

# 瓜地馬拉大選與政局發展

王建勛

(國際關係研究中心研究員)

中美洲的瓜地馬拉，經過卅年直接或間接的軍事統治，自一九八五年舉行民選總統以來，雖基民黨的塞瑞柔總統勵精圖治，期望推行土地改革，促進社會與經濟發展。惟在其五年執政期間，各項政策均遭左右掣肘，政治、經濟及社會情況日益惡化，左右兩派流血衝突不止，人權情況嚴重，而引起國際間的關切。現在因為塞瑞柔總統任期屆滿，依法不得連選連任，乃舉行自民選總統以來第二次大選。一九九一年一月六日選舉結果，中間偏右、「團結行動黨」的塞拉諾當選為總統。塞拉諾已於一月十四日就職，並組成包括左右兩派在內的聯合政府。塞拉諾要以建立社會福利的市場經濟來解決社會與經濟問題，要以改革司法制度建立公信的社會來改善人權情況，並且他要與左派游擊隊展開談判來結束內戰。預期塞拉諾的各項政策，將會使瓜國民主政治更趨穩固。

## 壹、瓜地馬拉的歷史特徵

瓜地馬拉是中美洲最北部的國家，北接墨西哥，東臨加勒比海，西瀕太平洋，面積約十萬零八千八百平方公里，是中美洲較大的國家。

瓜地馬拉是中美洲文化最古老的國家之一。在西班牙殖民統治時期，統治整個中美洲的總督府就設在瓜地馬拉，幾世紀以來一直是中美洲的政治中心。一八二一年中美洲脫離西班牙統治而獨立。一八二二至一八二三年，瓜地馬拉合併於墨西哥帝國。自一八二三至一八四七年，瓜地馬拉與薩爾瓦多、尼加拉瓜、宏都拉斯、哥斯大黎加等共同組成中美洲共和國聯邦，直到一八四七年始成爲一個真正的獨立國家。

在政治方面，瓜國政治制度原屬於總統制共和國，國會採一院制，總統由直接民選產生。但是瓜國自獨立後，政權一直瓜地馬拉大選與政局發展

掌握在資本家和大地主手中，且一開始即是保守與自由兩派的鬥爭；保守派勢力是來自西班牙殖民統治時期封建統治的貴族及長久以來即坐擁廣大土地和財富的大地主。而自由派則是依靠農業商業化和自由市場經濟制度，經營農產品輸出而致富的歐洲移民。兩派雖然亦透過選舉競爭，但有時還要依靠軍事力量和軍事政變來奪取政權。<sup>①</sup>因此，在十九世紀中葉一段時期，瓜國均在軍國主義統治之下；無論是保守派或自由派執政，其性質均屬於軍事獨裁，且其軍事獨裁的程度，往往超過其他中美洲國家。最大的特徵是執政者往往擁有自己的軍隊、警察或秘密武裝組織，來保護它們的政權。軍事獨裁者爲了擴充領土，時常與鄰國衝突，在一八三九至一八八五年間，瓜國即曾和薩爾瓦多及尼加拉瓜發生戰爭，一直到十九世紀末葉，瓜地馬拉都是在混亂與戰爭中渡過。

在經濟方面，瓜國政治長期不穩定，工業發展困難，只是氣候適中，農業尚佳。其主要農產品有咖啡、香蕉和棉花，其中以咖啡比重最大，爲出口大宗。瓜國太平洋南岸一帶盛產咖啡，自二十世紀以後，大量栽植香蕉，成爲僅次於咖啡的第二項出口產品。瓜國工業發展一直落後，咖啡和香蕉即成爲單一農作物的經濟特徵。在最初瓜國的咖啡是掌握在德國資本家手中，並壟斷瓜國咖啡出口的國際市場。一九一三年瓜國的咖啡大半輸往德國，其次是美國和英國。一九一四年第一次世界大戰爆發以後，德國勢力衰退，美國勢力興起，美國繼而成爲瓜國經濟的主宰力量。美國是從香蕉種植開始，廿世紀初，美國「聯合水果公司」(United Fruit Company)在極有利的情況下，取得廣大土地，在瓜國種植香蕉，然後銷往美國。<sup>②</sup>隨著美國在瓜國經濟勢力的擴張，該公司更控制了瓜國的鐵路、港口等重要交通系統，並擁有武裝力量保護他們的財產。隨之在瓜國的歐洲資金逐漸減少，瓜國對資本和市場的依賴逐漸的轉向美國。

在人口方面，瓜地馬拉的人口結構非常複雜，印第安人及混血人一直佔多數，迄今在瓜國九百萬人口中，仍有百分之六十是居住在農村和山區的印第安人。在印第安人中，大多數都是農工，不僅工資低、工作亦沒保障。而生活在都市和太平洋沿岸的西班牙後裔，却保持他們優越的社會傳統，以致在種族上形成兩種不同的社會；一種是西班牙殖民統治時期所謂的拉丁諾(Latinos)社會；另一種却是自十六世紀以來瑪雅文化(Mayas)所建立的印第安人社會。<sup>③</sup>到了十九世紀末期，因爲土地和政治權力一直爲少數白人壟斷和把持，它們經由立法強制沒有土地的印第安人爲地主工作，同時亦允許控制農產品市場的外資及歐洲移民強佔東海岸印第安人的土地，倘若印第安人反抗，大地主則聯合保守派軍人實行鎮壓，而形成外資和大地主聯合利用傳統封建的生產關係，歧視印第安人。<sup>④</sup>所以瓜國種族複雜所帶來的社會衝突，即成爲政治動盪不安的主要

註① Curtis A. Wilgus, *Latin American History*, New York, Brane and Nobel, Inc., 1963, p. 128.

註② Steve C. Ropp, *Central America, Crisis And adaptation*, University of New Mexico Press, 1984, p. 125.

註③ Lyman Bryson, *Social Change in Latin America Today*, London, Oxford University Press, pp. 239~257.

註④ *Ibid.*, p. 125.

原因。

## 貳、從軍事獨裁走向政治民主

一九四四年十月，瓜國爆發農民革命，印第安人爲了要取回失去的土地而引發暴亂。一九四五年一位左傾的學者亞雷瓦洛 (Juan Jose Arevalo) 利用農村騷亂，打著民族主義旗幟一舉推翻了與外國資本結合的自由派獨裁政府，隨後舉行大選，他獲得八二·五%的選民支持，而當選總統。<sup>⑤</sup>亞雷瓦洛一上台，就實行左傾的改革政策，<sup>⑥</sup>諸如廢除強制勞動法，制定強制租地法，要求地主必須將未使用而荒置的土地租給沒有土地的農民。同時他與蘇聯建交，接管外國企業。結果農民及勞動群眾勢力大增，政治權力由軍事集團轉到基層，而左派勢力，特別是共黨得能乘機組織群眾，展開滲透活動。

但是儘管亞雷瓦洛一心企圖改革，他却無法克服美國的阻力，美國不願改革後影響到美國在瓜地馬拉的利益，而地主和資本家更無意放棄他們的既得利益和特權，都不支持改革，以致其多項改革政策均不能有效執行。<sup>⑦</sup>因而他又不得不和資本家和大地主妥協，甚而把更多的土地租給美國公司。所以在他卸任以前，瓜國的經濟與社會本質並無重大改變。當時的國防部長阿布蘭茲 (Jacobo Abrenz Guzman) 遂於一九五一年三月，在激進中產階級和農民支持下，當選爲總統。當時年僅卅七歲的阿布蘭茲爲了響應人民最迫切的要求，開始着手推行土地改革，並且要把瓜地馬拉從美國資本壟斷與控制下解救出來。一九五二年六月十七日，瓜地馬拉國會通過土地改革法令，規定大地主和外國公司出租的土地，完全分配給無地耕種的農民。但是大地主和資本家聯合抵抗，加以阿布蘭茲沒收美國「聯合水果公司」的土地，而引起美國的干預。<sup>⑧</sup>一九五四年六月，由保守派軍人卡斯提約 (Carlos Castillo Armas) 領導政變，迫使阿布蘭茲總統辭職，並停止所有改革的政策。從此以後，雖然軍方掌握了政權，但是農民經過兩次改革失敗，紛紛拿起武器，由反抗轉變爲武裝革命，而使瓜地馬拉進入一個長期的社會暴亂時代。

卡斯提約政變成功以後，軍事政府即停止了土地改革，並強力鎮壓農民，迫使當初支持改革的人和左派份子紛紛逃往海

註⑤ Helen Schooley, *Conflict in central America*, Burrnt Mill, Longmon Group, 1987, p. 20.

註⑥ Lyman Bryson, *op. cit.*, pp. 234~235.

註⑦ *Ibid.*

註⑧ Helen Schooley, *op. cit.*, p. 141.

外。不久，一九五七年卡斯提約即被刺殺。<sup>⑨</sup>一九五九年古巴赤化，無異對瓜地馬拉是一大衝擊，學生和中產階級紛紛投入反抗行列，甚至軍中也發生分裂，一些青年軍官也意識到軍事獨裁與地主和資本家聯合壟斷國家政治和經濟資源，必將肇致更大混亂。一九六〇年十一月十三日，一些青年軍官發動政變，企圖進行改革。雖然這次政變失敗，但是參與政變的兩名上尉軍官索沙（Morco Aurelio Yon Sosa）和利瑪（Luis Augusto Lima）却開始領導革命，創立瓜地馬拉第一支左派游擊隊——「十一月十三日革命運動」（Movimiento Revolucionario 13 de Noviembre）。<sup>⑩</sup>他們接受蘇聯和古巴的援助，與瓜國北部伊沙巴（Lago Izabal）和中部契瑪德南柯地區（Chimaltenango）農民關係密切。隨後又有由印第安人和農民建立的「人民武裝革命組織」（Organización Revolucionaria Pueblo en Armas），<sup>⑪</sup>受「瓜地馬拉工人聯盟」（Federación de Trabajador）支持的工人與農民所組成的「窮人游擊隊」（Ejército Guerrillero de los Pobres），<sup>⑫</sup>瓜地馬拉共黨與「十一月十三日革命運動」聯合組成的「革命軍」（Fuerzas Armadas Rebeldes），<sup>⑬</sup>以及由共黨領導的工人與學生組成的「瓜地馬拉工人黨」（Partido Guatemalteco de los Trabajadores）等武裝組織。<sup>⑭</sup>這些武裝組織，都是主張消滅種族歧視和資本壟斷，聯合各階層群眾進行「人民戰爭」。因而它們在一九八二年聯合組成「瓜地馬拉國家革命聯盟」（Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteco-URNG）。<sup>⑮</sup>它們擴大暴亂，進行以鄉村包圍城市的游擊戰；除了在都市進行恐怖活動，破壞選舉，並破壞電力設施和鐵路交通，迫使政府軍難以應付。

從一九六一年軍方發動反顛覆戰爭以來，軍人已擔負起最重要的國家安全任務。一九六三年十月大選前夕，當時的國防部長柏拉達（Enrique Peralta Azurcia）驟然發動軍事政變，接管政府。然後他解散國會、公佈臨時約法，實行軍事統治。<sup>⑯</sup>一九六六年三月，軍方恢復選舉，由軍方支持的孟德茲（Juno Cesar Mendez Mantenegro）當選總統。<sup>⑰</sup>他完全支

註⑨ Lyman Bryson, *op. cit.*, p. 235.

註⑩ Michael Radu, *Latin American Revolutionaries*, Bergamon-Brassey's, international Defense Publishers, Inc., 1990, pp. 243~244.

註⑪ *Ibid.* p. 267.

註⑫ *Ibid.*, pp. 225~226.

註⑬ *Ibid.*, pp. 247~248.

註⑭ *Ibid.*, pp. 235~236.

註⑮ *Ibid.*, p. 251.

註⑯ Peter Calvert, *Latin America in the Twentieth Century*, London, Macmillan Press, 1990, pp. 120~124.

註⑰ *Ibid.*

持軍方的剿共行動。再從一九七四年大選國防部長勞赫魯（Kjell Larserud Garcia）當選總統，到一九七八年七月魯卡斯將軍（Romeo Lucas Garcia）當選總統，他們都是聯合軍方保守派的力量，對社會暴亂實行鎮壓。<sup>18</sup>但是隨着社會日益激烈的革命活動，以及軍中改革勢力的興起，一九八二年三月蒙特將軍（Efraim Rios Montt）被推舉為總統。<sup>19</sup>蒙特迫令農民接受軍事化的生活管理和訓練，設立特別法庭秘密審判，甚而採用暗殺或集體屠殺。<sup>20</sup>就在教宗保羅二世訪問瓜地馬拉的前幾天，他處決了十二名青年，由於保羅二世請求大赦，而引起瓜國政教之間的緊張。在蒙特強力鎮壓期間，左派游擊隊和農民暴亂越來越激烈，地主和資本家避免暴力攻擊，紛紛逃往國外。造成政治和經濟更為混亂。不過，一九八三年六月發動政變成功的國防部長梅吉亞（Oscar Mejia Victores），一改蒙特將軍軍事鎮壓的強硬手段，而採取開發新市鎮，收容貧苦農民的作法，緩和農村的衝突，改善農民的生活。同時，他組訓青年，建立自衛隊，以孤立左派游擊隊。此一政策雖未完全將社會衝突消滅，但顯然已有大幅改善。<sup>21</sup>梅吉亞更大的貢獻是他擺脫保守派軍人的阻礙，決心使瓜國恢復大選，走向真正的民主政治。

梅吉亞要快速的使瓜國政治恢復民主，首先在一九七四年七月一日舉行國會議員選舉。然後在同年十二月經由國會制訂新憲法，決定一九八五年舉行大選，奠定了重建民主的基礎。<sup>22</sup>

經過卅年直接或間接的軍事統治，瓜國終於在一九八五年十一月三日舉行總統選舉。<sup>23</sup>基督教民主黨的塞瑞柔（Mario Vinicio Cerezo）當選總統以後，由於他中間偏左的政治背景，使左派希望他能徹底進行改革，但是右派和保守派軍人却在暗中阻撓。塞瑞柔雖然是一個注重實際而又兼顧理想的人，但是他並未能發揮平抑衝突的效果。<sup>24</sup>在他五年執政期間，曾努力限制軍人干政，改組國防部、任命了二十二個文人省長、把以往完全由軍方控制的地方政府交由文人省長來接管。<sup>25</sup>即使如此，仍然發生了兩次軍事政變。塞瑞柔面對社會流血衝突，亦未能消除暴力，五年期間，有二千人被暗殺，有五〇二人

註<sup>18</sup> Ibid.

註<sup>19</sup> *Third World Quarterly*, Vol. 8, No. 3, July 1986, pp. 820~821.

註<sup>20</sup> Ibid., p. 822.

註<sup>21</sup> Ibid.

註<sup>22</sup> Ibid.

註<sup>23</sup> Ibid.

註<sup>24</sup> *International Herald Tribune*, Feb. 18, 1988, p. 7.

註<sup>25</sup> *Le Monde Diplomatique*, jan. 1986, p. 16.

失踪。<sup>26</sup>並且亦因為他在政策執行上左右均遭掣肘，政治、經濟及社會等情況均日益惡化。他除了在外交方面最具魅力；他當選後訪問中美洲國家，促成一九八六年五月間的中美洲五國高峰會議，並提議建立中美洲議會，以中立主義促使中美洲衝突和平解決之外，所有政治、經濟及左派游擊隊問題，均陷於束手無策的困境。

### 叁、一九九〇年的瓜國大選

塞瑞柔總統任期至一九九〇年十二月屆滿，依法不得連選連任，故應在其任期屆滿前選出總統及副總統，同時選出一百一十名國會議員和三百名市長。按規定瓜地馬拉大選係分兩回合投票進行；凡在第一回合無人領先得票率超過百分之五十一的情況下，則由得票率最高的前兩人參加第二回合選舉。因為這次瓜國大選是自一九八五年實行民選總統以來，二度舉行總統選舉，有助於穩固瓜國由軍事統治轉型民主政治的過程，所以特別引起國際間的注目。故有來自世界各地的人士觀察這次選舉。由於瓜國總統候選人的資格限制較寬，所以參加這次總統競選的候選人有十二人之多。

瓜國大選第一回合投票是在一九九〇年十一月十二日舉行。選舉結果，在全國九百萬人口中，有三百二十萬人登記為選民。中間偏右的「團結行動黨」(Movimiento Acción del Solidario - M.A.S.) 候選人塞拉諾 (Jorge Serrano Elias) 獲得二四·三%的選票，領先其他候選人。<sup>27</sup>第二位是右派的「國民中心同盟」(Unión del Centro Nacional-UNC) 候選人卡皮諾 (Jorge Carpio Micolle) 獲得十五·七%的選票。<sup>28</sup>其他候選人如前瓜地馬拉市長、國民進步黨 (PAN) 的阿爾左 (Alvaro Arzu)、「基督教民主黨」(Democracia Cristiana Guatemalteca-DCG) 的柯比拉 (Alfonso Cabrera) 等均告落選。這三位候選人均代表右派，而另外左派候選人一共只獲得不到二%的選票。第一次投票之後，除了領先的塞拉諾和卡皮諾可進入第二回合投票選舉，其他落選的九位候選人合計只獲得十%的選票。

一九九一年一月六日第二回合投票結果，塞拉諾以六八·三%的獲票率擊敗對手卡皮諾 (獲票率三一·七%)，而當選總統。<sup>29</sup>雖然這次瓜國大選在過程中充滿血腥暴力，至少有十名政治人物及一名記者在暴亂中喪生，南部一些重要城市基民黨的市長被殺，以及多名「國民中心同盟」的國會議員被攻擊。然而投票日却在一片祥和的氣氛中進行。只是投票率太低，

<sup>26</sup> *Le Monde*, Jan. 5, 1991, p. 6.

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> *Le Monde*, Jan. 8, 1991, p. 6.

平均不到四〇%。有四百個國際觀察員一致承認這次瓜國選舉是一次真正民主的選舉。

已當選瓜國總統的塞拉諾，現年四十五歲。他雖然在一九七〇年參加了基督教，成爲一個信奉傾向美國福音基督教會（evangelical christian）的教徒。但是他參加基督教以前，却與天主教會有密切的關係。從一九四五年童年時期，他即和許多資產階級的子孫一樣，進入天主教會的中學。在進入大學時期，他主修工程，一九六〇年代他更熱心於天主教的青年活動。一直到一九七四年，塞拉諾開始在政府中擔任公職，一九七六年大地震，他才參加基督教會的救災活動和國家重建計畫。實際上此項活動即是基督教會經由美國和西歐國家援助的救災和重建活動。

一九八一年，因爲塞拉諾公佈一分有關印第安人生活悲慘的情況報告，並指責當時的政府貪污，而受到獨裁者魯卡斯的威脅，逃亡到美國。一九八二年三月蒙特領導政變成功，塞拉諾應邀返國，主持政治體制及社會系統重建工作，可是一直到蒙特被另一次政變推翻，他並沒有提出任何具體計畫；只是他爲了打開民主政治的道路，經由中間偏左的「革命黨」（Partido Revolucionario-PR）和中間偏右的「民主黨」（Partido Democratico de Cooperación Nacional—PDCN）的支持，參加了一九八五年的選舉。結果他在第一回合投票，以獲得十三·七八%的選票，居第三位而告落選。<sup>32</sup>他落選後即創立「團結行動黨」，並加入以美國共和黨及英國保守黨爲主的「歐洲民主聯盟」（European Democratic Union—EDU）。他所以要創立「團結行動黨」，主要是要擺脫右派的影響，建立現代化的中間力量，以抵制極右派所有傷害國家的作爲。雖然很多人認爲他是一個溫和主義和人道主義者，但是他的敵對者，却把他看成是一個走群眾路線的左派。<sup>33</sup>而他自已却認爲是一個從事社會運動的基督徒。<sup>34</sup>在這次競選運動中，他曾提出三點計畫。<sup>35</sup>

- 一、建立福利社會的市場經濟；特別是從低利率貸款政策促使經濟繁榮和發展農村經濟；
- 二、改革司法制度，在公正的司法制度下，建立一個公信的社會；
- 三、結束社會流血衝突，給予左派游擊隊參加政府的機會，但是如不能達成共識，仍不排除使用武力。

從其經歷而言，塞拉諾的政治理念是要建立公平的社會，停止所有流血衝突，然後促進社會與經濟發展，改善人民生活的條件。因此，在選前儘管民意測驗一致看好右派的卡皮諾，可是選舉結果，却是塞拉諾所強調的「尊嚴擊敗金錢」；亦就是以他個人的理念擊敗了曾花費龐大競選經費的卡皮諾。不過，從整個選舉過程而言，塞拉諾的勝利主要是來自於下列幾個

註<sup>32</sup> *Third World Quarterly* Vol. 8, No. 3, July 1986, p. 834.

註<sup>33</sup> *Le Monde*, Jan. 8, 1991, p. 6.

註<sup>34</sup> *Ibid.*

註<sup>35</sup> *Ibid.*

因素：

一、塞拉諾在競選中，主張組織聯合政府、結束內戰，以及重建國家經濟，頗具號召力。卡皮諾在聲望上不如塞拉諾，他雖然亦以組織聯合政府號召選民，但是他的陣營是以極右派為主，選民並不相信他會與左派合作。顯然的在這次選舉中，左派獲票率極低，而極右派已成爲國家和平的阻力。形勢對塞拉諾有利。

二、雖然塞拉諾在第一回合獲勝，對執政的基民黨是嚴重的打擊，但是基民黨的塞瑞柔總統對他仍全力支持，特別是「基民黨」和「國民進步黨」在第二回合均轉而支持塞拉諾，更奠定了塞拉諾在第二回合獲勝的基礎。

三、塞拉諾在競選中最大的阻力是宗教衝突。<sup>34</sup>在競選中塞拉諾曾指控卡皮諾要發動阻止天主教徒支持一個基督教徒競選總統。事實上，瓜地馬拉是一個傳統的天主教國家，大多數人是天主教徒，基督徒只佔全國人口的三〇%。塞拉諾雖是基督徒，但是他一再呼籲國人，他要成爲瓜國全體人民的總統，要求天主教神職人員、教士、神父們支持他當選總統。此外，除了卡皮諾，在所有總統候選人中，均同意不使用宗教理論來打擊對方的信用，因爲這將引發無法控制的宗教衝突。而最重要的是在選舉前夕，瓜國憲法委員會，引用憲法第一八六條規定，阻止蒙特參加競選。<sup>35</sup>據一九八六年憲法規定，禁止使用軍事力量獲取政權，而蒙特一九八二年三月領導軍事政變，統治瓜國十六個月之久。蒙特未能參加競選總統，使支持他的選民轉而支持塞拉諾，蒙特的選票大部分是天主教徒。這亦是塞拉諾獲勝的原因之一。

## 肆、塞拉諾總統面對的難題

一九九一年一月十四日，塞拉諾就職總統。他首先組成包括左右兩派的聯合政府。<sup>36</sup>右派的國民進步黨獲得三席政府職位，其中曾參加競選總統的阿爾祖出任外交部長。左派的民主社會黨國會議員薩路斯納（Mario Solorzano）出任勞工部長。而塞拉諾所領導的團結行動黨只掌握了經濟與國防兩個重要部門。在就職演說中，塞拉諾表示將致力於挽救當前的經濟危機、改善人權情況，與軍方建立共識，政府和左派游擊隊談判。<sup>37</sup>

<sup>34</sup> *Le Monde*, Nov. 14, 1990, p. 6.

<sup>35</sup> *Le Monde*, Nov. 10, 1990, p. 7.

<sup>36</sup> *Le Monde*, Jan. 17, 1991, p. 13.

<sup>37</sup> *Ibid.*



自一九八五年瓜國自軍事統治恢復民主以來，人民已飽受內戰之苦，當今左派游擊隊仍在與政府作戰。而左右兩派的流血衝突，更使瓜國成爲世界上人權情況最嚴重的國家。塞拉諾總統如何治理這個長年動亂的國家，維護民主政治的發展？均尚待觀察。惟塞拉諾總統首先要克服的難題，其一就是社會與經濟危機，其二則是極右派與人權問題：

一、社會與經濟危機：瓜國是以農立國，工業很少發展。一九八七年九月，瓜國加入國際咖啡組織，一九八八年咖啡市場價格穩定，咖啡出口收入還算不錯。但是瓜國已有五十多億美元的外債，每年償還外債本息即佔出口收入的一半。爲減輕外債重壓，經過一年的談判，最後塞瑞柔接受國際貨幣基金會的建議，提出經濟緊縮措施；貨幣貶值、提高利率以及消費品價格自由化。但是經濟緊縮措施引起工會激烈反應，而受害最深的還是貧苦大眾。<sup>38</sup>此外，在過去五年期間，塞瑞柔總統有很多建樹，如修建公路、增設自來水管路、創造了四萬人的就業機會，提高公務員薪資等等。但是一直到他任期屆滿，瓜國經濟不僅沒有出現繁榮，並且經濟情況比以往軍事統治時期更差。就如一九九〇年瓜國的通貨膨脹率上升到九〇%、外債增加了六億美元，失業率是四〇%，財政赤字繼續膨脹、資金短缺，特別是瓜國有九五%的人民生活比以前的生活更加困苦，赤貧人口增加到全國人口的一半。<sup>39</sup>最重要的是，雖然塞瑞柔大力推行土地改革，但最後仍遭大地主的抗拒，半途而廢，反而是社會貧富差距持續擴大，種族衝突日益升高，生活環境惡化；保健和教育等計畫均無法順利進行，仍有一半人口是文盲。<sup>40</sup>在這種情況下，塞拉諾在競選中的主張，對於社會問題與經濟發展必須要同時兼顧，強調他的經濟政策，就是一方面挽救社會貧窮，一方面謀求自由經濟的發展，把社會政策和市場經濟結合，而要以一個半自由化的經濟政策帶領瓜地馬拉渡過社會與經濟危機。<sup>41</sup>

二、極右派與人權問題：一九五四年保守派軍人卡斯提約政變成功以後，他最早建立極右派組織——「民族主義行動組織」(Movimiento Accion de Nacionalista Organizació n-MANO)，其主要目標是以公開的活動，號召全國各階層，消除共黨的顛覆，維護社會的安全。<sup>42</sup>但是以後紛紛成立的衆多極右派組織，即逐漸變質，多以「以暴易暴」的方法，對付左派的暴力份子。尤其是在一九七八及一九八三年先後成立的「秘密武裝反共組織」(FSA)及「敢死隊」(Escadron de la mort)，雖然在理論上都是反共的，且這些組織都是合法的，甚而它們的領導者不是國會議員，就是政治領袖。

註<sup>38</sup> *L'etat du Monde, 1989-1990*, Paris, la Dé couverte, p. 400.

註<sup>39</sup> *Le Monde*, Jan. 8, 1991, p. 6, *Le Monde*, Jan. 17, 1991, p. 13.

註<sup>40</sup> *Le Monde Diplomatique*, May 1990, p. 5.

註<sup>41</sup> *Le Monde* Jan. 8, 1991, p. 6.

註<sup>42</sup> *Le Monde Diplomatique*, May 1990, p. 5.

④例如名為「國民自由運動」(MLN)的極右派組織，它的領導者桑都瓦(Mario Sandoval)，就是一九七四至一九七八年勞赫魯軍事統治時期的副總統。

從一九六〇年，瓜國軍方不斷清剿山區的左派游擊隊，當山區中的左派游擊隊逐漸崩潰時，一部分游擊隊流竄到城市，製造城市暴亂。一九七九年一月卅一日，左派游擊隊佔領西班牙大使館，造成五名使館人員和卅二名暴徒在混戰中死亡。當時瓜國的城市暴亂已達高峰。因為軍方對左派游擊隊窮於應付，而逐漸的與極右派組織密切結合。④特別是一九八二年蒙特將軍發動政變成功以後，極右派的恐怖活動更為頻繁④。

在一九七六至一九八三年間，瓜國極右派組織的恐怖活動頻繁，就像當時阿根廷和烏拉圭的反城市暴亂一樣，完全是「白色的恐怖」。就如一九七八年曾發生的集體謀殺，一九八一至一九八五年間，曾在四百個印第安人村莊實施大屠殺，當時有一萬個印第安人逃往墨西哥，有一百萬農民離家遷往他處。④還有一些改革主義者，如前外交部長費恩地斯(Alberto Fuentes Muhr)、前瓜地馬拉市長柯魯姆(Manuel Colom Argueta)均被極右派暗殺。④極右派暗殺的對象，已逐漸的從共黨、左派份子，而擴大到基督教民主黨、自由黨，以及城市及鄉村地區的原住民。

到了一九八五年，經由民選的塞瑞柔總統，是以他個人的聲望和國會中的多數領導政府，可是他和軍方關係非常脆弱，與資本案及大地主的關係亦不穩固。他雖然把保守派納入政府，並調換了新的國防部長，拘捕了六百名情報系統的官員(Departamento de Investigaciones Tecnicas-DIT)，亟力改善國內暴力違反人權的情況。④但是軍方的情報體系和整個軍方反顛覆機構，在鄉村地區仍有很大影響力。塞瑞柔最感棘手的是，他一方面要求軍方和極右派組織停止以暴易暴；另一方面他又逃避人權組織不斷要求他對那些極右派軍人審判。塞瑞柔不懲罰極右派組織，即很難阻止極右派的恐怖活動。

在塞瑞柔總統時期，雖然瓜國軍方在左右兩派流血衝突中，一直扮演中立的角色。但是軍中內部分裂；一派是以國防部長卡瑪拉(Hecter Granajo)為首的主張以政治方法解決流血衝突，支持政府與左派游擊隊談判；另一派則是以貢薩利

註④ Ibid.

註④ Ibid.

註④ Le Monde, Oct. 11, 1990, p. 7; Le Monde, Jan. 8, 1991, p. 6.

註④ Le Monde Diplomatique, May 1990, p. 5.

註④ Ibid.

註④ Third World Quarterly, July 1986, Vol. 8, No. 3, pp. 839-844.

茲 (Padilla Gonzalez) 將軍爲主的反對政府與左派游擊隊進行談判。一九八八年五月十一日及一九八九年八月九日兩次流產政變，均因對政府與左派游擊隊談判不滿，而企圖一舉推翻塞瑞柔總統。

第二次軍事政變以後，塞瑞柔與農民及工會的距離越拉越遠，保守勢力要他不再增稅，停止土地改革，迫使他不得不對軍方和保守派作出完全讓步，民主政治已不能對人民的權益有所保障。<sup>④</sup>工會和農民領袖被殺，爲了阻撓土地改革，有不少的基民黨地方官員被殺。然後極右派又把目標對準人權組織，指控它們與左派游擊隊有關，而使得人心惶惶。國際間的人權組織乃紛紛譴責瓜地馬拉違反人權；一九八九年六月，國際特赦組織在報告中指出，瓜國在近卅年間，已有十萬人被暗殺，瓜國是拉丁美洲人權情況最差的國家。<sup>⑤</sup>一九九〇年一月卅日，聯合國人權委員會報告指出，瓜地馬拉暗殺和失踪人口不斷的增加，譴責瓜國政府沒有盡到維護人權的責任。<sup>⑥</sup>一九九〇年十二月六日，人權觀察組織發表人權報告，指出一九九〇年有五十個國家發生五百件迫害人權的案例，共有卅一名人權觀察員慘遭殺害，而其中違反人權情況最嚴重的國家就是瓜地馬拉。報告中指出，一九九〇年有八名人權觀察員在瓜地馬拉遇害，另有二人失踪，是人權觀察員喪生最多的國家。<sup>⑦</sup>一九九〇年十二月廿一日，華盛頓聲明，認爲瓜地馬拉嚴重違反人權，而停止對瓜國的軍事援助。<sup>⑧</sup>

近十年來，瓜國只是失踪的人口就有四萬人。<sup>⑨</sup>現在平均每月有七十三起政治暗殺事件，其中大部分是被刑求而死亡。<sup>⑩</sup>瓜地馬拉人權情況嚴重，不僅會阻礙國家多項建設的進展，亦破壞了瓜地馬拉在國際間的形象。所以在這次大選中，塞拉諾一再強調他要改善瓜國的人權情況，並且他要與軍方建立共識，從政府與左派游擊隊的談判，來消除社會暴亂的根源。

## 伍、結語

自一九八五年瓜地馬拉自軍事統治恢復民主以來，民主政治前途仍令人失望。這主因是瓜國仍然是一個土地集中、財富

註 49 Ibid.

註 50 *Le Monde*, Jun. 15, 1989, p. 8.

註 51 *Le Monde*, Feb. 1, 1990, p. 6.

註 52 聯合晚報，民國七十九年十二月九日。

註 53 *The Washington Post*, Dec. 22, 1990, p. A9; *The Washington Post*, Apr. 1989, P. A18. 自卡特總統時期，美國即因爲瓜地馬拉嚴重違反人權而停止對瓜國

的軍經援助。至一九八四年美國恢復對瓜地馬拉每年九百四十萬美元的軍事援助和一億四千三百卅萬美元的經濟援助。

註 54 *Le Monde Diplomatique*, May 1990, p. 5.

註 55 Ibid.

分配不均，而成爲社會騷亂的根源。從一九五四年阿布蘭茲改革失敗以來，歷次瓜國的土地改革均未成功；在一九六〇年和七〇年代中，瓜國的土地政策沒有劇烈的變革，直到一九八〇年代蒙特將軍執政期間，他接受美國的援助，設置了許多模範社區，以組訓民衆，對抗左派游擊隊活動。由於這些地區大多設在具有軍事價值的地區，並強迫民衆參加，對社區以外的地區則進行所謂「焦土政策」，以消滅左派游擊隊可能的依恃和掩護。這種完全以軍事和政治目標來考量的措施，自然不能滿足一般農民在農業經濟活動上的需要，所以遭到農民反抗，加深了軍隊與民間的衝突。到了一九八六年，塞瑞柔總統宣佈實施土地改革，即使他亟力避免劇烈的改革措施，而以溫和的融資政策，協助沒有土地的農民購買土地。但仍然遭到大地主的抵制。尤其是在經過兩次軍事政變以後，塞瑞柔似已屈服於軍方和保守勢力，而不再提土地改革了。顯然地，瓜地馬拉人民不僅是對土地改革已經絕望，甚至連人權的保障和民主政治發展的機會，亦都逐漸被保守派勢力完全封閉。現在瓜地馬拉仍是中美洲土地最爲集中、印第安人最多的國家。全國百分之二的人擁有全國六〇%的土地，有百分之八十五的農民沒有土地，其中大部分是印第安人。一九八五年以來，沒有土地的印第安人已逐漸形成一股政治力量，由六十個農民團體組成的「農民聯盟」(Union del Nacional Peasntos-UNP)經常鼓動農民強佔土地，而引發流血衝突。農民要求土地，而政府的土地改革政策無法排除大地主的阻力。近年來貧苦的印第安人已不願再忍受剝削與壓迫，而要以加強團結的行動，爭取它們的權益。印第安人的日漸團結，就可能形成一股政治力量，此不僅加深社會緊張，亦可能發展成種族衝突。

在此次總統選舉中，主要的總統候選人都沒有印第安人血統，也很少提出有關印第安人福祉的政見。事實上，瓜地馬拉

的社會流血衝突，就是因爲土地集中，貧富不均。而不斷的軍事政變是因爲社會危機所引起，然而軍事政變仍然不能解決問題。以當前民選政府所遭遇到的難題而言，民主政治真正的阻力，不是來自軍方，而是來自於社會與經濟結構的問題，如何推行有效的土地改革，建立公平合理的社會，取消種族的歧視，化解兩極化的社會衝突，特別是那些大地主，必須要接受經濟與社會現代化發展，才是根本之圖。