

阿根廷民主政治的前途

· 王容君 ·

一、前言

以面積來說，阿根廷是世界第七大國，是拉丁美洲第二大國。儘管阿根廷近幾十年來的經濟情況不佳，但在西半球的國家中，阿根廷人民的生活水準仍相當高，僅次於美國與加拿大。二千八百萬人集中於大都市，識字率相當高（達百分之九十三點七），貧富差距不大，種族問題幾乎不存在，而且幾乎全都是歐洲人的後裔。資源豐富，氣候溫和，阿根廷很自然地成爲世界的穀倉（世界第三大穀物輸出國）。直至二次大戰後期，阿根廷的發展程度仍類似於澳大利亞。

然而在政治上阿根廷一直是西方國家中的「頑童」。自一九三〇年軍事政變以來，五十多年中只有一位民選總統因任期屆滿而下臺，其他都是在軍事政變中去職。自一九四〇年代貝隆黨（Peronist，正式的名稱是正義黨 Partido Justicialista）興起之後，阿根廷政權不是落入貝隆黨之手，即由軍人掌握。一九八二年福克蘭（又稱馬維娜）戰爭失敗，導致軍人政府下臺。次年十月，阿根廷選出八年以來的第一位文人總統，同時這也是貝隆黨崛起後，第一次參與選舉却未能贏得選舉。阿方辛（Raul Alfonsín）總統在當選之時聲望甚高，許多阿根廷人民甚至把他視爲阿根廷尋求現代化與民主的最後希望。

然而阿方辛總統就職兩年以來，阿根廷仍爲外債與通貨膨脹所困。阿方辛雖曾堅持外債的償還不應降低人民的生活水平，但在一九八五年四月間，他不得不籲請阿國人民共體時艱，犧牲動員；六月間他宣佈採行「戰時經濟」，大幅度削減政府預算，凍結工資與物價。另一方面，由於對軍事執政期間違反人權的審判於一九八五年年底進入審判階段，右派恐怖活動有增多的趨勢，阿方辛乃於同年十月二十五日宣佈阿根廷進入爲期六十天的緊急狀態（a state of siege）。目前阿方辛總統的聲望仍然很高，他所屬的激進公民黨（Unión Cívica Radical）在國會期中的衆院選舉（一九八五年十一月三日）中仍爲贏家。然而阿

根廷是否能在經濟困頓、貝隆主義喧囂、軍人不滿的情況下，和平的邁向民主之路，實值得吾人加以探討；況且阿根廷文人政府能否繼續存在，不僅關係阿國的政治前途，同時也影響拉美諸國的政治演變。假如阿根廷式的民主失敗了，拉丁美洲諸國脆弱的民主希望勢將動搖，軍人統治的決心必將加強^①。

本文將從阿根廷民選政府成立的背景、阿方辛總統面臨的難題，以及阿根廷的內、外環境來探討阿根廷民主政治的前途。

二、民選政府成立的背景

阿根廷文人政府的成立，並非由軍事執政團有計劃的安排，亦非政黨或壓力團體力爭而來，而是在福克蘭戰爭後，軍事執政團屈辱的投降，削弱了軍人政府原已脆弱的合法基礎，導致軍人政府的下臺。

一九七三年貝隆 (Juan Domingo Perón) 以七十七高齡重返阿根廷政壇，雖然他在同年十月的大選中獲得阿根廷人民英雄式的支持 (獲得百分之六十二的選票)，但面對七十年代初期勞工罷工、經濟敗壞及左、右派恐怖份子囂張等問題，貝隆仍然無法開出良藥。一年之後，貝隆逝世，伊沙貝爾 (Isabel Martínez de Perón, 貝隆第二任太太) 繼位，情況更形惡化，政治暴力層出不窮，阿根廷已陷入無政府狀態。一九七六年三月的軍事政變，才使全阿根廷人民鬆了一口氣，尤其是資產階級更是主動的支持軍人政府，深盼軍人政府能有有效的平息國內的暴力事件，並解決重重的經濟問題。

以魏特拉 (Jorge R. Videla) 為首的軍事執政團成立之後，一般威信會有一短暫時期的高壓政策，而其目的在對付恐怖份子。然而軍人政府所採行的恐怖統治，不僅針對傾向卡斯楚主義的「人民革命軍」(Ejército Revolucionario del Pueblo) 與貝隆主義的「蒙多尼洛」(Montoneros^②)，而且也對所有他們認為有叛亂嫌疑，甚或無辜的平民，展開無情的逮捕 (一般因而稱為 dirty war)。從一九七五至一九八一年失蹤人士約有八千多人，其中僅有一小部份人是真正的恐怖份子。工會活動、政黨活動，全都受到壓制。魏特拉政府的經濟政策，更使其大失民心。經濟部長霍斯 (A. Martínez de Hoz) 爲了達成穩定金融的任務，採行史無前例的自由經濟政策——以浮動匯率來促使物價下降。換言之，阿根廷大舉外債 (以維持高利率政策，鼓勵私人 and 政府機構從國外貸款)，維持過高的阿幣幣值，希望藉此降低物價。然而此一政策實施的結果，却是徹底的失敗。維持過高的幣值，並沒有對通貨膨脹產生明顯的影響，却大大地摧殘了阿根廷原有的工業 (另外在自由化經濟政策之下，阿根廷採行了

註① 參閱 Edward Schumacher, "Argentina and Democracy," *Foreign Affairs* (Summer 1980), p. 1071.

註② 蒙多尼洛原爲貝隆所支持，旨在建立貝隆派的武裝力量，保護貝隆主義力爭的工人福利，對抗大資本家以及軍人的威脅。

自由進口的策略），從一九七六到一九八〇年，阿根廷工業生產降低了百分之二十五。一九八一年經濟恐慌謠言四起，數百億美元外流，披索大幅度貶值，物價猛漲，生活水準大為降低。阿根廷全國人民從勞工、到小商人和大企業以及農業生產者，都一致反對政府的經濟政策^③。但魏特拉却以高壓統治來阻止人民參與政治；以否定社會主要階級與軍方領導者接觸，來阻止其進入國家決策圈。他創造了一個完全免於壓力的政治環境，而其結果是，面對憤怒的羣衆，軍方仍維持相當的團結^④。

一九八一年三月比奧拉（Robert Viola）將軍繼任總統。當時左派游擊隊幾乎已銷聲匿跡，高壓統治與過分自由化的經濟政策，却導致人民的怨恨。比奧拉認為國家政策之制度，應與重要的社會經濟團體諮商，因而在就職演說中提出，逐漸使中介團體如工會、政黨等恢復正常化活動，此舉招致強硬派軍人的抵制。另一方面，阿根廷主要的五大政黨却於七月間組成多黨（Multipartidaria）聯盟^⑤，呼籲迅速制定民主化的時間表與採行發展國家工業的經濟政策。面對這兩大勢力，比奧拉政府的決策似乎猶豫不決，既未取締政黨與工會，又未能說服強硬派軍人採取較民主化的措施，這就注定了這個軟弱政府敗亡的命運。同年十二月，比奧拉被迫辭職，陸軍總司令加鐵瑞（Leopoldo Galtieri）將軍繼任為總統。

加鐵瑞繼任總統並沒有迅速改善阿根廷的經濟情況。勞工、商人、農民、政黨抱怨之聲四起，甚而數度舉行示威遊行，使加鐵瑞政權面臨阿根廷權勢團體的挑戰。執政團已無法向魏特拉政府一樣，漠視、阻止甚至壓制來自社會各團體的壓力，連軍方也因對繼續採行高壓政策或恢復民主政治的思考，而呈現不一致的見解，尤其是加鐵瑞個人強烈的權力慾，更加深了軍方的分裂^⑥。在諸事不順遂、又難以打開僵局的情況下，加鐵瑞選擇了戰爭，想藉此團結全國軍民，轉移人民對內政的不滿。

加鐵瑞政府由於錯誤估計英國的決心與美國的立場，終而導致福島戰爭中屈辱的投降^⑦。戰後軍方的第一步措施是趕走加鐵瑞，代之以已退休而無政治基礎的陸軍將領畢儂（Reynaldo Bignone）出任總統，並以維持軍紀起訴少數軍官，包括執政團的二名將軍加鐵瑞、亞那亞（Jorge Anaya）以及福島戰地司令官梅涅德斯（Mario Benjamin Menéndez）。然而這並不足以平息阿根廷人民心中的怒火。戰爭失敗的苦果加深了阿國人民對軍方的不滿，而極力主張恢復民主政治。畢儂政府面對此種情勢，即於就職之日，宣佈解除停止政黨活動的禁令，並允諾儘速恢復憲政體制。

註③ George Philip, <The Fall of the Argentine Military, > *Third World Quarterly*, Vol. 6, No. 3 (July 1984), pp. 629-630.

註④ David Pion-Berlin, <The Fall of Military Rule in Argentina: 1976-1983, > *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 27, No. 2 (Summer 1985), p. 60.

註⑤ 加入多黨聯盟者分別是激進黨、貝隆黨、基督民主黨、不妥協黨與統合發展運動。

註⑥ David Pion-Berlin, *op. cit.*, p. 67.

註⑦ 參閱王切女《福島事件及其影響》，《問題與研究》，第二十一卷，第十二期，中華民國七十一年九月，頁六一—七二。

阿根廷政黨活動自一九八二年中轉趨活絡，且團結一致，要求儘速恢復選舉。工會和人權組織數度發動罷工和示威遊行。畢農政府於一九八三年二月底宣佈，同年十月三十日舉行大選。此次大選包括全國性、各省、各市的各類選舉。全國性選舉包括總統、參議員與眾議員，其中總統是採間接選舉^⑧。當時有三百個不同的政治團體向政府登記參與競選，全國性政黨包括貝隆黨、激進公民黨、統合發展運動（Movimiento de Integración Y Desarrollo）、不妥協黨（Partido Intransigente）、自由黨（Unión de Centro Democrático）、基督民主黨（Partido Demócrata Cristiana）、阿根廷共產黨（Partido Comunista de la Argentina）、工黨（Partido Obrero）、聯邦聯盟（Alianza Federal）等，其中以貝隆黨與激進公民黨勢力最大。

貝隆黨為貝隆本人所創，一九四〇年代中期，貝隆和第一任太太愛娃（Eva Peron）推行從搖籃到墳墓的福利政策、年金制度，而深獲當時在政治上毫無發言權的工人階級的支持，同時也給阿根廷政壇帶來革命性的變動。從此阿根廷工人階級成為拉丁美洲最有組織、最有勢力的團體。其後在軍人政府執政期間，貝隆黨和工會雖受到壓制，但貝隆黨和工會仍是阿根廷最有力量團體之一。一九八三年四月底，在官方的政黨登記中，貝隆黨是最大的政黨，黨員人數多達三百萬人。惟當激進公民黨的阿方辛已在全國各地從事競選活動時，貝隆黨却遲遲未能決定總統候選人的人選。各方矚目的前總統伊沙貝爾（名義上仍為貝隆黨主席），則滯留西班牙，既未返國確定候選人人選，也未公開宣佈支持那位總統候選人。直至九月初，貝隆黨才推出盧德（Isidro Luder）為總統候選人，喪失了競選先機。同時激進公民黨在大選中，力斥「軍人與工會」所簽訂的協定（選舉後不對高級軍官進行審判），以及貝隆黨內聲名狼藉的領導人，終於導致貝隆黨在總統大選中失利。

激進公民黨創立於十九世紀末，當時代表中產階級的利益與觀點，要求普選與公平選舉；惟受到選舉法的限制，難以在政壇上發揮作用。至一九一二年選舉法修正後，激進公民黨才得以展示實力。一九一六年激進公民黨的伊里哥揚（Hipólito Rigoyen）當選總統。但不論是其創立者艾里姆（Leandro Alem）或艾里哥揚都賦予該黨太多的個人色彩^⑨，且與軍方與工會的關係都不夠密切，再加上激進公民黨內部的分裂，因此當貝隆黨興起時，激進公民黨已不復代表社會有力的團體^⑩。但在一九五五至一九六六年間，因貝隆黨被禁止參與選舉，激進公民黨曾兩度贏得總統選舉。

註^⑧ 阿根廷總統選舉的方式與美國總統選舉相同。先由人民選出總統選舉人，再由總統選舉人選出總統。每個選舉區選出總統選舉人的人數是按該區眾議員與參議員人數的兩倍選出。

註^⑨ Russell H. Fitzgibbon and Julio A. Fernandez, 2nd, *Latin America: Political Culture and Development* (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, Inc., 1981), p. 311.

註^⑩ *Ibid.*

阿方辛並非激進公民黨的主流派，一九七二年阿方辛反對黨魁巴比 (Balbin) 審慎與妥協的態度，而另創一派系——「革新改造運動」(Movimiento de Renovación Y Cambio)。阿方辛從事政治活動曾三度被捕入獄，一次是在貝隆黨執政時，另兩次則在軍人政府執政時。他在一九七六年軍人政府執政後，成為「人權永久協會」的創立者之一，同時也是少數幾位勇於譴責入侵福克蘭羣島的人士之一。當一九八三年選舉確定時，阿方辛積極的在全國各地從事競選活動，強烈呼籲民主，並將自己塑造為阿國統一的代表人，而吸引住選民，贏得了百分之五十二的選票(貝隆黨的總統候選人、前參議院主席盧德獲得百分之四十的選票)，當選總統。許多人把這次總統選舉的關鍵因素，歸諸阿方辛個人，而非激進公民黨^①。

三、阿方辛政府所面臨的難題

阿方辛總統就職之後，在政治上所面臨的二十大問題是：如何與強有力的工會，乃至貝隆黨相處；如何處置軍人執政期間違反人權事件，進而防止軍人再度執政。

貝隆黨雖然在一九八三年總統大選及眾議院選舉(激進公民黨獲得一百三十一席，貝隆黨一百一十一席，其他黨派十二席)中失利，但在參院選舉(貝隆黨獲得二十一席，激進公民黨十八席，其他黨派七席)及地方選舉中，仍是個贏家。貝隆黨的主要支柱是工會，工會則是阿根廷最有權勢、最腐化與最重集體利益而作風變橫的團體之一。阿方辛在競選之初即提出改革工會之議。一九八四年二月，阿方辛政府在國會中提出工會法草案。工會法原在保證工會內部選舉民主化，激進黨相信透過此一程序，一般工人將會背離貝隆黨的工會頭子。然而貝隆黨在一些小黨的支持下，在參院中成功的阻止工會法的通過。從此，阿方辛改變策略，一方面拉攏獨立派工會人士，一方面尋求與阿根廷總工會(Confederación General del Trabajo)妥協。同年四月，阿方辛迫使為工會運動人士所深惡痛絕的勞工部長慕西(Antonio Mucci)辭職。同年，阿方辛也在全國各地發表演說，倡導團結。採取協商(Concertación)政策，應允在制定與勞工或商界有關的法律時，先與其領導階層諮商。另一方面，阿方辛也在國會中警告說，「沒有妥協與對話」，「分崩離析又將再度出現與增長」。

為了尋求貝隆黨的支持，阿方辛曾訴諸伊沙貝爾。伊沙貝爾於一九八四年五月從馬德里返國參與阿方辛所主持的全國團結談判。阿方辛深盼伊沙貝爾能夠訓令貝隆黨與工會，多支持政府的政策。伊沙貝爾與阿方辛的會晤固在和諧的氣氛中進行，她亦曾鼓勵其支持者支持阿方辛。然而伊沙貝爾並無意在阿根廷定居，而貝隆黨內主張完全對伊沙貝爾忠誠者，更有人假藉她之名，以

註① George Philip, *op. cit.*, p. 632.

維繫貝隆黨神秘的色彩，而非真正希望她返回阿根廷政壇，假如伊沙貝爾有意尋求黨的領導地位，則可能造成其支持者與敵對者的攤牌^②。更何況貝隆黨內另有一派，主張黨內民主，俾使貝隆黨成爲歐洲勞工黨的型態。在此情況下，阿方辛很難從一個分裂的貝隆黨中獲得談判的對手。

在壓制軍人的氣餒方面，阿方辛政府可算是相當的成功。阿方辛上臺之後，立即確立總統是軍事指揮系統的最高統帥，其次是平民的國防部長，而後是三軍參謀長，然後才是三軍個別的總司令。換言之，三軍司令不論就人事昇遷或下達命令都不再享有完全指揮監督的自主權。一九八四年陸軍司令拒絕解聘一名公然違抗總統權威的軍官，阿方辛毫不猶豫的以不服從命令之名，使其去職。自阿方辛就職之後，被命令退休的將領已超過半數以上，軍官已超過六十名。軍事預算也遭到大幅度刪減，從一九八三年佔國內總生產毛額的百分之五點九八，降爲一九八四年的百分之三點七一^③，一九八五年的百分之三^④。

除此之外，阿方辛還採取了一些非軍事化的措施，諸如創立於一九四一年，一向由軍方控制的軍事工業廠 (*Fabricaciones Militares*，目前是阿根廷最大的工業連鎖工廠)，改由文人工程師來掌管。服陸軍役的國民兵，服役年限從一年減爲三個月，許多徵召入伍者從未發過一顆子彈，即返回家園。爲了節省油料，空軍駕駛員飛行時間大幅度減少，軍艦大半的時間都靠港停泊。軍事費用不但大幅度刪減，軍方也不再能以貸款方式購買武器，而償還過去軍事將領隨心所欲購置武器所積欠的三十五億美元的貸款，成爲軍方一大頭痛的問題^⑤。許多軍事基地或訓練營，紛紛從市區轉移至郊區，或是縮小基地範圍^⑥。凡此種種都顯示出，阿方辛決心把軍人趕出政壇。其中最富爆炸性者，當屬軍人政府執政期間，掃蕩恐怖活動中違反人權案子的審判。

軍方違反人權的事件在一九八三年的大選中成爲各黨競選的主題。文人政府上臺後，一般預料政府會迅速處理此案。然而儘管舉國喧嚷，阿方辛却審慎衡量來自軍方可能的反應，避免激怒軍方。阿方辛要求軍方組成特別委員會來處理軍人違反人權的調查。一九八三年九月，此一特別委員會宣稱，這些軍官只是保衛阿根廷對抗其敵人，他們並未犯錯，因而拒絕起訴他們。阿方辛只得求助於文人。一九八五年四月，阿根廷法院正式起訴三個執政團的九名將領，並多次開庭辯論。同年十二月九日，阿根廷聯邦上訴法院宣判。魏特拉與海軍將領馬歇洛 (*Emilio Eduardo Massera*) 被判終身監禁，比奧拉被判十五年，海軍將領藍若凱

註② 參閱 Gary W. Wymia, <Democracy in Argentina, > *Current History* (February 1985), p. 54. 與 Edward Schumacher, *op. cit.*, p. 1083.

註③ *Latin America Weekly Report*, August 17, 1984, p. 10.

註④ *Foreign Report (The Economist)*, October 31, 1985, p. 3.

註⑤ *Ibid.*, p. 4.

註⑥ *Latin America Regional Report (Southern Cone)*, December 21, 1984, p. 6.

尼 (Armando Lambruschini) 被判八年，空軍將領阿古帝 (Orlando Agosti) 被判四年半，其他四名被起訴者加菲納 (Om-ar Graffigna)，加鐵瑞、阿納亞、多若被判無罪。加鐵瑞、阿納亞和多若雖在人權方面被判無罪，但仍需面臨一九八二年福島戰爭中他們個人責任問題的審判。

阿根廷聯邦上訴法院在這次審判中做了二項重大的決定。第一，判決是根據被告個人個別的行爲，而非以集體的責任加諸三個執政團（如起訴書所要求的）。第二，上訴法院的法官建議，軍事法庭應對三百名以上的中、高階層軍官，因執行執政團命令而違反人權的案件，進行調查^⑥。未來對這三百名軍官的處置，仍將是阿根廷文人政府所須面臨的一大政治風暴。

經濟問題過去二年來不僅是阿方辛政府所面臨的最大難題，同時也是文人政府能否持續下去的一個主要指標。在軍人政府執政期間（一九七六—一九八三年），阿根廷國內總生產下降了百分之十四，工業生產下降了五分之一，外債累積金額高達四百億美元^⑦。阿方辛政府上台之後，並未利用政府的聲望立即大刀濶斧處理棘手的經濟問題。反之，政府處理經濟問題的方式似乎是，總統的威望便足以恢復經濟的信心。最初，前任經濟部長格林彭 (Bernardo Grinspun) 提出幾乎不可能並存的三個經濟目標：降低通貨膨脹、增加實質所得與促進景氣復甦。然而此一經濟計劃並不能發生作用。許多企業家抱怨大幅度提高勞工所得，削弱了他們的利潤，使得新投資不可能，物價猛漲，美金黑市價格亦隨之水漲船高。

外債方面，文人政府宣稱在一九八四年六月之前，須研究它所繼承的債務與重新處置外匯，事實上文人政府繼續畢農政府所採行的延期給付本息。惟至一九八四年三月三十一日，阿根廷必須如期償還積欠三個月高達五億美元的利息給付，否則美國銀行將宣佈阿根廷不履行還債義務，從而威脅阿根廷此後貸款的法定地位。在墨西哥的提議下，拉美四個國家——墨西哥、巴西、哥倫比亞與委內瑞拉——採取史無前例的救援行動，由四國共同集資三億美元，阿根廷自己償付一億美元，再由銀行貸給阿根廷一億美元，湊足了阿根廷所需五億美元的總數。

同年五月十九日阿根廷與巴西、哥倫比亞、墨西哥在哥倫比亞的卡達赫那 (Cartagena) 集會，主張對債務談判採取較強硬的態度，呼籲適當調整債務償還期限，降低利率、保證金、佣金和其他的財務費用。二天之後，委內瑞拉盧辛奇 (Lusinchi) 政府發表聲明，支持四國的立場。六月間，玻利維亞、智利、多明尼加共和國、厄瓜多爾、秘魯和烏拉圭也參與五國會議，此即「卡達赫那集團」。一般稱卡達赫那集團爲「債務國俱樂部」，實則債務國既無法將所有債務聚集起來，也無法對所有債務設定同一利率，至於談判延緩清償的日期、條件，亦不可能相同。因此，卡達赫那集團不過是藉集體的力量，希望在債務談判中獲得

⑥ *The Economist*, December 14, 1985, p. 22.

⑦ *Latin America Weekly Report*, November 11, 1983, p. 10.

較好的條件。

卡達赫那集團中態度最積極的阿根廷，拖延了幾個月，至一九八四年九月才與國際貨幣基金會達成協議（阿根廷本身已無力處理債務問題）。阿根廷同意採取貨幣政策，抑制通貨膨脹，限制工資增加，以國內總生產值的百分之五償付利息，以換取國際貨幣基金會等於一億二千四百萬美元的貸款^⑧。至一九八五年元月西方債權國家（即所謂的巴黎俱樂部）同意，一九八五年以後十年到期的債務，其中百分之九十給予阿根廷五年的寬限期，阿根廷的外債壓力似乎減少了一些。

然而，所有債務的談判，須與個別債權國銀行家與政府一一商討，而國際貨幣基金會所設定的嚴厲經濟目標，也給債務國帶來相當的壓力。一九八五年三月中旬，國際貨幣基金會以阿根廷未達成國際貨幣基金會所設定的經濟目標，中止對阿根廷所承諾的貸款給付。然而阿根廷縱使未在國際貨幣基金會的壓力下，亦須採取較嚴厲的經濟政策，否則將無法控制通貨膨脹，遑論償付外債。四月二十六日，阿方辛在五月廣場（Plaza de Mayo）聚集羣衆，宣佈阿根廷需要動員犧牲。五月一日，阿方辛在國會中宣佈採行「戰時經濟」。六月十四日，阿根廷實施戰時經濟政策，包括凍結工資、物價，與公共服務部門的稅率，採用新幣，將披索改爲奧斯若（Austral，戰時經濟政策也因此稱爲奧斯若計劃），奧斯若幣值等於一千個披索，與美金匯率定爲一美元等於零點八奧斯若，政府且承諾不印新鈔支付公共開支。

實施奧斯若計劃之後，阿根廷的通貨膨脹已大有改善。在未實施之前一年（一九八四年六月至一九八五年五月），通貨膨脹高達百分之一千零一十。實施之後，通貨膨脹從一九八五年六月的百分之三十，降爲七月的百分之六點二、八月的百分之三點一，九月的百分之二。至一九八五年年底，奧斯若計劃大底是成功的。然而阿根廷在實施奧斯若計劃之前，公共服務業的價格與人工工資、物價都已有顯著的增加^⑨，因此半年經濟計劃的成功，並不能代表阿根廷經濟已渡過難關。相反的，未來工資的增長，是否會帶動物價的上漲，乃至奧斯若計劃是否足以刺激投資，政府能否大量刪減國家的開支，都是奧斯若計劃能否成功的關鍵。

四、影響阿根廷文人政府存續的幾個重要因素

自一九三〇年以來，軍人已成爲阿根廷最重要的統治團體之一。阿方辛政府大量刪減軍事經費，確立軍事指揮系統，採取一些非軍事化措施，甚至對軍人違反人權的案件進行審判，無一不是在防止軍人重返政壇。然而正如學者格拉漢優爾（Andrew

註^⑧ *Keesing's Archives*, Vol. XXXI, (November 1985), p. 33981.

註^⑨ *Latin America Weekly Report*, June 21, 1985, p. 2.

Graham-Yool) 所說的，阿根廷軍人總是在民衆的接受下奪取政權^②。換言之，阿根廷軍人是利用當時政治、社會環境，在民衆的默認，甚或支持下，取得政權。因此若是阿根廷政治、社會經濟情況安定，則軍人自當不易有機會推翻文人政府。以下吾人從阿根廷的內、外環境來分析阿根廷文人存續的條件。

就外在環境而言，阿根廷新任國防部長卡拉薩 (Rogue Carranza，前任國防部長 Paul Borrás 因癌症去世) 在一九八五年國防最高研究院演說中表示，阿根廷已不再需要邊防軍保護其邊界，顯示出阿根廷與其鄰近友邦關係良好。阿根廷多年來與巴西一直處於競爭乃至對立的局勢，最近幾年來，兩國關係友好^③。阿根廷與智利多年來對鼻格海峽 (Beagle Channel) 的爭執 (一九七八年兩國爲此曾箭拔弩張，差點爆發戰爭)，也已獲得解決。一九八五年五月間，阿、智兩國換文，正式批准鼻格海峽條約，智利擁有鼻格海峽三個小島 (蘊藏豐富的石油) 的主權；阿根廷有權控制通往麥哲倫海峽的東邊通道，智利有權通往大西洋，但其主權僅限十二海里^④。鼻格海峽條約是阿方辛政府政治上的一大勝利，雖然貝隆黨與右派民族主義者，特別是軍方，反對簽訂此約，但在一九八四年十一月二十五日的全民投票中，贊成者高達百分之七十七^⑤。

惟阿根廷與英國對福克蘭羣島的爭執，迄今仍未打開僵局。就理論而言，由於阿根廷未宣佈中止敵對關係，英阿仍處於戰爭狀態。目前英國派駐福島空軍約有一千人，地面部隊四千人，且經常有軍艦出現^⑥。一九八五年五月，英國甫卸任的國防部長赫塞亨 (Michael Heseltine) 參與福島毛特普瑞特 (Mount Pleasant) 機場啓用典禮時表示，該機場的啓用並不代表英國將加強防衛福克蘭羣島，或將把機場建立爲戰略基地。但毛特普瑞特機場的建立，無疑地更加深了英阿兩國的對立狀態。惟阿根廷外長加曾托 (Dante Caputo) 與阿方辛都一再指出，英阿未能進行福島談判，責任完全在余契爾爾政府，阿根廷並非與一個國家爲敵，而是與一個政府爲敵。一九八五年九月阿方辛訪問歐洲時，曾與工黨黨魁金諾克 (Neil Kinnock) 會晤，雙方並曾發表公報，指出英阿「應開始談判……，包括所有該島未來的問題」。稍後阿方辛也會晤了自由黨黨魁史提爾 (David Steel) 咸認兩國應該恢復談判。但由於福島島民大多傾向不與阿根廷談判，阿根廷則堅持必擁有福島主權，因此縱令未來工黨執政，英國也不是很容易擺脫福島沉重的包袱 (包括軍事上與經濟上)。而英阿維持目前的敵對狀態，不啻是埋下了未來兩國潛在衝突的根源。

註② Andrew Graham-Yool, <Argentina: the state of transition 1983-85, > *Third World Quarterly*, Vol. 7, No. 3 (July 1985), pp. 573-574

註③ Wayne A. Selcher, <Brazilian-Argentine Relations in The 1980s: From wary rivalry to friendly competition, > *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 27, No. 2 (Summer 1985), pp. 25-52.

註④ *Keesing's Archives*, Vol. XXX, (April 1984), p. 2781.

註⑤ *Ibid.*, Vol. XXXI, (April 1985), p. 3518.

註⑥ *Latin America Weekly Report*, May 19, 1985, p. 11.

就在環境而言，雖然一九八五年十月後右派恐怖活動有增多的跡象，且其目標並非針對特定人物。但是阿方辛爲了能夠合法的逮捕一個右派恐怖團體的成員，遂宣佈「緊急狀態」。實則在實施緊急狀態之前，阿根廷並沒有惱人的政治遊行，也沒有政治犯。罷工合法化，社會秩序良好。十二月中軍事執政團違反人權的案宣判時，雖曾引起左右兩派人士的示威遊行，但一般威信，審判結果相當合理^②，因此未引起社會的暴動。緊急狀態甚至提前兩星期結束，更顯示出阿根廷仍維持相當安定的局面。

其次，目前阿根廷文人在政治上最可能面臨的挑戰是軍人的不滿與貝隆黨或工會的抵制。軍人們常抱怨收入減少，國防預算遭到刪除，——降低了他們的士氣與地位。退休軍官的埋怨更多，法院的傳喚調查似乎從未停止，「財產調查機構」要求他們提出個人財務狀況，國會許多委員會都詢問他們任職中所做的一切事情^③。然而軍人對違反人權案的審判，尤爲不滿。幾乎所有的高級軍官（包括新任命者）都堅持，一九七六年軍事政變後八千多人的失蹤，軍方並無責任。因爲這是保護「西方基督教文明」免於左派革命威脅所必需的。未來涉及三百名以上中、高級軍官違反人權的審判，仍將是阿根廷亟待克服的政治風暴。惟由聯邦上訴法院所確立的判例，預料未來對這些軍官的審判將不會採取太明顯的報復主義色彩。正如阿方辛所說的，阿根廷必須達到「武裝平民」與「非武裝平民」間的真正妥協^④。況且赦免「執行命令者」的法律責任，亦甚囂塵上，因此，單是審判事件料不足以引起軍人的反動。

失去貝隆的貝隆黨目前已呈現分裂的局面。在一九八五年七月底的黨大會中，正統派右翼人士徹底控制了該黨。聲名狼藉的布宜諾斯艾利斯省黨魁伊格雷斯（Hermínis Iglesias）被選爲貝隆黨總書記。許多黨高級幹部都獲得阿根廷總工會中「六十二集團」（總工會中勢力龐大的一個集團）領導人米格（Lorenzo Miguel）的幕後支持。一九八五年十一月的國會期中選舉，正統派雖然大敗，但他們仍可以假藉貝隆黨之名，行獨裁之實。同時正統派中機會主義者充斥，過去他們常與軍方、教會或商人團體掛鉤，謀求私利。

貝隆黨的革新派具有社會民主黨的取向，主張黨內民主，與阿根廷總工會中的「二十五委員會」關係密切。革新派的地方組織雖不如正統派堅強，但在一九八五年十一月的大選中却大勝正統派，顯示出貝隆黨員要求工會與政黨組織都必須民主化^⑤。未來貝隆黨乃至工會仍將是內鬪的局面，如革新派不能奪權成功，正統派仍有可能與風作浪，製造事端。

註② *Latin America Regional Report* (Southern Cone), December 20, 1985, p. 1.

註③ *Ibid.*, April 19, 1985, p. 1.

註④ *Latin America Weekly Report*, July 19, 1985, p. 5.

註⑤ *Ibid.*, November 22, 1985, p. 9.

表一：債務償還佔外銷的百分比
(包括利息和分期償還的本金)

	1982	1983	1984※
阿 根 廷	107.7	127.0	116.8
巴 西	86.0	61.0	45.2
智 利	63.6	59.0	58.3
墨 西 哥	71.4	80.6	54.4
秘 魯	57.0	68.0	89.0
委 內 瑞 拉	27.9	32.6	30.4

※ 推測

資料來源：Inter-American Development Bank, 1985 report 引自International Herald Tribune November 26, 1985, p.9.

經濟方面應是阿根廷文人政府存續的最重要關鍵之一。目前奧斯若計劃仍算是相當成功。今（一九八六）年元月初，政府在實施奧斯若計劃後首度放寬工資的管制，允許工資提高百分之五（包括公民營機構的工人），另外還授權私人企業得另行調高百分之五的工資，只要調薪可以配合生產率的提高。惟阿根廷境內投資意願低落，地方上的長程貸款缺乏，顯示人們對奧斯若計劃仍然缺乏信心；而且阿根廷比所有拉丁美洲的債務國背負更沉重的外債負擔（如表一），因此未來的經濟狀況仍不是很樂觀。也許正如阿方辛所說的，「經濟復甦的惟一可能要件是，加強國內的安定與對抗通貨膨脹」^⑩，否則不僅外資缺乏，外債難以擺平，生活水平也難以提高。

五、結 語

不論就自然資源或人文因素言，阿根廷都是拉丁美洲得天獨厚的國家。在國際能源危機中，阿根廷也未受到波及（能源足以自足）。然而五十多年來，阿根廷經濟政策搖擺不定，政治動盪不已。一九八二年福島戰爭的挫敗，削弱了軍人政府原已脆弱的政治基礎。一九八三年在人民熱烈的擁護之下，阿根廷再度開啓了民主政治嶄新的一頁。

兩年來阿方辛政府在內政上壓制軍人的權力，企圖使軍人永遠不再返回政壇。在削弱工會領導人的權力方面，由於工會法未能通過，而功敗垂成，但在協商政策之下，政府與工會尚能維持良好的關係。在經濟方面，拖延了一年半之後，阿根廷實施了嚴厲的經濟政策，已獲得相當的成功，且與友邦組成「卡達赫那集團」，呼籲債權國不應坐視債務國的犧牲。一九八五年十月世界銀行與國際貨幣基金會在漢城召開發展委員會時，美國財政部長巴克（James Baker）提出了解決債務危機的計劃——巴克計劃^⑪。巴克計劃雖未能完全符合卡達赫那集團的要求，却對卡達赫那集團做出積極的反應。在外交方面，阿根廷力求與拉美諸國

註⑩ Ibid., January 10, 1986, p.8.

註⑪ 巴克計劃主張，今後三年內世界銀行對拉丁美洲的貸款每年增加百分之五十，而達到每年九十億美元的貸款。同一期間內，各商業銀行對該區的貸款，達到二百至三百億美元。Ibid., October 11, 1985, p.7. 巴克計劃代表美國對債務危機立場上的一大轉變，過去債權國僅要求債務國緊縮開支，巴克計劃則強調

協助債務國經濟成長。但在巴克計劃中未提出降低利率等問題。

維持和諧與團結，阿根廷與智利和平的解決了鼻格海峽多年的爭端，給拉丁美洲領土爭執的國家樹立了良好的典範。

阿根廷經過二年來的紛爭，總算進入較安定的狀況，但未來仍有許多因素威脅文人政府的存在。首先是英阿福島爭端仍然懸而未決。未來如果兩國不能在談判桌上解決此一問題，則戰事並非沒有再起的可能。

其次是文人政府加諸軍人的待遇，尤其是違反人權案件的審判，能否為軍人所接受，實為文人政府所面臨的一大挑戰。不過阿根廷境內的有識之士都深知不能過分壓制軍人，而危及文人政府的前途。

目前阿根廷所遭遇的最大難題無疑是來自經濟的壓力。雖然阿根廷在外債方面已取得相對有利的地位，但投資不足，外銷收益銳減，外債數額龐大，實為阿根廷經濟發展的隱憂。假如阿根廷人民不能和衷共濟，一同消弭通貨膨脹，則阿根廷民主政治的前途仍將暗淡無光。

更何況阿根廷人民具有相當情緒化的性格。一旦民主政治無法改善他們的經濟狀況，則社會動亂必然隨之而起，屆時以國家保衛者自居的軍方，或將在民衆默許之下，捲土從來，出而執政。此種事例，過去屢見不鮮，今後是否重演，應是吾人在考量阿根廷政治發展時所不能忽略的一點。

（本文作者係本中心助理研究員）

蘇 聯

本書主要內容包括簡史、地理、黨政、外交、經濟、社會、教育、科技、軍事、國安會、西伯利亞及異議份子等各篇。全書約卅餘萬字，六〇〇頁，廿五開本，全一冊。實售新臺幣二〇〇元（國內郵購每冊另加郵掛費十六元）。

國際關係研究中心編印

郵撥：〇〇〇三四三六—二號帳戶