

行政院國家科學委員會專題研究計畫 成果報告

拉丁美洲民主化與民粹主義治理：：委內瑞拉案例（1997 迄今）之研究

計畫類別：個別型計畫

計畫編號：NSC92-2414-H-004-032-

執行期間：92年08月01日至93年07月31日

執行單位：國立政治大學外交學系

計畫主持人：鄧中堅

共同主持人：黃奎博

報告類型：精簡報告

處理方式：本計畫可公開查詢

中 華 民 國 94 年 1 月 3 日

拉丁美洲民主化與民粹主義治理：委內瑞拉案例（1997 迄今）之研究

一、緒論

委內瑞拉在二〇〇二年四月發生了流產的軍事政變，雖然查維茲總統得到軍方的支持反敗為勝，但是反對派持續施壓，在同年十二月勞資雙方共同發動全國大罷工，要求提前舉行總統選舉。截至二〇〇三年一月大罷工已經持續了六十天，委國賴以生存的石油出口受到嚴重的打擊，未來情況仍然不明，但對委國經濟的重創是可以預期的。

為什麼會產生如此大的衝擊呢？有人指控查維茲總統的種種作為是典型的「民粹主義」式的治理。第一、他不顧憲法的體制，透過公民投票的方式完成制訂新憲法的工作。此外，查維茲總統十分的借重軍人的影響力。第三，他在二〇〇二年初成立「玻利瓦小組」，以小組模式投入社群活動等等。這些是否真的構成民粹主義？實際上運作是如何呢？未來的發展如何？這些問題都有待進一步探討。

二、民粹主義治理的分析架構

民粹主義是整合並動員工會勞工、低中產階級團體以及國內導向的企業，組成一個多階級的政治聯盟，其目的是使的他們支持社會改革和國家主導的工業化。¹這個主義十分仰賴民族主義和個別領袖的魅力將不同的社會團體結合在一起，特別訴求都市勞工和工會。²民粹主義和統合主義是孿生兄弟，密不可分，拉丁美洲統合主義的定義是：國家試圖建立一個利益團體的代表性階層架構（認可某些團體，打壓某些團體）；補助官方認可的團體；控制領導階層、需求及協會內部的治理。³換言之，國家領袖可以借重統合主義的機制，以利益的分配和政治控制的運用來掌握勞工與工會，並結合他們成為一個聯盟，以鞏固政權及其發展。

¹ Javier Corrales, *Presidents Without Parties: the Politics of Economic Reform in Argentina and Venezuela in the 1990s*, (University Park, PA: The Pennsylvania State University Press, 2002), p. 79.

² Roberts, Kenneth M. "Neoliberalism and Transformation of Populism in Latin America: The Peruvian Case," *World Politics* 48:1 (October, 1995): 82-116.

³ Javier Corrales, *Presidents Without Parties*, p. 79.

為何在拉丁美洲民主政治持續發展，即將邁入鞏固階段時，民粹主義是不是再度現身於此？在無軍事政變和軍事統治的情況下，是什麼原因造成當地民主的持續惡化。學者分析發現民主的品質出現問題，並面對了五項威脅或挑戰。第一，當權力集中在政府行政部門手中時，民主可能受到威脅。特別是在一為相當受歡迎且得到軍方支持的總統領導下，不願受到憲法拘束的行政部門能夠摧毀民主機制。第二，當法治基礎受到損傷時，民主可能受到威脅。司法處於被宰制的地位使得法官成為政治鬥爭中的工具，也弱化了民主國家的憲法基礎。第三，民主要求尊重基本人權和自由，因此違反基本人權和自由的行為自然威脅到民主。在許多拉丁美洲國家，政府無法保障人民的基本人權和自由，包括程序的正義、對宗教的寬容與宗教自由，甚至是最基本的教育水準都無法提供。第四，現代民主是代議制度，是一個公民為主的制度。但是我們可以觀察到拉丁美洲國家的政黨、立法部門及其他代議機構積弱不振。第五，對新興民主面臨最大的挑戰之一是原住民的問題。原住民能否在新興民主所建立的自由民主架構下獲得承認，達到代議和政治自主的目標呢？

委內瑞拉民粹主義首先是在二次大戰期間出現的，也就是一九四六年到一九四八年間的阿德克政府（Adeco administration）；第二次是一九七四年到一九七九年間的培瑞斯政府（Perez administration）。⁴

一九五八年阿德克第二次執政時，他採取的是較為溫和的統合主義（softer formula of corporatism）：國家避免獨佔政治空間，但是對部份團體仍然給予補助（例如主要的工會團體委內瑞拉勞工聯盟 Confederacion de Trabajadores de Venezuela，主要的企業聯盟 Fedecamaras），但是深化了對勞工的控制（國家建立並擴張工會）。這些規範載入了著名的一九五八年的布東—飛豪協定（Punto-Fijo Pact of 1958）。⁵

查維茲的當選對委瑞內拉的民主制度形成重大挑戰，樂觀主義者將查維茲的當選視為委瑞內拉民主制度具有彈性的一個象徵，查維茲的當選或許顯示出甚至連最激進好戰的對手都能被迫朝向和平變遷而努力（由子彈轉變到選票）。⁶但悲觀主義者則認為查維茲的當選對委瑞內拉的民主制度造成威脅。⁷

以下本研究將分析委內瑞拉民主化的變動，分析查維茲主政下委內瑞拉政府在民主化的光譜上是在哪一個位置上？其次要探討民粹主義的狀況。

⁴ Javier Corrales, *Presidents Without Parties: the Politics of Economic Reform in Argentina and Venezuela in the 1990s*, (University Park, PA: The Pennsylvania State University Press, 2002), p. 79.

⁵ *Ibid.*, p. 80.

⁶ Damaris Canache, *Venezuela: Public Opinion and Protest in a Fragrance Democracy* (North-South Center Press at the University of Miami, 2002), 150.

⁷ *Ibid.*

三、查維茲的發跡和理念

查維茲一九五四年出生於委國西南部巴瑞那斯省莎巴尼塔鎮，他的父母都是老師，但都熱衷參與政治；而他也繼承了十九世紀反叛的傳統，因為他的曾曾祖父還曾經是游擊隊的首領，對抗地主寡頭階級。他的家族對他有很大的影響。⁸更由於他成長時正處於冷戰，以及美國不斷出兵干涉拉丁美洲弱小國家的時刻，他很自然的把美國和當年西班牙畫上了等號。⁹

一九七一年查維茲十七歲時入伍當兵，他常說他是因為對棒球的熱愛而加入軍隊。但最後他展現了對政治比對運動更大的熱愛。年輕時期的查維茲之政治思想受到他早年對歷史熱愛和家族特殊經驗的影響，但不久他從當代事件獲致更新的視野。¹⁰一九七四年他還是個軍校學生，他與同學到秘魯旅遊，因緣際會的參加了 Ayacucho 戰役 150 週年的慶典，這個一八二四年的戰役標榜了秘魯從西班牙的解放意義。而秘魯自一九六八年之後，政權都掌握在 Juan Velasco Alvarado 將軍主導的軍事政府的手中，藉由秘魯左翼政黨和軍隊改革勢力的支持進行廣泛的改革計畫。這是查維茲第一次認識到一個改革的軍事政體。¹¹

查維茲最後在一九八二年開始籌組一個嚴肅的政治陰謀，和軍校任教的兩位軍官在軍隊中建立政治細胞，稱為「玻利瓦革命運動二」，加上「二」的意思是慶祝玻利瓦兩百歲的生日。¹²「玻利瓦革命運動」開始的形式比較類似於政治研究的小組。在研讀國家歷史和當代問題的過程，他們開始想到某種型式的政變，也就是要推翻既存的委內瑞拉政治體制。¹³當這些革命軍官緩慢晉升之際，他們開始思考他們何時要發動革命政變，1992 年是最早和最適合的時刻，因為那時候他們將晉升為部隊的指揮官。¹⁴

「玻利瓦革命運動」的成員皆為年輕的軍官，他們與左派的領袖和行動份子接觸，特別是委內瑞拉革命黨(Partido de la Revolución, PRV)，¹⁵ 其他與之接觸的黨派還有 Causa Radical、Bandera Roja(Red Flag)、Liga Socialista(Socialist

⁸ Richard Gott, *In the Shadow of the Liberator*, (New York: Verso, 2000), p. 36.

⁹ 郭篤為，「平民化的總統 安度第七次公投」，*中國時報*，民 93 年 8 月 17 日。

¹⁰ Richard Gott, *In the Shadow of the Liberator*, (New York: Verso, 2000), p. 37.

¹¹ Ibid.

¹² Ibid., p. 40.

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid., p. 42.

¹⁵ 由 1960 年代的游擊隊成員組成。

League)等等。¹⁶

一九九二年，時任空降部隊上校的查維茲帶頭發動軍事政變時，在全國各地取得勝利（首都卡拉卡斯市除外）。當時查維茲展現領袖氣質，自稱「人民的戰士」、「人道主義者」，同時宣稱共產主義及資本主義兩者都無法救國，都不打算使用。¹⁷政變失敗後，他入獄兩年。

在1994年3月，被總統Caldera釋放了之後，這些玻利瓦運動（the Bolivarianos）的軍官決定將他們的運動轉變為全國性的政治組織。為了這個目標，他們走訪全國並開始建立組織結構與內部程序以求有別於其他既存的政黨，並避免走向威權主義。¹⁸

查維茲和他的運動在一九九七年四月宣布決定參與一九九八年十二月的選舉，並開創自己的「第五共和運動」。而在一九九八年年初查維茲做為總統候選人的聲望崛起並持續的成長，無可阻擋，主要有幾個原因。¹⁹一方面是國際油價維突然下跌，使得委國的經濟出現衰退，進而使得人民更加窮困。卡得拉總統在一九九三年的選舉鐘的政見是強調反自由主義的經濟論述，但是就職之後的總體經濟政策並未與前任培瑞斯總統的自由主義政策相異。另一方面政治機構和公共服務的惡化和既存政黨「未採取步驟進行一九八〇年代以來大家呼籲的政治改革。在獲得在野黨左派政黨的支持，以獲得五六%選票的高支持率當選總統。

一九九八年的總統選舉中，查維茲和他的「第五共和運動」兩個最有價值的武器是反新自由主義論述和人民(El Pueblo)的概念。他們發展出的反新自由主義的論述，與過去完全不同。他拒絕與傳統政黨建立聯盟使得這個論述更有可信度。查維茲另外一個最有價值的武器是他將「人民」的概念融入其競選詞彙中；這個概念是委內瑞拉低收入人口的歷史認同的來源，為這些人提供了自尊感與希望。

而他們與其他民粹主義黨派的努力在一九九八年的國會、省長與總統選舉中卻為社會開創了一個政治新局，尤其是代表中下階層人民力量的興起制衡。民主行動和社會基督黨在國會的席次大幅下滑。相對的，民粹主義政黨如「第五共和運動」和PPT，和Proyecto Venezuela則大有斬獲。²⁰一九九八到二〇〇〇年間的選舉顯示了投票取向隨社會地位不同而異。查維茲獲得窮人和低中間階層的人民

¹⁶ Margarita López Maya, "Hugo Chávez Frías: His Movement and His Presidency," in *Venezuelan Politics in the Chávez Era*, ed. Steve Ellner and Daniel Hellinger, (London: Lynne Rienner, 2003), 75.

¹⁷ 潘勳，「查維茲自許改革戰士卻成邪惡軸心」，《中國時報》，民九十一年四月十三日。

¹⁸ Margarita López Maya, "Hugo Chávez Frías: His Movement and His Presidency," in *Venezuelan Politics in the Chávez Era*, ed. Steve Ellner and Daniel Hellinger, (London: Lynne Rienner, 2003), 80.

¹⁹ Ibid., 83

²⁰ Ibid., 84

擁護，而他的對手則獲得具有較多資源的族群支持。²¹

在國際政壇上，查維茲與古巴最高領導人卡斯楚過從甚密，並支持伊拉克前總統哈珊，與美國則時生齟齬，曾批評華府主導的反恐戰爭是「以恐怖對付恐怖」，還指斥布希總統是「笨蛋」。²²

四、查維茲的修憲大業

查維茲於一九九九年二月二日就職。在他的就職演說中，他頒佈了舉行公民投票的命令，為制憲會議的選舉開闢了一條道路。

查維茲對於制訂委瑞內拉新憲法這一個議題，在全民的支持下，始終堅定不移，甚至於不顧國會和最高法院的反對。查維茲提出解散國會的計畫，但當最高法院於一九九九年三月裁決他無權解散國會時，查維茲竟將最高法院的判決視為是無拘束力且無意義的。²³四月，委瑞內拉通過一項設立制憲會議的公民投票案，雖然有超過 85% 的選票支持，但去投票的公民只佔有投票資格公民的 40%——這樣的投票率在委瑞內拉的投票案例中是非常低的。²⁴

在七月制憲會議代表的選舉中，執政聯盟（government alliance）在選舉中獲得 125 個席次，反對黨只獲得 6 席。在擁有多數的優勢下，制憲會議於三個月間便起草完成新憲，並於同年十二月十五日由由全國性公投同意。²⁵

一九九九年新憲法更新了人權的內容、納入原住民的權利和環境保護、涵蓋重建司法的方針、採用不同的直接參與方式以加強民主。

在司法制度的重建方面，最高法院大法官的選任，經過個人或團體的推薦，由司法提名委員會審議，再送交「公民權力」（是由共和國倫理理事會執行，成員包括人民辯護總長、檢察總長、主計總長）進行第二階段審議，通過之後送交國民議會，以多數通過任命之。此外，國民議會可以經由三分之二的多數將最高法院大法官去職。此外，國會改為一院制的國民議會。

²¹ Margarita López Maya, "Hugo Chávez Frías: His Movement and His Presidency," in *Venezuelan Politics in the Chávez Era*, ed. Steve Ellner and Daniel Hellinger, (London: Lynne Rienner, 2003), 84.

²² 潘勳，「查維茲自許改革戰士卻成邪惡軸心」，*中國時報*，民九十一年四月十三日。

²³ Damarys Canache, *Venezuela: Public Opinion and Protest in a Fragrance Democracy* (North-South Center Press at the University of Miami, 2002), 150.

²⁴ Larry Rohter, "85% of Vote Reported to Back Rewrite of Venezuela's Charter," *New York Times*, April 26, 1999; Larry Rohter, "Venezolanos dijeron Sí a la Constituyente con abstención de 60.9%," *El Nacional*, April 26, 1999.

²⁵ Margarita López Maya, "Hugo Chávez Frías: His Movement and His Presidency," , 85.

同時，新憲法亦增加了權力監督的部門，公民權力(Citizen Power)和選舉權力(Electoral Power)部門，這使原本的分權制衡的三權變成五權。²⁶

然而，新憲並非沒有缺點，對新憲的批評主要有：權力集中於總統的傾向(Article 203, 236)；取消了給予政黨的財政補助(Article 67)；許多條文的規定十分詳細，反而造成了龐雜難以處理等等。

二年根據新憲法舉行的選舉，查維茲本人不僅再度以獲得百分之六十的有效選票當選總統，而其國會執政黨聯盟（主要成員包括第五共和運動和社會主義運動）共獲得一百零八席，幾乎掌握了國民議會三分之二的多數（請參閱表一）。

表一 國會執政聯盟席次分配

黨派名稱	席次
第五共和運動	92
社會主義運動	6
原住民	3
其他	7
總額	108

資料來源：CIA, *The World Factbook* 2004.

國會反對聯盟（主要成員包括民主行動、社會基督黨、正義第一等）共有五十七席，不足以對執政黨產生太大影響（請參閱表二）。

表二 國會反對聯盟席次分配

黨派名稱	席次
民主行動	33
社會基督黨	6
正義第一	5
其他	13
總額	57

資料來源：CIA, *The World Factbook* 2004.

²⁶ Margarita López Maya, "Hugo Chávez Frías: His Movement and His Presidency," in *Venezuelan Politics in the Chávez Era*, ed. Steve Ellner and Daniel Hellinger, (London: Lynne Rienner, 2003), 85.

這一個結果不僅是確立了他的領導地位，也使他可以全力推動政剛政策，特別是針對主要支持群眾：中下階層的百姓。

五、委內瑞拉政府介入的經濟及社會政策

一九九九年新憲法規定中可以發現政府對經濟有更大的干預的權力。例如，總統有權制訂國家發展方案，並在獲得國民議會批准之後，執行該項方案（236 條 18 款）；國家有權以貿易政策來保護委國公營企業的經濟活動（301 條）及基於公共利益和策略的考量，有權介入石油及其他工業的營運、生產和服務（302 條）；為了政治和經濟主權以及國家策略，憲法明定委內瑞拉石油公司（Petróleos de Venezuela, S.A）為完全國有的公司，惟其分支機構不在此限（303 條）。

在經濟和社會方面，查維茲政府傾向於社會主義，反對新自由主義經濟政策，制定了 2001 - 2007 年的社會經濟發展計畫。依據這個發展計畫，委國政府先後出臺了涉及經濟、金融、社會分配和行政管理的 49 項新法律，如石油法、發展中小工業法、土地法、漁業法等。²⁷這些新的法律的頒佈和實施影響到傳統大財團、大企業家和大地產主的既得利益，自然引起他們的強烈得對抗。

在內政方面，查維茲不斷與媒體衝突，也與天主教會交惡，同時頒行四十九條法令，把總統行政權擴大到挑戰憲法的極限。²⁸他提出改革委國農業、能源及金融部門的立法，結果飽受訾議，企業領袖視新法為不公平、引發分裂，因此導致二〇〇一年十二月十日爆發查維茲在位三年內首度全國罷工。²⁹

一九九九年他推動修憲成功，二〇〇一年他當選新憲施行後的首任總統。查維茲的形象在國內外都極具爭議性，其支持者與反對者水火不容、勢均力敵。他上任以來積極推動社會改革，宣稱要重新分配財富，善用石油收益，大幅增加社會福利預算，造福佔人口約七〇%的貧民階層。³⁰

在前述的理念背景下，查維茲擔任總統之後積極厚植其在委內瑞拉廣大窮苦民眾的影響力。除了大幅增加政府開支來創造就業機會外，他於二〇〇二年初

²⁷徐世澄，「委內瑞拉總統查韋斯何去何從」，*當代世界*，第八期（2004 年 8 月）。

²⁸潘勳，「查維茲自許改革戰士卻成邪惡軸心」，*中國時報*，民九十一年四月十三日。

²⁹前揭書。

³⁰閻紀宇，「委國公投罷免總統 查維茲操勝券」，*中國時報*，民九十三年八月十六日。

成立「玻利瓦小組」，以小組模式投入社群活動，作為其社會改革運動的基石並向總統府申請經費補助社區改造。³¹「玻利瓦小組」植基於民間基層，直接對查維茲負責。查維茲還把不少原應由民間承包，如築橋鋪路、社會救濟等工作，交由軍隊執行。這在在顯示他是想要以國家的力量來矯治自由主義經濟社會不公平的現象。³²玻利瓦小組大約以七到十一人為一組，定期開會列出在地社區的希望改造項目的清單，向總統府的聯絡官呈報，要求當局撥發經費作為社區建設之用。自二〇〇二年五月到二〇〇三年四月以來，從東北部的漁村到西部的農村，委內瑞拉全國已經組成大約八千個玻利瓦小組。³³

查維茲掀開了委內瑞拉新的全面反美親古巴歷史，他提供古巴廉價石油，換來一萬二千名古巴醫生為窮鄉僻壤民眾提供前所未有的醫療服務。同時也引進了思想明顯傾向社會主義的古巴教師，進行一場史無前例的思想改造改革。³⁴

六、委內瑞拉軍事部門

委內瑞拉軍人傳統是受到文人政府的控制，這可以反映在一九六一年憲法第一百三十二條的規定：「國家武裝部隊形成一個非政治的、服從的、和果敢的機制，由國家組織以確保國防，鞏固民主制度並尊重憲法和法律，這些遵守將永遠超過其他任何義務」大多是委國的軍人都已經接受這個憲法的規範，並遠離政治。

在一九九九年的憲法當中卻沒有保留這一段文字規定。取而代之的是第三百二十八條強調：「國家武裝部隊是一個專業性的機制，沒有政治取向，由國家組織以確保主權和獨立 其建立的基石世紀律、服從和順從。」全文並未提到「尊重憲法和法律，這些遵守將永遠超過其他任何義務」。

憲法中特別訂立一個專章來規範武裝部隊，相關的規範對軍方可以說是釋出利多，應該有助於查維茲的聲望和影響力。憲法中包含了對軍事部門及軍人專業的尊重其權利的維護；第三百三十條賦予軍人投票的權利，第三百三十一條賦予軍事部門根據專業的表現來決定軍人的晉升。

在查維茲擔任總統之後，軍人在政治和政府管理中扮演的角色遠超過憲法

³¹ 蕭羨一，「玻利瓦小組 查維茲『私人部隊』」，《中國時報》，民九十一年四月十三日。

³² 前揭書。

³³ 前揭書。

³⁴ 郭篤為，「平民化的總統 安度第七次公投」，《中國時報》，民93年8月17日。

的範圍。當一九九九年憲法擴張了軍人在政府的責任和政治的權力之際，查維茲也擴大了軍人在政治方面的參與，積極將退役的軍人引入政府部門服務；部份是透過選舉的程序進入到政治圈，部份是透過政府的指派擔任公職。³⁵

七、委內瑞拉反對派的努力：示威、政變、罷工、公民複決

委內瑞拉國營石油公司（Petroleos de Venezuela）主管因為反對查維茲撤換公司董事會、提名其政治盟友擔任公司的董事和總經理，先是從四月初展開大規模怠工，幾乎癱瘓委國命脈所繫的原油出口。委國商工聯合會（Fedecameras）與擁有一百萬名成員的委內瑞拉勞工聯盟（Venezuela Workers' Confederation）也在二〇〇二年四月九日發動大罷工，抗議開革石油公司主管的行動，並進而要求查維茲下台。³⁶老師、醫生、天主教會、最大的新聞協會以及無數公民團體都支持這項罷工。

四月十一日更有十五萬餘反查維茲的群眾走上卡拉卡斯街頭，向總統府挺進，與國民兵以及數千名擁護查維茲的民眾發生激烈衝突，造成至少十三人死亡，一百一十人受傷。卡拉卡斯市長佩納嚴辭譴責查維茲是獨裁者，以暴力鎮壓這場和平示威。街頭慘劇更導致軍方離心離德，高層將領紛紛與查維茲畫清界線，派遣國民兵佔據國營電視台，裝甲部隊巡行街頭，逮捕數名涉嫌行兇的狙擊手，高層將領並在電視台上公開要求查維茲辭職。

四月十二日發生軍事政變由三軍監察長林恭（Lucas Rincon Romero）宣布總統查維茲（Hugo Chavez）辭職，而委內瑞拉最大的工商團體「商工聯合會」主席卡蒙納（Pedro Carmona Estanga）已經在軍方支持下出面籌組過渡政府。

但兩天之後，查維茲又身著軍服，頭戴傘兵紅扁帽，在軍人的簇擁之下復位，政變失敗。³⁷為何有這樣戲劇化的轉變呢？首先是傳統勢力的作法引起了軍方的戒心。卡蒙納上任後，廢除憲法，解散國會與最高法院，大肆搜捕查維茲的盟友與黨羽。但這些激進手段招致軍方若干將領與最大工會「委內瑞拉勞工聯盟」的強烈反彈。³⁸軍中親查維茲力量深感不安，查維茲出身空降部隊，而首先發難

³⁵ Deboran L. Norden, "Democracy in Uniform: Chávez and the Venezuelan Armed Forces," in *Venezuelan Politics in the Chávez Era*, ed. Steve Ellner and Daniel Hellinger, (London: Lynne Rienner, 2003), 100-103.

³⁶ 閻紀宇，「軍方叛離 人民怒吼 委內瑞拉總統下台」，*中國時報*，民九十一年四月十三日。

³⁷ 「委內瑞拉總統復行視事 對全國發表談話」，*中國時報*，民九十一年四月十四日。

³⁸ 閻紀宇，「委內瑞拉遭罷黜的總統查維茲復職」，*中國時報*，民九十一年四月十五日。

反抗臨時政府的正是空降部隊司令貝都爾。³⁹另一方面，委國下層民眾支持查維茲，並以示威的方式表達根本不相信查維茲曾簽署辭職聲明。在卡拉卡斯與許多大城的貧民窟的群眾示威有觸發大規模動亂的可能。⁴⁰這個因素也使得委國軍方改弦更張，轉而支持查維茲。第三個因素是拉丁美洲國家的集體力量發揮影響力，「美洲國家組織」通過決議案加以譴責，而秘魯總統托雷多甚至主張動用二一年九月美洲國家組織高峰會通過的「民主條款」，制裁卡蒙納的臨時政府。⁴¹根據這項條款，任何一美洲國家如果出現政變之類的反民主事態，那麼其會員國資格將遭到凍結，而且會被排除在所有區域貿易協定之外，同時還附帶其他形式的經濟制裁與懲罰。

但是反對派與查維茲之間的政治鬥爭仍未歇止，委國的政治仍然處於「山雨欲來風滿樓」的狀況。民主聯盟上個月向政府提交一份兩百萬人連署的請願書，要求立即對查維茲應否辭職舉行一次不具法律約束力的公民投票，並提前改選總統。儘管「美洲國家組織」秘書長賈維里亞全力調停，但朝野雙方始終無法達成共識。⁴²二二年十一月底請願遭最高法院判定違憲。⁴³於是「民主聯盟」發起的全國大罷工十二月二日清晨開始生效。查維茲總統揚言吊銷工商界及媒體執照，並授權國防軍對示威民眾採取措施。拉丁美洲最大石油輸出國的民主前途，正面臨另一波新動盪。⁴⁴

委內瑞拉罷工進入第八週之際，查維茲總統以沒收罷工廠商產品和起訴媒體等強硬的手段回應，展現他不退讓的決心。委國的街頭示威運動和石油業罷工則後續乏力。在這種情況下，美國前總統卡特再度前往委內瑞拉進行國際斡旋行動，以解決委國的衝突。卡特宣布將就兩項可能的解決方案尋求委國朝野間的共識；一案是依委國憲法，待今年八月查維茲總統六年任期過半後才舉行公民投票，決定是否縮短委國總統任期，第二案則是修憲（須經國會及公投認可）縮短總統任期，使查維茲提前下台，並另行大選。⁴⁵但是這項斡旋並未能成功。

反對派自二二年十二月日發起全國總罷工持續了六十三天，直到二三年二月三日才正式宣佈結束。這場罷工嚴重影響了石油生產、出口和燃料供應，使經濟命脈石油工業處於停頓狀態，罷工使委內瑞拉損失了四十億美元。

³⁹ 閻紀宇，「軍方見風轉舵 卡蒙納一場空」，*中國時報*，民九十一年四月十五日。

⁴⁰ 前揭書。

⁴¹ 前揭書。

⁴² 閻紀宇，「罷工演成政爭 委國面臨分裂危機」，*中國時報*，民九十一年十二月九日。

⁴³ 郭篤為，「委內瑞拉反政府大罷工」，*中國時報*，民九十一年十二月三日。

⁴⁴ 前揭書。

⁴⁵ 郭篤為，「委內瑞拉罷工 後繼乏力官方強制沒入收效 卡特介入斡旋受寄望」，*中國時報*，民九十二年一月二十三日，第十版。

八、委內瑞拉公投的結果及之後

二〇〇二年流產政變以來，要求合法罷免左派查維茲總統的民眾發起簽名運動，徵集上回總統選舉總選票的二〇％，以便合法要求「中央選舉委員會」宣布罷免公投日期。⁴⁶ 在「美洲國家組織」與「卡特中心」等國際組織協助監督下，二〇〇三年五月下旬二度核對選民簽名行動在六月二日正式結束。據中選會發布的統計，支持罷免公投的人數達兩百四十五萬餘人，較合法門檻正好多出一萬五千票，罷免公投的第二階段正式啟動。⁴⁷

南美洲委內瑞拉共和國二〇〇三年八月十五日舉行公民投票，全國一千四百萬餘名選民將決定是否罷免查維茲總統。根據憲法的規定，如果投票率到達二五％的門檻，贊成罷免票超過總票數的五〇％，而且超過查維茲上次總統大選拿到的三百七十六萬票，查維茲就會遭到罷免，由副總統蘭赫爾代理總統，委國並將在卅天內舉行總統大選。⁴⁸

投票前，有兩個因素左右的可能的結果。第一是一般貧民百姓對查維茲的支持程度。選前最新的民調顯示查維茲受到委國貧民階層的廣大支持，應該能夠順利通過這次考驗，繼續做完至二〇〇七年二月為止的任期，他近來推出一系列社會福利措施對提振支持率有立竿見影之效。⁴⁹ 第二個因素是查維茲如果被罷免後，是否能夠參加總統補選。根據最高法院對憲法的解釋，總統罷免不同於一般政府官員的罷免，並不受到憲法相關規定的限制。換言之，查維茲可參加補選，這一個解釋對反對陣營的士氣是一大打擊。因為，反對派在短時間內無法推出一位可以和查維茲抗衡的候選人。

委國首度舉行的罷免總統公投，共吸引破紀錄的八百五十六萬八千多位選民前往投票所，並迫使當局兩度延後投票時間至十六日凌晨為止。⁵⁰ 委國「全國選舉委員會」主席卡拉斯柯羅宣布，在迄今開出的九四％投票當中，有五八％反對罷免案，而贊成的只有四二％。就票數來說，反對罷免的約四百九十九萬一千票，贊成的約為三百五十七萬六千票。投票率超過一九八八年的總統大選。⁵¹

公投確定消息發布後，首都卡拉卡斯街頭隨即出現騷動，《國家報》與《消

⁴⁶ 郭篤為，「委內瑞拉罷免查維茲公投 選民人數過門檻」，《中國時報》，民九十三年六月五日。

⁴⁷ 前揭書。

⁴⁸ 閻紀宇，「委國公投罷免總統 查維茲操勝券 威脅原油價格」，《中國時報》，民九十三年八月十六日。

⁴⁹ 前揭書。

⁵⁰ 黃建育，「委內瑞拉罷免查維茲公投 未過關」，《中國時報》，民九十三年八月十七日。

⁵¹ 前揭書。

息報》兩家報紙和《卡拉卡斯廣播電視台》總社遭受暴民攻擊。⁵²

在公投獲勝之後，查維茲並沒有尋求全國大和解，反而採取了行動損及民間社會的發展，對民主化的過程是一大斷傷。他在二〇〇四年十二月八日簽署了一項新的法律，允許政府對新聞報導實施檢查，其中主要的內容包括：⁵³

- (一) 禁止在白天時間播放暴力和性的畫面；
- (二) 新聞媒體不得刊登危及國家安全或引發破壞公共秩序的報導；
- (三) 違犯者會處以罰鍰；
- (四) 允許政府以廣義的違反規定，就可以吊銷廣播執照（第二十九條）。

首先，查維茲的心態甚為可議。查維茲總統表示：「這項法律現在開始將委內瑞拉人民從民營媒體所有者的獨裁中解放出來。」⁵⁴

這個法律條文的文字十分含糊可以做十分寬廣的詮釋，例如，禁止在白天時間播放暴力和性的畫面這個規定可以使得政府可以禁止新聞媒體報導暴力性的示威或政府的鎮壓。此外，什麼是危及國家安全或引發破壞公共秩序的報導？由誰來界定？

新聞自由的鼓吹者表示，這項法律主要的目的是使新聞媒體不再對委國的左派政府大肆批評。人權觀察(Human Rights Watch)美洲部門的主任 José Miguel Vivanco 表示：「這個法律文字太模糊了，就像一件精神病患穿的緊身衣，可以很輕易的緊縮，只要認為適當的時候。」⁵⁵

委內瑞拉是全球第五大石油出口國，委國與伊拉克局勢動盪導致國際油價十六日一度創下每桶四十六點九一美元的歷史新高，但在傳出查維茲獲勝的消息後回跌，成為每桶四十六點三五美元，北海布侖特原油則成為每桶四十三點三六美元。⁵⁶

九、結論

最後，查維茲是否能繼續領導委瑞內拉主要取決於他是否能維持人民對他

⁵² 郭篤為，「委內瑞拉罷免查維茲公投 選民人數過門檻」，*中國時報*，民九十三年六月五日。

⁵³ Juan Forero, "Venezuela Chief Signs Press Law Some See as Aimed at His Critics," *New York Times*, 9 December 2004.

⁵⁴ Ibid..

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ 「委國罷免公投 總統查維茲免下台」，*聯合報*，民九十三年八月十七日。

的支持。由於執政聯盟在國會中居於優勢，連帶也影響到最高法院大法官的立場。在實際掌握行政、立法和司法部門的情況下，再加上反對黨力量的極度衰弱的情況下，查維茲的政治影響力達於高峰。最佳的範例就是他在二〇〇四年贏得罷免總統的公投。

查維茲的確透過修憲建立新的民主機構來取代他之前推翻的(雖然相對地弱勢)，實質強化了行政部門。此外，這個政府與現代的軍事政權相似，也就是軍事機構直接地參與政府治理，軍方成員在政府內有實質的參與，軍方與平民的界線並不明顯。查維茲的確不想以軍事政變獲得政權，但是他無法擺脫他曾經從事軍事叛變的後果，而必須強烈地依賴軍方。值得注意的是，查維茲成立「玻利瓦小組」，以小組模式投入社群活動，並提供各項政府補助，作為其社會改革運動的基石。這種有益於傳統民粹主義的作法實在是基於兩大因素：一是過去傳統政黨在職政時期，經由民粹主義方式已經將主要利益團體掌控在手中。事實上，這些利益團體在過去反查維茲的各項政治活動中均扮演主要角色，查維茲當然無法運用。第二個原因是他的群眾基礎是在一般平民百姓，特別是貧民，所以他要致力於照顧這一個階層的選民，經營他在這些選民中的支持，並將他們組織起來。因此，查維茲的執政具有民粹主義的特徵，但與傳統形式有所不同。

查維茲的個人領袖魅力和民粹作風，加上人民對前政權的普遍厭惡，使他擁有高度的支持，但水能載舟，亦能覆舟，過去曾經促成查維茲成功的一些條件，例如對於國家醫療保健與經濟的不確定性，最終可能侵蝕人民對查維茲政權的支持。在委瑞內拉的政治中，掌權者在近幾年來迅速地更換，但政治社會的不穩則從未改變，委內瑞拉長期的社會政治問題提供任何即時的解決之道。因此，查維茲的民粹主義如何發展仍有待進一步的觀察。

參考文獻

- Arvelo Ramos, Alberto. *El Dilema del Chavismo: Una incognita en el Poder*. Caracas: Catalá-centauro, 1998.
- Bravo, Douglas, and Argelia Melet. *La Otra Crisis, Otra Historia, otro Camino*. Caracas: Original Editores, 1991.
- Canache, Damarys. *Venezuela: Public Opinion and Protest in a Fragrance Democracy*. North-South Center Press at the University of Miami, 2002.
- Canache, Damarys and Michael R. Kulisheck (Eds.) *Reinventing Legitimacy: Democracy and Political Change in Venezuela*. Westport, CT: Greenwood Press, 1998.
- Collier, David (Ed.) *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1979.
- Conniff, Michael L. (Ed.) *Populism in Latin American*. Tuscaloosa, AL: University of Alabama Press, 1999.
- Conniff, Michael L. (Ed.) *Latin American Populism in Comparative Perspective*. Albuquerque, NM: university of New Mexico Press, 1982.
- Corrales, Javier. *Presidents Without Parties*. University Park, PA: The Pennsylvania State University Press, 2002.
- Crisp, Brian F. *Democratic Institutional Design: The Powers and Incentives of Venezuela Politicians and Interest Groups*. Stanford: Stanford University Press, 2000.
- Dix, Robert H. "Cleavage, Structures, and Party System in Latin America," *Comparative Politics* 22, no. 1 (October 1989): 23-37.
- Dornbush, Rudiger and Sebastian Edwards (Eds.) *The Macroeconomics of Populism in Latin America*. Chicago: University of Chicago Press, 1991.
- Ellner, Steve, and Daniel Hellinger ed. *Venezuelan Politics in the Chávez Era*. London: Lynne Rienner, 2003.
- Ellner, Steve. "The Radical Potential of Chavismo in Venezuela: The First Year-and-a-Half in Power." *Latin American Perspectives* 28, no. 5 (September 2001): 5-32.
- Escalante, Ricardo, and Marianella Palacios. "Activismo político o servicio público: nombramiento de militares desata controversia." *El Nacional*, February 19, 1999.
- Gott, Richard. *In the Shadow of the Liberator: Hugo Chávez and the Transformation of Venezuela*. London: Verso, 2000.
- Kelly Janet and Carlos A. Romero. *The United States and Venezuela: Rethinking a Relationship*. New York: Routledge, 2002.
- Knight, Alan. "Populism and Neopopulism in Latin America, Especially Mexico,"

- Journal of Latin American Studies* 30:2 (May 1998): 223-248.
- López Maya, Margarita. "The Venezuelan Caracazo of 1989: Popular Protest and Institutional Collapase," Paper Presented in "Social Movements Conference: Are Social Movements Reviving?" International Sociological Conference no. 48, Manchester Metropolitan University, November 3-5, 2000.
- Mainwaring, Scott, and Timothy R. Scully ed. *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, 1995.
- Myers, David L. "Venezuela's Political Party System: Defining Events, Reactions, and the Diluting of Structural Cleavages," *Party Politics* 4, no. 4 (October 1998): 495-521.
- Murillo, M. Victoria. "From Populism to Neoliberalism." *World Politics* 52 (January 2000): 135-174.
- Neuhouser, Kevin. "Democratic Stability in Venezuela: Elite Consensus or Class Compromise?" *American Sociological Review* 57, no. 1 (February 1992): 117-135.
- Roberts, Kenneth M. "Neoliberalism and Transformation of Populism in Latin America: The Peruvian Case," *World Politics* 48:1 (October, 1995): 82-116.
- Roberts, Kenneth M. "La Descomposición del Sistema Político Venezolano Visto desde un Análisis Comparativo," *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* 7, no. 2 (May-August, 2001): 183-200.
- Rohter, Larry. "85% of Vote Reported to Back Rewrite of Venezuela's Charter," *New York Times*, April 26, 1999.
- Rohter, Larry. "Venezolanos dijeron Sí a la Constituyente con abstención de 60.9%." *El Nacional*, April 26, 1999.
- Vilas, Carlos M. "Latin American Populism: A Structuralist Approach," *Science & Society* 56 (Winter, 1992):
- Weyland, Kurt. "Neopopulism and Neoliberalism in Latin America: Unexpected Affinities," *Studies in Comparative International Development* 32 (Fall, 1996): 3-31.
- Zago, Angela. *La Rebelión de Los Ángeles*. Caracas: Fuente Editores, 1992.