



新自由主義下のラテンアメリカと政治の課題

# ベネズエラの政治危機

## 経済自由化政策と政党政治の崩壊

坂口安紀

### はじめに

1980年代までのラテンアメリカの比較政治学では、ベネズエラは安定した民主主義を確立・維持してきた例外的な国として位置づけられてきた。60年代から80年代にかけてラテンアメリカの大半の国が軍事政権の手におちた時、民主体制を維持したのは、コロンビア、メキシコ、コスタリカ、そしてベネズエラだけだった。しかもコロンビアは厳しい内戦を経験しており、またメキシコではPRI（革命制度党）の一党独裁が長く続いていた。そのようななか、ベネズエラとコスタリカは民主的体制のもと政治的安定を保った国としてラテンアメリカでは模範的存在だった。

しかし1990年代の現在、ベネズエラはラテンアメリカ域内で政治がもっとも不安定な国の一つとなっている。軍事政権下にあったラテンアメリカ諸国は80年代に次々と民政移管に成功し、その後も選挙による政権交代を経験して、90年代には民主主義体制の安定期を迎えつつある。その一方で

ベネズエラでは、300人の犠牲者を出したカラカソ大暴動（89年2月）\*1、続発する抗議行動やスト、2度にわたる軍事クーデター未遂事件（92年2月、同年11月）、憲法の一時停止措置、大統領の更迭（93年5月）、一部過激派の活動の活発化など、政情がきわめて不安定になっている。

政情不安の直接的なひきがねは、ペレス政権が就任直後にIMFと合意書を結び着手した経済自由化の諸政策であるが、国民の不満がそのように暴力的な形で爆発した理由の一つとして、政党を中心とする現在のベネズエラの政治システムが、国民の意思や不満を伝達する機能を果たせていないという現実を指摘できる。

ベネズエラでは今年末に大統領選挙および国会議員選挙が行なわれる。今回の選挙は、ユニークな役者が揃ったという意味で多くの関心を集めている。現在のところ世論調査で1、2位につけているのが無所属、独立系の候補者であるからである。一人は元ミス・ユニバース世界優勝者で、現在カラカス・チャカオ市長を務める今年36歳になるイレーネ・サエス氏である。彼女は1990年にチ

ヤカオ市長に初当選したのち警察改革など、市民の生活に密着した仕事を一つ一つ片づけて実績を上げ、その後95年に行なわれた二期めの選挙では90%をこす驚異的な得票率を記録した。

もう一人の有力候補は、1992年2月の軍事クーデター未遂事件の首謀者であるウーゴ・チャベス候補である。事件後彼は逮捕されたが、現カルデラ大統領に恩赦を受け釈放されたのち、武力ではなく政治の舞台で勝負することを表明し、大統領戦に立候補している。

今回の選挙は、顔ぶれのユニークさのみならず、ベネズエラ政治の歴史に深い刻印を残す選挙となるであろう。それは、今回の選挙が、国民が経済自由化政策への賛否を表明する場になるとともに、現在の政党を中心とした政治システムに対する評価を下す場にもなると考えられるからである。このような観点から本稿では、ベネズエラの現在の政治危機を、第一に経済自由化政策との関連で、第二に政党政治の実状を分析するという形で議論してみたい。

- \* 1 ペレス政権が経済自由化政策の手始めとして、ガソリン価格を引上げたこと、それに伴いバス運賃が上昇したことへの反発がカラカスをはじめ都市部において大規模な暴動に発展した。犠牲者数は政府発表では約300人だが、一般には1000人を超えたと言われる。

## 1 経済危機、経済自由化政策と政治不安

1980年代の経済危機と90年代の経済自由化という点については、ラテンアメリカの多くの近隣諸国も同様の経験をしてきている。それなのになぜ特にベネズエラにおいて国民の抵抗が強く、クーデター未遂や暴動が続いたのだろうか。

その背景には第一に、石油国であるベネズエラ

は、1980年代に対外債務問題に加えて国際石油価格の乱高下の影響を強く受けたため、国民の生活水準の下落が他の国よりも大きかったことがある。それ以前の時期(70~83年)には、二度にわたる国際石油価格の大幅上昇と通貨の過大評価によって、ベネズエラ国民ははなやかな消費の栄華期を経験していた分、83年以降の購買力や生活水準の大幅下落は国民にとって厳しいものとなった。

第二に、ベネズエラでは石油収入を背景に、政府の経済介入が近隣諸国と比してもかなり大きく、国民の経済生活をあらゆる手段で保護、補助してきた。1990年代に入るまでは実質存在しなかった税金、1ℓ2円もしなかった国内ガソリン価格(赤字分は補助金)、大国ブラジルを上回る数の公務員のポスト、国民の生活をインフレから守るためほとんどすべての財やサービスにかけられた価格統制など、あげればきりがない。過去において政府が国民生活を手厚く守ってきた分、自由化の衝撃は国民にとって大きいものであったに違いない。

1989年のカラカソ大暴動以降ベネズエラ各地で、公務員削減など個別の政策に反対する抗議行動やストが続発していたなか、92年2月軍事クーデター未遂事件が発生した。クーデターは、ウーゴ・チャベス中佐を中心とした若手将校らが、経済自由化政策と汚職にまみれた政治家を厳しく糾弾し、経済自由化政策を固持するペレスの退陣をねらって武力行使におよんだものである。武力に訴えたことに対しては国民の間に反感は強かったが、彼らの主張は多くの国民の共感を呼んだ。この事件は経済政策に対する国民の不満を一気にペレス退陣要求へと収斂させるきっかけとなり、クーデター後はペレス退陣を求める国民の抗議行動は日に日に高まり、ついには93年5月ペレス大統領の逮捕から解任へと事態は進展した。おそらくラテンアメリカで経済自由化、新自由主義がこれ

ほどまでの激しい抵抗にあった国は他にないだろう。

当時、ペレス批判や新自由主義批判の先鋒となっていたのが、現カルデラ大統領である。彼はペレスや新自由主義、IMFを批判することにより国民の支持を集め、1993年の大統領選に勝利した。就任直後カルデラは、IMFとは距離をおき、ペレス政権が廃止した価格統制や補助金を一部復活させるなど、それまでにとられた経済自由化政策を一部後退させた。また就任直前に発生した銀行危機（20近い銀行が倒産あるいは清算のため政府に買収された）とそれに伴う大規模な資本逃避をくいとめるため、94年7月から約2年間、カルデラは外貨規制と固定為替相場制を復活させた。

しかし国際石油価格の低迷、金融危機およびそれに伴う資本逃避などの影響で、経済成長率は低迷し、1993年、94年にはマイナスに落ち込んだ。また財政改革の遅れによって財政赤字が解決されないこと、銀行危機に政府が大量の貨幣増刷で対応したことなどにより、インフレが急騰し、ついには96年には同国の歴史で初めて100%を超えるに至った。このような状況で、カルデラ政権はついに経済改革に着手せざるを得なくなり、96年春、「アヘンダ・ベネズエラ」（ベネズエラ計画）と呼ばれる経済改革プログラムに着手した。これには財政建て直しのための付加価値税（ペレス政権が導入）の12%から16.5%への引上げ、国内ガソリン価格の10倍以上の引上げ、今まで手をつけていなかった基礎産業部門の民営化や石油部門の外資への開放などが含まれるが、その内容はペレス政権下で行なわれたのと匹敵する、あるいはそれ以上にドラスティックな政策であった。

カルデラ政権が現在推進している経済改革に対しても抗議行動は起きているが、ペレス政権下のそれと比べれば頻度は少ないし、暴力に訴えたり

暴動に発展するケースはあまりない。1996年にカルデラ政権がガソリン価格を10倍以上に引き上げた時にも暴動はおこらなかった。長引く危機の中で、国民もさすがに痛みは伴っても改革は必要であることをようやく理解したのかもしれない。

## 2 政党政治の危機

### 1. ベネズエラの政党政治の再検討

1958年の民政移管以降ベネズエラでは、民主化運動を支えてきたAD（民主行動党）とCOPEI（キリスト教社会党）の二党が交代で政権を握る、米国に似た安定した二大政党制が確立した。ラテンアメリカでよくみられるような大規模な選挙違反による選挙後の混乱はみられず、選挙結果は尊重されてきた<sup>\*2</sup>。投票率も80年代までは80～90%ときわめて高く、それが選出された大統領や議員に対して正統性を与えてきた<sup>\*3</sup>。これらのためベネズエラの政党政治は少なくとも70年代まではラテンアメリカの中では「例外的存在」として位置づけられてきた。

しかしその一方で、1980年代頃からベネズエラの政党政治に対しては徐々に批判が高まっていた。まず一つはベネズエラの民主主義は“democracia”ではなく、“partidocracia”である、つまり「民主主義」ではなく「政党主義」であるとの批判である。ADとCOPEIは両方とも今世紀前半の軍事独裁政権への抵抗運動の中で生まれているが、民主化運動の基盤を拡大するために両党は、労組や農民団体、地域コミュニティなどに党員を送り込み、組織化を進めることによりそれらの組織を党に取り込んでいった。その結果、ベネズエラ最大の労組連合である全国労働総同盟（CTV）の幹部はADがほぼ独占している。

またADとCOPEIはベネズエラでは政治のみな

らず、社会、経済のあらゆる分野で国民生活に関与し、利害や要求の伝達や調整を行ってきた。例えば地域に新しい乗り合いバスのルートがほしいとき、市民は市役所やバス会社には出向かず、地区のADリーダーを通してADに要望を出すという具合である。就職相談も政党の重要な役目で、とくに公務員ポストは、党員サービス、あるいは新しい党員確保の重要な役割を果たした。

このようにADとCOPEIは社会のすみずみに網をめぐらしてきたわけだが、その網はあくまでも政党による国民支配のためであり、社会の政治意思を反映するためのものではない。つまり、ベネズエラの政治制度は、政党が労組などの社会組織を支配し、政党の意思を効率よく実行するためのシステムであったというのがpartidocraciaの意味するところである。

さらに選挙制度が政党を強化してきた。ベネズエラでは議会選挙では比例代表制が採用されている。すなわち国民は個人ではなく政党に投票するのである。さらに各党の候補者リストとその順番は政党の「コゴジョ」(cogollo)と呼ばれる中央執行部などのリーダーたちが決定する。それは政党内部においてコゴジョたちの権限を強める一方、一般党員の意見は反映されにくい。つまり比例代表制は政党内部での権力の集中を促し、党内民主主義を阻害している。

このような状況で、ベネズエラでは徐々に政治的閉塞感が生まれていった。それに対して1980年代以降、既存政党とは距離をおき、また彼ら自身も政党になることを意図しない、新しいタイプの社会組織や政治グループが誕生している。前者は地域コミュニティにおける草の根活動やそれを支援する新しいNGOのグループである。後者は、政治的閉塞感に風穴をあけるため、政党を介さず、従来とは異なる手法で政治を変えてゆこうという

動きである。代表的なものとしては、82年に企業家たちが経済改革の変革を求めて作ったRoraimaグループ、90年代に若手プロフェッショナルを中心に生まれたRED(スペイン語でネットワークの意味)やQueremos Elegir(「私たちは選択したい」という意味)などがある\*4。Redは新しい政治参加や意見交換の場を作るのが目的で、92年にはインターネット上にフォーラムを作成し、自由に意見交換ができるようにした。Queremos Elegirは、現在の比例代表制を廃止して小選挙区制の導入を求めてきたグループで、実際彼らの運動は、市長レベルの選挙での小選挙区制導入というかたちで身を結んでいる。彼らはその運動の中で、“voting”と“choosing”を区別し、党執行部が選んだ人に投票(vote)するのではなく、自分自身でリーダーを選びたい(choose)と言っている\*5。これは、「投票はあるが参加のない民主主義」\*6と指摘された現実を、変革していこうという動きであると言える。

## 2. 二大政党の弱体化

ベネズエラの二大政党制は現在転換点にある。1980年代までの議会ではつねにあわせて80~90%の得票率を確保していたADとCOPEIが現在は、上下院ともそれぞれかろうじて二党あわせて過半数の議席しか確保できていない。また93年に行なわれた大統領選挙では58年の民主化以降初めてAD、COPEI以外の党から大統領が出た。カルデラ現大統領は元COPEIの創設者で、党内の候補者選出のもつれから離党した経緯があり、したがってカルデラの勝利を純粋に二大政党離れと言い切ることはできないが、流れとしてAD、COPEIの二大政党離れは確実に進んでおり、今年末の選挙を前にそれはいっそう明確になっている。

昨年から選挙を見据えた世論調査がたびたび行なわれてきたが、一貫してリードしてきたのは、既存政党からの独立姿勢を維持しているイレーネ・

第1表 大統領選挙をめぐる世論調査の結果  
(1998年3月) (%)

	全調査 対象者比	投票すると 答えた人に 対する比
Hugo Chávez (独立)	19.2	38.6
Irene Sáez (独立)	13.5	27.2
Henrique Salas Romer (独立)	9.8	19.7
Claudio Fermín (独立)	4.8	9.7
Antonio Ledezma (AD, 現カラカス市長)	0.7	1.4
Eduardo Fernández (COPEI 書記長)	0.5	1.0
Alfaro Ucero (AD 書記長)	0.1	0.2
誰にも投票しない	30.7	...
まだわからない	18.7	...

(出所) CVI (Compañía Venezolana de Investigación de Mercados) が3月23～29日にカラカス、マラカイボなど5大都市で行なった調査の結果。El Nacional 紙のホームページ <http://www.el-nacional.com> (14 de abril de 1998) より。

サエス候補であり、また今年に入ってから急速に支持を広げ、ついに3月末の段階でサエスを抜き初めて一位に躍り出たのがウーゴ・チャベスである(第1表)。つまり現在世論調査で1, 2位を争っている二人の候補が両方ともAD, COPEIの両党とも全く関係のない人物なのである。また3位, 4位につけているサラス・ロメルとフェルミンは長年それぞれCOPEI, ADの有力人物であったが、現在はやはり離党し、それぞれ独立候補となっている。

一方AD, COPEIの両党は、5月初旬時点ではまだ党候補を正式に発表していないが、ADはおそらく党書記長で典型的「コゴジョ」であるアルファロ・ウセロが予想されている(第1図)。COPEIの方は二つに分かれている。サエスが独立候補であることを認めながらも、圧倒的支持率をもつ彼女をCOPEIとして支援しようという現実派のエレラ・カンピンス元大統領派と、党候補は黨員でなければならぬという原則論でそれを阻止しようとする(そしてできれば自分が党候補になりたい)フェルナンデス党書記長が対立しており、まだ今の段階

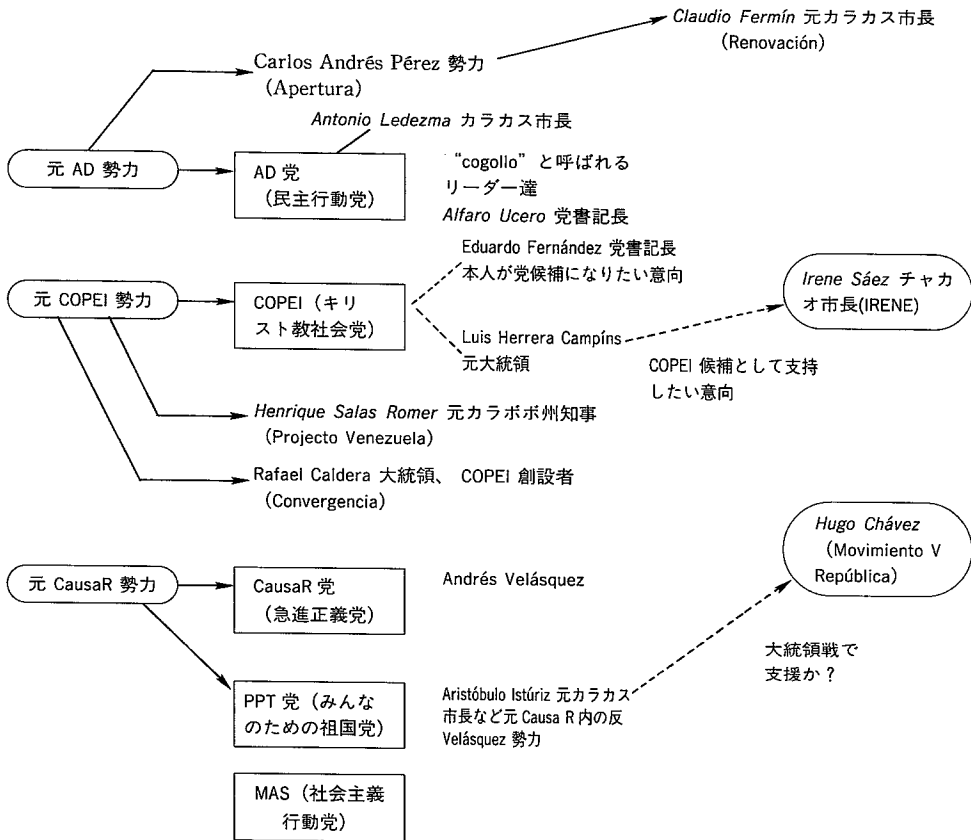
では決着はついていない。いずれにせよ、AD, COPEI内で立候補が予想されるウセロとフェルナンデスは現在の世論調査では両者とも1%未満と、ほとんど泡沫候補といっても過言ではない状況にある。AD, COPEIの候補予定者がこれほどに支持が低いのは過去40年の歴史でも初めてである。

もちろん世論調査と実際の投票は異なる。とくに近年棄権率が高くなっているため、浮動票を最大の基盤としている無所属候補と異なり、棄権率が高いほど組織票をもつ政党候補者に有利になる。とは言え世論調査で1%未満の支持しかもたないウセロ、フェルナンデスのいずれかが大統領選で勝利することは、よほど何かの事態がない限り考えにくい。

それではなぜこれほどまでにADとCOPEIは弱体化してしまったのだろうか。第一には、先に述べた政党の閉鎖性や党内の非民主性によって国民が政党離れをしていること、そして第二に、汚職で政治家そのものに対する国民の不信感や拒否感が強くなっていることが指摘できるだろう。汚職は政治家から官僚に至るまで幅広く蔓延しているが、とくに政党のコゴジョや大統領はその権限の大きさゆえに汚職に関与しがちである。実際ベネズエラではペレス元大統領が汚職容疑で逮捕されているが<sup>\*7</sup>、ペレスの前のルシンチ元大統領も汚職容疑で起訴されている。

そして政党の弱体化の内的原因としては、近年繰り返されてきた党内分裂や党内派閥の対立がある(第1図)。ADは1960年代にも分裂の歴史があり、今回が初めてのことでない。しかし当時はまだADそのものに対する支持やADの国民に対するホールドが強かったため、今ほどの危機には至らなかった。しかし今回はADの中でも強いカリスマ性でいまだ党内支持者も多いペレス元大統領がADを離れ独自の政治運動アペルトゥーラ(開

第1図 現在のベネズエラの政党勢力図



(注) イタリックの人名は現在大統領戦に立候補を表明しているか、立候補が予想される人。その人名の後ろにある( )の中は、立候補のために作られた運動グループ、政党名。そのような個人政党以外の主要政党は □ で囲まれた部分。→ は政党の分裂・分派。それ以外のサブグループは党内派閥。  
 (出所) 筆者作成。

放)を打ち出した。また前ペレス派で、ペレスの信頼も厚かったフェルミン元カラカス市長も、ウセロ総裁との確執から AD を離れ独立候補として選挙に臨んでいる。フェルミンの離党に際しては追随する党员がおり、ペレスの離党とともに AD の基盤をほりくずしている。

一方 COPEI では、元カラボボ州知事で、COPEI の有力な党员でもあったサラス・ロメルが、すでに COPEI を離党している。また先述のようにサエ

ス候補を党候補としたいエレラ・カンピンス勢力と、自らが候補者となることを望むフェルナンデス総裁の確執が、COPEI 票の分裂につながるおそれもある。

また近年地方選挙で善戦して勢力を伸ばしていた左派 Causa R(急進正義党)も、1997年に分裂を経験しており、AD、COPEI に対する有力なオルターナティブとはなれそうにない。

\* 2 大統領選挙および国会議員選挙に限って。地

方選挙では選挙結果をめぐってもめ、知事が長期間決まらなかったり、再び選挙が行なわれるという事態が一部でおこっている。

- \* 3 ベネズエラでは投票は国民の義務として規定されているが、棄権に対する取り締まりや罰則はなく、投票義務は憲法上のことにすぎない。実際1990年代には国民の選挙離れが進み、93年の大統領選挙では棄権率が大きく上昇し、4割にいたった。
- \* 4 Navarro, Carlos Juan, "Venezuela's New Political Actors," L.W. Goodman, et. al. eds., *Lessons of the Venezuelan Experience*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1995, pp.115-135.
- \* 5 Ibid., p.118.
- \* 6 Hellinger, Daniel, "Introduction," *Latin America Perspectives*, Issue 90, vol.23, no. 3, 1996, p.4.
- \* 7 1993年退陣のきっかけとなったチャモロ政権支援の疑惑に加え、最近98年5月には、長年の愛人である女性と巨額の資本を不正に海外に持ち出していた容疑で再び逮捕された。

### 3 1998年末選挙の展望

今年12月に行なわれる選挙は、ベネズエラ政治に大きな刻印を残しそうだ。それはまず第一に、1958年以降初めて無所属の候補者が政権を握る可能性がきわめて高いからである。そうなると、ベネズエラのこれまでの政党政治が大きく否定されることになる。それはAD、COPEIの存亡にも関わるし、またMASやCausaRなどの少数野党も含めた形でのベネズエラの政党地図が大きく変貌することにもなる。

今回の選挙結果はまた、新自由主義に対する国民の審判を下すものでもある。1989年当初は自由化に反対していたADも今では表だって経済改革の路線変更を主張する人はいないし、COPEIは基

第2表 各候補者の支持者の出身階層

(%)

	階層 A,B,C (上～中)	階層 D,E (中～下)
Henrique Salas Romer	41.9	58.2
Irene Sáez	33.6	66.4
Claudio Fermín	29.0	71.0
Hugo Chávez	24.7	75.3

(出所) 第1表と同じ。

本的に改革賛成派が多い。つまりADあるいはCOPEI支持は、現在の新自由主義に基づいた経済改革を、程度の差こそあれ容認するという判断であると解釈できる。

これに対し、独立系のチャベス候補は1992年のクーデター以来一貫して新自由主義を批判してきている。そしてそのようなチャベスの政治姿勢は、自由化のコストをもっとも背負わされてきた低所得者層の支持を拡大させている。チャベス支持者の75.3%が低、中所得階層である(第2表)。選挙を直前にして現実的にならざるを得なくなる今日では、基礎産業や石油などの戦略部門の民営化には反対ながらも他のセクターについては外資は歓迎するという言い方をしている。しかしチャベスに対しては内外ともに企業からの不信感はきわめて強く、もしチャベスが勝利した場合、その経済政策運営と、資本や企業の動きに懸念がある。

一方サエスも下方二階層の支持が66.4%と高い。サエスはまだ経済プログラムを発表しておらず、これまでも経済改革に対する意見をほとんど述べたことがないため、彼女がどのような経済運営をするのかを予想するのは困難だが、アナリストたちは彼女はCOPEIに近い中道右派的保守ではないかと見ている。しかし国民の間では、彼女が新自由主義か否かというよりも、むしろ反伝統的政治家としての期待が高い。彼女はカラカス・チャ

カオ市長を二期務めたが、そのスタイルはイデオロギー色がなく、政治家然としておらず、汚職の影がなく、警察改革など一つ一つ仕事を片づけるテクノクラートの印象がある。国民はそのような「仕事人」のリーダーを彼女に求めているのかもしれない。ただし大統領になると市長とは違い、国の経済運営、国内政治のかじ取り、2005年の米州自由貿易圏(FTAA)に向けての近隣諸国やブロックとの外交交渉など、「仕事人」の枠を越えた視野が必要になる。その点で彼女に不安を覚える識者も多い。

AD、COPEI の両党がいまだ正式に候補者を発表しておらず、またサエス候補も経済プログラムを発表していない現段階では、今のところサエス、チャベスが世論調査では強いとは言え、選挙結果を予想するのはきわめて困難である。また、国会議員選挙に出馬予定であったペレス元大統領が4

月に突如として汚職容疑で再逮捕となった。彼自身は大統領選挙に立候補していたわけではないが、AD 票やフェルミン票に影響を与えることは考えられる。また5月9日、サエス候補に対して、選挙キャンペーンを規定以前に開始したとの嫌疑で中央選挙管理委員会が調査をするというニュースが入った。これがどのような性格のものか(AD や反サエス派 COPEI 勢力による政治的策略か)、またどのような結論が出されるかは、大統領選挙戦自体に大きな影響を与える。ただ、国民が現在の政党政治に対して、また新自由主義に対してどのような審判を下すのかに注目しながら、選挙戦を見守っていきたい。(5月15日記)

(さかぐち・あき/アジア経済研究所総合研究部)

[付記]その後 COPEI 党はサエス擁立を、AD はウセロ擁立を決めた。