統的選舉團。根據巴西憲法規定，總統是由間接選舉所產生，選舉團的成員，則由參議員、眾議員以及每州州議會選出的六名代表所組成^⑨。

如果說一九八二年的選舉結果，象徵著巴西正溫和的從事古典中產階級的革命^⑩。一九八五年的總統選舉，則更是如此。一九八二年的選舉早已決定了一九八五年總統選舉團的成員，執政黨雖擁有絕對多數，最後却因提名總統候選人失當，而馬失前蹄，造成類似直接選舉的結果。

三、大選前政黨體系

巴西總統是由選舉團選舉而來，而選舉團又與政黨有密切關係，吾人欲知今日巴西政治狀況，必先探究巴西的政黨體系。一九七九年的政黨改革法被許多巴西民主運動人士視為削弱日漸壯大的反對派的利器，使得政府能透過政黨改革，而「維持目前政府的形式」^⑪。然而當兩個非自然形成的黨無法達成反映政治意見與代表社會利益團體的功能與責任時，新政黨體系的產生遂成爲一件相當自然的事。所以政黨改革法也被巴西政黨視爲建立地區黨部的執照，除執政黨外，另有數個反對派成立，以下僅就一九八〇年各政黨組成、領導人及其基本主張加以論述^⑫：

註⑧ Margaret Daly Hayes, *Latin America and the U.S. National Interest: A Basis for U.S. Foreign Policy* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1984), p. 213.

註⑨ 州議會所選出的代表取決於議會中的多數黨，如兩黨議席一樣，則各出他三名代表。

註⑩ Eui-Soo Pang, 'Brazil's New Democracy', *Current History* (February, 1983), p. 54.

註⑪ *Times of Americas*, July 4, 1979, p. 1.

註⑫ *Lucy Kessing's Contemporary Archives*, January 2, 1981, p. 30639與*Kessing's Contemporary Archives*, Vol. XXIX (February, 1983), p. 31939.

1. 社會民主黨：主要是由一九六五年成立的原執政黨巴西全國革新聯盟的成員所組成，在所有政黨中組織最完善。該黨主張遵循民主原則，維護工會和結社自由，加強私人經濟，支持民族企業，實施土地改革。其主席即現任總統沙尼。

2. 巴西民主運動黨 (Partido do Movimento Democrático Brasileiro, PMDB)：主要是繼承原來的巴西民主運動，並擁有未取得合法地位的兩派巴西共產黨的支持。該黨黨員的意見從保守、自由到共產主義者皆有。其領導人是烏利塞斯·吉馬良斯 (Ulisses Guimarães)，目前為巴西眾議院議長。

3. 人民黨 (Partido Popular, PP)：該黨採中間偏右路線，其領導人是甫逝世的巴西總統當選人涅維斯。

4. 巴西工黨 (Partido Trabalhista Brasileiro, PTB)：該黨是由採取羣眾路線的伊維特·瓦加斯 (Ivete Vargas)——前總統杜納拉斯·瓦加斯的姪子——所領導，主張建立民主社會主義。

5. 民主工黨 (Partido Democrático Trabalhista, PDT)：是由具有個人魅力的布里佐拉 (Leonel da Moira Brizola，現為里約熱內盧州州長) 所領導。在未實施黨禁之前，布里佐拉一直是巴西工黨^⑩的領導人。一九七九年九月他結束國外放逐生涯返國之時，曾計劃重建「巴西工黨」，因而在黨的名稱上與伊維特·瓦加斯一派發生爭執。一九八〇年五月由最高選舉法院判決由伊維特·瓦加斯籌組巴西工黨，布里佐拉另組民主工黨。民主工黨採歐洲社會民主黨路線，主張實行多黨制，工會獨立自主，實行土地改革，消除貧富不均，扶助中小企業。

6. 勞工黨 (Partido dos Trabalhadores, PT)：是由聖保羅工會領袖路易斯·伊納西奧·達席爾瓦 (Luís Inácio da Silva，以盧拉Luiza之名著稱) 所領導。該黨深獲工會、知識份子與天主教會的支持，是個活力充沛的新馬克思社會主義工人黨，主張平均分配所得，創造就業機會，實施有效的農業改革，建立民主自由。

費格雷多政府鑒於反對黨聲勢日漸浩大，於大選前一年，制定有利於執政黨的法規。當時兩個最大的反對黨遂決定合併為一黨，藉資對抗。合併之議最初是由人民黨的領袖涅維斯提出，主張把人民黨納入巴西民主運動黨。此一提議，雖遭到人民黨內超過三分之一黨員的反對，却獲得巴西民主運動黨絕大多數黨員的支持，並經最高選舉法院於一九八二年三月二日判定兩黨的合併有效。

一九八二年十一月大選，上述五個政黨參與選舉，共選出二十二名州長^⑪、二十二名參議員、四百七十九名眾議員、九百四

^⑩ 參閱 Russell H. Fitzgibbon & Julis A. Fernandez, *op. cit.*, pp. 279-280.

^⑪ 巴西現有二十三個州，其中 Rondonia 州於一九八一年十二月十六日才升格為州。根據特別法的規定，該州是由 Jorge Teixeira 上校擔任州長，未參與一九八二年州長選舉。

十七名州議員、三千八百五十七名市長和大約六萬名的市議員。選舉結果，各黨所佔參議員、眾議員與州長席次如下^⑤：

聯邦參議院：根據巴西憲法，參議員的任期為八年，每次改選三分之一。改選後各黨席次分別為：社會民主黨四十六席、巴西民主運動黨二十一席、民主工黨一席、巴西工黨一席。

眾議院：社會民主黨的議席由大選前的二百二十五席，增加為二百三十四席，但因眾院席次由四百三十四席增加為四百七十九席，因此社會民主黨的議席雖增加了九席，却喪失了多數黨的地位。巴西民主運動黨二百席（大選前包括人民黨在內有一百六十七席），民主工黨二十四席（前十席），巴西工黨十三席（前三席），勞工黨八席（前五席）。

州長：社會民主黨贏得十二個州州長，包括：阿拉戈阿斯（Alagoas）、巴伊亞（Bahia）、塞阿拉（Ceará）、馬拉尼昂（Maranhão）、馬托格羅索（Mato Grosso）、巴拉伊巴（Paraíba）、伯南布哥（Pernambuco）、皮奧伊（Piauí）、北里約格朗德（Rio Grande do Norte）、南里約格朗德（Rio Grande do Sul）、聖塔卡塔林納（Santa Catarina）、與塞爾希培（Sergipe）州。巴西民主運動黨贏得九州，包括：阿克里（Acre）、亞馬遜（Amazonas）、埃斯皮里托桑托（Espírito Santo）、戈亞斯（Goiás）、南馬托格羅索（Mato Grosso do Sul）、米納斯吉拉斯（Minas Gerais）、巴拉（Pará）、巴拉納（Paraná）以及聖保羅州。民主工黨由布里佐拉參選贏得了里約熱內盧州州長的席位。

從各黨所佔席次而言，一九八二年的大選中，社會民主黨仍是第一大黨。但從選舉後的地緣政治而言，社會民主黨所贏得的不過是偏遠地區些微的多數。反之，反對黨（巴西民主運動黨與民主工黨）則在聖保羅州、米納斯吉拉斯州、里約熱內盧州以及其他七個核心州獲勝^⑥。反對黨所控制的地區約有七千萬人，佔巴西國民總生產額的百分之七十五。因此，一九八二年的選舉所顯示的，雖然未必是費格雷多政府的重大挫敗，却足以代表人數相當多的中產階級對當時高達百分之百的通貨膨脹率與天文數字的外債，深感不滿^⑦。

一九八三年以來，巴西除需對抗日漸增多的罷工事件，以及難以駕馭的財政問題外，總統的繼承問題成爲相當熱門的話題。至一九八四年年初，總統選舉的方式，已在巴西國內引起激辯。連續幾個月，有數百萬人參與示威遊行，主張直接選舉。費格雷多總統却不加解釋地否決了直接選舉的可能性。四月二十六日衆院舉行總統選舉方式的投票（投票之前三天，費格雷多宣佈首都進入緊急狀態，禁止電視和廣播報導憲法修正案的討論和投票）。由於軍人政府對社會民主黨黨員施加壓力的結果，直接選舉總

註⑤ *Keesing's Contemporary Archives* Vol. XXIX (February, 1983), p. 31940.

註⑥ 民主工黨僅在里約熱內盧州贏得州長席位與控制州議會。

註⑦ *Eul-Soo Pang, op. cit., p. 54.*

統的提案遂胎死腹中^⑩。

軍人政府雖然在總統選舉的方式上獲得勝利，但由於社會民主黨否決了黨內初選^⑪，並確認不得人望的沙利·馬路夫(Paulo Salim Maluf)為總統候選人，遂使社會民主黨陣腳大亂，呈現分裂的局面。馬路夫雖然憑藉著堅強的組織與充裕的財富，獲得社會民主黨大會的提名，但他既得不到費格雷多總統的支持^⑫，也得不到許多社會民主黨員的擁護。連傳統上是執政黨堅強陣地的東北地區九個社會民主黨的州長中，也只有一个州的州長(Paraíba的Wilson Braga)表示支持馬路夫。

與馬路夫相較，巴西民主運動黨的總統候選人涅維斯則得到各界人士的支持。一九八四年年中，以副總統凱維斯 Aureliano Chaves)為首的社會民主黨反對派，宣佈另組新黨——自由陣線黨——(Partido da Frente Liberal, PFL)。八月中，自由陣線黨更與巴西民主運動黨組成了民主聯盟(Aliança Democrática, AD)，使得巴西境內的政黨形勢大變。在總統選舉團中，社會民主黨原可掌握些微過半數的選票^⑬，至此由於自由陣線黨的出現及社會民主黨內很多代表支持涅維斯，終致選舉結果呈現一面倒的景象，涅維斯以四百八十對一百八十的懸殊票數，當上了巴西二十一年來的第一位文人總統。

註⑩ 反對派雖獲得二九八張票(其中五五張票是社會民主黨黨員所投的)，比修憲所需的三分之二多數票還少三三張票。另有六五票反對直接選舉，一一六人棄權，其中絕大多數是社會民主黨黨員。

註⑪ 至一九八四年初，社會民主黨角逐總統候選人者有四位，除馬路夫外，另有內政部長 Mário Andreazza (前陸軍上校，為費格雷多總統的舊識與密友)，副總統凱維斯與前 Pernambuco 州長 Marco Maciel。副總統凱維斯雖聲望很高，但因其主張往往與反對黨同，且每每以費格雷多政府的缺失做為其進身總統之階的利器，深為費格雷多總統所不喜。尤其是一九八四年五月下旬，他趁費格雷多總統亞洲之行，在總統府接見多位反對黨領袖，更使他與費格雷多總統的關係惡化。凱維斯與 Marco Maciel 深知如依社會民主黨提名的方式，他們絕不可能獲選，因而與沙尼等人主張在社會民主黨中採取初選制，如此當可阻止最有希望為總統候選人的馬路夫獲得提名。沙尼提出初選之議，最初曾獲費格雷多的首肯，但一個星期後費格雷多改變初衷，否決了初選之議，沙尼憤而辭去黨主席之職。

註⑫ 費格雷多雖會多方表示不干預總統候選人的提名，却會一再以較不突出的方式表示支持內政部長 Mário Andreazza。在黨大會之前，更明白作此表示。但在社會民主黨大會中，Andreazza 仍以三五〇票對四九三票敗給馬路夫。惟馬路夫仍不為費格雷多所喜，一九八四年九月中，費格雷多甚至表示，馬路夫若不能在一個月之內證明其可以獲得過半數選舉團的支持，政府當可不必再予支持。

註⑬ 執政黨足以控制多少選舉團成員，各方估計不一，這是因為巴西政界人士常改變其所隸屬的政黨。據 *Latin America Weekly Report* 的估計，若依政黨投票，社會民主黨擁有三五五張選舉人票，巴西民主運動黨二七九票，民主工黨三一票，巴西工黨八票，勞工黨七票(3 August 1984, p. 10)。其中勞工黨眾議員與社會民主黨眾議員之議席應互增減一名，參見 *Latin America Weekly Report*, February 15, 1985, p. 4 及 *Keesing's Contemporary Archives*, Vol. XXIX (February, 1983), p. 31940。如此，社會民主黨所控制的選舉人應為三四票，比六八六票的過半數，還多十張票。

四、沙尼政府所面臨的政治、經濟與社會問題

涅維斯雖然以反對黨的姿態打敗了執政黨的候選人馬路夫，而當選總統；但他具有行事謹慎、考慮周詳與富於妥協的個性，所以他的當選並未造成政府當局太多的失望與不滿。甚至傳聞費格雷多寧可支持涅維斯，而非本黨的馬路夫。涅維斯並曾在大選之前向軍事政府保證，不對前政府官員的人權紀錄與貪污事件，進行阿根廷式的報復。因此，至大選前數月，巴西全國不分階級、職業，大多支持涅維斯出任總統。涅維斯既深獲各界人士的支持，又是巴西第一位平民總統，自然深受各方的敬重。然而當他猝逝，而由副總統亦即社會民主黨的前主席沙尼繼任總統時，由於沙尼缺乏涅維斯的聲望，却須面對巴西甚為棘手的經濟問題與變動十分頻繁的政治情況，其所遭遇的困難自是意料中事。

首先，就沙尼個人而言，反對他的聲浪一直很大。沙尼是個保守份子，過去他一直忠心的支持不得人望的軍人政府。雖然他被認為是誠實可靠的人（他也是一名詩人，早年曾出版三本詩集及散文集，而詩人在巴西人的眼中甚受敬重），亦曾多次幫助失寵於當局的政治人物，且反對軍人政府實施最嚴厲的措施。但在未加入自由陣線黨之前，他一直擔任社會民主黨的主席。他之所以離開社會民主黨，主要是不贊同該黨的總統候選人，同時也因為他體認到涅維斯日漸高漲的聲望^②。沙尼等人在大選之前改變立場，無異確定了涅維斯在六百八十六名選舉團中的勝算。為了答謝自由陣線黨的合作，沙尼乃被選定為涅維斯的競選夥伴。然而涅維斯所屬的巴西民主運動黨的領導人中，有些曾被沙尼所支持的軍事政府剝奪十年的政治權利，有些則被放逐，他們很不情願地接受沙尼為副總統候選人。目前沙尼既已繼任總統，等於民主聯盟事實上的領袖，他們更須接受以昔日政敵為領導人的事實。此種發展使得巴西民主聯盟陷於不穩定的局面。正如新政府的一名國會領袖哈里克·卡多索(Fernando Henrique Cardoso)所言「當主角——也不再是寫劇本的人——不在了，引導新政治過程，將會很困難」^③。至目前為止，巴西民主運動黨與其小盟友自由陣線黨之間，尚未消除彼此之間的敵意。

況且，據接近沙尼的人士說，沙尼原想藉聊備一格的副總統之職，結束他自己的政治生涯。沙尼本人一直都未準備要在巴西面臨強大的社會不滿與經濟危機中出任總統，許多傳播媒體形容他是不情願的主角——由於涅維斯之死，一夜之間黃袍加身。沙尼缺乏穩固的政治基礎，但他却必需控制政府，充分利用機會使本黨在一九八六年的制憲會議選舉以及將來臨的市議員選舉（今年十一月舉行）中獲勝。

註② The Economist, April 20, 1985, p. 18.
註③ Idem.

使得事情更為複雜的是，沙尼當上總統的合法性正面臨挑戰。凱維斯是最初提議讓沙尼當涅維斯競選伙伴的人。以凱維斯個人的觀點而言，費格雷多深知他（凱維斯）是社會民主黨繼承前總統最佳的候選人，但他却受到費格雷多總統不公平的對待，最後甚至喪失總統候選人的資格。當初他推薦沙尼，不過認為沙尼只能當臨時總統，決非總統的適當人選。不意此一推薦，卻讓自已夢寐以求的職位，拱手讓與他認為並不合適的沙尼^{②4}。

目前沙尼正忙於從社會各界建立政治基礎，他與各大傳播媒體的老闆關係本極密切（透過政治編者，可影響輿論），但在擴大支持方面，只贏得有限的成功。四月底沙尼宣佈社會緊急計劃，其目的也是在爭取低收入者的支持。顯然沙尼認為，一旦他建立較佳的形象之後，他在與政界人士談判時將取得較有利的地位。不幸的是，社會緊急計劃顯非在短期之內即可有成。

其次，沙尼所必需面對的是如何解決巴西的經濟與社會問題。雖然涅維斯曾在大選前後一再提醒人民，巴西不會再有奇蹟出現。但對最低工資只有美金四十元（每月）的巴西工人而言，仍希望至少有少許奇蹟。

過去十五年，巴西締造了經濟奇蹟，然而却有大約百分之五十、或至少有六千萬人（總人口為一億三千一百萬人）幾乎未受到經濟奇蹟的影響。無恆產者在鄉村與城市比比皆是。百分之零點八的地主擁有百分之四十二點六的鄉村土地，最貧困的百分之五十，却僅擁有鄉村土地的百分之三。所得分配在巴西不僅被廣泛討論，且是相當情緒化的話題。財富且有日趨集中的趨勢。一九七〇年百分之五十的城市最低工人的實質所得，佔全國個人所得的百分之十六，至一九八〇年其實質所得僅佔全國的百分之十三點一。一九七〇年最富有的百分之五擁有全國財富的百分之三十點三，至一九八〇年增加為百分之三十四點七^{②5}。

以地區而言，廣大的東北地區更是集落後與貧窮於一身。東北地區擁有三千八百萬人，除墨西哥外，其人口遠超過其他任何一個拉丁美洲國家。然而，東北地區的總人口雖佔了巴西人口的四分之一強，收入却僅佔全國的百分之十四。東北地區的國民所得僅有全國其他地區的半數。該區文盲的比例高達百分之五十五，比全國的百分之三十一高出甚多。其他諸如每千人的醫生人數、攝取熱量的數額等，東北地區都比其他地區差^{②6}。

巴西的失業率據官方的報導是百分之十八，但大部分的分析家認為約百分之四十。至少有一千萬名兒童營養不良，而巴西人口增長率在一九八〇年仍高達百分之二點四。如何改善巴西貧民的生活狀況，且仍保持巴西的經濟發展，實為新政府亟待解決的問題。對此，沙尼政府提出了即刻消滅饑餓與失業的緊急計劃，希望藉以消除中南部與東北部城市四周與鄉村地區的貧困。緊急

註^{②4} *Latin America Weekly Report*, May 3, 1985, p. 9.

註^{②5} Jack H. Hopkins, ed., *Latin America and Caribbean Contemporary Record*, Vol. 1, 1981-1982 (New York: Holmes & Meier, 1983), pp. 245-246.

註^{②6} *Latin America Regional Reports: Brazil Report*, February 8, 1985, p. 2.

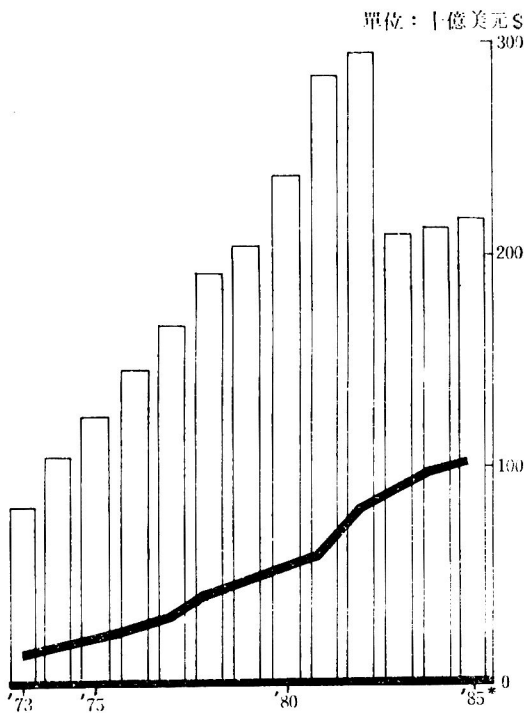
計劃含蓋了五方面：教育（特別強調識字率與職業訓練）、健康、基本的衛生設備、農業生產與供應。沙尼政府希望透過緊急計劃，創造就業機會，進而改變財富的分配。惟該計劃需三十億美元。目前在財政極度困難的情況下，其經費顯然難以籌措。但如新政府未能解決這些所謂的「社會債務」，則巴西人民恐有支持左傾勢力之虞。

外債是巴西健全民主政治所必需解決的先決條件之一。六〇年代後期與七〇年代，巴西爲了快速發展經濟，進行大規模的公共投資，實施龐大的經濟發展計劃，如興建伊泰普 (Itaipu, 一百二十億美元) 水利發電廠、卡拉拉 (Carajás, 六百億美元) 礦場、石化廠 (六十億美元)、數所鋼鐵廠 (七十億美元) 及核能廠與相關研究設施 (五十億美元) 等。當時世界金融市場資金充足，油元充斥，利率低廉，巴西也和墨西哥、阿根廷一樣，大舉外債。

一九七三年與一九七九年石油危機爆發，巴西所受的衝擊甚大。據估計一九七〇至一九八〇年間，世界石油消耗量增加了百分之三十七，美國只增加百分之十六，而巴西的石油消耗量却增加了百分之二百。巴西雖是個石油生產國，產量却仍不足以自足。單是一九八二年巴西進口石油的金額即高達一百一十億美元，佔全國進口總值的百分之五十^②。龐大的政府支出以及石油進口，使得巴西債臺高築（見圖一），躍居世界第一大債務國。至一九八〇年代初期，巴西累積債務已達到了超過正常投資收益的程度（見圖二）。至一九八二年中，巴西不得不與各大銀行、乃至國際貨幣基金會展開債務談判會議，商討延緩償付期限及新的貸款。巴西則承諾採取嚴厲的經濟緊縮政策

巴西三年來的緊縮政策，不僅使得經濟成長停滯，失業人口大增，通貨膨脹率亦大幅度上升（圖三）。雖然自一九八三年下半年以來，巴西的經濟情況略有改善，貿易順差由一九八三年的六十四億美元，增加爲一九八四年的一百三十億一千萬美元（如圖四），工業生產率亦提高了百分之八（一九

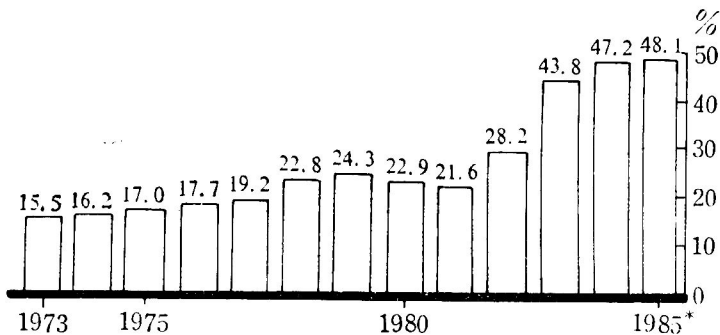
圖一：巴西外債



資料來源：Getúlio Vargas Foundation, cited from *Christian Science Monitor*, March 15, 1985, p. 19. *預測。

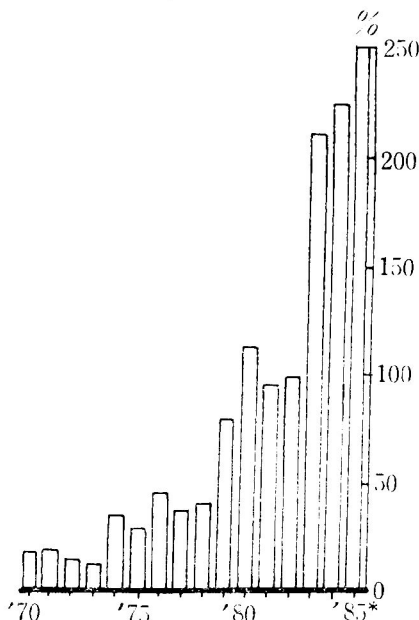
八三年秋季至一九八四年秋季)；但國際貨幣基金會認為，去年巴西的貿易順差，是意外的結果——巴西穀物大豐收、世界石油價格下跌，以及美國景氣復甦所致。此種有利的情況，可能無法一再出現，因此國際貨幣基金會仍要巴西採取正確的國內政策，以確保貿易順差²⁸。涅維斯在世的時候，鑒於天文數字的債務以及社會大眾對經濟狀況的普遍不滿——薪資階級實質所得比三年前約少百分之三十，就曾經主張：「我們必須償還我們所積欠的錢，這是我們最基本的義務」；「巴西無意與國際貨幣基金會交惡，但將獨立於國際貨幣基金會，接受我們認為是公平的條件。只有我們的債主要求的條件不會再引起更進一步的經濟衰退、更多的失業與造成更大的社會不公平時，我們才會接受這個條件」²⁹。此一基本主張大抵為沙尼政府所繼承。沙尼政府也像涅維斯一樣，想與國際貨幣基金會早日達成協議，以

圖二：巴西外債佔國民總生產毛額的百分比



資料來源：Getúlio Vargas Foundation, 引自 *Christian Science Monitor*, [March] 15, 1985, p. 19. *預測。

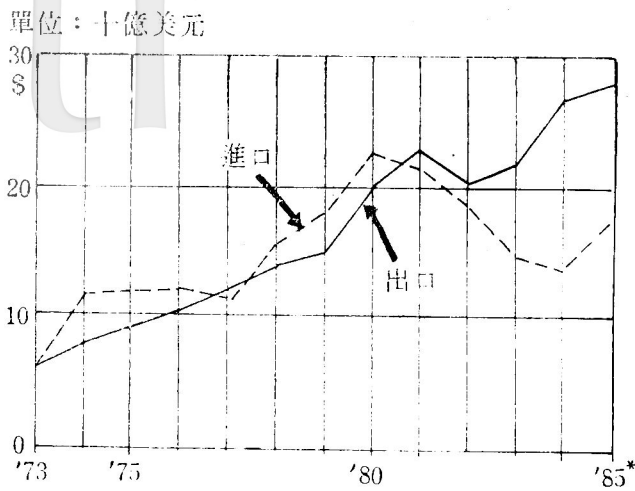
圖三：巴西通貨膨脹率



資料來源：Getúlio Vargas Foundation 與 Brazilian Institute of Geography and Statistics, 引自 *Christian Science Monitor*, March 14, 1985, p. 17. *預測。

註²⁸ *The Economist*, February 23, 1985, pp. 11-12.
註²⁹ *Latin America Weekly Report*, January 18, 1985, p. 2.

圖四：巴西貿易額



資料來源：Getúlio Vargas Foundation, 引自 *Christian Science Monitor*, March 15, 1985, p. 19. *預測。

人政府，都是以和平的方式來完成。加以巴西軍人政府雖然實施權威統治，卻沒有像阿根廷、智利和烏拉圭一樣，連國會也一起關閉。除了短暫的一段時期外，巴西國會一直在行使職權。軍人政府在未移交政權之前，已獲得承諾，不會成爲報復的對象。因此，除非政府極端左傾、經濟敗壞，否則軍人應不會再干預政治，這些都是十分有利於巴西發展民主政治的條件。

然而巴西的社會、經濟乃至政治狀況，却不容太樂觀。在社會方面，巴西貧民生活的狀況太差，所得分配差距過大，實超乎建立一個穩定的民主社會所能容忍的程度。沙尼政府有鑑於此，已於四月底提出社會緊急計劃，並將基本工資由每月美金四十元提高爲六十五元，這些都有安定社會的功能。惟巴西貧民生活水準太低，加以巴西財政困難，改善的幅度當不會太大；但也只有透過緩慢的改革，才能使巴西經濟承受此種社會壓力，而不會造成資產階級的恐慌與資金的外流。

在經濟方面，巴西石油目前已足以供應國內所需的百分之八十，至一九九〇年當可達到自給自足。政府在前些年所投資的大

免常常爲債務問題所困。五月中，巴西財政部長杜納勒斯（Francisco Dornelles，涅維斯之姪）已和國際貨幣基金會會長拉羅席瑞（Jacques de Larosière）取得重新談判的協議，預計近期之內雙方可達成短期貸款的協議。但巴西所需要的除短期貸款之外，還有像去年墨西哥所獲得的外債償付的長期調整（*debt-rescheduling*）。巴西希望將所有的債券分十六年償還，其中包括六年的寬限期，在一九八五—一九九一年中，以減債基金等方法來償還。如能達成類似的協議，則在短期之內，巴西當不致一再受困於外債問題。然而此種談判却十分不易。當然嚴格控制通貨膨脹、減少預算赤字，乃至提高貿易順差，實爲解決巴西債券問題不可或缺的措施。

五、結語

巴西地大物博，資源豐富，加以素無外患，應是發展民主政治的良好環境。若以民族性而言，巴西遠比鄰近西班牙語系的國家溫和得多。嚴格說來，巴西歷史中從未出現過革命，從傳統過渡到現代，從帝制轉變爲共和，從文人政府轉變爲軍人政府，乃至目前有軍人政府轉變爲文

規模建設，如伊泰普水利發電廠、卡加拉礦場等或已完成或將於近幾年或一九九〇年代初期發揮功能，因此，巴西經濟應有較好的前景。惟目前政府仍應繼續控制外債，恢復景氣。而外國銀行家當初既願盲目的大量借錢給巴西，今日也應聰明而有彈性的對待巴西，正如同他們對待墨西哥一樣，使得巴西有機會再度爬起來，創造經濟奇蹟^⑩。如此，不僅銀行家的債權可以保住，巴西也才有機會發展民主政治。

在政治方面，巴西的政黨尚在草創階段中，每每因一項立法或一個事件，即可能導致政黨的重新整合。處於此種變動頻繁的時期，政治技巧與妥協精神，尤其重要。沙尼不僅不具有涅維斯的政治基礎與聲望，在政治技巧與妥協精神方面，恐怕亦難望其項背。況且沙尼本人是在無心理準備之下出任總統，却要帶領巴西人民在經濟困難、社會日漸不安的情況下過渡到民主之路，其所遭遇的困難，自然是意料中事。正如里約熱內盧州長（民主工黨黨魁）布里佐拉所言：「沙尼所需要的支持比涅維斯多，而且也應該得到這種支持」^⑪。政界人士儘管有些不願意，最後還是接受了沙尼為總統的事實。惟五月間國會通過憲法修正案，總統直接選舉獲得一面倒的支持^⑫，沙尼的任期問題再度引起爭議，有志競爭總統者^⑬似乎都急於在一九八六年參與競選。未來政界人士如能捐棄私利與成見，共同制定並遵守合理的民主運作程序，則巴西民主政治的前景應仍是樂觀的！

註⑩ *The Economist*, January 5, 1985, pp. 12-13.

註⑪ *Ibid.*, April 20, 1985, p. 18.

註⑫ 國會議員五百一十三票贊同，三十五票棄權，通過憲法修正案，恢復總統與市議員直接選舉，廢除選民識字測驗，並確認巴西共產黨（Partido Comunista Brasileiro PCB 採歐共路線）的合法地位。

註⑬ 除凱維斯外，巴西民主運動黨的 Franco Montoro（聖保羅州州長）與 Ulisses Guimarães（衆院議長）和民主工黨的布里佐拉，都是著名的總統候選人。

中共文字改革之演變與結局

汪學文 著

中共對於「文字改革」，謀略多端，內容複雜，其主要目的在廢棄漢字、篡改歷史，進而破除中華傳統文化。本書詳述中國文字之結構與演進，並對中共「文字改革」工作，從理論與實際，分別加以論析。全書約廿餘萬字，二十五開本，計三百頁，每冊實售新臺幣二百元（國內郵購每冊另加郵掛費十二元）。歡迎惠購。

國際關係研究中心印行
郵政劃撥〇〇〇三四三六一二號帳戶