

烏拉圭大選前後的政情

王建勛

壹 兩黨政治的演進

烏拉圭在獨立以後，國內政治上隨即形成兩個政黨——科羅拉多黨（Colorado）與布朗柯黨（Blanco）。因為兩黨在權勢上不斷爭奪，相互傾軋，並互借外力；布黨靠阿根廷，科黨靠巴西，連綿內戰。至一八六四年科黨獲得勝利，得以執政多年。其後在一八七二年兩黨達成協議，由布黨控制四個省份，才使烏拉圭安定下來。

一九〇三年，科黨的巴特爾（José Batlle Ordóñez）當選為總統，在一九〇七年任滿後，於一九一一年再度當選。在巴特爾任期中，貢獻良多；他儘量減少兩黨的衝突，並推行福利社會政策，實施社會改革，鼓勵移民，發展農業等，而給烏國政治與經濟奠定了良好的基礎。巴特爾為建立更良好的政治制度，一九一六年就廢除一八三〇年的憲法，在新憲法中創設「國家委員會」，賦予甚多的行政權力。使其與總統間形成一種牽制。至一九五一年，科、布兩黨更主張擴張暴力，不贊成行政集權，且烏國人民以他們農牧生產的豐盛，國際市場看好所帶來的經濟繁榮，更增強了他們對民主政治的樂觀與信心。因而烏國人民贊成一項以瑞士為模範的政治改革，經由全國人民投票，廢除了總統制。而代之以九人組成的「政府委員會」（National Council of Government）治理國政。於是烏拉圭的政治不但成為拉丁美洲國家的模範，在國際間亦建立了良好聲譽。

然而，從一九六三年烏國經濟的衰落與共黨騷亂，迫使烏拉圭充滿民主政治色彩的委員會制無法繼續存在。一九六六年八月，在烏國大選中，就將經由國會通過廢棄的「政府委員會」而恢復總統制的決議案提交公民表決。經過選民投票，科羅拉多黨、已退休的將領吉斯提杜（Oscar Gestido）當

烏拉圭大選前後的政情

選總統。於是烏拉圭在實施九人「政府委員會」合議制十五年後，又回到了總統制。

貳 經濟危機

烏拉圭為農業國家，因其土地在自然發展下，大部屬於地勢低窪的草原，所以全國百分之六十的土地都用於飼養牛羊。於是在過去一百五十多年中，烏拉圭就自然成爲一個畜牧業繁盛的國家。

烏拉圭於二十世紀四十年代，在一千八百萬平方公里的土地上，經常畜養着三千萬頭的牛羊，並且羊毛、牛肉、皮革等未加工的農產品，已成爲主要出口項目，佔全部輸出的百分之九十五以上。因此，農牧業不但已成爲烏國的經濟命脈，由於國際市場價格穩定，亦使烏國成爲相當富庶的國家。

但是此一好景並不太長，至一九五五年以後，農牧產品外銷價格劇跌，且接連發生水、旱之災，其農牧生產已不足供應國內、外之需。同時，因受政府農產品保護價格中斷和外匯管制，而使生產者的售價遭到壓制，可供外銷的農牧產品更爲減少。甚而農牧以外的各項生產事業亦受到此種經濟不景氣的影響；投資減少，資金外流，接踵而來的就是失業問題日趨嚴重。烏國的經濟發展已逐漸陷於停滯。

由於烏拉圭經濟頹勢的影響，在一九五八年大選中，布朗柯黨以多數獲勝，而結束了科羅拉多黨百年長期執政。布黨執政以後，即致力於鼓勵輸出及穩定國內物價。一九六三年，烏拉圭肉類在西歐的市場並無好轉；主要是由於瘟疫的流行，影響了銷路，一方是美國亦以大量肉類輸入西歐，而有激烈競爭的現象。並且美國又不斷提高羊毛進口稅，亦限制了烏拉圭羊毛的輸出，以致到了一九六五年，經濟危機終於無法避免。

一九六六年，科黨再獲執政，吉斯提杜（Oscar Gestido）總統仍未能使烏國跳出經濟危機的泥淖。相反的，外匯更爲短絀，一切國際間的貸款，都成了政府外債的重壓。於是從一九六六年至一九六七年底，比索貶值七次，生活費用上漲了130%。一九六七年十二月，吉斯提杜因病去世，由副總統帕西哥（José Pacheco Areco）接替總統職位。帕西哥一上台，爲解除經濟危機，就依據烏國憲法第一百六十八條之規定，採取了「緊急安全措施」，一方面增加稅收，一方面限制物價，並凍結了工資與薪金。

但是烏國在經濟危機中，經濟成長率一直在遞減；一九六七年是6.6%，一九六九年至一九七〇年是5%。並且烏國在西歐及鄰國的肉類市場更加困難。一九七〇年對阿根廷的貿易赤字即達一億一千五百萬美元。就在這一年，此不到三百萬人口的南美洲小國，其外債即達二億八千六百萬美元了。在這種情形下，一九七〇年的通貨膨脹率即達39%。

在一九七一年，帕西哥在「緊急安全措施」之下，一時亦曾壓制了通貨膨脹，並在貿易方面亦有了平衡的趨向；一九七一年的對外輸出是一億一千一百萬美元，輸入是九千萬美元，出超達二千一百萬美元，較一九七〇年增加一千萬美元。但是烏國的財政與經濟的惡化仍未好轉，其原因不外以下三點：

(一)難以減輕的外債重壓，使國家預算仍然赤字。

(二)國家對「社會立法」的負擔愈感沉重；其一是烏國的教育是由國家負擔，估計烏國有學生廿五萬六千人，平均十一人中就有一個學生。在「社會立法」上，國家必須要承擔這些學生們的教育費用。其二是烏拉圭是拉丁美洲唯一建立養老制度的國家。按照烏國的「社會立法」規定，六十歲退休以後，即由國家撫養。但是烏國出生率是拉丁美洲最低的國家，迄今人口仍只是保持2.2%的速率增加，因而老年人的數字就在比率上提高了。就如現在烏國人民的死亡年齡，平均是男的六十九歲，女的七十四歲。在六十五歲以上的人口數字，在近五十年中，即增加了三倍，所以在二百八十多萬人口當中，國家財政要負擔五十萬人的老年生活，和三十多萬公務員的薪金。這當然均構成了烏國財政的沉重負擔。

(三)烏國人民多只維持現狀，雖然畜牧業已成爲國家經濟骨幹，但却不肯致力於畜牧業的發展與改良。且近年來，一方由於農村人口相繼湧入都市

，一方農業結構尚未有何改革，此均影響到畜牧業的發展。目前烏國仍有五百個大地主控制着百分之四十的可耕地，而且還有大部份土地沒有開發。此不但影響了畜牧業的生產，亦阻礙了工業化的進展。在一九〇八年，烏拉圭每人平均有八頭牛，而今則平均每人只有三頭了。

叁 共黨動亂

烏國共黨自創立以來，即保持着「合法鬥爭」的路線（只在一九三三至一九三五年極短時間內曾遭到禁止），迄今一直是合法的政黨。烏國共黨經常多強調理論，少有實際行動，沒有羣衆基礎，長久以來，仍只是一個小黨，在國會中通常僅佔二至四席，對國內政治難以發生影響。但是自一九六二年，一方由於毛共及古巴共黨的影響，一方受到國內經濟衰落的刺激，使烏國共黨在理論上開始紛歧，不久在烏國共黨分裂中，「武裝鬥爭」共黨的勢力崛起。

近年來，烏國不斷惡化的經濟，使社會亦遭到很大傷害。首先是烏國政府在財政惡化中，無法維持大規模的失業所應支付的津貼與工資，工人生活已無法保障。因而共黨很容易的掌握了工人，一九六四年九月及一九六五年二月，兩次工人與學生的暴亂，實際上，均受到共黨的操縱。至一九六七年底，帕西哥總統拒絕勞工代表增加工資的要求，罷工更爲熾烈，經過共黨的從中煽動，曾使烏國政治幾陷於癱瘓。此後共黨爲控制勞工與學生運動，主張「武裝鬥爭」的「左派解放陣線」再告分裂，一支更爲激進的共黨份子即建立了所謂「杜巴馬羅斯」（Tupamaros）的恐怖組織。此一組織的名稱是由印第安革命領袖「杜巴克·阿瑪拉」（Tupac Amara）縮寫而成。他是在十八至十九世紀之交對抗西班牙王國而企圖建立新國家的革命份子，一八七二年在古佑（Cuzco）廣場被判死刑後，而成爲印第安人的英雄。現在此一名稱再被專以從事「城市暴亂」的共黨份子所沿用。

一九六八年八月，「杜巴馬羅斯」的恐怖份子在首都蒙特維的亞（Montevideo）綁架了帕西哥總統最親密的顧問、大地主雷威貝威（Pereira Reverbe）。因爲這個組織除了工人之外，大都是學生，而引發警察佔領蒙特維的亞大學校園，在衝突中有學生死亡。所以在經過一九六八年八月的大

規模學生暴亂，很多學生均被「杜巴瑪羅斯」的「城市暴亂」所吸引。此時主張「武裝革命」的共黨，雖然列寧與蓋瓦拉發動農民「武裝革命」的理論依然存在，但是「杜巴瑪羅斯」要利用學生暴亂的情勢，來推展「城市游擊戰」，已成爲共黨武裝叛亂的重要原因。它們的理論，一是出自烏拉圭的地理環境，因爲烏拉圭不像哥倫比亞、玻利維亞、祕魯等國境內山脈綿延，在缺少山地爲掩護情形下，就只能在城市中製造混亂。二是接受巴西共黨頭子瑪利蓋拉（Carlos Marighella）所創「城市游擊戰」理論的影響。瑪利蓋拉是拉丁美洲共黨「城市暴亂」理論的創始者。他認爲人口稠密的都市，不但便於藏匿，亦遠較鄉村易於中傷。主張採取任何恐怖手段，包括濫殺、搶劫、綁架、勒索交換等。他雖然於一九六九年十一月遇伏被殺，但其理論及策略已普遍爲拉丁美洲共黨所服膺，所執行。

烏國共黨「城市暴亂」的實行，是分成很多小股，每股七到九人。在一九六九年，「杜巴瑪羅斯」的恐怖份子即從事了一百五十多件搶劫案，及多次暗殺事件。他們雖然不斷的搶劫銀行、攻擊電台、焚燒工廠，但却避免與警察或政府軍發生直接衝突。只是在 一九六九年十月八日，卅五個共黨恐怖份子在蓬多（Pando）鎮街頭經由昇飛機運送的軍隊開火，有很多恐怖份子被殺或被捕以後，他們即迎合巴西共黨份子綁架美國駐巴西大使埃魯布利克（Bark Elbrick）所造成的恐怖風潮，專門綁架外國重要人員，以向政府勒索。其中比較重大的案件如：一九七〇年七月卅日，「杜巴瑪羅斯」綁架「巴西領事戈邁德（Aluisio Das Gornide）和美國顧問米特里昂（Dan Mitrione）。米特里昂被殺害，戈邁德下落不明。同年八月七日，又綁架美國農業專家佛里（Claude Fly）。一九七一年八月，亦就是烏國大選前夕，又有英國大使傑克遜（Geoffrey Jackson）被綁，帕西哥總統拒絕釋放一百零三名政治犯爲條件，傑克遜迄今尚未恢復自由。這些綁架案，已使烏拉圭成爲南美洲共黨「城市暴亂」最爲惡化的國家。

肆 一九七一年的大選

從上述烏國的經濟危機、共黨暴亂，可知烏國一九七一年十一月廿八日所舉行的大選，是在非常艱難的情況下進行的。並且在大選前夕，執政的科羅拉多黨內部又告分裂，傳統派共黨發動「左派擴大陣線」，更使此次大選

烏拉圭大選前後的政情

籠罩了一種緊張的氣氛。

在傳統上，布朗柯黨是由地主、商人所組成，較爲保守。科羅拉多黨是代表工人及中產階級的利益，且以自由主義份子爲中堅。因爲「社會主義」潮流的衝擊，一九五五至一九五八年，科羅拉多黨內部已逐漸紛歧。一九六六年，由於烏國經濟危機的壓力，科黨內部爭論激烈，在爭論中，該黨即已分成左、右兩翼，一九六八年帕西哥總統頒佈的「緊急安全措施」，即曾遭到該黨左派的阻力。並且帕西哥改組內閣，網羅一些大資產家，如大地主特克利克（Carlos Trick Davies）以及銀行家貝依拉諾（Jorge Peirano Taccio）進入內閣主持財經方面的重要職務，該黨左翼即更對帕西哥總統採取敵對態度。最後就由該黨左翼代表人物、前工業部長、參議員米里奈（Aciano Michelina）等聯合了包括左派政黨及布朗柯黨在內的反對派議員，在國會中反對帕西哥總統的「緊急安全措施」。

科黨在參、衆兩院原均佔多數；參議院三十席中，科黨佔十六席，布黨十三席，共黨一席。衆議院九十九席中，科黨五十席，布黨四十一席，共黨五席，基民黨三席。帕西哥雖希望獲得黨內左翼份子的諒解，而能在國會中恢復多數，然後再組成一個聯合布朗柯黨的內閣，共同挽救各項危機。但無論反對派或左派勢力，都沒有妥協的表示。相反的，這些反對派的政治領袖們，在國會中組成一個「聯合陣線」，在一次表決中，國會以一百一十三票對七十七票，廢除了帕西哥總統的「緊急安全措施」。在這次投票中，帕西哥僅獲得科羅拉多黨全部參、衆兩院議員三分之一的支持。

烏國一些左派小黨，如社會黨、基民黨、人民同盟、工人革命黨等在大選前夕，亦展開政治鬥爭。這主要是科、布兩黨得能交替執政，尤其是在近卅年中，兩黨均能在穩固中獲得選舉勝利，是受到烏國憲法第七十九條的保障所致。按照憲法第七十九條的規定，對於傳統而永久性之政黨參加各種職位之選舉，均可累積其選票。非傳統性之小黨，却受到極嚴格的限制，因而，對於左派小黨非常不利。所以在大選前夕，左派各小黨即譴責烏國舊式的選舉制度，而企圖在大選中能解除法律的約束。此一爭論雖無結果，但却激起了左派政黨的聯合抵制科、布兩黨競選的意圖。

傳統派共黨在歷次選舉中，從來沒有成功的獲得左派小黨的合作，所以在共黨在選舉中亦只能獲得極少的選票。共黨在一九五八年大選中，只獲得二

萬七千票，佔全部選票5.2%。一九六二年，共黨獲四萬票，佔全部選票的5.9%。一九六六年大選，共黨獲六萬九千票，佔全部選票的6.5%。此時共黨在國會中已佔有五個眾議員，一個參議員。其中包括烏國共黨第一總書記阿瑞斯孟第(Rodney Arismendi)當選為眾議員在內。

一九七一年十一月大選前夕，由於拉丁美洲情勢的演變，顯然對於烏國傳統派共黨參加競選是非常有利的；其一是近年來，由於蘇俄重新調整它對南美洲國家共黨關係，不但已減少了「卡斯楚主義」的影響，並且亦鼓勵了共黨要在「合法鬥爭」中取得政權。其二是一九七〇年九月，智利社會黨、馬克斯主義信徒亞蘭德(Salvado Allende)是團結所有共黨及左派政黨而當選總統的。此一影響，對烏拉圭而言，是很重要的。加以烏國左派政黨在選舉制度上所感受的壓力，烏國傳統派共黨就很容易的與左派政黨達成一個聯合競選的策略。

事實上，古巴共黨頭子卡斯楚於一九七一年底到達智利訪問，亦有為烏國共黨助威的意圖。因為卡斯楚在那裏首次表示贊成共黨以「合法鬥爭」方式取得政權。智利駐巴黎大使巴魯魯(Pablo Meruda)亦對烏拉圭的左派政黨呼籲，應團結一致爭取大選的勝利。所以烏國共黨第一總書記阿瑞斯孟第就主張共黨應聯合所有左派政黨，成立「左派擴大陣線」，並推出一個已退休的左派將領賽瑞尼(Liber Seregni)出而參加競選。

「左派擴大陣線」的成立，對於科羅拉多黨候選人波達柏瑞(Juan Maria Bordaberry)及布朗柯黨候選人奧利都納特(Wilson Ferreira Aldunate)頗具威脅。在大選前夕的一般估計，曾認為「左派擴大陣線」可以囊括半數以上的選票。但是烏國的左派政黨都是小黨，不但社會黨在一九六六年大選中，只獲得0.9%的選票，其實力遠不如智利的社會黨，其他的如人民同盟、基督教民主黨等之力量更是微不足道。所以烏國的「左派擴大陣線」的實力是無法與智利「左派統一陣線」相比較。並且在投票前夕，「杜巴瑪羅斯」的恐怖份子一直聲言要「摧毀」選舉，這對選民亦是有很大的影響。

以致選舉結果，「左派擴大陣線」候選人賽瑞尼僅獲得二十七萬一千票，佔全部選票的17%。科羅拉多黨候選人波達柏瑞，雖以五十九萬五千多數票贏得此次選舉，但與布朗柯黨候選人僅差一萬餘票，顯然的波達柏瑞亦是在很危險的情況中獲勝。

伍 政局發展

烏拉圭在過去一段時期，由於經濟繁榮、政治進步、福利社會發達，曾在國際間享有良好的聲譽。而今此一南美洲的「樂園」亦難逃避經濟危機與社會混亂。然而當烏拉圭處於艱困的環境中，大多數人民仍能保衛自由與民主，此不僅對烏國民主政治是一種考驗，亦對整個拉丁美洲國家在維護民主制度方面發生一種鼓勵的作用。

不過，一九七二年三月一日就職的波達柏瑞總統仍在面臨着與帕西哥時期同樣的困難。帕西哥是依據一個「緊急安全措施」渡過了他四年任期。所以曾出任帕西哥政府農業部長的波達柏瑞担任此一艱鉅的任務，亦是一個很沉重的負擔。波達柏瑞在就職的時候，已聲言他將不修改帕西哥總統時期的各項政策。這包括對美國的關係，及繼續開拓與巴西的經濟合作在內。因此，波達柏瑞就期望在與布朗柯黨團結合作之下，渡過各種難關。但是布朗柯黨的一些政治領袖多不贊成波達柏瑞繼續採用「緊急安全」措施，左派政黨對於波達柏瑞任何限制人民權利、學生活動以及對物價、工資的管制，均將表示反對。所以波達柏瑞總統很難擺脫國內反對派的壓力。

就以此次大選而言，在選舉過程中，雖然投票順利進行，但在開票時，科、布兩黨不斷發生糾紛，故選票統計工作，遲至本年二月才告完畢。選舉過後，布朗柯黨又指責科羅拉多黨選舉舞弊，聲言：波達柏瑞沒有贏得選舉，而是贏得了「開票」。由於選舉糾紛的擴大，已使科、布兩黨關係更為惡化。因為布朗柯黨已準備利用國會中的反對派對波達柏瑞施壓，致新總統將難以逃避與國會的衝突，在必要時，波達柏瑞可能解散國會，重新選舉。

當前烏國的共黨「城市暴亂」，亦是極為嚴重的問題。本年四月十三日，有十二個「杜巴瑪羅斯」的恐怖份子從監獄中脫逃。十五日恐怖份子即在前首都蒙特維的亞暗殺了四名官員；其中包括前帕西哥總統顧問、曾任內政部副部長的古斯達(Armando Costa y Lara)，鎮暴情報處長莫托(Elineste Motta)，副處長萊萊哥(Oscar Deleca Luzondo)等。雖然亦有十數共黨恐怖份子被警察槍殺，但波達柏瑞總統已宣佈全國進入「戰時狀態」。所以從共黨方面來看，不但傳統派共黨，在「左派擴大陣線」策略下，其得票率已有增高，可能威脅到烏國下屆的總統選舉，而主張暴力的共黨，在城市中的暴亂，亦使烏國的政治與社會更陷於混亂。這些都是新任總統所面臨的最大困擾。