

第 1 章

政治制度改革と新たな政治アクターの台頭

タイス・マインゴン

はじめに

政治変革はたいてい、連続した変化プロセスの結果として起こるものである。1998年の大統領選挙におけるチャベス候補の初勝利も、かなり前から始まっていた社会政治的变化の流れのなかで起こったものであるといえる。ベネズエラ社会は1990年代には、政治対立、貧困と格差の拡大、政党政治の崩壊、抗議デモの増加など、1980年代に顕在化したさまざまな問題が10年以上経過しても解決されずに行き詰まっていた。そしてこれらの問題解決のためには国家モデルを転換する必要があるという認識が政治社会の諸セクター間で生まれつつあった。そこに、チャベスが新たな政治アクターとして登場する政治的スペースが開けたのである。したがって、「チャベスモ」(チャベス政権およびそれを支持する勢力、チャベスの政治理念などを指す言葉)がなぜ誕生したのかを考えるにあたっては、過去数十年の社会政治的变化を理解することが重要である。

1958年の民政移管以降、ベネズエラでは民主主義体制が維持されてきたが、20世紀末にはその制度が機能低下に陥っており、民主主義の質の低下をもたらしていることは明らかだった(序章第1節1項を参照)。国民の利益

を代表すべき国会に対して国民は不信感をつのらせ、政治に対する否定的なイメージが蔓延した。政治不信は3つの危機、すなわち民主主義制度そのものの正統性の危機、政党が有権者を代表しているかという代表制の危機、そして国家制度の危機、の3つが組み合わさって生まれたものであった。そしてそれらの危機は、一連の出来事として顕在化していった。1989年2月の「カラカソ」大暴動⁽¹⁾に始まり、市民社会からの強い要求を受けて初めて実施された住民による直接投票の州知事・市長選挙（1989年12月）、1992年の2回のクーデター未遂事件、35年の民主主義の歴史のなかで初めてとなる任期中の大統領失脚（1993年）、選挙における棄権率の上昇、憲法改正運動の高まりとその失敗、貧困や汚職の増大などである。

これらの影響は、選挙における棄権率の上昇（巻末資料4を参照）として表れ、伝統的政党の弱体化と1958年以来の政治制度の崩壊につながった。その原因として、政党の代表機能の低下、伝統的政党内部の汚職蔓延、国民の政党への強い不信感、政治言説の脱イデオロギー化、政治嫌悪の風潮、クライエンテリズム（恩顧主義）やプラグマティズム（現実主義）の広がり、官僚や政治家の専門性の低下、などが挙げられる。

1993年の大統領選挙では、民主行動党（AD）とキリスト教社会党（COPEI）という二大伝統的政党以外の候補が初めて勝利し⁽²⁾、1958年の民政移管以降の二大政党制に終止符が打たれた。それは政治制度に亀裂をもたらし、主要な政治アクターの間に不安が広がった。有権者の信頼を失った政党は、イデオロギーも失い、ネポティズム（縁故主義）とプラグマティズムに取り込まれていき、代わって有権者が期待を寄せるようになったのは、伝統的政党とは無関係の、新たに台頭したアウトサイダー的政治リーダーらであった。また政党が代表機能を低下させる一方で、国民の政治意思や利害を表出する組織として、各種市民社会組織が政治活動を活発化させた。

陸軍中佐であったウーゴ・チャベスは、軍内部の秘密結社「ボリバル革命運動200」（MBR-200）の仲間らとともに、1992年2月にクーデターを首謀した。伝統的政治制度のアウトサイダーであるチャベスは、反制度主義的・ポピュリスト的言説を繰り返し、有権者の既存政治への強い不信感を背景に、1998年の大統領選挙に勝利した。そして政権に就くと同時に、政治制

度改革に着手したのである。

本章では第1節において、チャベス政権下の政治制度改革の内容と、それがもたらした変化について概説する。第2節では、そのような変化のなかで台頭してきた、または変化してきた政治アクターについて考察する。

第1節 チャベス政権下の政治制度改革と政治変化

1. 1999年憲法が規定した政治制度改革

(1) 新憲法制定

1961年に制定された旧憲法の改正は、チャベス政権誕生以前の1990年代には、すでに政治・社会の諸セクターによって提案されていた。当時議論されていたのは、選挙に加えてより直接的な政治参加メカニズムの導入、地方分権の加速と地方への権限委譲、中央政府の再編、司法制度改革などであった。しかしそれに対して伝統的政党が強く抵抗したため、憲法改正は実現しなかった。その結果、国民の間に政府や伝統的政党に対する不満と不信感が高まり、1990年代を通して政治危機が深まっていったのである。

1998年12月の大統領選に第五次共和国運動党（MVR）の候補者として立候補したチャベスは、国家制度改革を選挙公約とし、新憲法制定のための制憲議会の招集、国富のより公平な分配、汚職撲滅を訴えた。1998年選挙で56%の得票率で勝利したチャベスは（以下、選挙結果については巻末資料2を参照）、公約どおり制憲議会の招集し、国民投票を実施して新憲法を成立させた。

新憲法は、新しい政治の地平を開いた。法律の承認・廃止を国民に諮る国民投票や公職に就く者の不信任投票（序章注5を参照）など、政治的意思決定に国民が直接参加する直接民主主義のメカニズムが導入される一方で、政党の役割は制限された。新憲法は政治的結社の自由を保障するが、それへの公的資金の投入を禁止し、政治広報や選挙キャンペーンへの資金提供は法律で規制される。新憲法では「政党」という文言は使われなくなり、

代わりに「政治目的団体」という言葉が使われている⁽³⁾。

新憲法で最も革新的な点としては、憲法へのジェンダー視点の導入、地方開発に関する条項の拡充、人権概念の深化、地方分権のための組織の新設と市民による政治参加の制度構築などが指摘できる。国民の政治・社会・経済的権利を保障することが国家の義務であることを明確にし、先住民の土地と文化の権利を認めた。また、地方分権主義を再確認したうえで、中央から州・市へ、そして市から市民社会組織への各種行政サービスの権限委譲を定め、中央と地方の行政組織間で政策を調整する制度を構築する道を開いた。大統領に対してはより多くの権限を付与して権力を集中させ、任期を5年から6年に延長するとともに、1回に限り連続再選を可能にした⁽⁴⁾。新たに付与された大統領の権限には、軍の人事に関する決定権、国会の解散権、新設された副大統領の任命権などがある。一方、国会の権限は縮小され、二院制から一院制となり、政府を監督する機能が廃止された。国会の軍に対するシビリアン・コントロールのメカニズムも弱められた。経済については、経済活動の自由、私的所有権、自由競争といった市場主義経済の原則は残しながらも、経済活動へ国家が介入し、国家経済計画を策定するという混合経済の理念は、旧憲法と同様に支配的である。

新憲法はまた、陸海空に分かれていた軍隊を統一し、国軍として再編した。旧憲法に規定されていた軍人による行政ポストへの就任禁止や、軍人の政治活動および政治的発言の禁止条項も撤廃された。軍人は行政ポストに就けるようになり、国家と国土の発展も軍の責任でもあるという国家安全保障ドクトリンが打ち出された。

(2) 国家権力機構の改革

新憲法は上院を廃止し、一院制の国会 (Asamblea Nacional) を設立した。国会は、比例代表制選挙と小・中選挙区制の併用制のもと直接・秘密投票で選出される165人の議員から構成される。先住民には3人の議員を選出する権利が新たに付与された。

一方新憲法では、古典的な国家権力3権 (立法権、行政権、司法権) に加えて、市民権力と選挙権力の2つが新たに設立され、5権体制とした。市民

権力は、国民オンブズマン (Defensor del Pueblo)、検察庁および会計検査院を通して行使される。その役割は、公共倫理と行政道徳に反する行為を防止、調査、処罰すること、公的組織が適切に運営されているかを監督すること、そして市民権力のトップを選任するにあたり候補者を提案し、選出することである。市民権力下の会計検査院、検察庁および国民オンブズマンは、倫理評議会を構成する。選挙権力は、国家選挙管理委員会 (Consejo Nacional Electoral: CNE) によって行使される。同委員会は、選挙に関する法律の施行細則を制定し、選挙を実施し、有権者の選挙登録と政治目的団体 (政党) の登録を行い、それらへの資金の流れを監督する。

(3) 政治参加に関わる変更・革新

新憲法が導入した最も重要な革新は、国民の政治参加に関するものである。たとえば、先住民の権利と自治を強化し、国会および地方議会において先住民議員枠を確保したこと、そして軍人へ投票権を付与し、政治・行政ポストに就任することを認めたことなどである。また国民投票など直接民主主義のメカニズムや、最高裁判事、国家選挙管理委員会委員、検察庁長官、公共省大臣などの選任メカニズムも、新憲法によって新たに導入された。これらのポストの選任は以前は国会の権限であったが、新憲法では、市民社会組織が参加する候補者評価委員会が候補者選任にあたることになった。すなわち国家権力メンバーの選任に市民社会の代表が直接参加する制度がつくられたのである。そのほか、州政府、市政府レベルにおける政策の形成・実行・監督に市民の直接参加を促進するために、公開議会や市民総会という新たなメカニズムが導入されるなど、市民の直接的政治参加の新たな領域が生まれた (第2章で詳述)。

新憲法の重要な改正点のひとつが、軍と政治および政府の関係の変更である。1961年憲法では軍に対するシベリアン・コントロールの原則が規定されていたが、新憲法ではそれが廃止された。旧憲法では、軍は政治的に中立で、文民に従属し、政治活動は行わないと規定されていたが、新憲法では、国軍に大きな政治的自立性が与えられた。軍人の昇進に関する国会の承認も廃止され、また後述するとおり軍人が大臣など公職ポストに就く

ことも可能となった。国軍には国家の問題に政治的に関わる事が認められ、現役軍人にも投票権が付与された。

2. 政治制度改革がもたらしたもの

新憲法は、1990年代の政治社会的不安定を改善し、国家の再構築につながるとの期待を生んだ。しかし現実には、憲法が規定する内容とは異なるものになってしまっている。それが短期的には政権の正統性を揺るがせ、社会を二極化し、政権に与さない人々やセクターに対する政治的排除を生むといった問題を生起している。新憲法が規定する政治モデルには、以下に挙げるようないくつかの傾向がみられる。

(1) 大統領への権力集中

新憲法下では、大統領に権限が集中している。大統領の任期は5年から6年に延長され、旧憲法では認められなかった連続再選が1回に限り認められ（2009年には再選回数制限も撤廃）、副大統領の任命権や国会の解散権が付与された。大統領への権力集中は、権威主義的な政権運営の土壌を形成した。大統領に権力が集中する一方で、議会などそれ以外の国家権力の権限が弱められ、あるいは廃止された。たとえば、国会による軍に対する権限が縮小されている。上級軍人の人事権は以前は国会の承認事項であったが、新憲法では国会承認は廃止され、国軍と大統領の間で決定されることとなったのである。

チャベス大統領は、「もしもし大統領」(Aló, Presidente) という自身がホストを務める番組をはじめ国営テレビ・ラジオ放送で、諸政策の理由や国民への恩恵について語るのが常であった。そして、そのようなインフォーマルな説明で、国民に対して政策に関する「説明責任を果たした」とする一方、国会などの公式な場で十分な説明責任を果たすことはなく、それが諸政策の予算や実施にまつわる不透明性を生んだ。しかし大統領に権力が集中しているため、国会や司法などほかの国家権力からのチェック機能が働かず、政策の不透明性は非効率や汚職を生むことになる。

(2) 地方から中央への集権化

地方分権は過去25年で最も重要な制度改革であり、中央政府と地方政府の間で行政機能を再分配すること、つまり中央・地方の諸政治アクターに権力を再分配することを意味する。それは政治に大きな変化をもたらした。しかしながらチャベス政権は1989～1990年代に進展した地方分権の成果を認めず、それらの行政機能・権限を再び中央政府に集め始めた。1990年代に地方政府に一度委譲された権限、とくに医療、道路インフラ、交通に関わる権限が再び中央政府直轄となった。また国会が一院制に縮小されたことで、中央政府に対する、地方選出国議員を通じた地方の影響力が弱まり、それが地方分権化を停滞させた。

チャベス政権は、地方分権プロセスをネオリベリズムや資本主義と結びつくものであるとみなしていた。チャベス政権は、地方分権によって国家権力が不必要に分散されてしまい、その結果中央政府の権限が相対的に弱まり、また地方政府への行政権限の委譲によって政府の権力が細分化されることを懸念して、州・市政府の権限を縮小した。

(3) 軍の政治への関与の拡大

新憲法は政治や行政における軍（人）の役割を拡大した。それを受けてベネズエラでは、ラテンアメリカ諸国の趨勢とは反対に、現役、退役問わず軍人が大臣、国営企業の経営者、大使、知事、市長などのポストに就任することが増えている（以下図1-1および巻末資料6～8を参照）。憲法第328条は国軍の目的のひとつとして「国家開発への積極的な参加」を規定しており、それを達成するために軍人が公職に就いているというのが、政府の説明である。

1999年から2013年までに、31人の軍人が大臣ポストに就いており、複数の大臣ポストを歴任する軍人も少なくない。最も多くの大員ポストを歴任した軍人はディオスダド・カベージョ（Diosdado Cabello）であり、さまざまな省庁で計11回大臣ポストに就き、国会議長も務めている。続いてその弟ホセ・ダビ・カベージョ（José David Cabello）が8回大臣に就任している。1999年から2013年までの間に軍人が大臣ポストに就いたことがあるのは合計

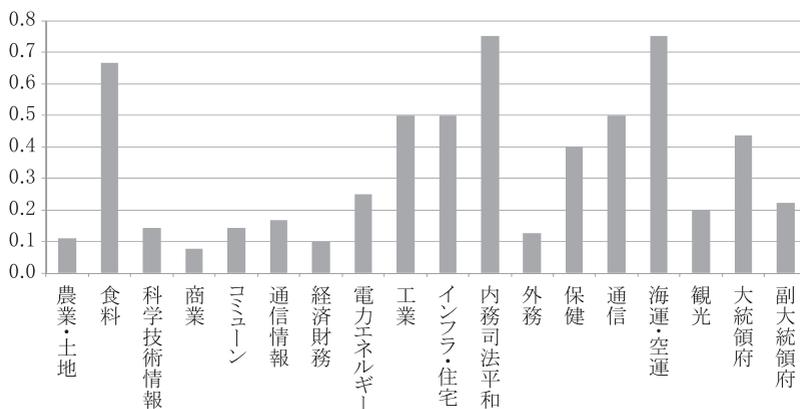
19省庁（63%）である。軍人の大臣が最も多かったのは、大統領府（10人）、内務司法平和省（9人）、インフラ・住宅省（8人）、工業省（4人）、食料省（4人）および保健省（4人）である。これを、この期間各省庁ごとに就任した総大臣数で割った数字（軍政化指標）を示したのが図1-1であるが、6つの省において過半の大臣が軍人であったことがわかる。

また地方首長においても軍人の増加が顕著である。チャベス派が多くの州の知事選挙において軍人候補を擁立した結果、2014年現在24人の州知事のうち11人が軍人となっている。またその多くが、知事になる前にもさまざまな公職に就いていた。

一方、軍事費も増加している。2010年予算では、防衛省は国家予算の中で7番目に大きな予算を獲得している。その額は、食料省の3倍にあたり、おもに武器の購入に充てられている。軍人の給与は頻繁に引き上げられ、国軍組織法も頻繁に改正されている。

チャベス大統領は2008年7月に、大統領授権法（議会が時限的に大統領に立法権を付与する法律。序章第1節2項および注7を参照）を使ってボリバル国軍組織法を成立させた。同法はその後3回にわたって改正されており、改

図1-1 軍政化指標（1999～2013年）



（出所） Diaz Ramirez（2014）より筆者作成。

（注） 軍政化指標とは、この期間の当該省における軍人大臣数を当該省の全大臣数で割った数。

正のたびに軍の社会における役割が拡大されてきた。ハコメは、なかでも最も重要な改革は、ボリバル国軍の第5の構成要素として「国家ボリバル義勇軍」が創設されたことであると指摘する（Jácome 2011）。国家ボリバル義勇軍の目的のひとつとして、「社会主義建設において最大の政治効果と革命的な性格を達成すること」が挙げられている。2011年のボリバル国軍組織法の改正は、国家ボリバル義勇軍はボリバル国軍に属すると定めた2010年の改正内容を再び変更し、義勇軍を自立的な軍事組織とした。いかなる市民も、チャベス大統領が最高司令官となるこの軍事組織に属することができる。義勇軍の使命はチャベス大統領を保護すること、そしてボリバル革命を守ることである。組織員は軍事訓練を受けていないが武器を供与されており、必要に応じて軍事行動をとることができる。義勇軍は社会の中で活動範囲を広げてきた。とくに選挙においては、ボリバル国軍ではなくボリバル義勇軍が選挙資材の警護や秩序維持の責任を担ってきた。組織員の大部分は与党ベネズエラ統合社会主義党（Partido Socialista Unido de Venezuela: PSUV）の党員であり、後述する「コレクティブ」の組織員も含まれるといわれている。

チャベス政権下で軍の政治参加が拡大した背景には、チャベス大統領自身が軍出身であること、そして1980年代以降政権を取るまで彼の運動を支えてきたのが軍人仲間であったことがあるのは言うまでもない。政権誕生直後は文民（非軍人）左派運動家や政治家もチャベス派勢力に多数合流したため、チャベス派勢力内部には、文民左派からなる急進民主主義派と、1992年にチャベスが主導した軍事クーデター未遂事件以来の軍民共闘革命派という2つの異なる立場が存在していた。前者は、伝統的政治を批判し、左派的政策を主張するものの民主的政治体制そのものは支持するのに対して、後者は、最重要課題である革命の推進のためには、時として憲法・法秩序や政治制度を必ずしも尊重しない傾向があった。2002～2004年ごろに反チャベス派勢力との政治対立が先鋭化し、チャベス大統領が2日間政権を追われたクーデターやチャベス政権打倒を掲げたゼネストなど、政権を揺さぶるいくつかの事件を経るなかで、文民の急進民主主義派は影響力を弱め、より強硬な戦略を主張する軍民共闘革命派の勢力が強まった。チャベス大

統領自身は軍民共闘革命派の中心であり、大統領就任直後よりポリバル革命推進のためには憲法や法を必ずしも遵守しない傾向がみられた。その一例が、国会の解散である。1999年8月25日にはチャベス大統領が招集した制憲議会が、前年11月に選出されたばかりの国会の会期を中断し、2000年3月末には国会を解散した。新憲法下で一院制議会が誕生するまでは、「コングレシージョ（Congresillo, 小国会）」として知られる国家立法委員会が立法権を行使したが、このような権限や措置は憲法から逸脱したものである。

3. 1999年憲法の方向性からの転換

チャベス大統領は、初就任した1999年末に公約どおり新憲法制定を達成し、それによって政治制度を上述のように大きく変化させた。しかしチャベス大統領は2006年の再選以降1999年憲法が規定する方向性から転換し、わずか8年で再び憲法改正を試みた。2007年には、社会主義を国是とすることや大統領の再選回数制限撤廃など憲法の全条項の5分の1にあたる約70条項に関する改憲案をチャベス大統領およびチャベス派が支配する国会が提出し、1999年憲法の枠組みを大きく転換させる変革を実現しようとした。しかし同改憲案は、国民投票で僅差で否決される結果となり、実現に至らなかった。チャベス大統領は、国民投票の結果は認めたものの、同憲法改正案の内容をすべて何らかの方法で今後実現していくと宣言した。そして2009年には再選回数制限撤廃のみに関する憲法修正案を提案して、国民投票で可決にこぎつけた。また2007年の憲法改正案で否決された多くの条項を、2010年の大衆権力（Poder Popular）⁽⁵⁾に関する一連の組織法（Ley Orgánica）として成立させた。これらの法律には、憲法にはない「社会主義」の言葉が盛り込まれており、中央計画主義的、社会主義的枠組みのもと、彼らが「コミュン国家」と称する、社会主義経済を国家が規制し監督する体制の実現をめざすものである（第2章を参照）。すなわちチャベス政権による制度改革は、1999年憲法が規定した方向性や範囲と大きく異なるものへと移っていったのである。ここで注意したいのは、2009年の再選回数撤廃にかかる憲法修正以外の制度変更はすべて法律レベルでチャベス派が支

配する国会や大統領授権法によって実現されたものであるが、現行憲法は1999年憲法であり、これら2007年以降の制度変更の大半は、1999年憲法から逸脱したものとなっているという点である。

以下、チャベス政権の政治変革が1999年憲法の方向性から逸脱していく契機となった憲法改正提案、修正提案、そして国家組織法の3つについて概説する。

(1) 2007年憲法改正をめぐる国民投票

2007年8月、チャベス大統領は1999年憲法の33条項の改正案を国会に提出した。主な内容は次の通りである。大統領の再選回数制限の撤廃、大統領任期の7年への延長、ボリバル国軍のすべての昇進人事を大統領が決定、軍人を公職ポストに任命する可能性、国是として社会主義の明示化、地方統治構造の変更、直接民主主義を實踐して代表制民主主義を部分的に代替するための、大衆権力と呼ばれるものの組織化などである。チャベス大統領が提出したこれらの改正案に加え、チャベス派が支配する国会がさらに36条項の改正案を提出し、合計69条項にかかる改正案が2007年12月に国民投票にかけられた。結果は、賛成49.1%、反対50.9%と、わずか1.8%の差で改憲案は否決された(棄権率は44.1%)。これはチャベス大統領が政権を担った14年間で唯一の敗北となった。結果発表後チャベス大統領は敗北を認めたものの、改憲案に盛り込まれた内容については今後何らかの方法ですべて実現していくと宣言した。そして、その言葉どおり実現していったのである(以下(2)(3)参照)。これらの変更点の多くは、1999年憲法では規定されていない、あるいはそれに矛盾する内容であり、さらに2007年に国民投票で一度国民によって否決された内容であるということは、重要である。

(2) 2009年再選制限撤廃をめぐる国民投票

否決された2007年の改憲案の最大の争点だが、大統領の再選回数制限撤廃の提案であった。自らの政権下で策定した1999年憲法では1回に限り連続再選が認められていた。チャベス大統領は1998年、2000年、2006年と3度の大統領選で再選を重ねていた(巻末資料2を参照)。2000年の選挙は新憲法下

でのやり直しと認識されたため、2006年に再選が可能であったが、2012年に予定されていた選挙では再選が認められないことになる。2008年11月の地方選挙で勝利を収め、勝機があると判断したチャベス大統領は、再選回数制限の撤廃に関する国民投票の再度実施を提案した。2回目の憲法修正提案では、再選回数制限撤廃の対象を、大統領に限らず国民の選挙で選ばれるすべての公職ポストへ拡大するよう修正された。チャベス派が絶対多数を占める国会は、チャベス大統領の憲法修正提案を受け入れ、2009年2月に憲法の5条項の修正に関する国民投票が実施された。結果は、賛成54.9%、反対45.1%となり、再選回数制限は撤廃され、長期政権化への道が開けた。

(3) 大衆権力・コミュン国家組織法と社会主義化

国民投票において再選回数制限を撤廃する憲法修正を実現したチャベス大統領は、次に、2007年の国民投票において否決されたそれ以外の憲法改正案の内容を、法律レベルで制度化しようと急いだ。それは、大衆権力にかかる制度と社会主義化に向けての法的準備であった。2010年12月、チャベス大統領は任期終了間近の国会に、4回目の大統領授權法を要請した。大統領授權法によりチャベス大統領は、国家制度改革と大衆の政治参加に関わる領域に関し、大統領令によって立法化することが可能になった。また国会においても一連の「大衆権力とコミュン国家に関わる組織法」を短期間のうちに成立させた。

一連の法律とは、大衆権力法、コミュン法、社会監査法、コミュン経済システム法、連邦政府評議会法、大衆公共政策計画法、コミュニティ運営法である。その目的は、大衆権力（またはコミュン権力）に基づく国家制度を確立し、行政の基本単位である市政府（alcalde）を消滅させ、その代わりにコミュン（comuna）を設置することである。これらの制度変更・新設が社会主義国家の建設をめざすものであることが、それらの法律に明記されている。すなわち、2007年の改憲案で国民投票によって否決された社会主義国家建設を、大衆権力にかかるこれらの法律によって、チャベス政権は実現しようとしたのである。これにより、5つの国家権力（第1節1項(2)を参照）に加えて、6番目の国家権力として大衆権力が創設されたの

である。

大衆権力の正統性基盤は、選挙ではなく大衆組織そのものにあるとされる。その結果、選挙を正統性の根拠とする代表制民主主義と参加民主主義の間の共存補完関係は消滅し、結社の自由や、市民と国家および国家組織との間の自立的関係が認められなくなる（詳細については第2章を参照）。

第2節 新たな政治社会アクター

前節では、チャベス政権下の政治制度改革や、それがもたらした政治変化について考察してきた。政治の制度やルールが変更され、とりわけ伝統的な政党政治が否定されて新たな政治参加の枠組みがつけられるなかで、政治アクターにも大きな変化がみられる。民主行動党（AD）やキリスト教社会党（COPEI）といった伝統的政党や、政労使間の三者協議体制（コーポラティスト体制）の主要メンバーであった業界団体や労組連合が影響力を低下させる、あるいは変質する一方、従来にはなかった新しい政治アクターが数多く誕生してきた。本節では、そのような政治アクターの変化について考察を進める。

代表制民主主義では、国民の政治意思や利害は、国民が選挙で選出した国会議員によって国政に反映され、議会の場で調整される。国民の政治参加は原則として選挙時の投票行動に限られる。1980～1990年代にそうであったように、代表制民主主義がうまく機能せず、議会政治では自らの政治意思や利害が反映されないという不満が高まると、人々は街頭でそれらを表明し、何らかのかたちで政治に反映されるよう働きかける。政治は議会の外で展開されるようになり、政党や議員以外の組織・人々が、政治に影響を与えることを目的に活動するようになる。

チャベス政権下では、国会は二院制から一院制に縮小された。その一院制国会をチャベス派が支配していたうえ、大統領授權法を多用することで、国会自体が立法府として形骸化した。その結果、反チャベス派の市民や政治勢力は、政治意思や利害を国政に反映できなくなった。そのためチャベ

ス政権下においては、反チャベス派の市民や学生、市民社会組織などは、自らの政治意思や利害を議会の外、街頭において表明するしか術がなくなり、大規模抗議デモや集会が連日のように行われるようになった。大規模で頻繁な抗議集会や抗議行進、それらによって公序を乱したとして逮捕される「政治犯」が増えたため、鍋をたたいて不満を表明するカセロラソ、新たな抗議形態としてのハンガーストライキなどが頻発している。それに対抗して、チャベス派も、チャベス政権支持や反チャベス派批判のために街頭で大規模な集会を頻繁に開催している。このようにチャベス政権においても、それ以前の時期にもまして議会の外の政治が重要になり、政党や議員のみならず、一般市民、市民社会組織などが新たな政治アクターとして重要になっている。

以下では、チャベス期を通して重要な役割を担うようになった政治アクターについて整理する。それには、政党はいうまでもなく、市民社会組織や業界団体、メディア、コミュニティ組織など、多様な組織が含まれる。チャベス期に台頭したもの、それ以前から存在していたもの、政治舞台から消えた、あるいは存在感を弱めたものなどがある。新たな政治アクターについては、市民社会組織やコレクティブ（後述）など公式統計などで把握されない組織も多い。そのため以下で取り上げるいくつかの組織については、インターネットや新聞メディアなどの情報をもとに独自に作成したデータベースに基づいている（序章注10を参照）。

1. 政治目的団体（政党）

政治目的団体とは、政党のことである。1999年憲法では「政党」という言葉を使わず、「政治目的団体」と呼んでいる。チャベスおよびマドゥロ政権期において大統領選挙か国会議員選挙のいずれかに参加したのは合計121団体であるが、十分な情報を入手できたのは55団体である。表1-1はチャベス政権期に政治活動を継続していた55団体の創立時期をチャベス政権誕生前と後で分けたものだが、3分の2が1998年以降に創設された新しい団体であり、チャベス政権下で多くの新しい政治目的団体が生まれたことがわ

表1-1 創立年別の政治目的団体数

	数	%
1998年以前	19	34.5
1998年以降	36	65.5
合計	55	100.0

(出所) 国家選挙管理委員会 (CNE) ウェブサイト, Díaz Ramírez (2014) より筆者作成。

かる。

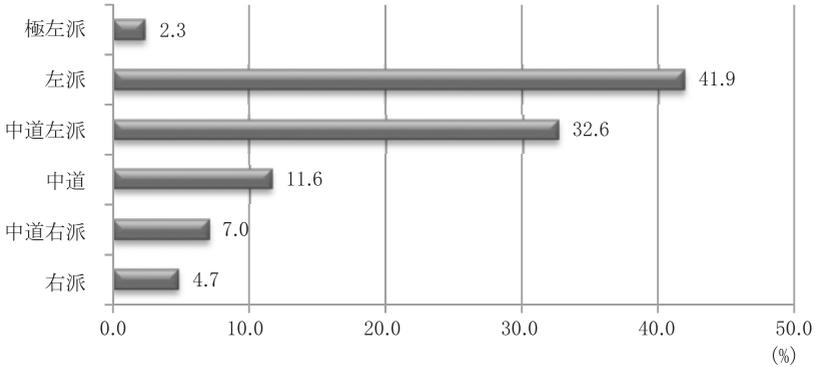
一方、チャベス政権下で解散した政治目的団体はこれら55団体のうち16%のみで、その大半は他の政党に吸収されるかたちで消滅している。なかでも重要なのは、ベネズエラ統合社会主義党 (PSUV) が6つの政治目的団体を吸収したケースである。これは、2006年の大統領選挙で勝利した後に、チャベス大統領が左派政党を合併して単独の革命政党を設立すべく、左派政党に解党してベネズエラ統合社会主義党 (PSUV) に合流するよう呼びかけたのに応えたものである。しかし、その呼びかけに応えた政治団体・グループは多くはなかった。

チャベス派と反チャベス派の政党や政党同盟の二極化が進んだことで、それ以外の政治集団が世論を代表できる余地はきわめて小さくなった。この傾向は、2006年の大統領選挙以降、顕著となった。

有権者の間では特定の政党を支持しない傾向が強まっている。そのため政党は強固なイデオロギー的傾向を表明しないことで、より広く有権者の支持を獲得しようとしている。ベネズエラの政党の特徴は、イデオロギーよりも現実主義、実利主義を優先するところにある。チャベス支持派で与党と同盟を組む政党は、「チャビスタ (チャベス派)」「革命派」「急進主義的」または「ポリバル主義」と称される政治オリエンテーションを堅持するが、それはイデオロギーとはいえない。

チャベス政権下に設立された政治団体を政治志向性 (右派/左派) で位置づけると、その大半が左派と自称していることがわかる (図1-2)。左派と自称する団体は全体の42%、中道左派が33%、極左翼が2%と、合わせて8割近くになる。一方、中道は12%、中道右派が7%で極右翼が5%である。

図1-2 1998～2013年の政党のイデオロギー分布



(出所) Díaz Ramírez (2014) より筆者作成。

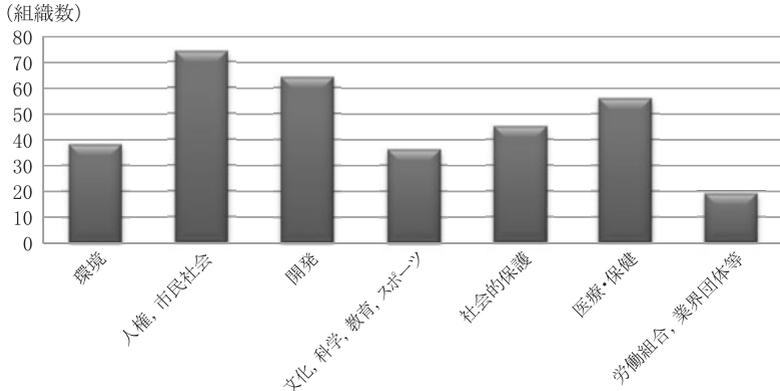
これはあくまでも政党「数」によるシェアであり、多くの小規模政党が含まれているため、これらの割合がそのままベネズエラの政治勢力間のバランスを示しているとはいえない。とはいえ、チャベス政権下のベネズエラにおいて右派を代表する政治組織がきわめて少ないことは、疑いの余地がない。

2. 非政府組織 (NGO)

非政府組織 (NGO) とは、さまざまな理由、目的のために市民によって自発的に組織される団体のことである。これらの特徴は、国家にも市場にも依存せず、独立性を維持し、権力の直接的な行使には関心がないことで、活動分野は、宗教、文化、社会活動、経済活動、政治活動、慈善活動、スポーツ、レクリエーション、人権擁護など、多岐にわたる。活動領域や目的が多様であるのに加え、組織形態、機能、規模の面でもきわめて多様である。

チャベス政権下の1999～2013年の間で、合計332の NGO が創設された。図1-3は、その332団体を活動別に区分したものである。創立目的では、22%が人権擁護、約30%が社会的保護である。

図1-3 市民社会組織のタイプ別内訳 (1999~2013年)



(出所) Díaz Ramirez (2014) より筆者作成。

1999年憲法は、市民社会組織の政治参加に関して多くの道を開いたが、それは憲法制定プロセスから始まっていた。1999年の制憲プロセスに、200以上のNGOが参加し、644件の提案をした。うち50%が同憲法に盛り込まれている。1999年憲法では、ベネズエラの歴代の憲法で初めて「市民社会」という言葉が使われた。そして同憲法が切り開いた新たな市民社会による政治参加の諸条項によって、市民社会組織は初めて政治アクターとして憲法で規定されたのである (García-Guadilla y Gillén 2006)。これを受けて21世紀の最初の10年間には、市民社会の概念に関して数多くの議論が行われ、その活動領域を明確化し、役割を定めようとする試みが行われた。この時期にNGOの数も増えた。

2001~2004年の間、チャベス派、反チャベス派の政治的対立は深まり、社会の二極化が進んだ。チャベス支持派、反チャベス派双方の市民による抗議行進やデモが増加した。NGOの中には反政府の立場を明確にして抗議デモに参加したことで、国家との関係が悪化したものもあった。

2006年以降チャベス政権は、法律変更などによって市民社会組織に対する国家の関与を徐々に強め、ついには市民社会組織を大衆権力省傘下の組織として取り込んでしまった。まず2006年には、NGOは自立した組織ではないこと、そして彼らの活動に国家が関与しているべきであることを明確

に定めた「シモン・ボリバル国家プロジェクト」を策定した。加えて同年には、海外の公的または民間組織から資金援助を受ける国内 NGO に対して、その登録を義務付け、援助資金を中央に集めて国家基金とし、国家がそれを NGO に配分することを規定する国際援助法を制定した。

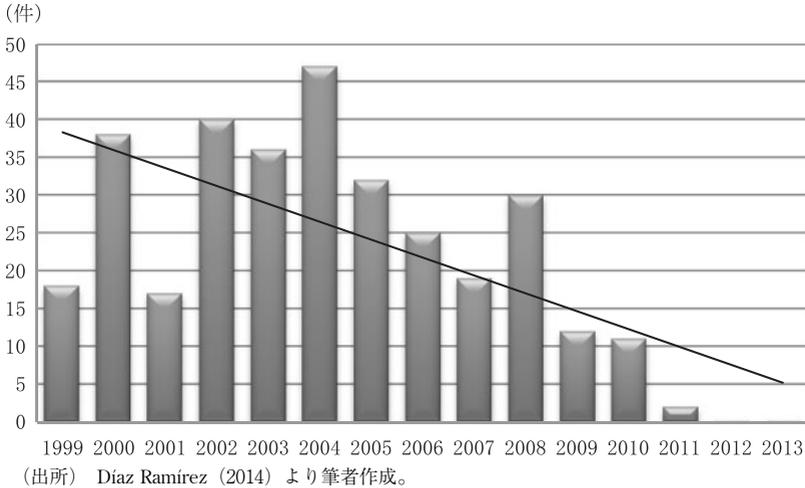
2009年12月には、大衆権力参加法が成立した。その第4条では参加の主目的を「国民が主人公の革命的民主主義を確立し、公正と社会正義に基づく社会主義国家の基盤を建設するために、大衆権力を強化すること」とした。翌2010年3月には連邦政府評議会法および規則が發布され、そのなかで再び市民社会組織は大衆権力の一部であると規定された。同法第3条では、市民社会組織を「地域住民委員会、労働者委員会、農民委員会、漁民委員会、コミュンその他の大衆権力基礎組織から構成され、市民参加を所轄する大衆権力省に然るべく登録されているもの」と定義している。

このように2006年以降の度重なる制度変更により、市民社会組織は大衆権力という国家権力の一部となり、よって然るべく大衆権力省に登録されていなければならない、市民による自立的な組織という位置づけを失った。それらの法律では、市民社会組織による参加とは、社会主義国家の基盤を建設するものであることが明記された。自立性や独立性を重視する市民社会組織は政府に強く抗議したが、政府はこれらを非合法化し、彼らの活動資格を没収し、活動範囲を制限した。外国からの資金援助が禁止されたため、このような市民社会組織は解散に追い込まれ、市民社会組織の数は減少し、市民社会組織への人々の参加も減少した（SINERGIA 2010）。最新のデータによれば、ベネズエラ人の23%が市民社会組織の活動に参加している。これはさほど低い数字ではないが、ラテンアメリカ地域の平均よりは低いといえる（SINERGIA 2010）。

図1-4は1999～2013年の市民社会組織の新規登録数の推移を示している。期間を通じた登録数の年平均は25である。市民社会組織の設立は大統領不信任投票が実施された2004年にピークに達した後、2008年にやや増加したのを除いて、減少傾向が続いている。2012～2013年には市民社会組織の設立は登録されていない。

国家組織が弱体化し、反政府派による抗議活動が政府によって抑圧され、

図1-4 市民社会組織の登録年別の数（1999～2013年）



表現の自由が制限され、治安が悪化するなかで、市民社会組織の活動領域にも変化がみられる。反政府派の抗議行動に対して政府は、公序を乱すものであるとして政治リーダーや学生、人権活動家などを拘束・逮捕しており、2015年1月時点の政治犯の数は62人に上る⁽⁶⁾。また反チャベス派の抗議行動に対して当局側や政府支持者らが武器で対応したことなどにより、多くの犠牲者が出ている⁽⁷⁾。このような状況で、人権擁護 NGO の数が必然的に増えており、彼らは国内の活動はもとより、国際組織、諸外国政府、国際的人権組織などに対してベネズエラ国内の人権状況を報告し、国際社会に支援を求める活動を行っている。2009年12月には米州人権委員会 (Comisión Interamericana de Derechos Humanos: CIDH)⁽⁸⁾がベネズエラにおける民主主義と人権状況の悪化に関する報告書を発表した。それに反発した政府は2013年について同委員会から脱退したが、これは人権擁護 NGO の活動にも影響を与えている。

3. コーポラティスト組織（企業家団体と労働組合）

コーポラティスト体制とは、政府が、使用者側（業界団体など）の代表と労働者側の代表を指名し、それらとの間の三者協議で、給与や一般的な経済政策などについて議論して決定するシステムであり、ベネズエラでは1958年以降その体制が維持されてきた（序章第1節1項を参照）。最も重要なコーポラティスト組織は、労働者側ではベネズエラ労働総同盟（CTV）、使用者側では経団連（Fedecámaras）である。両者とも、労使関係に関わる政策の対話者として1958年から政府によって認められていた。これらの組織は、2001～2003年の政治対立において、チャベス退陣を求める抗議行動やストを主導するなど、反チャベス派勢力内で最も重要な役割を果たした。そのため2002年4月のチャベス退陣を求めたクーデターが失敗し、また同年末からの長期ゼネストが失敗したのち、この2つの組織は大きな政治的ダメージを受けた。

(1) 企業家団体

経団連（Fedecámaras）は1944年に創設された、国内のさまざまな経済部門にまたがる民間企業の団体である。商業、サービス、製造業、建設業など14の経済部門からなり、18の地方支部をもつ。Fedecámarasは、1999年のチャベス政権誕生以前には国家から政策に関する対話者としてみなされ、政策決定に一定の影響をもっていた。

経団連（Fedecámaras）はチャベス政権の就任直後の政策に反対の立場をとり、1999年の新憲法制定の国民投票では賛成しない意思表示をした。2001年に政府が提出した49の法案が成立したことから、政府とFedecámarasは強く対立するようになり、2001～2002年の政治対立の激化でFedecámarasは反チャベス派のなかで中心的役割を担った。これら49の法律は、チャベスが大統領授權法の枠組みを使って法制化したもので、炭化水素（石油・天然ガス）組織法、漁業法、土地農業開発法など重要な経済関連法が含まれていた。土地農業開発法は最も論議をよんだ法律で、有効活用されていない

と政府がみなす民間所有地を接収する権限を、政府に与えた。

一連の法律が承認された後、経団連（Fedecámaras）のカルモナ会長はベネズエラ労働総同盟（CTV）のオルテガ（Carlos Ortega）幹事長とともに、49法案の承認に反対して、2001年12月10日から12時間にわたる全国ストを呼びかけた。チャベス大統領は、2002年4月7日に全国放映された国営放送の番組「もしもし大統領」のなかで、国営ベネズエラ石油（PDVSA）の経営陣の更迭を発表した。Fedecámarasは、PDVSAを解雇されたばかりの多くの役員とともに、CTVが2002年4月9日に実施予定であったチャベス退陣を求める48時間の全国ゼネストに合流する意向を表明した。4月11日にチャベス大統領に反対する一部の軍人がこの反チャベス派のストに加わることで、ゼネストはクーデターへと発展した。チャベス大統領は一時的に政権を追われ、Fedecámarasのカルモナ会長が暫定大統領に就いた。しかしチャベス支持者の強い反発と国際社会からの圧力によって、チャベスは4月14日大統領の座に復帰を果たした。現在、カルモナとオルテガは亡命している。

チャベス政権はその後経団連（Fedecámaras）を政治から排除し、その一方でFedecámarasに加盟していない個々の大企業グループと直接交渉するようになった。その結果、Fedecámarasの加盟組織数が急減した。その一方でチャベス政権は、政権支持派の業界団体の設立を進めた。チャベス派の新しい企業家団体には、「ベネズエラのための企業」（Empresarios por Venezuela: Empreven）、ベネズエラ全国農牧者連合（Confederación Nacional de Agricultores y Ganaderos de Venezuela: Confagan）、ボリバル建設会議所（Cámara Bolivariana de la Construcción）などがある。Fedecámaras加盟組織の減少の流れは、2007年にチャベス大統領が社会主義国家建設をめざすと宣言してからは決定的となった。政府が作成した「2013～2019年愛国計画」の中では、自立的な企業家団体を徐々に廃止していくことが提案されている。

(2) 労働組合

ベネズエラ労働総同盟（CTV）は国内最大の労働組織であった。2001年には1976組合が加盟していた。同年に組合に加盟していた労働者は合計120万

人いたとみられ、その大半（80%）が公共部門の労働者であり、経済活動人口の労組組織率は30%近くであった（Gómez 2009）。

チャベス政権は当初から既存の労働組合と対立していた。おもにベネズエラ労働総同盟（CTV）を攻撃し、それに対抗させて影響力をそぐために、新たな労働組織の設立を促進した。チャベス政権は、2000年12月に、CTVの内部支配を掌握する目的で、それまでは内部交渉で決められていたCTV執行部人事をCTV内の選挙で決めるべきとし、その是非を国民に問う国民投票を実施した。CTVも自らの正統性を再構築するために参加に同意した。選挙の結果、反チャベス派と独立系の労組リーダーがCTVの執行部をコントロールするのに十分な多数派の支持を獲得したが、政府はこの結果を認めず、チャベス支持派の労働組合の設立を推進した。2001年に全国労働者連合（Unión Nacional de Trabajadores: UNT）が設立されたが、多様な組織が加盟していたことなどから、チャベス派労働者を代表する強い労働組織にはならなかった。

2001～2002年に労働総同盟（CTV）と経団連（Fedecámaras）が手を組み、チャベス政権に反対する一連の抗議行動やゼネストを主導したことにより、CTVとチャベス政権の関係は修復不可能となった。その結果、チャベス政権の労働政策は、「労組に組織化されていない労働者に補助金を与え、協同組合などの新たな労働形態を促進することへと向けられた。その結果、社会政治変革の中心的アクターとしての労働者階級のアイデンティティが弱められた」（Gómez 2009, 59）。

4. 反チャベス派の政治組織

次に、チャベス政権下において反チャベス派市民社会組織や政党を結集し、それらを代表してきた最も重要な2つの政治アクターについて概説する。

(1) 民主主義調整会議

2001～2004年の政治危機の最中であった2002年7月5日に、民主主義調整

会議 (Coordinadora Democrática) という新しい政治アクターが誕生した。これは反チャベス派の政党と、経団連 (Fedecámaras) やベネズエラ労働総同盟 (CTV) を含む数多くの市民社会組織を結集したもので、民主主義を回復するための基本合意をつくることを目的としていた。同会議には2004年3月時点で、25の政党と21の市民社会組織が加盟していた。

民主主義調整会議は、反チャベス派の多様なグループ、政党、市民社会組織 (企業家団体、労働組合、マスメディア、社会組織、教会関係など) の活動に統一性をもたせようとした。2002年4月の反チャベス派による大規模抗議行動では、民主主義調整会議がまだ正式に発足していなかったために統制がとれず、異なる組織がさまざまな目的をもって行動を起こそうとしていた。抗議行動の目的はチャベス政権打倒に収斂されていったが、その一方で彼らは反チャベス派市民の大多数が共感するような確固とした政治プロジェクトをつくり上げることができなかった。民主主義調整会議は、同年12月2日に国営ベネズエラ石油 (PDVSA) の反チャベス派役職員が呼びかけた全国ストにも参加した。この石油部門を中心とした全国ストは2カ月に及ぶ長期戦となったが、2003年2月初めについに終結を迎えた。チャベス政権はストに参加した役職員1万8000人 (当時の役職員の約半数) を解雇、更迭し、PDVSA を政治的に完全な支配下においた。

ストやクーデターといった一連の出来事での失敗の後、民主主義調整会議は選挙を通して政権交代が実現できるような合法的な選択肢へと戦略転換した。1999年憲法で導入された大統領不信任投票の実施という道を選択したのである。2003年8月、民主主義調整会議は国家選挙管理委員会 (CNE) に大統領不信任投票に必要な数の有権者の署名簿を提出したが、形式的な理由で無効とされ却下された。そこで再び署名を集め、最終的に2004年8月15日の大統領不信任投票の実施にこぎつけた。不信任投票ではチャベス大統領が信任される結果となり、チャベス失脚を実現できなかった民主主義調整会議は解散に追いこまれた。

反チャベス派はチャベス大統領の不信任投票を求める署名集めを行ったが、そのプロセスにおいて、予期せぬ事態が発生した。チャベス派のタスコン (Luis Tascón) 国会議員が不信任投票に署名した人々の氏名や身分証明

書番号などの個人情報リストをインターネット上に公表したのである。これは、チャベス大統領が国営テレビ番組「もしもし大統領」のなかで、「チャベスに反対する署名をするのは、祖国や国の将来に反対する署名をするのと同じだ。そういう人物の氏名、署名、身分証明書番号、指紋の電子データは歴史に残されることになる」と発言したのを受けてのことであった (*El Universal*, 17 de octubre, 2003)。「タスコン・リスト」として知られるこの署名者リストはそれ以降、リストに記載された反チャベス派市民を政府が雇用面で差別するために使われてきた。2005年4月にチャベス大統領は、「私に届く多くの手紙や文書を見ると、いまだにタスコン・リストを使って誰を雇用し誰を解雇するか決めているようだ。このリストは確かにある局面で重要な役割を果たしたが、もう済んだことだ」として、タスコン・リストを廃棄するよう求めた (*El Universal*, 16 de abril, 2005)。

(2) 民主統一会議

民主統一会議 (Mesa de la Unidad Democrática: MUD) は2006年の大統領選挙に備えるために、反チャベス派勢力によって設立された。同会議は反チャベス派政党の大半を束ねる政治前線となり、「新しい時代党」(Un Nuevo Tiempo: UNT) の創設者の一人、マヌエル・ロサレス (Manuel Rosales) を反チャベス派の大統領選統一候補として擁立する上で中心的役割を果たした。2008年1月23日に正式に結成され、9政党の署名によるいわゆる「統一協定」が発表された。その目的は、すべての反チャベス派政党の間で共通認識をもち、すべての選挙において統一候補を擁立することで勝利をめざすことにある。現在27政治団体が加盟しており、反チャベス派勢力の司令塔として機能する最も重要な反チャベス派政治組織である。いくつかの選挙や国民投票を経るなかで、MUDの統一候補擁立戦略が有効であることが示されてきた。

民主統一会議 (MUD) は2006年以降のすべての大統領選挙に参加している。2008年以降の選挙では MUD 内のコンセンサスあるいは一般支持者らの投票 (予備選挙) で事前に選ばれた統一候補を擁立することで、反チャベス派票を集約してきた。過去9回 (3回の国民投票を含む) の選挙結果では、

勝利に結びついた数は少ないものの、MUD の得票は拡大してきている（巻末資料2を参照）。

5. 学生運動

2007年以降強力な政治アクターとして急速に台頭したのが、学生運動である。1999年のチャベス政権誕生以降、国立自治大学の学生組織の執行部選挙はすべて反チャベス派の学生が勝利してきたとはいえ、2007年までは学生運動がチャベス政権下の政治対立において重要なアクターになることはなかった。それが大きく動いたのが2007年である。国内で最も長い歴史を誇り、多くの視聴者に支持されてきた民放局ラディオ・カラカス・テレビジョン（RCTV）に対して、報道内容が政権に対して批判的であるとしてチャベス政権が放映権を更新しないと決定したのである。政府は、放映権を更新しないのは、2002年のチャベス政権に対するクーデターを同局が支持したからであるとする。

学生は、この措置が政府の政治的恣意性に基づくものであり、民主主義の価値観に反するとして強く反発した。学生らの抗議活動は大学構内から市街に出て、ソーシャルネットワークを通じて全国的な大規模抗議行動へと発展した。彼らは、表現の自由と同時に、チャベス支持のものだけではなく多様なメディア報道の尊重、人権の尊重、法の前での平等を要求しており、チャベス退陣を目的としているのではないことを明言していた。にもかかわらず政府は学生運動を弾圧するとともに、それに対抗させようとチャベス派の学生運動を組織化したが、その戦略は成功しなかった。

学生運動には反チャベス派の市民社会組織も合流し、政府が2007年に提案した憲法改正案（上述）に対する反対キャンペーンをともに展開した。彼らの抗議行動の大半は平和的で、「非武装を示し、平和の色である白」（Chacón y Oteyza 2013）を示すために、白く塗った手を広げたシンボルを使用した。民放局 RCTV を閉鎖するという政府の方針を覆させることはできなかったものの、学生による抗議行動は社会に広く受け入れられ、また学生運動から新たな政治リーダーが誕生するという予期せぬ効果も生み出した。学生

運動から生まれた新たなリーダーは、今までの反チャベス派リーダーとは異なり、おもに政府による違憲行為、とくに表現の自由など人権に対する違憲行為を糾弾する主張を展開した。

学生運動は、当初は独立性を守るために反チャベス派の政党とは一定の距離をおいていた。時の経過とともに学生は、民主主義と人権の回復には政党が重要であることを理解し、政党との関係も徐々に変化した。学生運動のリーダーには、第一正義党 (Primer Justicia: PJ)、大衆の意思党 (Voluntad Popular: VP)、新しい時代党 (UNT) といった政党の党員もおり、彼らが政党に新しい風を吹き込んだことで、有権者の政党に対する信用がある程度回復させた。これらの学生の多くが、カラカスのみならず地方でも市議会議員や国会議員に選出されている。

2007年12月の憲法改正をめぐる国民投票で、反対キャンペーンに参加した後、学生運動は再び沈静化した。2009年、国家電気通信委員会 (CONATEL) は反チャベス派の民放ラジオ34局の放送権を取り消した。学生運動はこれに対し再び街頭で抗議行動を行い、表現の自由を要求した。2009年2月の憲法修正に関する国民投票においても、学生たちは反対キャンペーンに積極的に参加した。学生の動員はその後、2008年と2012年の地方選挙、2010年の国会議員選挙、2102年の大統領選挙に向け、選挙活動ボランティアを組織することに力を注いだ。

6. チャベス派組織

チャベス政権を支持する市民の間でも多くの市民社会組織が生まれている。その多くがチャベス大統領を支持する大衆層コミュニティや市民の間で、チャベス大統領からの呼びかけに呼応して組織化されたものである。その多くはコミュニティをベースにした組織であり、よく知られたものでは、水道や通信に関する作業部会 (mesa técnica)、都市部の土地や医療に関する委員会、選挙戦部隊、内発的発展部隊、ポリバル・サークル、コレクティブ等である (後段で詳述)。これらチャベス派組織の台頭は、公共政策企画市評議会 (CLPP) 法 (2002年) や地域住民委員会法 (2006年とその改正

法2009年), 一連のコミューン関連法(2010年)によって法的に促進された(第2章を参照)。

(1) ボリバル・サークル

チャベス大統領は2001年6月に「ボリバル・サークル (Círculo Bolivariano)」という組織をつくった。ボリバル・サークルは、チャベス大統領の政治社会変革プロジェクトを推進すること、そして2001~2002年の反チャベス派の抗議デモに対抗することを目的としてつくられた。チャベス大統領が重視したのは、国民が主人公となる無数の参加領域を創設することであった。その事務局は大統領官邸に置かれていた。彼らは銃火器を使用しながら反チャベス派のデモ参加者を威嚇し、暴行を加えることがしばしばあった。2002年4月のクーデターの際には、チャベス政権を守る主要な防衛隊となってチャベス大統領の復権に貢献し、その後も反チャベス派の抗議デモに現れて暴力を振るうことがあった。ボリバル・サークルの正確なメンバー数は明らかでないが、およそ20万人との報告がある (Arenas y Gómez 2006)。

ボリバル・サークルの多くは2004年に、「選挙戦部隊」(Unidad de Batalla Electoral: UBE)に再編成された。選挙戦部隊は大統領不信任投票に反対するキャンペーンにチャベス支持者を動員するなど、多くの活動を行った。その後、チャベス大統領は選挙戦部隊を「内発的発展部隊」にすると発表した。その意図は、生産活動に彼らを組み込むことで失業者を吸収するとともに、社会的目的をもった経済組織の基盤を建設することであった (Arenas y Gómez 2006)。

(2) コレクティボ

コレクティボ (colectivo) は、チャベス政権を支持し、共通利益を共有する構成員からなる大衆組織であると定義できる。バリオやランチョと呼ばれる貧困層居住地域の住民であり、そこを活動拠点とする。コレクティボは合法的な制度的枠組みや法人格をもたないが、チャベス政権によって制度的に認知されている。その形態と目的は多様で、社会インフラ整備やチャベス政権支持の政治広報活動、そして暴力行為、麻薬取引にまで及ぶ。コ

レクティボは以前から存在していたが、チャベス大統領の登場とともに広く知られるようになった。本研究プロジェクトが作成したデータベース（序章注10を参照）によると、国内には合計297のコレクティボが存在し、うち半分以上（129）が首都区、とくに大多数がリベルタドール市内に所在している（Díaz Ramírez 2014）。

コレクティボの活動の大半はチャベス政権支持のための活動で、その多くは政治的要素と違法あるいは暴力的要素の両方をもつ。大衆層地域でさまざまな活動を行い、大衆層に対して権力を行使している。カラカス首都区の西部に広がるリベルタドール市内のなかでも、大規模な国有アパート群が立ち並び、23万人近くが居住する貧困地区「1月23日地区」（El 23 de Enero）およびパストーラ地区が、多くのコレクティボの活動拠点となっている。コレクティボのなかにはそれら地域を複数のブロックに分けてそれぞれ麻薬取引を行っているものがあるため、麻薬がらみの報復殺人が頻繁に起こる。

なかには、反チャベス派の抗議デモに対抗するために、チャベス政権がそれら貧困地域の住民に武器やオートバイをわたして形成されたコレクティボもある。首都圏警察が再編されたときに職を失った元警官たちも多い。彼らは経済的にチャベス政権に依存しており、政府は状況に応じて反チャベス派の抗議デモに対する衝突部隊としてこれらを利用している（*Quinto Día*, 10 de octubre, 2014）。2002年のクーデターでチャベス大統領が2日間政権を追われた際、コレクティボはチャベスの大統領復帰を支援した。彼らは選挙ではチャベス派の重要な選挙マシンとして機能する。投票日には1月23日地区などの投票所周辺で銃を発砲して威嚇し、反チャベス派の投票立会人や投票所委員が立ち入れないようにした。また反チャベス派に投票することが予想される有権者をオートバイで取り囲み威嚇するなどの行為が、カラカス市内や他の都市でもみられた（Centro Carter 2012; 2013）。コレクティボは、チャベス政権を守るためには武器の使用も辞さないと公言している。一方で、一部のコレクティボの暴力的行為は激化し、チャベス大統領でさえ彼らを統制できなくなっている。

注目されるコレクティボをいくつか挙げると、まず1月23日地区の「ラ・

ピエドリータ」(La Piedrita)が挙げられる。「ラ・ピエドリータ」は集団所有の理念を掲げ、コミュニティ内部の治安、文化、スポーツ、経済にも関わる問題を解決するための活動を行っている(La Piedrita ウェブサイト)。一方「カラパイカ解放革命運動」(El Movimiento Revolucionario de Liberación Carapaica)は、カラカス市内の複数地区で活動する都市ゲリラ的革命組織であると自称する。2010年3月、この集団は声明を発表し、公開ビデオのなかで、武装シニット帽で顔を隠したメンバーが、チャベス政権の閣僚たちが不正蓄財に手を染めているとして糾弾し、チャベス大統領に対して内閣再編を要求した。「倫理、道徳、革命の実践どころか、汚職、非効率、無能力がこの10年間の結果である」と批判し、不満を示すため活動を急進化させるつもりであると発言した⁽⁹⁾。

さらに、選挙で独立候補者を擁立してチャベス派「政党」として活動するようになったコレクティボもある。最も知られているのは、トゥパマロス(Los Tupamaros)である。トゥパマロスは、2013年の大統領選挙でマドウロの支持政党として24万7648票(1.65%)を獲得した。これは与党ベネズエラ統合社会主義党(PSUV)、共産党(PCV)に続き、チャベス派で3番目の得票率であり、さらに2つの州では、共産党を抜き与党(PSUV)につぐ2番目の勢力となった。

コレクティボは合法的な制度的枠組みや法人格をもつわけでもない。法的地位を得ようとするコレクティボはしばしば、NGO、演劇集団、政党、コミュニオンまたは地域住民委員会(第2章を参照)の形式をとる。

7. マスメディア

多元的で独立性を維持したマスメディアの存在は、表現やイデオロギーの自由と同様、民主的な制度が機能するための基本であり、1999年憲法もこれらの自由については規定している。一方でチャベス大統領はメディアの戦略的重要性について、1998年の選挙で初勝利したときから認識していた。マスメディアの多くは1998年の大統領選挙でチャベス候補を支持したが、良好な関係が続いたのは2年足らずで、2001年の大統領授権法とそれ

によって49の法律が成立したのを契機に、チャベス政権とメディアの間に摩擦が生まれ始めた。チャベス大統領はメディアを信用できないとして、記者などメディア関係者を批判した。以来メディアは政治議論の中心におかれ、チャベス大統領に「メディアは革命の敵である」とまで言わしめた（*El Universal*, 4 de octubre, 2001）。

チャベス政権下では、マスメディアの表現の自由はさまざまなかたちで制限されている。ひとつには、政府がメディアやジャーナリストを規制し、自己検閲させ、威嚇するメカニズムとして、一連の法律を成立させたためである。もうひとつには、政府が主にコレクティブを通してメディア関係者に暴力を伴う威嚇行為を繰り返したためである。ピスバルによると、この時期に表現の自由の侵害に対する2288件の告発と1794の事件が発生している（Bisbal 2014）。

「ラジオとテレビの社会的責任に関する法律」（RESORTE 2004年）は、国家がメディアの放送内容を監視することを認め、反政府的とみなされる政治的観点を表現する番組を報道した場合は懲罰の対象になることを規定した。違反したテレビ・ラジオ局は、放送が最大72時間停止され、繰り返された場合は放映権が取り消される。2009年にこの法律が施行され、反チャベス派のラジオ34局の放映権が取り消されている。この法律は番組の放送時間や内容を規制するとともに、政府が必要とみなすメッセージを無料かつ無制限に放送することを民放局にも義務づける。また同法は、視聴者が民放局の放送内容について社会監査を行う「社会的責任評議会」を設置したが、国営放送は対象外となっている。同法の施行により、政府と民放が直接対決するようになった。反チャベス派は、同法は表現の自由の国際基準に違反し、ラジオ・テレビの報道内容への国家統制を強めるものであるとして、反チャベス派市民を動員して同法に反対する抗議行動を起こした。

またチャベス政権が策定した「第一次国家社会主義計画」（2007～2013年）においても、メディアに対するコントロールを通して、政府によるメディア・ヘゲモニーを確立するための戦略が規定されている。同計画では、国営放送およびコミュニティベースのメディアを強化する必要性を指摘している。

2010年には2004年の「ラジオとテレビの社会的責任に関する法」が改正され、デジタルメディアの社会的責任に関する条項が盛り込まれ、メディアに対する国家統制がさらに拡大された。同法は、犯罪を称賛するメッセージ、公序を乱すよう扇動するメッセージ、差別的なメッセージを流すこと、または市民の不安を増長させる目的で情報操作すること、国家リーダーの殺害を呼びかけること、または公権を尊重しないことに対し、業務停止と放映権の取り消しの可能性を規定している。そして重要なのは、同法がインターネットやその他デジタルメディアも統制対象とする規定を含んでいることである。

民放の大半は2002年に労働総同盟（CTV）と経団連（Fedecámaras）が招集した全国ストを明確に支持し、チャベス支持の抗議デモよりも反チャベス派の抗議行動をより多く放映した。反対に、国営メディアは反チャベス派の抗議行動を放送しなかった。対立関係がピークに達したのは2002年4月11日のことだった。民放は反チャベス派市民を動員する中心的役割を果たし、政党が不在のなか、それに代わって政治を反チャベス派側に導いた。チャベス政権は、民放が2002年4月の政変時に、それに反発するチャベス支持派の抗議行動を放送しなかったことから、民放はクーデター首謀者だと批判した。この後、政府の圧力を前に、通常の番組構成を大幅に変更して世論番組を廃止し、政治的観点から問題がありそうなニュースを避けるテレビ局が相次いだ。しかしRCTVとグロボビシオンの2つの民放テレビ局は、編集方針を変えずに政府を批判し続けた。2007年に政府は視聴率が国内最高（43%）の民放RCTVの放映権を更新せず、そのほかにも30局以上のテレビ局・ラジオ放送局の放映権を取り消したのである。

政府は、大衆層にさらにアピールするために、テレビ、新聞、ラジオを含めた政府系メディアのネットワークを強化した。過去10年で政府は、当初は1局であった政府管轄テレビ局を大きく増やした。ベネズエラ・テレビ（VTV）、アビラTV、国会テレビ（ANTV）、ベネズエラ社会テレビ（接收した元RCTVの施設を利用して国営放送として再開、現TVES）、テレスル、ピベTV等である。ボリバル国軍もボリバル国軍テレビをもつが、加えて2006年にはティウナ・ラジオ（编者注：ティウナはカラカス市内にある国軍基地の

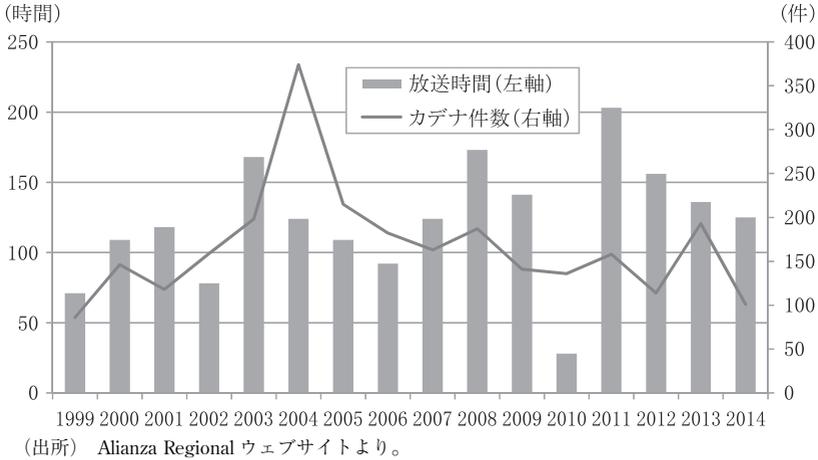
名)を、2013年には13の支局をもつポリバル国軍ラジオを開局した(*El Universal*, 28 de junio, 2013)。国营ベネズエラ石油(PDVSA)もPDVSAテレビをもつ。しかし、これらの新局は政府管轄のチャベス政権支持メディアであり、国内メディアが多元化したわけではない。これらの政府管轄メディアの大半はいずれも同じような内容の番組を放映している。放送局数は増えたもののこれら国营放送の視聴率は低く、国民に浸透しているとはいえない。ベネズエラの地上波放送における国营放送の累計視聴率は全体の3~4.5%にすぎない(AGB Nielsen Media Research ウェブサイト)。

情報源に違いがあるため国营放送局の数を把握するのは難しいが、国家選挙管理委員会の最新のデータによれば、テレビ局111局のうち61局が民放(55%)、13局が国营放送(12%)、37局がコミュニティ放送(33%)である。ラジオ局では、AM放送では172局が民放(87%)、25局が国营(13%)、FMでは446局が民放(58%)、82局が国营(11%)、243局がコミュニティ放送(31%)である。「コミュニティ放送」とされるテレビ・ラジオ局の多くは政府の支援を受けている(*El Mundo*, 3 de agosto, 2012)

チャベス大統領は自身も多くのテレビ・ラジオ番組に出演していた。最も重要だったのは、毎週日曜日に大統領が番組ホストを務める「もしもし大統領」という番組である⁽¹⁰⁾。そのほかには「経済の金曜日」という番組が2012年6月から放映されていた。これは、チャベス大統領が自らの病気を公表して以降、メディアを通して国民へのプレゼンスを高めようと始めたもので、1日当たりの平均放映時間は3時間半であった。

加えてチャベス政権では、民放を含めたすべての局に対して「カデナ」(Cadena)と呼ばれる無料(政府が民放局に放映料を支払わない)の政府広報の放映を法律で義務付けていた。カデナは毎日何度も放送され、放送時間帯や放送時間も決まっていなかった。選挙戦の最中には、チャベス大統領はこれを利用して自分の選挙キャンペーンや反チャベス派への攻撃を行った。不信任投票が実施された2004年にはチャベス大統領は合計で374回カデナに出演している(図1-5)。最もチャベス大統領の出演時間が長かったのは2011年で、203時間であった。

図1-5 カデナ（政府広報）の件数と放送時間



むすび

1999年憲法の制定は、国内の多くのセクターに大きな期待を抱かせた。というのも、それが自由の尊重や権利の行使の保障、法の遵守に関して不正義が少ない社会を約束していたからである。しかしチャベス政権は時の経過とともに公約から逸脱し、憲法で示された民主的モデルとは異質な社会主義的秩序を合法化するために、憲法改正を提案した。

新しくつくられた参加民主主義の制度によって、大衆は参加領域に包摂されていると感じたが、それは象徴的なものにすぎず、政治参加の実践は市民権を強化するような性質のものではなかった。それどころか、政府が容易にコントロールできるような組織を次々と作り出すことで、代表制民主主義の各種制度や、自発的に組織された自立的な市民社会組織の正統性を揺るがそうとした。チャベス政権は、コミュニティと政府の間に直接的・垂直的關係を構築し、政治参加を促進する制度をいくつもつくり上げた。しかしそこでは恩顧主義（クライエンテリズム）的な関係が広がり、参加はコントロールされ、汚職が増長した。参加は、市民の自発的な組織活

動に対する社会的コントロールと権力の直接行使の戦略となった。チャベス政権に批判的とみなされた市民社会組織や社会運動は、抑圧された。

その結果、次のような事態が生じた。限定的な政治社会的包摂、政策の非制度化とその意思決定の大統領への一元化、過度の制度改革と憲法改正、市民の権利を保障する責任者とメカニズムの不在、制度の質の低下、社会の二極化、縁故主義（巻末資料9を参照）、政策運営における軍人の関与の拡大、不十分かつ市民の自由を尊重しない政策、暴力による犠牲者の増加⁽¹¹⁾などである。他方、透明で説明責任を実行する制度が存在しないため、汚職がはびこる土壤が形成された。世界各国の汚職を調査する国際的 NGO であるトランスパレンシー・インターナショナルの報告書（2012）では、ベネズエラは100点満点中19点で、対象国174カ国のうち第165位との評価を受けた。最も汚職が多いとされたのは警察で、5段階評価中4.4で「極度の汚職蔓延」との評価を受けている。それに公務員が続く（Transparency International 2012）。

政府は、選挙と国民投票を頻繁に実施することで民主主義的であるとした。選挙の勝利が、政策決定の正当化と、民主主義に反するという批判に対する反論の、おもな根拠として使われている。しかし選挙の実施は、ある政権が民主的であるか否かを判断する唯一の要素ではない。ほかに、市民的権利や政治的権利の行使の尊重、国家権力の分立とそれらの間のチェック・アンド・バランス、透明性のある説明責任、報道の自由、効率的な制度などが挙げられるが、それらは現在ベネズエラでは著しく欠けている。

ベネズエラ国民にとって、政府とは異なる政治志向を表現することがますます難しくなっている。2004年に不信任投票を求めて署名した人々の身元は、先述したとおりタスコン・リストとしてすべて公表されてしまっており、それをもとに雇用面や政治的経済的な差別が繰り返され、反チャベス派市民に対して政府に反対するような署名活動に参加することに恐怖心を抱かせている。政府を支持しない公務員は解雇の脅しを受けるなど、政治志向による差別は悪化している。報道の自由は制限され、政府はメディアの報道内容を制限し、検閲する。2013年世界報道自由ランキングではベネズエラは179カ国中117位であった（Reporteros sin Fronteras ウェブサイト）。

2013年3月、政治パノラマが変わった。大統領選挙で勝利したばかりのチャベス大統領が在職のまま死去したのである。それを受けて2013年4月に大統領選挙が実施され、チャベス後継のマドゥロ政権が誕生した。政治の二極化はますます進んでいる。しかし同時に、二極化の軸の双方にいる勢力間の力関係には変化がみられる。貧しい者と富める者という社会の二極化の軸がそのまま政治の二極化の軸ではなくなりつつあるということである。

【注】

- (1) 1989年2月にベレス政権がマクロ経済立て直しのためにIMFとの合意のもと開始した経済政策に反発して発生した暴動。カラカスを含む複数の都市で抗議行動や店舗の略奪などが2日間にわたって繰り広げられ、数百人の犠牲者が出た。
- (2) 変革党 (Convergencia) のカルデラ (Rafael Caldera) 候補が左派政党の支持を集めて勝利した。カルデラは二大政党のひとつキリスト教社会党 (COPEI) の創設者だが、同選挙で同党は別の候補者を擁立していたため、離党して個人政党から立候補していた。
- (3) ただしこれは憲法の規定上の問題であり、諸政党およびメディアなどでは「政党」という言葉が引き続き使われている。
- (4) 2009年の憲法修正で、1回限りという再選回数制限が撤廃された。
- (5) 本書では、poder popular (大衆権力)、democracia popular (大衆民主主義) などの“popular”を「人民」ではなく「大衆」と訳している。キューバや中国では「人民」と訳すが、それと意図的に区別するためである。その理由は第1に、キューバや中国の実態とベネズエラのそれは大きく異なるため、同じ言葉を使うことで誤解を生む可能性があることである。第2に、チャベス大統領自身がキューバの体制を強く意識していたことは間違いないものの、彼は、公にはキューバ体制を模範とすると発言したことはなく、むしろベネズエラの社会主義はキューバのそれとは異なると主張していたためである。第3に、チャベス大統領は2007年頃から省庁名に「大衆権力」を付けるようになったが(たとえば「大衆権力保健省」[Ministerio de Poder Popular para la Salud])、実際にはそれ以前とそれら省庁の権限構造に変わりがないことである。
- (6) 2014年には反政府派デモに参加して拘束されている学生は20人である。一時拘束された者は3408人に上り、うち287人が未成年者である (*El Nacional*, 4 de enero, 2015)。
- (7) 2014年2～4月には政治犯として拘束されている学生の釈放を求めた学生による抗議行動に反チャベス派政治リーダーや一般市民が合流し、全国各地で大規模な抗議行動が連日行われた。それに対する当局側やチャベス派市民(後述のコレクティブとみられる)からの発砲などで40人以上の犠牲者が出た。なお、これら犠牲者に

は軍人などの治安要員やチャベス派の市民も含まれるが少数で、その大半は反チャベス派市民である。

- (8) 「サンホセ協定」として知られる人権に関する米州協定は、1969年11月に「基本的人権の尊重に基づき民主的制度の枠組みの中で個人の自由と社会正義の制度を確立する」ために米州機構（Organization of American States: OAS）が承認したもので、OAS 加盟国35カ国中25カ国が署名した。ベネズエラは1977年6月に同協定を批准していた。
- (9) モンテシーノス（Hernán Montesinos）による都市ゲリラ「カラパイカ解放革命運動」へのインタビュー（Hernán Montesinos ウェブサイト、2010年2月3日掲載記事）。
- (10) チャベス大統領の死去後のマドゥロ政権下では、マドゥロ大統領、カベージョ国会議長、マドゥロ大統領夫人で自らもチャベス派の有力リーダーであるフローレス（Cilia Flores）国会議員がそれぞれ自らのテレビ番組をもっている。
- (11) UNICEF（2014）によれば、ベネズエラの10～19歳男子の主要な死因は殺人である。殺人率は増加し、10歳以下の児童で10万人当たり1.2人、10～19歳の青少年で10万人当たり39人である。世界で児童・青少年の殺人率が最も高い3カ国は、エルサルバドル（10万人当たり27人）、グアテマラ（同22人）、そしてベネズエラ（同20人）である。

〔参考文献〕

<外国語文献>

- Arenas, Nelly y Luis Gómez 2006. *Populismo autoritario: Venezuela 1999-2005*. Caracas: CDCH /CENDES/UCV.
- Bisbal, Marcelino 2014. “Miedo y pánico a la libertad de comunicación.” Prodavinci (<http://prodavinci.com/2014/08/19/actualidad/miedo-y-panico-a-la-libertad-de-comunicacion-por-marcelino-bisbal/>) 19 de agosto.
- Centro Carter 2012. *Informe final. elecciones presidenciales en 7 de octubre, Misión de Estudio del Centro Carter*. Atlanta: Centro Carter (<http://www.cartercenter.org>).
- 2013. *Informe preliminar elecciones presidenciales en Venezuela 14 de abril de 2013 Misión de estudio del Centro Carter*. Atlanta: Centro Carter (<http://www.cartercenter.org>).
- Chacón, Clara y Jaime Oteyza. 2013. “La participación del movimiento estudiantil venezolano.” En *Una lectura sociológica de la Venezuela actual VII y VIII*, Caracas: Universidad Católica Andrés Bello- Konrad Adenauer Stiftung, 188-236.
- Díaz Ramírez, Jorge Luis 2014 (Thais Maingon 監修). 「政治変革と新しい政治アクターの台頭」に関するデータベース（序章注10参照）.
- García-Guadilla, M.P. y M. Guillén 2006. “Las organizaciones de derechos humanos y el proceso constituyente.” *Cuadernos del CENDES* 23(61): 69-98.
- Gómez, Luis 2009. *La disolución de las fronteras: sociedad civil, representación y política en*

- Venezuela. Caracas: CENDES-UCV.
- Jácume, Francine 2011. *Fuerza armada, estado y sociedad civil en Venezuela*. Caracas: Ildis.
- Sinergia 2010. *Cifrando y descifrando la sociedad civil. Informe analítico de país*. Caracas: Sinergia.
- Transparency International 2012. “Corruption Perceptions Index 2012.” (<http://www.transparency.org/cpi2012/results>).
- UNICEF. 2014. *Informe: Ocultos a plena luz. Un análisis estadístico de la violencia contra el niño*. New York: Naciones Unidas. (UNICEF 2014. *Hidden in Plain Sight: A Statistical Analysis of Violence against Children*).

<ウェブサイト>

- AGB Nielsen Media Research (<http://www.agbnielsen.com.ve/>)
- Alianza Regional (<http://www.alianzaregional.net/>)
- Centro Carter (<http://www.cartercenter.org>)
- Conflictove (<http://www.conflictove.org.ve/>)
- Consejo Nacional Electoral (<http://www.cne.gob.ve>)
- El Mundo* (<http://www.elmundo.com.ve>)
- Hernán Montecinos (<http://hernanmontecinos.com/>)
- La Piedrita (<http://colectivolapiedrita.es.tl>)
- Prodavinci (<http://prodavinci.com>)
- Quinto Día (<http://www.quintodia.net/>)
- Reporteros sin Fronteras (<http://es.rsf.org/>)
- Transparency International (<http://www.transparency.org/cpi2012/results>)