

第六章 結論

近年來拉丁美洲左派當道，自進入 21 世紀後，許多拉丁美洲國家紛紛由左派政府執政，呈現出與 1990 年代完全不同的政治風貌。此股拉丁美洲左傾風潮的起始點，即為委內瑞拉的查維茲政府。查維茲在委內瑞拉國內政治崛起的歷程，實際上帶有傳奇色彩。軍人出身的查維茲，出身鄉村貧困家庭，從小由祖母扶養長大，藉由祖母以口述歷史的方式，使得查維茲對於委內瑞拉歷史上各著名的英雄人物產生濃厚的興趣，甚至以委內瑞拉國父、拉丁美洲解放者玻利瓦作為其人生崇拜的偶像。在軍中服役期間，查維茲曾被派駐委內瑞拉的偏遠地區，雖然當時委內瑞拉身處於石油榮景時期，國家石油收入暴增，但查維茲卻見到鄉村地區人民生活依然困苦，並未因國家財富增加而改善生活條件，且政客們貪贓枉法事件頻傳，對於現況心有不滿的查維茲，遂與軍中同袍成立秘密組織，並開始與左派人士接觸，逐漸涉入委內瑞拉政治之中。

1980 年代，由於石油價格的下跌，以債養債的委內瑞拉政府，面臨債務危機的窘境之下，只得接受新自由主義經濟改革。新自由主義改革的推行，直接影響到委內瑞拉佔近半人口的窮人生計，因而於 1989 年爆發了委內瑞拉近代史上最嚴重的政府與人民暴力衝突的卡拉卡斯事件。查維茲眼見委內瑞拉政府動用軍方強力鎮壓示威民眾，便決心要改變委內瑞拉腐敗的協定民主制度。1992 年查維茲發動的政變雖然失敗，但卻因此改變委內瑞拉的政治生態，查維茲要求激烈變革的主張，為飽受貧窮所苦的委內瑞拉人民帶來希望，正式開啓查維茲從政之路。最終於 1998 年的大選中擊敗各競選對手，終結委內瑞拉施行近半個世紀的協定民主政治。

筆者以信念、風格、動機與對壓力的反應檢視查維茲可以歸納出其數項人格的重要特質。查維茲強烈的政治信念引領其逐步涉入政治，此一信念主要三位歷史人物的思想作為為基礎，其中之一的玻利瓦思想為核心。強調公平正義、軍民合作與美洲整合。就其領導風格而言，查維茲能言善道、與民親近以及聚

草根性的率性作風，以大家長的形象為民解決問題的風格，呈現出與委內瑞拉傳統政治人物完全不一樣的典型，使其深獲委內瑞拉中下階層人民的支持。就其取得政治地位的動機而言，可以分為兩個層面探討，一為其具有強烈的使命感，特別是深受家族歷史的影響，二為其對權力的追求，此點可由其當選總統後的作為看出。最後就對壓力的反應，政治人物經常深處於不確定與高風險的政治環境，然而查維茲即便數度面對嚴重的政治危機，仍不願低頭，呈現出其強悍的軍事作風。此等獨特的人格特質，助其於 1998 年當選總統，甚至於長期支配委內瑞拉政治。

委內瑞拉雖然於 1970 年代歷經石油榮景，石油產業亦在此一時期受到國有化，國家石油收入短期內暴增，國內經濟欣欣向榮。當時的協定民主政府，為了替過剩資金尋找出口，以及加速國家發展，便開始大興土木、增加公共支出與社會福利。國家一夕致富的情況，卻為委內瑞拉政治、經濟與社會帶來不良影響，短期的經濟榮景卻帶來政府官員貪污腐敗、政商間利益輸送、產業畸形發展、國家債台高築與貧富分配不均等現象。一連串的問題使得委內瑞拉政府無法繼續給予石油產業有利的支持，致使委國石油產業開始發展其自身組織利益，走向西方式經營管理模式，與當初帶有民族主義色彩的國有化政策逐漸背道而馳，朝國際化與自主化路線發展，和服膺國家利益的目的脫鉤。

查維茲上任後，首要目標便是奪回對石油產業的控制權。先是藉由頒布石油法令的方式進行法制上的改革，對於結構進行重新調整。爾後，藉由 2002 年委內瑞拉一連串的政變、罷工與罷免政治動亂，查維茲不但全身而退，並且鞏固其權力基礎，更因此強化對 PDVSA 的控制權。接著，查維茲開始主張委內瑞拉的資源主權，針對在委國經濟利益龐大的外國石油公司加重徵稅，並要求這些在委國運作的外國石油公司，必須與已完全受查維茲政府控制的 PDVSA，組織合資公司。查維茲種種再國有化石油產業的作為，使得政府所能獲得的石油收入大幅提升。查維茲的支持群眾多為中下階層民眾，其之所以能於國內維持高支持率，在於其重新分配財富與照顧窮人利益的主張。石油產業為委內瑞

拉最重要，甚至是獨大的產業，自然而然成爲查維茲政府施行社會政策的財務來源。

21 世紀之初拉丁美洲的政治發展，與前一個十年的政治風貌有著鮮明的對比。左傾政府紛紛執政，至 2007 年爲止，拉丁美洲僅存墨西哥、哥倫比亞與秘魯三國屬右派政府，其餘皆爲左派或中間偏左政府執政。此波「粉紅潮」的興起，主要有遠、中、近三層因素所致，遠因是由於拉美國家多有左派政黨，左派思想一質流傳於拉丁美洲社會之中；中程因素則爲拉丁美洲面臨 1980 與 1990 年代不斷發生的經濟問題，且配合新自由主義經濟改革於拉丁美洲實驗的失敗，造成嚴重的社會分化問題；近程因素小布希政府推行反恐，因而對其「後院」拉丁美洲有所忽視，引發拉丁美洲人民不滿，並且導致權力真空，因而此左派勢力伺機而起。但面臨拉丁美洲具有反美色彩的左派勢力崛起，小布希政府雖忙於全球反恐戰爭，但卻也藉由「民主推廣」方式對拉丁美洲政治發展進行滲透干預，並且透過反毒戰爭爲由維持在拉丁美洲的軍事存在，此點亦促成左派執政國家與美國間的緊張關係。

反對美國的干預與區域整合的發展爲當今拉丁美洲新興左派政權間的合作共識。近幾年來，在左派政府間的合作下，拉丁美洲，特別是南美洲的區域整合加速進行，藉由會議外交的進行，拉丁美洲國家間的交往更爲頻繁與平和，多次區域危機與區域整合的深化發展，便是在各國間制度化的區域組織會議，或是非制度化的雙邊與多邊會議下達成。觀察近年來的發展，Mercosur 與 ALBA 似已成爲兩大區域整合的核心，以巴西爲首的 Mercosur 成爲區域經濟整合的核心，而以委內瑞拉爲首的 ALBA 則成爲區域左派勢力政治整合的標竿。

對查維茲而言，委內瑞拉的石油不僅是一單純的經濟活動，更是一項重要的地緣政治武器。綜觀在國際因素的影響下，查維茲政權的能源政策呈現出以下數項特徵：首先，即是以石油作爲推展其國際多極體系的工具，有著政治與經濟上的雙重意涵，在政治意涵上，查維茲有意打破世界單極局面，欲藉由委內瑞拉豐富的石油攏絡世界其他強國，並且將委內瑞拉推上國際舞台成爲發展中國

家的一極。在經濟意義上，委內瑞拉經濟相當倚賴石油產業，為分散石油出口，查維茲亦大力推行出口多元化政策，然推展國際多極體系與其石油出口多元化的目標實為一體兩面，可便利查維茲政府與其他國家發展合作關係，又可兼顧委內瑞拉石油產業的安全與發展。查維茲很清楚委內瑞拉在區域內所擁有的優勢與權力基礎，即境內蘊藏豐富的石油資源，此觀點顯現在查維茲積極呼籲區域能源整合為實現區域整合成功的基礎之主張上。透過南方石油計畫、安地那石油計畫、加勒比石油計畫與貫穿南美洲的天然氣管線計畫，欲推動以委內瑞拉為核心的能源整合，以作為拉丁美洲區域整合的基石，並且擴張其於區域的影響力。

2003 年後，國際石油價格開始不斷上漲，2007 年至 2008 年底，更出現了罕見的價格劇烈震盪。此次價格波動的情況，主因為新興經濟體的經濟成長力道強勁，帶動全球對於能源的需求不斷增加。此外，自由開放的金融市場，造成人為炒作獲利的情況大幅增加，促成國際石油價格劇烈波動的出現。國際油價的不斷上漲亦引發國際石油市場中權力結構的改變，國營石油公司紛紛取回對於境內石油資源的控制權，且新興國家為鞏固穩定的石油供應資源，亦積極與產油國家進行合作，因而使得國營石油公司於國際石油市場的權力逐漸超越國際石油公司。

查維茲進行再國有化後，重新取回對 PDVSA 與境內石油資源的主控權，使其政府於國際能源市場中的影響力大增。在查維茲的努力下，不但使得 OPEC 再度凝聚，提高了其於 OPEC 中的地位，配合高油價的發展，查維茲的石油外交的效用更為明顯。然而，由於國內社會支出與外交事務的支出逐年不斷增加，且皆仰賴石油收入，此外，委內瑞拉的石油產業在 2004 年國內政治危機解除後，其產能便一直未能恢復，產能不足的情況下，令查維茲政府藉由石油產出調節國際油價的能力下降，加上查維茲執政期間，委內瑞拉對石油出口的倚賴程度不斷提升，因而使得其對於國際油價的波動更加的敏感。近年來查維茲成為石油市場中的價格鷹派，與此等因素有著莫大的關係。

油價於 2008 年中後，便急速下滑，面臨國際嚴重的經濟危機，可能持續一至二年以上，國際油價短期內可能無法再度達到危機發生前的水準，這對於利用石油作為地緣政治武器的查維茲而言，勢必將造成影響，但影響的程度為何，吾人暫且不得而知。值得注意的是，在查維茲的執政期間，委內瑞拉對石油出口的依賴卻一直有增無減，查維茲施行許多社會政策、進行財富重分配，幫助窮人改善其生活。對外，查維茲拉攏其他大國，以實現其國際多極體系目標，推動區域能源整合，達成其玻利瓦大一統美洲美夢，不論其是否為了上述偉大目標，抑或是為了成就其個人利益。查維茲這些政策作為背後的主要支持基礎皆為石油。

總的來說，查維茲取得權力的動機可分為使命感與權力兩個因素，此處亦可將之視為查維茲所具備的理想性與現實層面來解讀其能源政策的操作。就理想性來看待國內層次，由於委內瑞拉的石油蘊藏不但作為委內瑞拉重要的經濟命脈，且向來被視為國家主權獨立的象徵。有鑒於查維茲掌權前，PDVSA 的國際化與自主化發展，查維茲上台後加強掌握對 PDVSA 與整體國家石油產業的控制權，透過在經營權、稅率與財政義務上的改革，強化了其政府對主權國家的代表性、天然資源的所有者與 PDVSA 唯一持股者的三種地位，此點與玻利瓦所主張的國家主權獨立概念相契，呈現出查維茲所具備的理想性特質。

就現實層面來解讀，查維茲深知石油對委內瑞拉經濟的重要性，在其政治崛起歷程中，亦了解到過去新自由主義改革下，由於國家對於石油產業控制力的衰退，所引發的種種治理問題，因此對查維茲而言，掌握石油產業，成為其實現革命與支配委內瑞拉政治的必要條件。在國內層次上，委內瑞拉的石油產業，不僅作為其政府的重要經濟來源，對身為石油之國的委內瑞拉，對於石油產業的掌控，更是確立政治權力的基礎。這些概念，皆反映在 2002 年至 2004 年的三階段政治動亂中，2002 年的政變，反對勢力與 PDVSA 高層的合作，成功將查維茲暫時逐下台，而 2002 年底開始的石油罷工，更嚴重的癱瘓了委內瑞拉的經濟，但卻賦予了查維茲掌握石油產業經營的契機，2004 年的公投，查維

茲並藉著對 PDVSA 所有權的掌控，支持其大力推行的社會任務，助其最終仍是贏得絕對多數人民的支持，順利通過考驗。

查維茲執政期間所領導的政治勢力不斷在委內瑞拉大大小小的地方選舉中獲勝，箇中原因或可歸結於其獨特的個人魅力與領袖特質，或說是其擁有高超的政治手腕，但筆者認為，查維茲之所以能夠支配委內瑞拉的政治，其國內能源政策必定是重要關鍵，查維茲藉由控制石油產業掌握委內瑞拉的經濟命脈，再藉由石油收益進行社會政策，贏得委內瑞拉廣大中下階層民眾對其支持，使其得以利用委內瑞拉社會極化下的階級矛盾，徹底改變委內瑞拉的政治生態。

在國際層次上，玻利瓦大一統美洲的夢想與其反帝國主義主張主權獨立的思想內涵，亦反映於查維茲政權的外交政策與國際能源政策之上。查維茲透過石油援助與其他在查維茲號召下成立的區域合作機制，籠絡區域內其他新興左派國家，企圖利用能源整合成就拉丁美洲的區域政治整合。在國際上，亦透過石油相關合作拉攏其他與美國存在衝突的產油國家，透過推動國際關係多極化的方式，形成國際舞台上的反美聯盟，削弱美國的國際影響力。

然而，綜觀其外交政策與國際能源政策，亦存在現實主義權力政治的成分。查維茲政府的石油出口與合作多元化政策，不僅可助委內瑞拉逐步擺脫對美國在石油出口與資金來源上的依賴，亦可藉由與美國存在矛盾的國家的石油合作，將逐漸排除於區域舞台之上；而查維茲亦藉由其區域能源整合計畫，不但深化拉丁美洲左派國家間的合作關係，亦令查維茲得以擴大於區域內的石油出口市場，更在高油價的引領下，透過石油援助加深區域內國家對委內瑞拉石油的倚賴，種種作為皆令查維茲得以在國際政治與區域政治舞台上，強化了委內瑞拉於國際與區域上的權力基礎與影響力的施展。

就觀察委內瑞拉現今的能源政策，可發現石油對於查維茲政權的工具性意義。換言之，查維茲事實上是將委內瑞拉的石油產業作為工具，作為其在國內與國際層次上實現其玻利瓦革命理想與現實政治利益的重要利器。其國內能源政策為確立查維茲政府對石油產業的控制權，在此基礎下擴大委內瑞拉來自石

油的收益，並將收益轉為政府財政支出之用。而國際能源政策，則是利用各國發展對於石油的倚賴，以及高油價下的國際能源情勢的催化，作為達成其理想與現實目標的地緣政治武器。

然而，石油的工具性亦將對於委內瑞拉的發展產生影響。即使歷史殷鑒不遠，但「富裕的矛盾」仍持續於委內瑞拉上演著。石油的工具性無法令查維茲政府擺脫對於石油的依賴，配合著國際油價的飆漲，使得查維茲不斷得以支配國內政治發展，更大幅度的擴張了查維茲的國際地位與實質影響力。查維茲執政的十年期間，隨著對於國內石油產業掌控度的提升，亦使得此委內瑞拉對於石油的依賴度不斷增加。然而，查維茲將其主持的玻利瓦革命時間表設定至 2021 年，亦表示將繼續領導委內瑞拉直至革命成功。筆者認為革命成功與否，或說是查維茲政權的存續的關鍵仍在於石油產業，國際石油市場處於一個多變且投機的環境，國際油價亦並非單純僅受到供需的變化影響，許多外在因素皆能夠影響到國際油價的走向。全球能源層次因素，為查維茲實現這些目標的過程中，不可忽視的中介因素，甚至是決定成敗的關鍵性因素。查維茲在近年來能夠穩固其在國內的支持基礎，並且在國際上知名度大開，最根本的因素在於國際油價的上漲。國際油價的上漲不但改變了全球能源的格局，更大幅度地提升了委內瑞拉的國際地位與實質權力。

若查維茲政府未能降低對石油產業的依賴，持續將其作為資助其玻利瓦革命的主要資金來源，就長期而言，絕非正面發展，因國際油價的波動將對於查維茲政權的財政產生嚴重影響，迫使查維茲的對內與對外政策進行調整。目前委內內瑞拉對外出口八成為石油出口，其過半的政府稅收亦來自石油產業，一但面臨國際油價崩盤，將使查維茲政府於國內的執政正當性喪失，一如過去 1980 年代與 1990 年代時的協定民主政府，面對於無法負荷的財政負擔與債務，而逐漸喪失人民的支持；而在國際與區域關係上，委內瑞拉與其他國家的合作關係多是建立在以石油為基礎的物質條件上，石油為媒合委內瑞拉與拉美國家以及區域外國家的主要工具，此點特別可由委內瑞拉與中國與印度等石油進口

大國的關係看出，此兩個世界最大的發展中大國，將其與委內瑞拉的關係限於經濟層面，不願在政治層面上有太多進展，而拉美國家亦多在由委內瑞拉提供優渥石油援助的條件下，與查維茲進行合作，一但此種優勢條件不在存在，查維茲政府的對內與對外關係勢必遭逢嚴峻考驗。

簡言之，查維茲政權的國際與國內能源政策，為查維茲實現理想與現實目標的利器。此向石油利器正猶如兩面刃般，當查維茲利用其實現玻利瓦革命與大一統美洲的目標同時，亦正在深刻的影響著委內瑞拉的政、經、社體制與對外關係，為未來委內瑞拉國內與拉丁美洲區域的動盪埋下隱憂。

