

第4章

チャベス政権の経済政策： 政策内容と政策形成過程

坂口安紀

アジア経済研究所 地域研究センター
ラテンアメリカ研究グループ

要約：

反ネオリベラル経済改革を訴えて政権に就いたチャベス政権は、当初3年は穏健な経済政策をとっていたが、2003年頃にそれを転換し、経済活動における国家介入を拡大させていった。2005年には「ボリバル革命」と呼ぶ自らの政治経済社会変革は「21世紀の社会主義」を標榜するものであると初めて公言し、とくに2007年以降は企業や農地の国有化・接収を加速させ、すべての財サービス価格を統制する法律を成立させるなど、経済政策を加速的に急進化させている。本稿は、来年度執筆予定の最終成果のための準備作業として、チャベス政権の経済政策およびそれがマクロ経済に与えるインパクトを整理するとともに、チャベスとネオリベラル経済改革についての再考、チャベス政権下における経済政策の形成過程など、情報とアイデアの整理を行う。

キーワード：ベネズエラ、経済政策、マクロ経済

はじめに

無名の中級軍人ウーゴ・チャベス(Hugo Chávez Frías)がベネズエラの政治舞台に登場したのは、1992年2月に、当時ネオリベラル経済改革を進めていたペレス政権(Carlos Andrés Pérez)打倒をめざして軍事クーデターを首謀した時である。7年後に大統領選挙で初勝利をおさめて以降、選挙で4選を重ね、14年もの長期政権となった。急進的な反ネオリベラル言説を繰り返し、キューバ、ボリビア、ニカラグア、エクアドルなどラテンアメリカ域内の急進左派政権への影響力も強かったことから、チャベスはラテンアメリカの反ネオリベラル政治リーダーの旗手と位置づけられてきた。チャベスは、自らの進める政治経済社会変革を大統領就任当初より「ボリバル革命」と呼んでいたが、当初3年ほどは政治制度改革に注力する一方、経済政策は前政権からのそれを踏襲するなどあまり大きな変化がない穏健なもので、「ボリバル革命」が経済的にはどのような変革をめざすものなのかは明らかにされなかった。しかし2003年頃にチャ

ベス政権は経済政策を転換させ、経済活動に対する国家介入を急速に拡大させていった。チャベス大統領は 2005 年にはボリバル革命が「21 世紀の社会主義」国家の建設をめざすものであることを明言し、とりわけ 2007 年以降は企業や農場、土地や建物などの国営化や接収を加速度的に進めた。

本稿では、チャベス政権の経済政策に関する最終論考（2014 年度）をまとめるための準備作業を行う。主要文献の論点整理、チャベス政権の経済政策およびそれがマクロ経済に与えるインパクトを整理するとともに、チャベスとネオリベラル経済改革についての再考、チャベス政権下における経済政策の形成過程など、情報とアイデアの整理を行う。

なおチャベス大統領は 2012 年 10 月の大統領選挙で 4 勝目をあげ、2013 年 1 月に新任期に就任し、2019 年までの合計 20 年の長期政権化することが目されていたが、癌の再発により新任期に就任することなく 2013 年 3 月 5 日に死去した。1 ヶ月後に大統領選挙が再び実施され、チャベスが後継指名していたニコラス・マドゥロ (Nicolás Maduro) が僅差で勝利し、大統領に就任した。マドゥロは若干政策に揺れがあるものの、基本的にはチャベスの急進的経済政策を踏襲（あるいはさらに急進化）している。そのため、以下では、2013 年 4 月以降のマドゥロ政権期も含めて「チャベス政権の経済政策」として議論を進める。

1. 文献および情報ソース

チャベス政権が誕生してすでに 15 年が経過しているが、チャベス政権の経済政策に関する、いわゆる「学術的文献」は数が多くない。書籍として発表されているものはベネズエラ国内で発表された Obuchi[2011]、Corrales and Penfold [2011、米国で英語訳も出版済み]、Guerra[2006]などが、論文では、Kelly and Palma[2004]、Corrales[2010]、Rodriguez[2008]などがあげられる。一方、チャベス政権の経済政策に関しては、多くの論考や記事がネット上のブログサイトや新聞・情報分析誌（ネットでも掲載）で発表されている。例えば、政府寄りのエコノミストのブログサイトとしては、チャベス政権下で基礎産業大臣や PDVSA 取締役、輸出入銀行総裁などを歴任したエコノミスト、ビクトル・アルバレス (Víctor Álvarez) のブログサイトに、彼自身の論考が多数掲載されている¹。一方チャベス政権に批判的なエコノミストや知識人のサイトとしては、「ベネズエラについて考える」 (Pensar en Venezuela) という市民社会組織のウェブサイト上の経済セクションにおいて、ゲラ (José Guerra) やオチョア (Orlando Ochoa) ら著名なエコノミストが論考を寄せている²。

¹ <http://victoralvarezrodriguez.blogspot.jp/> (2014 年 3 月 10 日最終閲覧)

² <http://www.pensarenvenezuela.org.ve/temas.php#econ> (2014 年 3 月 10 日最終閲覧)

これらチャベス政権の経済政策やマクロ経済状況に関する文献については、2つの特徴が指摘できる。第1に、ベネズエラ国内そして米国を中心とした海外の文献においても、経済学的枠組みに基づく分析は少なく、経済政策、マクロ経済や社会開発指標の推移を論じるもの、とくに経済政策に関して政治経済学のアプローチから分析するものが多いということである。その理由としては、おそらく第一にチャベス政権下の経済政策が、経済的要因が必ずしも重視されず、むしろ政治的要因によって規定されてきたため、それを経済的枠組から分析することがそもそも困難であること、第二に経済政策が政治的理由によって規定されているため、むしろそのような意思決定の背景を政治経済学のアプローチから論じる試みが多くなるのであらうと考えられる。

チャベス政権下の経済政策や経済状況を論じる文献群の第二の特徴としては、それらにはチャベス政権に対する執筆者自身の評価・スタンスが反映されているということである。ベネズエラ社会はチャベス政権の政治経済理念や政権運営をめぐる深く二極化しているが、それはアカデミズムにおいても顕著である。ベネズエラ国内の国立大学（ボリバリアナ大学などチャベス大統領が設立した新設大学を除く）や私立大学・研究所の研究者の大半はチャベス政権の政策や政権運営に批判的な見方をしている。欧米の研究者も一部を除いてそうである。

一方ベネズエラ国内のチャベス政権支持派の論客らは、チリ人左翼ジャーナリスト、ハーネッカー(Marta Harnecker)が代表を務める、国際ミランダ・センター(Centro Internacional Miranda)に集まっている。同センターは、大学教育大衆権力省(Ministerio de Poder Popular de Educación Universitaria)の管轄、すなわちチャベス政権下のシンクタンクである³。また、チャベス大統領が設立したボリバリアナ大学(Universidad Bolivariana de Venezuela)の学科には経済政策(Economía Política)も含まれる。同科の目的には「21世紀の社会主義イデオロギーを指針とし、それに基づいて教育する(中略)」⁴とあるように、チャベス政権のイデオロギー教育を目的としている。ただし同校の学術ジャーナル”*Dialogo de Saberes*”を見る限りは、社会開発、教育、先住民などのテーマが取り上げられている一方、経済的テーマに関する論考は見当たらない⁵。

次に、上述したいくつかの主要文献について紹介する。Kelly & Palma[2004]は、1990年代のベネズエラの経済状況からチャベス期初期の経済政策およびそれらが採択された背景について概説している。彼らは、チャベス政権はその急進的な言説とは裏腹に、

³ 国際ミランダ・センターのウェブページは現在閲覧できない状況になっているが、以下のフェイスブックアカウントやyoutubeから情報を得ることができる。Youtubeには、現状分析やチャベス政権の経験に関する同センター主催のシンポジウムの各発表の動画があげられており、視聴することができる(以下いずれも2014年3月10日最終閲覧)。

<https://www.facebook.com/pages/Centro-Internacional-Miranda/158822044150346>

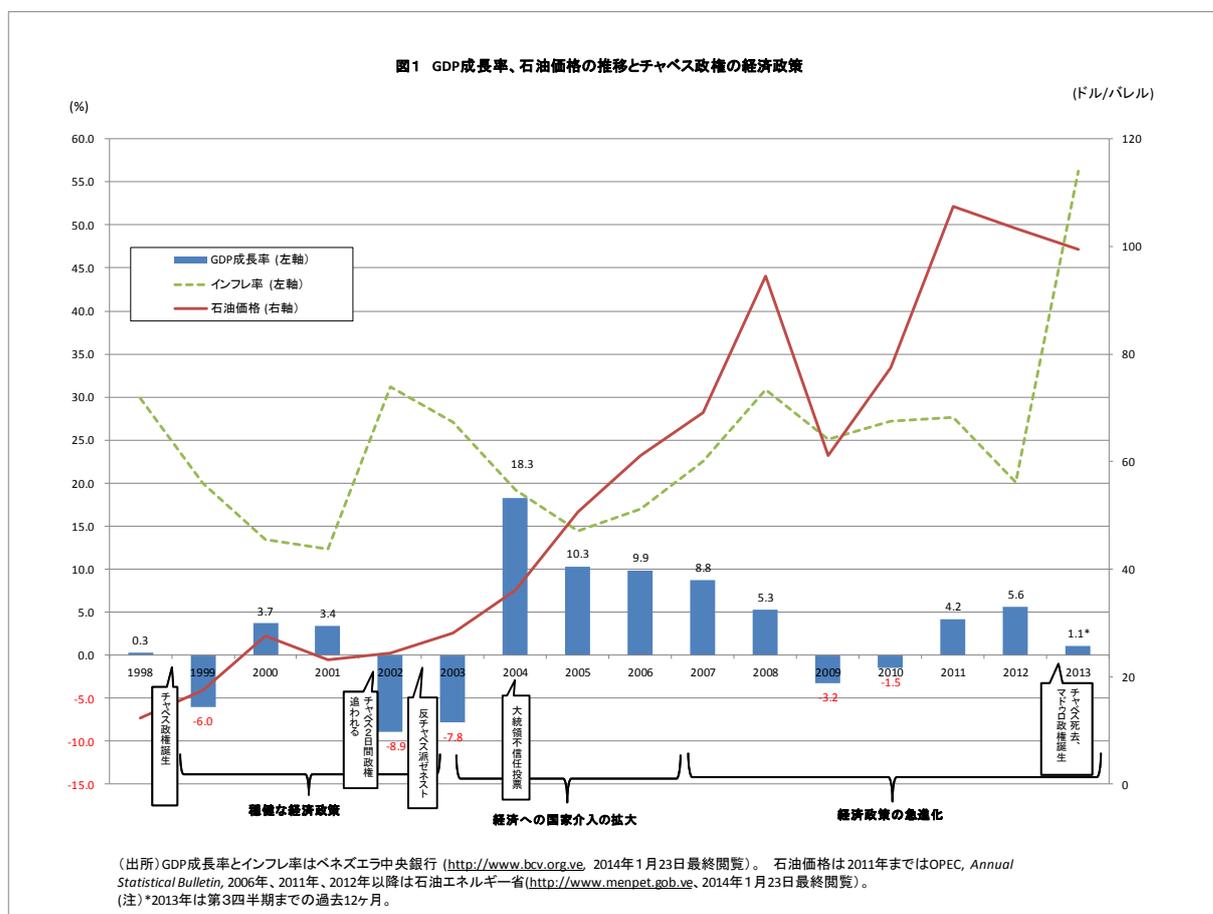
<http://www.youtube.com/user/CentroMiranda>

⁴ ボリバリアナ大学ウェブページより(<http://www.ubv.edu.ve>) 2014年3月10日最終閲覧。

⁵ 注4と同じ。

政権当初数年は、マクロ経済危機からの脱却と国内外からの投資誘致を経済面での最重要課題と位置づけ、そのため前政権からの政策や経済閣僚を踏襲するなど穏健な経済政策を採択していたとして、その事例を列挙する（詳細は後述）。それが財政拡大政策に転じたのは、2003年第3四半期にチャベス大統領に対する不信任投票実施の気運が高まり、政権維持が不透明になり始めたときであると指摘する(Kelly & Palma [2004:228])。

コラレス(Corrales[2010], Corrales & Penfold [2011])も、就任当初は穏健かつ財政規律を守る経済政策をとっていたチャベスが財政拡大に転じた理由として、ケリーとパルマ同様 2003年に大統領不信任投票の可能性が高まったこと、また反チャベス派のゼネストやその他の要因で2002年以降マイナス成長となっており、それを改善させることが経済的のみならず政治的にも喫緊の課題となっていたこと、そしてこの時期より国際石油価格が安定的上昇に転じたことで財政収入の拡大から公的支出を拡大させる余地が生まれたことを指摘する。図1は、チャベス政権下の経済成長率、インフレ率、国際石油価格を重ねて表示したものであるが、この図からも、ケリーらおよびコラレスらが指摘する政策転換のタイミングが確認できる。



コラレスは、さらに、このような経済政策の急旋回とその後の急進化が可能であった背景として、次の2つを指摘する。第一に、憲法改正その他の就任当初の政治制度改革によって、チャベスはベネズエラの大統領をラテンアメリカ域内でもっとも多くの権力を手中にもつ「強の大統領」へと制度変更していたこと、第二に、それに加えて最高裁判事や国家選挙管理委員会などにチャベス派の人物を多数任命することによって非制度的にも諸国家権力に対する自らの支配を強化し、「水平的説明責任」(国家権力間の説明責任、チェック・アンド・バランス)を消滅させたこと(Corrales [2010:30-33])である。

コラレスのもう1つの論点は、チャベス政権の政治改革は以前の政治と一線を画す「新しい」タイプのものであると言えるが、経済政策的には「21世紀の社会主義」をかかげながら、実際にはベネズエラで従来(とりわけ1970年代)とられていた輸入代替工業化政策(ISI: Import Substituting Industrialization)への回帰にすぎないという指摘である(Corrales[2010:39-45])。財政支出の肥大、国有化拡大、価格や為替レートの統制など従来のISIと多くの共通点があると指摘する。とはいえ、従来のISIは根本的に工業製品輸入を制限することで国内製造業を輸入競争から守り、育成することを最大の目的としているということを鑑みれば、個別政策の類似点は多いものの、「昔ながらのISI回帰」というコラレスの主張には無理があるように思われる。というのも、チャベス政権は経済政策よりも社会開発を重点政策として掲げてきたこと、そしてISIの最重要課題である国内生産部門(とりわけ製造業部門)の支援・育成は重要視せず、それよりもむしろ低価格政策などを通じた国民(とくに貧困層)の生活支援を優先してきたと言えるからである。

ロドリゲス(Rodríguez[2008])は、チャベス政権の前半から経済政策の転換期(2000～2004年)にかけて国会の経済金融諮問委員会のチーフエコノミストを務めた人物である。経済政策策定に近い立場にいて内実を知る彼は、チャベス大統領の貧困支援や社会開発重視といったレトリックと実際の政治的プライオリティのギャップを指摘する(Rodríguez[2008: 50])。ロドリゲスも上記2つの文献同様、2002～3年頃の経済的・政治的危機が、当初は穏健だったチャベス政権の経済政策の転換をもたらしたとする点で一致している。この時期の経済政策の急進化を彼は、①国家支出の肥大、②経済統制の拡大、③私的所有権の保護の弱体化、④社会政策重視への政策転換、の4つとする。コラレスがチャベスの2003年以降の経済政策を「古いISIへの回帰」と呼ぶのに対してロドリゲスも、「チャベノミクス」(Chaveznomics, チャベスの経済政策)に、ドーンブッシュとエドワーズ(Dornbusch & Edwards)⁶がいうラテンアメリカの伝統的な「ポピュリスト・マクロ経済政策」(the macroeconomics of populism)との多くの類似点

⁶ Rudiger Dornbusch, and Sebastian Edwards eds.[1991] *The Macroeconomics of Populism in Latin America*. Chicago: Univ. of Chicago Press.

を見出している(Rodríguez[2008: 57])。

オブチ (Obuchi[2011]) は、2002～2009年に急速に拡大した企業や農場の国有化・接収について、16企業の国有化の背景やそのプロセス、国有化後の状況に関して分析している。オブチは、企業や農地の国有化や接収の拡大の背景として、まずチャベス政権下の国家経済ビジョンをあらわす3つの国家計画を比較し、そこに示されている経済理念の変化を概説する。そしてそのような経済理念の変化を背景に、国有化を正統化する3つのロジック、そして国有化された企業の現状について分析している。以下長くなるが、紹介したい。

3つの国家計画(以下はObuchi[2011:19-30])の1つめ、「経済社会開発計画 2001-2007」(Plan de Desarrollo Económico y Social, 2001-2007)では、社会的公正と経済的利益の両方を追求する「社会的経済」(la economía social)という概念が提示され、それを実現する経済主体として零細企業や共同組合があげられている。そしてそれらに対する具体的支援策として、マイクロクレジットや技術支援、人材育成がかかげられている。とはいえ一方で、同計画では国家経済の成長のかぎを握るのは公的部門ではなく民間部門であるとの前提は明確であり、財政や為替の均衡などマクロ経済の安定化と民間企業の経済活動に適した環境を作ることが政策課題として示されている。

2つめは、2004年10月に発表された「内発的発展：ベネズエラの深い内部からの発展 2004」(El Desarrollo Eodógeno: Desde Adentro, desde la Venezuela Profunda 2004)である。ここでいう「内発的発展」の概念は、①コミュニティによる経済活動への直接的参加、②国民が必要とする財の充足、③新しい生産関係の構築を主導する国家の役割、の3つから定義されている。このモデルは2002年12月～2003年2月の2ヶ月間にわたってチャベス大統領退陣を求める反チャベス派のゼネストによって多くの民間企業が操業を中止し、食料や多くの生活財の供給が滞ったことへの対応策として生まれた。そこでは企業の労働者が、企業の生産設備を使い、国やコミュニティと協働することで生産活動を再稼働させることを目的としていた。そこでは、労働者が給与ではなく利益を平等に分配することで、民主的に生産活動に従事する「内発的発展の核」(nucleos de desarrollo endógeno)を形成し、それらを相互に結びつける生産ネットワーク(red productiva)の構築が提案されていた。

3つめは、チャベス政権の経済計画で初めて「社会主義」を明確に打ち出した「第一次国家社会主義計画 2007-2013」(Primer Plan Socialista de la Nación 2007-2013)である。ここでは「社会主義生産モデル」が打ち出されている。それは資本の再生産ではなく人々の生活のニーズに応えることを目的とする生産モデルと定義され、国家が直接的に生産活動を担う(国営企業)のに加えて、新たな生産主体として「社会的生産企業」(Empresas de producción social)が提示されている。そこでは、雇用による上下関係のない平等な労働者が主体となって自発的に企業の経営・生産に参加し、利益は労働者間で

労働量に応じて公正に分配される。民間企業は完全に排除されるわけではないが、その役割は相対的に小さいものになると想定された。これは民間企業を国家経済の主要アクターとして捉えていた 2000-2007 年の国家計画からは大きな転換である。また、前の国家計画は経済活動の多角化を重視していたのと比較して、社会主義計画の中では多角化は影が薄く、むしろいかに石油レントを拡大し、それを分配する新しいメカニズムを構築するかに重点がおかれている。

オブチは国有化された 16 企業への調査から、国有化の正当化理由として 3 つを抽出する (Obuchi[2011:32-43])。1 つめは「内発的發展」の追求、2 つめは労働者の雇用確保、3 つめは食料安全保障である。1 つめと 2 つめは重なる部分が多いが、なんらかの理由で稼働率が低く生産活動が低迷していると政府が判断する企業に対して政府が「遊休企業」(inoperativo)と認定してそれを国有化し、労働者が企業の再建を担うことで生産の拡大と雇用維持の両方を実現することを目的とするものである。Venepal (製紙) や CNV (バルブ製造) などがそのケースとしてあげられている。

国有化の正当化理由の 2 つめは、食糧安全保障である。2006 年以降、価格統制や外貨不足、国有化や接収を恐れての投資控えなどから食料品の品不足が深刻化した際には、食料安全保障が国有化の正当化理由として頻繁に使われるようになった。Lácteos Los Andes (牛乳メーカー) Fama de América (コーヒー)、外資 Cristal Cargill の精米工場、および外資 (フランス・コロンビアの合弁) のスーパーマーケットチェーン (Exitto, Cada) などのケースがそれにあたる。

オブチは、国有化・接収された 16 企業のケーススタディから、上述のような国有化時の目的は達成されておらず、むしろ新しい問題を抱えるにいたっているとして、否定的な見方をしている。国有化された企業のほとんどの生産量が、国有化前の生産量あるいは国有化時に設定された目標値を下回る水準に低迷していること、そのようななかで国営工場で働く労働者の雇用維持は、中央政府からの資金がどれほど得られるかに依存しているという (Obuchi[2011:10-11])。

2. 反ネオリベリズムとチャベス政権の経済政策

本節では、チャベス政権と反ネオリベリズムの関係について、考察を行う。

2.1 反ネオリベリズムとチャベス政権の誕生？

チャベスはラテンアメリカの反ネオリベリズムの旗手であると位置づけられてきた。また 1998 年 12 月の大統領選で勝利し、政権の座に就いたのも、ベネズエラ国民の間にネオリベラル経済政策に対する強い反発があり、それが反ネオリベラルを主張するチャベスを後押ししたともしばしば言われる(例えば Kelly & Palma[2004:203])。そ

のような見方の背景には、1989年にショック的に導入されたネオリベラル経済改革の直後に、大暴動（「カラカソ」Caracazo）が発生し数百人の犠牲者が出たことから、ベネズエラ国民の間にネオリベラル経済政策に対して根強い抵抗があると見られているからと考えられる。

しかし1989年代以降1990年代のベネズエラのネオリベラル経済改革の進展具合、チャベス政権誕生の数年前にあたる1990年代後半の国民の反応、チャベスが初当選した1998年12月の大統領選挙前の各支援者の支持の趨勢などをみると、チャベス政権の誕生と反ネオリベラリズムおよびそれに対する国民の支持を結びつける議論には注意が必要である（坂口[2008]）。

その理由として第一に、ベネズエラでは1990年代にはネオリベラル経済改革は後退、部分的に再開と、ストップ・アンド・ゴーを繰り返し、そもそもチャベスが初めて大統領選に立候補した時期には(1990年代後半)、ベネズエラはネオリベラル経済改革が進展していたとは言い難い状況にあったからである。貿易自由化、外資導入、付加価値税導入などはこの時期を通して維持されたものの、価格統制、為替レート統制、国内ガソリン価格への厚い補助金などは、1990年代を通して、自由化と再導入が繰り返され、一貫性がなかった。ネオリベラル経済改革の達成度を指標化して各国の改革の進展具合を比較した米州開発銀行のエコノミストの分析によると、1999年時点（チャベス政権の初年）においてベネズエラは分析対象となったラテンアメリカ17カ国中改革進展度が3番目に遅れている国との評価を受けている。さらに言えば、同報告でネオリベラル経済改革がもっとも進展した国にはボリビア、ジャマイカ、ペルー、トリニダード・トバゴ、アルゼンチンが、そして反対に改革がもっとも遅れた国としては、ベネズエラのほかにウルグアイ、メキシコ、エクアドル、コスタリカがあげられている（Lora and Panizza[2002: 3]）。一般論として、ベネズエラを初めとするラテンアメリカ諸国における左派政権の台頭は、ネオリベラル経済改革に対する反動であると議論されることがある。しかし域内でもっとも急進的左派政権が誕生したベネズエラにおいて実際にはネオリベラル経済改革がさほど進んでいなかったことが象徴的なように、上記の改革が進展した国と遅れた国々を比べると、ベネズエラ以外の国においても左派政権誕生とその前の時期に実施されたネオリベラル経済改革との間の因果関係は、明確に浮かび上がってこないことは注目に値する。

第二に、チャベス政権誕生前の数年間（1990年代後半）においては、ベネズエラではネオリベラル経済改革に対する国民の強い抵抗はあまり見られなくなっていたことも、「ネオリベラル経済改革に対する国民の反発がチャベスを政権に押し上げた」という言説に疑問符をつける。実際1994年にネオリベラル経済改革を後退させたカルデラ(Rafael Caldera)政権下でマクロ経済がさらに不安定化したために、1996年に再び改革を部分的に再開した際に、1989年のカラカソのような暴動はまったく発生しなかった

のである。とくに 1989 年時に国民がもっとも反発したのが、国内ガソリン価格に対する補助金の廃止（価格引き上げ）とそれともなうバス運賃の引き上げであったが、1996 年には 1989 年の価格引き上げ幅を上回る引き上げであったにもかかわらず、抗議行動は発生しなかったのである。これからも、1990 年代後半には、繰り返されたマクロ経済の不安定化から、経済改革の必要性に対する許容が国民の間である程度進んでいたと考えられよう⁷。

第三に、チャベスの急進的な言説とは裏腹に、実際のチャベス政権の経済政策は、就任当初の 2~3 年は前政権の政策や人事を引き継ぐものであり、きわめて穏健であったことである。もしチャベスを政権に押し上げたのがネオリベラル経済改革に対する国民の反発であったのであれば、確固とした政党基盤をもたずに政権に就いた新大統領チャベスにとって、経済改革の転換こそが新政権に対する国民の支持を強固なものにするための最重要政策であったはずである。しかしチャベスは経済政策の転換は 3 年ほど棚上げし、その間政治制度改革にまい進した。

チャベスの先鋭的な反ネオリベラル経済改革の姿勢は国内外から注目を集めた。しかし上記からは、少なくともチャベス政権の誕生については、一般的に語られがちな「ネオリベラル経済政策の反動としての左派政権の誕生」という言説について慎重になるべきと考えられる。

2.2 チャベス政権の経済政策の推移：3つの段階

先述の複数の先行文献が指摘するとおり、また図 1 が示すとおり、チャベス政権の経済政策は 3 つの段階に分けることができる。第 1 段階は、1999 年の大統領就任後から 2002~3 年頃までの時期で、反ネオリベラル言説とは裏腹に、実際の経済政策は基本的に前政権のそれを踏襲する穏健なもので、前評判とは違いチャベスは「ネオリベラル」、あるいは「マーケットフレンドリー」であるとさえ言われたほどである。チャベス大統領は経済政策の要である財務大臣には、前カルデラ政権のイサギレ(Maritza Izaguirre)を留任させた。また 1999 年には議会によって付与された大統領授權法（特定の政策課題に関して、議会を通さず大統領令による立法権限を国会が大統領に時的に付与するもの）のもと、53 の経済関連法を成立させているが、その中には、国家予算の 7%以上の削減や国際石油価格の変動が財政に与えるインパクトを軽減するため

⁷ 坂口[2008]は、チャベスを政権に押し上げた要因としては、ネオリベラル経済改革に対する国民の反発というよりも、長期間にわたって維持された二大政党制が生んだ政治的閉塞感や政治エリートらによる汚職蔓延に対する国民の怒り、伝統的政治システムに対する不信感などが政治変革への期待を膨らませたこと、そして貧困と所得格差の拡大の影響が大きかったと論じている。貧困と所得格差の拡大の原因としても、ベネズエラではネオリベラル経済改革があまり進展していなかったことから、改革そのものの影響というよりも、改革がストップ・アンド・ゴーを繰り返したことや銀行危機、石油価格の低下などが景気低迷とインフレ高進をもたらしたことの影響が大きかったのではないかと指摘する。

のマクロ経済安定化投資基金(FIEM: Fondo de Inversión para la Establización Macroeconómica)の制度化も含まれおり、この時期には財政規律を重視していたことが伺える(Kelly and Palma [2004: 220])。海外からの投資が冷え込むことを危惧したチャベスは、就任4ヵ月後の1999年6月にはニューヨークやヒューストンを訪ね、銀行や石油企業、投資家らに経済情勢や政策を説明して信頼を得る努力もしている⁸。また2000年には通信産業を外資に開放している(Corrales and Penfold [2011:51])このように、決して「反ネオリベラルではない」、あるいは社会主義とは結びつかない就任当初のチャベス大統領の姿勢は、1999年チャベス政権下で作られた新憲法にも反映されている。同憲法第299条では、国の社会経済リズムは、「社会民主的公正、効率、自由競争、環境保護、生産性、連帯の原則に基づく」と規定されている。「自由競争」という文言がある一方で、「社会主義」は見当たらないのである。

それが転換し、第2段階に入ったのが2003年頃である。チャベス大統領は、それまでの穏健な経済政策を一転させ、財政支出を大幅に拡大し、価格統制や為替統制など経済活動に対する国家介入を拡大させていった。チャベス大統領がこの時期に経済政策を転換させた理由については、第1節でコラレスらの先行文献で次の2点が指摘されている。第1に、それまで低迷していた石油価格がこの時期に安定的上昇基調にのったこと、第2に、この時期にチャベス政権に対する支持率が大きく下落し、チャベス支持派と反チャベス派の政治的対立は急進化し、政権の存続が危ぶまれる事態が続いたことである。チャベス退陣を求める抗議デモやゼネストが頻発し、2002年4月に抗議デモの高まりからチャベス大統領が2日間政権を追われる事態に発展した。2002年12月～2003年2月にかけては、国営ベネズエラ石油(PDVSA: *Petróleos de Venezuela, S.A.*)を巻き込んだ反チャベス派によるゼネストが2ヶ月と長期化した。ゼネストの直後には、反チャベス派がチャベス大統領に対する不信任投票の実施を求める署名活動を開始し、早々にも不信任投票の実施が予測される事態となり、政権存続の不透明性が高まった。

2ヶ月にわたるゼネストで、生産・流通が滞った食料品などを政府は直接生産者から買い上げて都市部に運び、食品流通・小売のメルカル(Mercal)事業を始めた。これはその後低価格で基礎食品の流通販売を行う、社会開発プロジェクト「ミシオン」(Misión)へと発展していく。これを契機にチャベス政権は食品流通のほかに、医療、教育、低所得者用住宅などのさまざまな社会開発政策を、制度化されないアドホックなプロジェクト「ミシオン」として矢継ぎ早に実施していく。この時期には国際石油価格が安定的上昇基調にのり、価格上昇で膨らんだ石油収入を使ってチャベス政権はミシオンを初めとする社会政策やインフラ整備などの公共投資の拡大など、財政支出を

⁸ *El Universal*, 6 y 12 de junio de 1999.

拡大させていった。石油収入を財政支出・公共投資を通して経済に投下することで、GDP 成長率は 2004～2007 年には 9～10%前後の高い水準を維持した（図 1 および後述の表 5）。

このように 2002～3 年以降の時期（第 2 段階）に穏健路線から転換して財政支出の肥大化を始めたチャベス政権は、2007 年ごろからは「21 世紀の社会主義」建設をスローガンに、経済活動における国家介入を加速的に拡大させていった（第 3 段階）。これは先述の、「第一次国家社会主義 2007-2013」が発表された時期でもある。チャベス大統領が社会主義を標榜することを初めて公言したのは 2005 年であるが、当時は一部の例外を除いて既存企業を強制的に国有化することはなかった。国内外資本の既存企業や農場、都市部の土地建物などの不動産の強制的国有化や接收が始まったのは 2007 年以降である。それ以外にもさらに広範な価格統制、為替統制、外貨統制など、経済活動への国家介入をさらに強化・拡大していった。この時期の経済政策については、次節で詳述する。

3. チャベス政権の経済政策とマクロ経済へのインパクト

3.1 財政支出、公共投資の拡大

チャベス政権の経済政策の最大の特徴は、主に石油収入を原資とした財政支出・公共投資の拡大である。ベネズエラの財政収入の約半分は石油輸出に由来するものであるため、同国の国家財政は国際石油価格に依存している。チャベスが初めて大統領に就任した 1999 年当時国際石油価格は約 10 ドル/バレルであったが、2003 年以降上昇し、リーマンショック後に一時的に下落したもののすみやかに回復し、その後は 100 ドル/バレル前後で推移している。すなわち、チャベス大統領は政権誕生時に比べて約 10 倍の石油価格がもたらす潤沢な石油収入に恵まれているということになる。

にもかかわらず、チャベス政権は石油収入の拡大を上回る規模の財政支出を行っており、その結果財政赤字が近年は GDP 比で 10%以上で拡大を続けている（表 1）。インフラ整備、大規模な低所得者向け住宅整備や白物家電の無料配布、ミシオンと呼ばれる教育や医療、低価格での食品小売りなど多数の社会開発プロジェクト、国营企業や公務員の増加によるコスト増、国内の品不足対策として政府が公費で輸入する大量の食品、医薬品、基礎生活物資のコスト、などである。財政赤字を抱えながらもチャベス政権は財政拡大路線を維持し、不足分は国内および海外からの借入れで充当してきた。中央政府の債務残高はチャベス政権下で国内向けがほぼ 10 倍、対外債務が約 2 倍に膨れ上がり、あわせると 2012 年には合計残高は 1000 億ドルにのぼる（表 2）。

表1 財政収支（GDP比、%）

	2009	2010	2011	2012*
財政収入	24.8%	21.2%	27.9%	
財政支出	33.6%	31.6%	39.5%	
財政収支	8.8%	10.4%	11.6%	16%

(出所) 2009～2011年は経済財務銀行省ウェブページ
(<http://www.mppef.gob.ve>) 2014年3月10日最終閲覧。2012年のデータは
同省ウェブページに発表されていないため、以下の新聞報道より。E/
Universal, 22 de enero de 2013.

(注) 中央政府とPDVSA。

表2 公的部門債務の推移(100万ドル)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012*	2012/1999
公的債務	28,496	32,093	36,926	34,073	39,816	42,998	46,885	44,105	44,062	44,062	59,873	71,761	79,282	100,964	3.5
対外債務	22,586	21,727	22,502	22,513	24,780	27,470	31,199	27,252	27,316	29,863	35,138	37,027	43,443	43,574	1.9
国内債務	5,909	10,367	14,423	11,560	15,037	15,528	15,686	16,853	16,746	14,199	24,736	34,735	35,840	57,391	9.7

(出所) 経済財務銀行省ウェブページより(<http://www.mppef.gob.ve>) 2013年2月27日閲覧。

(注)*暫定値。

さらにチャベス政権は公式な国家予算に加えて、多額の資金を別枠で獲得して支出することを可能にする仕組みを作ってきた。第1に、国营石油会社(PDVSA : *Petróleos de Venezuela, S.A.*)に対して、税金や利権料といった従来の制度的な国庫納入金に加え、政府の社会開発プロジェクト「ミッション」に対して直接的あるいは国家開発基金(Fonden:Fondo Nacional para el Desarrollo Nacional)を通して多くの資金を提供させてきた。第2に、「フォンド・チーノ」(Fondo Chino)と呼ばれる合計数百ドルにのぼる中国からのひも付き開発融資である。これは、中国からの資金を使って政府がインフラ整備や住宅建設その他上記の社会開発プロジェクトを実施するものだが、その実施においては多くの中国企業が政府調達を独占的に受注し、中国からエンジニアや労働者を連れてきてベネズエラ国内で実施する、あるいはその中国資金を使って中国企業から白物家電を無関税などの優遇条件で輸入し、低所得者層に無料配布する、などといったことが広範に行われている。そして中国への債務支払いは、将来にわたって石油で現物支払いすることになっている。第3に、国家予算策定時にそのベースとなる国際石油価格を恣意的に低く設定することで、実際の価格と予算策定価格との差が追加的特別収入となる。リーマンショック後に国際石油価格は急回復し、2011年以降は100ドル/バレルを超える水準を維持しているが(図1)、それでも政府は予算策定時の国際石油価格の想定価格をこの時期に40~55ドル/バレルと、約半分の水準に設定している。すなわち、本来ならば公式な国家予算枠に入るはずの石油収入の約半分が、特別収入に振り分けられる仕組みになっているのである。

上記3つのチャンネルから入る巨額の資金は、通常の状態の国家予算の枠組みの外の収入であり、その支出計画や執行状況について国会での審議や承認、報告義務はなく、そ

の使途はチャベス政権の裁量に任されており、不透明性はきわめて高い。これらのブラックボックス化された「第2の国家予算」を通常の家計予算の枠組みの財政支出に加えると、チャベス政権下の財政支出・公共投資の拡大はさらに大きいものになる。

3.2 国営企業の増加

国営企業の増加については、国営企業の新設、1990年代に民営化された元国有企業の再国有化、そして新たに国内外資本の民間企業が強制的国有化や接収によって生まれた国有企業などがある。チャベス政権は2005年頃までは、一部の例外をのぞき既存の民間企業を国有化・接収することはせず、国営企業を新設する方針をとっていた。しかし2007年以降は、既存企業や農地の国有化・接収を加速的に拡大していった。当初は電力、通信、製鉄、アルミ精製、戦略的提携契約のもと外資が実施していた石油プロジェクトなど、いわゆる「戦略的産業」において、1990年代に民営化された大企業や産業の再国有化が中心であった。しかしその後は国有化や接収の対象は、その数が増加するとともに、多様な分野へと広がっていった。

2002年以降2013年までの11年間で、国有化・接収された企業数は1200近くにおよぶ(表3)。とりわけ2011年には1年で500近い企業が国有化や接収の対象となっている。産業部門別でみると(表4)、2011年については、建設部門とアグロビジネス部門が多く、あわせると国有化や接収の対象企業の7割以上がこの2部門に集中している。当時ベネズエラでは、価格統制や外貨不足による輸入投入財の不足、農場や企業の国有化や接収の広がりから、民間部門の投資・生産抑制がおこっていたが、とくに公定価格を低く設定されている食料部門においては、国内生産縮小による品不足が深刻化していた。主食のとうもろこし粉や食用油などが市中の店先から消えたことで国民の不満が高まるのを抑えるために、政府はこの時期にアグロビジネス部門の多くの企業を国有化や接収のターゲットにしたのである。これは、先に紹介したオブチ(Obuchi[2011])のいう、食糧安全保障を正当化理由にした国営化・接収に該当する。

表3 国有化や接収の対象となった企業数

2002-5	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	合計
14	1	126	24	142	303	499	63	17	1189

(出所) Conindustria, "Encuesta de Coyuntura Trimestral Situacion I Trimestre 2013 y Perspectivas II Trimestre" Mayo 2013", (<http://www.conindustria.org>) 2013年12月20日閲覧。

(注) 2013年は4月まで。

表4 2011年に国有化・接収の対象となった企業497の部門別割合

建設業	42%
アグロビジネス	32%
石油関連	19%
商業・サービス	4.7%

(出所) *El Universal*, 9 de diciembre de 2011, もとはConindustriaの調査結果。

オブチは国有化・接収された企業の大半が経営上問題を抱えていると指摘している。例をあげると、例えば再国有化されたアルミ企業 Alcasa と Venalum の2社は、国有化後5年が経過した2012年時には生産設備の稼働率がそれぞれ15%、30%へと落ち込んでいると報告されている⁹。また2013年には、2008年に国営化された乳製品企業 Lácteos Los Andes の労働者らが、同社の利益が6割も縮小していることと同社製品の80%の納入先である社会主義流通ネットワークからの支払いが大幅に(90日以上)遅延しているため、労働者給与の支払いが滞っていることに抗議して街頭デモを行った¹⁰。

3.3 ヘテロドックス・インフレ政策

貧困層を最大の支持基盤とするチャベス政権がもっとも警戒・重視するのは、貧困や所得格差に大きなインパクトを与えるインフレと失業である。インフレ率は図1が示す通りチャベス政権下では20~30%台と高止まりしており、ベネズエラは8年連続してラテンアメリカでもっともインフレ率が高い国という不名誉な状況にある¹¹。インフレ対策としてチャベス政権は、食料など広範な基礎生活財に対して低い公定価格を定める価格統制と、インフレーション率としての為替レートの固定を2つの柱としてきた。2011年には特定の品目について、原材料費その他の生産コストの報告を義務付け、それをもとに政府が公定価格を設定するという公正価格法(Ley de Costos y Precios Justos)を成立させた。同法は2014年1月にはすべての財サービスに拡大され、企業の利潤マージンを生産コストの30%以下に制限し、それに違反した企業に対する営業停止措置や経営者への刑事罰が設定された。

インフレーション率として為替レートを固定するのは、長い間ハイパーインフレに悩まされてきた多くのラテンアメリカ諸国でとられてきた政策である。為替レートが切り下がると、それが即座にインフレ率の上昇に反映されるため、ドルに対する現地通貨の相対価値を固定することで、価格上昇をとめおこうというものである。しかし一

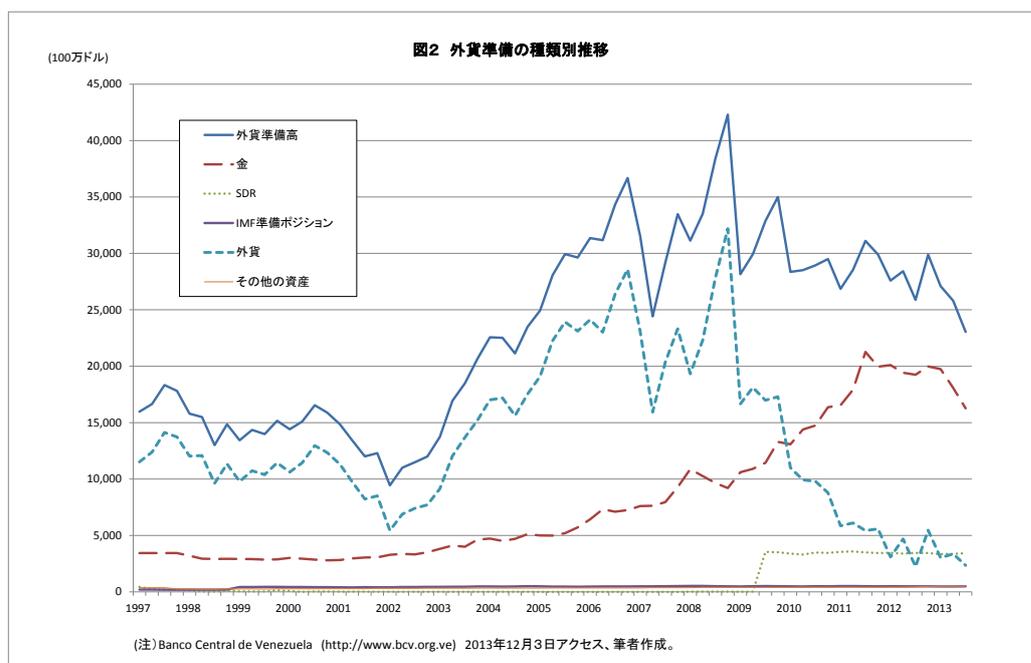
⁹ *VenEconomy Weekly*, Vol.30 No.47, October 31, 2012.

¹⁰ *VenEconomy Weekly*, Vol.31 No.2, May 2, 2013.

¹¹ ECLAC, *Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean*, Santiago de Chile: ECLAC (<http://www.eclac.org>) 2014年3月3日閲覧。

方で為替レートは国内の外貨需給によって規定されるため、それを政府が固定しようとする、ひずみが生じる。インフレーションカーとして公定為替レートを政府が固定してもヤミレート(あるいは後述する代替ドルであるペルムータレートや Sicad レート)と公定レートのかい離が広がると、切下げ期待(予想)が広がり、それがさらにヤミレートを減価させ、ますます公定レートとのギャップが広がるという悪循環に陥る。

固定為替レート制を支えるために、チャベス政権は外貨取引に対する強い統制も行ってきた。輸入業者、旅行者などは、外貨購入のためには外貨監督局(CADIVI: Comisión de Administración de Divisas)に申請し、許可を得る必要がある。しかしチャベス政権下で外貨準備高は低下し続けたため(図2)、CADIVIを通した外貨購入許可はなかなか下りず、降りたとしても申請額の一部、そして実際に外貨を購入できるまでに数ヶ月から1年以上待たされるという状況が続いている。外貨は食品や医薬品などを優先して政府が割り当てられ、それ以外のセクターは外貨が入手できないため、原材料や部品などの投入財が輸入できず、それが原因で生産を止めなければならない状況になっている。日系も含めた自動車組立企業がその好例である。外貨が入手できないため海外のサプライヤーへの負債が積みあがっている。外貨が購入できないため、外資企業は利潤を海外に送金できないうえ、現地通貨ボリバルで利益が積みあがっても、インフレ率が50%を超える国では、その価値は早々に目減りしてしまう。2014年1月には、ベネズエラに就航する外資系航空会社10社近くが、政府が外貨を拠出しないことからベネズエラ国内でのチケット販売を中止している¹²。



¹² *El Universal*, 24 de enero de 2014.

民間部門のドル不足を解消するために、現地通貨で購入可能なドル建て国債や国営ベネズエラ石油（PDVSA）社債などが代替ドルとしてセカンダリー市場で取引される仕組み（Permuta と呼ばれる）も生まれた。政府は民間証券会社に取り扱っていたペルムータ取引を違法であるとして閉鎖し、かわりに中央銀行が同様に代替ドルとしてドル建て債券取引を続ける制度（SITME: Sistema de Transacciones con Títulos en Moneda Extranjera）、そして外貨購入希望者が提示するレートにもとづく入札でドル購入者を決定する制度（SICAD: Sistema Complementario de Administracion de Divisas）¹³など、CADIVI を補完する制度を次々と作った¹⁴。そのため CADIVI でドルを購入する際の公定為替レート（2014年3月現在は6.3 ボリバル/ドル）に加え、SITME や SICAD でのドル購入時のレートが存在することになり、事実上二重レート制になっていたといえる。しかしもともと外貨準備高が減少しているため、いずれも国内の外貨需要を満たすにはほど遠く、ヤミ取引は拡大し、ヤミレートと公定レートのギャップも拡大を続けた。2014年に入ると、公定レートが1ドル6.3 ボリバルで据え置かれる一方でヤミレートは1ドル80 ボリバル前後にまで上昇した¹⁵。しかし6.3 ボリバル/ドルの公定レートをインフレーションカーとして位置づけている政府は、インフレ率が上昇し続けている状況でこのレートをなかなか切り下げることができない。そのため2014年初には、同レートを食品や医薬品などの優先度の高い財の輸入に限定して維持し、それ以外のすべてのドル購入にはSICAD 取引レート（2014年2月時点では11.70 ボリバル/ドル）を使うと発表し、それまでの暗黙の公定二重レート制を正式に制度化した。

このようにチャベス政権下では、インフレ対策として、インフレの原因の改善に努めるのではなく、政府によるコントロールでインフレを抑え込もうとしている。しかしインフレの原因となる財政赤字は拡大していること、マネーサプライ（M2）も近年は年率50～70%で拡大していること、多くの財の国内生産が低迷・縮小しているため供給が需要を大きく上回っていることなどから、インフレ圧力は高まる一方である。2013年11月には、後継のマドゥロ政権が、インフレ率が前年度よりほぼ2倍の50%を超えそうな状況で、それを阻止するために、全国の家電、アパレル、おもちゃなど（いずれも価格統制の対象外）の販売店に対して、「財サービスへのアクセス保護局」（Indepabis: Instituto para la Defensa de las Personas en el Acceso de Bienes y Servicios）の

¹³ ただし入札といっても、あまり高いレートで落札されると、公定レートの過大評価が目立ちインフレ期待をあおるとの懸念から、実際には「もっとも高いレート」ではなく、「政府の許容範囲内でのレート」を提示する企業（人）が落札している。2014年2月のSICAD レートは、11.70 ボリバル/ドルであった。*El Universal*, 14 de febrero de 2014.

¹⁴ 2014年1月に政府は、CADIVI と SICAD を統合し、輸出入も一元化する国家貿易センター(Centro Nacional de Comercio Exterior)を設立した。

¹⁵ Dolartoday のウェブサイトに掲載されている(<http://www.dolartoday.com>) 2014年3月13日のレートは78.11 ボリバル/ドルとなっている（同日閲覧）。

役人や軍人を送り込み、一方的に最大 80%の値引きした価格タグを商品にはりつけ、それに従わない店主を全国で拘束した。マドゥロ大統領自身が国営放送を通じて国民に、全国のそれら店舗での強制割引価格での買い物を奨励したため、多くの店が混乱し、中には略奪に発展したところもあった。マドゥロ大統領は「これで今月のインフレ率はマイナス5%にはなるだろう」と発言している¹⁶。

インフレ率が高止まりするなか、物不足も深刻化している。物不足の背景には、以下がある。①政府による価格統制が採算のとれない水準で設定されているため、生産継続が困難なこと、②政府による企業や農地の国有化や接収が相次ぎ、投資保護が見込めない状況で国内外からの投資が冷え込み、それが製造業・農業部門などの生産を低迷させていること、③外貨不足から、原材料や部品などの投入財を輸入に依存する多くの製造業・農業部門において、投入財が輸入できないことから生産を縮小・中止せざるを得ない状況に追い込まれていること、④慢性化する電力不足から、政府が工場などに操業時間の短縮を義務付けていること、などである。食品などの市中小売店における品不足率（市中小売店で当該財がない店の割合）が定期的に発表されているが、2013年10月にはとうもろこし油はほぼ100%、牛乳90.1%、さとう82.6%、主食のトウモロコシ粉が77.6%という深刻な事態である¹⁷。また2013年5月には、トイレットペーパーや石鹸の品不足が深刻となり、それらの緊急輸入のための追加借入れが国会で承認されている¹⁸。

一方雇用対策として、政府は解雇禁止（雇用凍結）措置を10年以上にわたって更新してきた。チャベス政権下で失業率は1999年の13.5%から2013年には7%台に低下し、またインフォーマル部門比率も1999年の53.3%から2013年には40%前後へと低下している¹⁹。しかし製造業部門や農業部門の生産は低迷している一方で建設業が年2桁（時には20~30%）の高い成長率を示している（次節の表5）ことから、政府によるインフラ整備や低所得者向け住宅建設などがけん引した建設部門の急拡大が雇用を拡大したこと、そして公務員の倍増²⁰によって失業者が吸収されたことが大きいと考えられる。

3.4 国家介入型経済政策の生産活動へのインパクト

上述したようなチャベス政権の国家介入型の経済政策は、生産活動にどのようなイ

¹⁶ *El Universal*, 24 de noviembre de 2013.

¹⁷ *El Universal*, 13 de noviembre de 2013.

¹⁸ トイレットペーパー3900万個、生理用品5000万個、おむつ1700万個、石けん1000個、歯磨き粉300万個などを緊急輸入するための75億3300万ドルの追加借入れを議会が承認した。*El Universal*, 21 de mayo de 2013.

¹⁹ 国家統計局（INE）のウェブページより。（<http://www.ine.gov.ve>）2014年3月10日最終閲覧。

²⁰ 1999~2012年の13年間で公務員数は140万人弱から249万人へとほぼ倍増し、労働人口全体の19.7%を占めるにいたった（*El Universal*, 9 de enero de 2012）。

ンパクトを与えているだろうか。インフレ率などすでに政策内容とあわせて考察した部分もあるが、既出の図表も含めてそれ以外について確認していこう。

まず経済成長率については、既出の図1および表5から、以下が言えるだろう。チャベス期は経済成長率でみた場合、おおよそ3つの時期に分けられる。1つは就任直後から2003年までの低成長(マイナスも含めて)に苦しんだ時期である。2002~2003年の大きいマイナス成長は、2002年12月から2003年2月初めまでの2ヶ月と長期化した反チャベス派のゼネストのダメージである。次が2004~2008年までの高成長が維持された時期である。2004年の18%という数字は、前年のゼネストでのマイナスからの回復を含むものの、それ以降も高い成長率を5年間継続した。これは、石油価格の上昇と、政府による財政拡大政策に牽引されたものである。そしてリーマンショック後石油価格はすみやかに回復したにもかかわらず、また政府の財政支出は引き続き大きいにもかかわらず、その牽引効果が落ちてきている時期(2009年以降)である。これは、上述してきたような価格統制や外貨統制、為替統制、国有化や接収など投資保護が保障されない状況での投資控えなど、チャベス政権の経済諸策が企業の生産活動のディスインセンティブになっていること、そしてインフレや公定為替レートの過大評価、ドル不足などに見られるようなマクロ経済の歪みの蓄積が、さらに成長の足かせとなっていると考えられる。

表5 セクター別GDP成長率の推移

(%)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*
GDP成長率	-6.0	3.7	3.4	-8.9	-7.8	18.3	10.3	9.9	8.8	5.3	-3.2	-1.5	4.2	5.2	1.1
石油	-3.8	2.3	-0.9	-14.2	-1.9	13.7	-1.5	-2.0	-3.3	2.9	-7.4	0.1	0.6	1.4	0.7
非石油	-6.9	4.2	4.0	-6.0	-7.4	16.1	12.2	10.9	9.7	5.7	-1.7	-1.6	4.5	5.8	1.7
製造業	-10.1	5.1	3.7	-13.1	-6.8	21.4	11.1	8.3	4.4	1.4	-6.4	-3.4	3.8	1.8	-0.3
電力・水	-2.2	4.7	4.8	2.1	-0.5	8.5	11.2	4.9	2.6	5.0	4.1	-5.8	5.0	3.8	3.6
建設	-17.4	4.0	13.5	-8.4	-39.5	25.1	20.0	30.6	20.8	10.5	-0.2	-7.0	4.8	16.6	-3.2
商業	-5.4	5.7	4.6	-13.6	-9.6	28.6	21.0	15.7	15.6	3.5	-8.2	-6.1	6.5	9.1	3.1
通信	3.6	2.1	8.1	2.5	-5.0	12.9	22.4	23.5	22.0	21.7	12.1	7.9	7.3	7.0	6.8
金融	-15.2	-0.7	2.8	-14.5	11.9	37.9	36.4	47.2	16.7	-7.4	-1.5	-7.6	12.0	33.5	19.5

(出所)ベネズエラ中央銀行ウェブサイトより抜粋(<http://www.bcv.org.ve>)2013年12月8日最終閲覧。

(注)2013年は第3四半期の前年同期比。

第二に、成長率が高いときにそれをけん引しているのが建設業、通信産業、金融業などの非貿易財部門であり、一方製造業部門の成長率はそれらより劣るといふ、典型的なオランダ病の状況であるということである。製造業部門のサブセクターごとの生産動向に関する工業会(Conindustria)の調査によると、チャベス政権誕生以前の1997年と2012年を比較すると、人口一人当たりの生産量は、ほとんどのセクターで減少していることが示されている。この期間を通して人口は24%拡大しているが、製造業全体の累積増加率は10%にすぎない。調査対象の製造業サブセクター15分野のうち9分野で2012年の生産量がチャベス政権誕生以前よりも縮小している。とくに、自動車(マイナス30%)、電気製品(マイナス33%)、衣料(マイナス36%)、皮革製品(マイナ

ス 41%)、機械 (マイナス 44%) など、5セクターでは生産量が 15 年間で 3~4 割も縮小している。生産縮小の原因として、工業会が傘下企業に行った調査では、政治的不安定、原材料不足、外貨不足、需要不足、電力カット、価格統制、労働争議、輸入品との競争、労働者不足、資金不足、輸出市場へのアクセス不足などが指摘されている²¹。

第三に、国際石油価格が上昇する一方で石油生産が低迷・縮小している(図 3)。本稿では紙幅の都合上取り上げなかったが²²、国家経済の屋台骨である国営ベネズエラ石油 (PDVSA) に対しては、チャベス政権はボリバル革命の最大の担い手と位置づけて、政治介入を大きく拡大させた。チャベス政権以前は政権から独立した専門経営者による経営を行っていた会社だが、チャベス政権下では、経営者は完全に政府に取り込まれ、石油事業としてではなく、ボリバル革命のための資金源として位置づけられ、必要な投資も行えない状況で、石油生産はチャベス政権下で約 3 分の 2 に縮小した。



(出所)OPEC Monthly Oil Market Report 2001年1月～2014年2月
(<http://www.opec.org>)より筆者作成。

インフレについては、上述のヘテロドクス・インフレ政策の部分で、政府のインフレ対策がまったく奏功していないことについてふれたが、あわせて図 1 のグラフで確認できる。

マクロ経済状況が悪化し、価格統制や外貨統制など政府の企業活動への介入が大き

²¹ Conindustria [2012] “Encuesta de coyuntura trimestral: situación II Trimestre y Perspectivas III Trimestre 2012,” Caracas: Conindustria, agosto.

(<http://conindustria.org>)2013 年 12 月 10 日最終閲覧。

²² チャベス政権の石油政策については、坂口[2007]、坂口[2010]を参照。

いこと、外資も含めて多くの企業が国有化や接収の対象となっていて投資や私的所有権が保護されない状況から、国内のみならず海外からの投資も大きく落ち込んでいる。近年は中国の国営企業の石油産業や製造業部門などへの投資があるものの、全体としては低水準である。表6は直近2年のラテンアメリカ各国に対する直接投資額を比較したもののだが、ベネズエラへの直接投資額は中米の小国と同じぐらいの低水準で、ベネズエラと経済や人口規模が似ている域内中規模国であるコロンビアやペルー、チリと比較すると、ベネズエラへの投資額は数分の1にすぎない。

表6 ラテンアメリカ各国の純直接投資額 (100万ドル)

	2012	2013*
	126,361	147,013
アルゼンチン	11,076	9,029
ボリビア	1,060	1,287
ブラジル	68,095	61,924
チリ	9,233	9,501
コロンビア	15,952	13,675
コスタリカ	1,859	nd
ドミニカ共和国	3,610	nd
エクアドル	591	486
エルサルバドル	516	224
グアテマラ	1,167	1,316
ハイチ	179	nd
ホンジュラス	1,004	1,064
メキシコ	-7,782	24,600
ニカラグア	810	1,004
パナマ	3,020	4,613
パラグアイ	144	nd
ペルー	12,297	11,979
ウルグアイ	2,774	3,160
ベネズエラ	756	3,152

(出所) *Preliminary Overview of Latin America and the Caribbean 2013*, Santiago: ECLAC, 2013, p.67, Table A-10より。
(<http://www.eclac.org/cl>) 2014年3月10日最終アクセス。

(注)*暫定値。水色部分はベネズエラよりも投資額が小さい国々。

石油価格が1バレル100ドル/ドルと高止まりしているにもかかわらず、石油収入の増加を上回る規模でチャベス政権が財政支出・公共投資を拡大させており、その結果ベネズエラの財政収支は悪化し続けている(既出の表1)。政府は赤字分を国内および海外からの借入れで埋め合わせてきた。その結果、チャベス政権下で公的部門の国内債務は9.7倍の574億ドル相当、対外債務も1.9倍の436億ドル、合計で1000億ドルを超えている(2012年、既出の表2)。

最後に、外貨準備高の推移をみておこう(既出の図2)。国際石油価格はリーマンショックで下落したのち回復し、2011年以降は100ドル/バレル前後の水準にあるにもかかわらず(既出の図1)、ベネズエラの外貨準備高は2009年以降下落傾向が止まら

ない。200億ドル強の水準をкаろうじて維持しているが、問題なのは、その大半が金やSDRといった流動性の低い資産であり、外貨部分は全体の1割強の23億ドル(2013年第3四半期)しかない。ベネズエラの財サービスの総輸入額は年間で775億ドルであり²³、1日換算すると約2億ドルとなる。すなわち、ベネズエラは輸入の約11日分の外貨しか保有していないという、危機的水準である。これが政府が厳しい外貨統制を敷かざるを得ない理由である。

4. 経済政策の意思決定プロセス

4.1 制度、政治リーダー、政策オリエンテーション

本節では、チャベス政権下で上述してきたような急進的な政策がとられるようになったその背景と、チャベス政権下での経済政策に関する意思決定プロセスを考察する。

チャベス政権の経済政策の意思決定過程や政策の内容を考察するにあたり、近年のラテンアメリカの比較政治学のなかいくつか興味深い議論がある。ロバーツ(Roberts[2003])は、制度化された政党の崩壊によって政治的空白が生まれるとき、旧来の政治組織とは無縁のアウトサイダーがポピュリストリーダーとして台頭すると議論する。AD-COPEIの二大政党制が崩壊した間隙に台頭したチャベスは、ロバーツの議論の典型例であったと言える。フローレス・マシアス(Flores-Macías[2010: 420-422])は、ロバーツの政党の制度化とアウトサイダーの議論を、さらに政策決定プロセスとそこから生まれる政策の性格に発展させた議論をしている。制度化が進んだ政党では、通常大統領候補者は政党内の候補者選出プロセスを通して選ばれる。その過程において候補者は党内各勢力との間でさまざまな調整や交渉を行いながら選出されるため、候補者になるためには、自身のカリスマをアピールするよりも、時には現実主義的に妥協しながら政党内で支持を固めていく必要がある。また制度化されて長期的に存続している政党では、各メンバーや派閥は長期的視点にたつことが可能であり、一時的な妥協や協力の余地が生まれる。それは政党内、時には野党や社会諸勢力(経済団体や労組)との交渉を通じたコンセンサス形成を可能にし、その結果一部の勢力の政治意見や利害のみを反映した急進的な政策は採用されにくくなる。

一方、政党が制度化されていない場合、ロバーツが言うように、既存政党に属さない人物(アウトサイダー)が大統領候補者になることが可能であり、さらに有権者の支持を集めることができれば政権に就くことも可能である。そのようなアウトサイダーが政権に就いた場合、上記のような組織内部や他組織との交渉や協調のインセンティブをもたない。また政党が制度化されていない場合、政権の長期維持の可能性は不

²³ ベネズエラ中央銀行ウェブページの統計データより計算。<http://www.bcv.org.ve> 2014年3月10日閲覧。

透明である。そのため大統領をはじめ各政治アクターは、長期的視野にたつて一時的な妥協や調整をするインセンティブをもたず、短期間で利益を得ようと近視眼的になりがちで、それが極端な政策オリエンテーションを助長する。その結果、政党が制度化されていないケースでは、極端で予測困難な政策が導かれやすいとフローレス・マシアスは論じている。

4.2 チャベス以前のベネズエラの政策意思決定

ベネズエラでは 1958 年の民政移管移行、民主行動党 (AD) とキリスト教社会党 (COPEI: Comité de Organización Política Electoral Independiente) の間²⁴で同年結ばれた協定 (Pacto Punto Fijo) を基礎に、30 年以上にわたり 2 大政党制民主主義が醸成されてきた。また政府は経済団体 (Fedecámaras)、労組ナショナルセンター (CTV: Confederación de Trabajadores de Venezuela) との間でも社会パクトを結び、政治的安定を維持してきた。当時の AD 党と COPEI 党はいずれも制度化が進んでおり、政策や意思決定は政党内の内部調整を得て形成されていた。その結果、労組に軸足をおき中道左派と言われた AD 党も、中道右派と言われた COPEI 党も、いずれも政策が中道寄りにおさまり、両者間の政策に大きな違いが見られないようになっていた。

しかし 1980 年代以降の長期化する経済危機、社会の多様化によって伝統的 2 大政党では利益代表されない政治意見 (とくに左派勢力) が政治的閉塞感を高めるようになったこと、また伝統的政党や政治家の汚職問題が数多く露呈したこともあって、2 大政党および政党政治そのものが国民の信頼を大きく失った。30 年以上 AD 党、COPEI 党の 2 大政党が政権を支配してきたが、1994 年には 1958 年の民政移管以降初めて 2 大政党以外からの候補者カルデラが大統領選挙に勝利して²⁵、2 大政党制の崩壊を決定づけた。1998 年の大統領選挙のキャンペーン中でも、チャベスに限らず前半に選挙戦を圧倒的にリードしたサエス候補 (Irene Sáez)、最後にチャベスの対抗馬となったサラス・ロメル候補 (Henrique Salas Römer) と、選挙戦で有権者の支持を集めた候補はいずれも個人政党から立候補した、いわゆる「アウトサイダー」候補であった。このように 1990 年代後半に、国民の支持を集める政党の不在が生んだ政治的空白はアウトサイダー候補の台頭を促し、チャベスはその中で強力なカリスマ性と政治変革を訴え支持を集めて大統領選挙に初当選したのである。

²⁴ 実際にはこの 2 党に加えて民主共和連合 (URD: Unión Republicana Democrática) を加えた 3 党間の協定であったが、のちに急進民主連合が離脱した。

²⁵ カルデラ (Rafael Caldera) は伝統的政党の 1 つ、COPEI 党の創設者であり重鎮であったが、1993 年選挙では、COPEI 党を離党して個人政党「変革党」(Convergencia) を立ち上げ、社会主義運動党 (MAS: Movimiento al Socialismo) やベネズエラ共産党 (PCV: Partido Comunista de Venezuela) など複数の左派政党の支持を集めて、得票率 30.46% でかろうじて勝利した。

4.3 チャベス大統領に一元化された意思決定

チャベスが1998年12月の大統領選に初当選したときの政党は、それまでのチャベスの政治運動(MBR 200: Movimiento Bolivariano Revolucionario 200)を選挙のために政党に組み替えた第五次共和国運動党(MVR: Movimiento Quinto República)だった。それに、ベネズエラ共産党(PCV: Partido Comunista de Venezuela)などの小規模急進左派政党が愛国同盟(PP: Polo Patriótico)の名のもと選挙同盟を組んでチャベスを支持していた。2007年にチャベス大統領はMVR党を改編してベネズエラ統合社会主義党(PSUV: Partido Socialista Unido de Venezuela)とし、愛国同盟を組む共産党などのチャベス派左派政党に対して解党して合流するよう強い圧力をかけたが、大半はそれを拒否し、現在も選挙同盟というかたちでチャベス政権を支えている。とはいえ、愛国同盟を組む左派政党は、支持層の規模や議席数でも与党MVR-PSUVよりはるかに小さく、そのためチャベス政権に対してはほとんど影響力をもつことはできなかった。

チャベス政権は前述のとおり、1990年代の国民の2大政党制に対する強い不信感を背景に誕生しているが、チャベス自身も政党などの組織を媒介とする代表制民主主義政治を否定し、自身の政党(MVR、のちのPSUV)の制度化には消極的であった。有権者との関係性は、政党を通してではなく自身のカリスマを使って支持者らとの間で直接的紐帯を強化することを重視していた。与党内の意思決定も制度化されておらず、経済政策のみならず外交政策や社会政策もおおもとはほぼすべてチャベス大統領に一元化され、チャベス大統領からのトップダウンで決定されていたと言える。

チャベス政権下で制定された1999年憲法では五権分立²⁶が謳われている。しかしチャベス政権下では国家権力のすべてをチャベス派が支配することで、チャベス大統領は政策決定の自らへの一元化を可能にしたのである。国会は2005年までは少数派の反チャベス派議員が存在したが、2005年の国会議員選挙では、自動投票機利用による選挙不正の疑いから反チャベス派政党が選挙をボイコットした結果、2005年の国会議員選挙ではすべての議席をチャベス派が獲得した(のちに一部造反組が生まれたが少数)。2010年に実施された国会議員選挙では165議席中反チャベス派は65議席を獲得し、翌年1月からの国会では無視できない規模の反チャベス派勢力が国会内に再び生まれた。とはいえ、チャベス派は法案成立に必要な単純過半数(98議席)を確保していたため、チャベス政権下では、国会は基本的にチャベス大統領の意向のままに法律を通過させてきた。例えば、大統領の再選回数制限の撤廃、社会主義国家建設、私的所有権の制限などを含む憲法改正案が国民投票で否決された後、チャベス大統領は「改憲案はコンマ一つ変えずに実現する」と宣言し²⁷、実際にチャベス派が支配する国会は、

²⁶ 1999年憲法は、立法権、行政権、司法権に加えて、市民権力と選挙管理委員会からなる5権を規定している。

²⁷ *El Universal*, 3 de diciembre de 2007.

否決された改憲案に盛り込まれていた各種の制度改正を 2010 年末に次々と法律レベルで実現していったのである。

加えて重要なのは、憲法 203 条が規定する大統領授權法(Ley Habilitante)の頻繁な利用である。大統領授權法とは、特定のテーマについて議会を通さずに大統領令によって法律を制定できる権利を議会が時限的に大統領に付与するものである。上述のようにチャベス派は 1999 年以降国会を支配し続けてきており、大統領の要請に応じて国会は大統領授權法を承認してきた。表 7 にあるように、チャベス大統領に対しては 4 度にわたり、合計期間 4 年間、大統領授權法によって立法権を付与してきた。その結果、チャベス大統領は 200 以上の法律を大統領令によって制定してきた。それには、中央銀行の独立性を制限する中央銀行法や土地法、炭化水素法などの重要な経済法も含まれる。なお、2013 年にはチャベス後継のマドゥロ大統領に対しても国会が 1 年にわたる大統領授權法を付与している。

表 7 チャベス、マドゥロ両大統領に付与された大統領授權法

開始時期	期間	成立した法律の数	付与された大統領	
1999年 3月	6ヶ月	53法	チャベス大統領	銀行・金融機関法、鉱業法など。
2000年11月	1年	49法	チャベス大統領	土地農業開発法、炭化水素組織法など。
2007年 1月	1年6ヶ月	59法	チャベス大統領	電力部門再編法、銀行取引税法など。
2010年12月	1年6ヶ月	54法	チャベス大統領	労働法、農業部門支援法など。
2013年11月	1年		マドゥロ大統領	

(出所) *Correo del Orinoco*, 5 de marzo de 2014, などより筆者作成。

このように、チャベス政権下では政党や政府の意思決定機関の非制度化および国家権力間のチェック・アンド・バランスの消滅によって、大統領に意思決定が一元化する状況が作られていた。与党内または選挙同盟を組む諸政党内との調整やコンセンサス形成の必要がなく、大統領に意思決定が一元化されているため、チャベス個人の急進的政治理念に基づいて経済政策が策定・実施されてきた。これは、1958 年以降 1980 年代までの制度化された 2 大政党制のもとでコンセンサス政治が実施され、2 大政党の政策がいずれも中道に寄っていた時代とは対照的である。換言すれば、ベネズエラの 2 大政党制の時期 (1958~1980 年代) とチャベ政権期(1999~2012 年)は、政党の制度化と大統領およびその経済政策の特徴との関連性について議論した先述のフローレス・マシアスの議論の 2 つの対照的なケースにそれぞれが該当すると言える。

4.4 チャベスの経済ブレイン、ホルヘ・ジオルダーニ

チャベス政権 (後継のマドゥロ政権を含めて) の経済政策の実質的な策定者であり

責任者は、ジオルダーニ (Jorge Giordani) である²⁸。ジオルダーニはチャベス=マドゥロ政権 (1999~2014 年) のほとんどの期間 (2002~3、2008~9 年を除く) において経済企画開発大臣であり、時には財務大臣も兼任するなど、チャベス政権の経済チームを支配してきた人物であると言える。チャベス政権の価格統制や為替・外貨統制はいずれも彼の考えであり、マクロ経済危機の深刻化によりそれらの緩和を求める声が政権内から上がったときも、それらを断固として拒否してきた経済大臣である。

彼はイタリア人共産党員の父をもつ左翼知識人であり、ベネズエラ中央大学内で共産主義に傾倒する大学教員らのグループ、ガリバルディ・グループ (Grupo Garibaldi)²⁹ を結成した。ジオルダーニはチャベスが 1992 年の軍事クーデター未遂事件後に逮捕された後、獄中で大学院の論文を執筆する際の指導教官として刑務所に通ったことから、チャベスの厚い信頼を得るとともに、経済政策に関してチャベスのアドバイザーとしてのゆるぎない地位を確保した。上述のガリバルディ・グループは、チャベスが 1998 年大統領選への出馬を決めたときに、チャベスの政治経済ビジョン「ボリバリアン代替アジェンダ (Agenda Alternativa Bolivariana) を作り上げている。チャベス政権誕生とともにジオルダーニは入閣し、それを実施していくことになる。

チャベス大統領が死去し、後継のマドゥロ政権が誕生したのは、チャベス政権と異なり、経済政策に揺れがみられ始めた。経済政策に関しては、急進イデオロギー派のジオルダーニに対して、現実主義的といわれるメレンテス (Nelson Merentes) 中央銀行総裁が対極におり、喫緊の経済危機を回避するために、ジオルダーニに対抗してマドゥロに経済政策の一部改革を訴えてきた。とりわけ外貨統制については、一部市場メカニズムを取り入れた外貨制度の導入を強く主張していた。マドゥロも一時はメレンテスの意向に沿う発言を行ったり、経済企画大臣と財務大臣を兼任していたジオルダーニの財務大臣兼務をはずしてメレンテスを同ポストにつけるなど、改革路線に徐々に転じるのかとも思われた。しかし 2013 年 10 月頃からふたたびジオルダーニの急進路線が巻き返し、外貨制度の一部緩和や公定為替レートの切下げに拒否する姿勢を強くみせている。

²⁸ 以下は Kelly & Palma [2004: 217]、および次の記事などを中心にまとめた。”Jorge Giordani, un ministro devaluado,” *El Tiempo*, 3 de marzo, 2013 (<http://eltiempo.com.ve/venezuela/economia/j>), “Falleció Juan de Jesús Montilla, ex-ministro venezolano de Agricultura,” *Sistema Bolivariano de Comunicación e Información* (<http://laradiodelsur.com/?p=33200>), “José Rojas, un agente del gabinete que se refugia en el FMI,” *El Nacional*, 3 de mayo de 2013, (http://www.el-nacional.com/economia/estrategia/Jose-Rojas-Gabinete-refugia-FMI_0_2003_80204.html) いずれも 2014 年 3 月 10 日閲覧

²⁹ 同グループはジオルダーニのほかにはロハス (José Rojas、財務相)、モンティージャ (Juan de Jesús Montilla、農業畜産相、生産商業相)、ナバロ (Héctor Navarro、教育文化スポーツ相、高等教育相、科学技術革新相、電力エネルギー大臣を歴任) など、チャベス政権で入閣した人物を輩出している。

むすび

本稿の冒頭に、チャベス政権の経済政策は経済学的な枠組みでは説明がしづらく、政治経済学的分析になりがちであると述べたが、本稿も同じような考察結果となった。それは、政策を規定するのが大半の場合経済的要因ではなく政治的要因であるからである。

チャベス大統領が死去し、後継マドゥロ政権が誕生して1年が経過しようとしている。チャベス存命時には、チャベスとジオルダーニの間に強固な信頼関係があったため、マクロ経済状況が悪化しても急進的イデオロギー路線の変更は考えられなかった。しかしチャベス死去後1年が経過した2014年初にマドゥロ政権はチャベス政権期以上に厳しい経済状況に直面している。国民の不満は2月以降全国で強い抗議行動というかたちで爆発しており、マドゥロ政権は窮地に立たされている。前年よりインフレ率が倍の56%にはねあがり、品不足は反チャベス派のみならずチャベス派大衆層の生活にも大きなダメージを与えている。有権者の間に経済問題に対する不満が高まっても、強力なカリスマ性で政権への支持を維持できたチャベス大統領とは異なり、マドゥロ大統領にとっては政権維持のためには、人権問題や治安問題とともに経済状況の改善が今後重要なかぎとなると考えられる。

<参考文献>

坂口安紀 [2007] 「ベネズエラの石油産業：超重質油依存とチャベス政権の政策」 星野妙子編『ラテンアメリカ新一次産品輸出経済論：構造と戦略』アジア経済研究所 215～252 ページ。

坂口安紀 [2008] 「ベネズエラのチャベス政権：誕生の背景と「ボリバル革命」の実態」 遅野井茂雄・宇佐見耕一『21世紀ラテンアメリカの左派政権：虚像と実像』アジア経済研究所 35～67 ページ。

坂口安紀 [2010] 「ベネズエラの石油政策：国家志向的政策と市場志向的政策の間の振り子の揺れ」 坂口安紀編『途上国石油産業の政治経済分析』岩波書店 19～47 ページ。

坂口安紀 [2013a] 『2012年ベネズエラ大統領選挙と地方選挙：今後の展望』情勢分析レポート No. 21 アジア経済研究所。

坂口安紀 [2013b] 『ベネズエラ「チャベスなきチャベスモ」マドゥロ政権の誕生』『ラテンアメリカ・レポート』Vol. 30 No. 2, 3～14 ページ。

Corrales, Javier [2010] “The Repeating Revolution: Chavez’s New Politics and Old

- Economics,” Kurt Weyland, Raúl L. Madrid, and Wendy Hunter eds., *Leftist Governments in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, pp.28-56.
- Corrales, Javier, and Michael Penfold [2011] “Economic Policy and the Oil Honey Pot,” in *Dragon in the Tropics: Hugo Chávez and the Political Economy of Revolution in Venezuela*. Washington D.C.: Brookings Institution Press, pp.47-70.
- ECLAC [2013] *Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean*. Santiago de Chile: ELCAC.
- Flores-Macías, Gustavo A. [2010] “Statist vs. Pro-market, Explaining Leftist Governments’ Economic Policies in Latin America,” *Comparative Politics*, July 2010, pp.413-433.
- Guerra, José [2006] *Venezuela endeudada: de Carlos Andrés Pérez a Hugo Chávez*. Caracas: Colección E.
- Kelly, Janet, and Pedro A. Palma[2004] “The Syndrome of Economic Decline and the Quest for Change,” Jennifer McCoy and David J. Myers eds., *The Unraveling of Representative Democracy in Venezuela*. Baltimore: The Johns Hopkins Univ. Press, pp.202-230.
- Lora, Eduardo and Ugo Panizza [2002] “Structural Reforms in Latin America under Scrutiny,” Washington, D.C.: Inter-American Development Bank Research Department Working Paper #470.
- Obuchi M., Richard K.[2011]*Gestión en rojo: evaluación de desempeño de 16 empresas estatales y resultados generales del modelo productivo socialista*. Caracas: Ediciones IESA.
- OPEC[各月] *OPEC Monthly Oil Market Report*. (<http://www.opec.org>)
- Roberts, Kenneth M. [2003] “Social Correlates of Party System Demise and Populist Resurgence in Venezuela,” *Latin American Politics and Society*, Vol.45 No.3, Autumn, pp.35-57.
- Rodriguez, Francisco [2008] “An Empty Revolution: The Unfulfilled Promises of Hugo Chavez,” *Foreign Affairs*, Vol.87 No.2, March/April, pp.49-62.
- Weisbrot, Mark, Rebecca Ray, and Luis Sandoval [2009] “The Chavez Administration at 10 Years: The Economy and Social Indicators,” Washington, D.C.: Center for Economic and Policy Research , February.

<ウェブページ、ブログサイトなど>

Banco Central de Venezuela(ベネズエラ中央銀行) <http://www.bcv.org.ve>

Centro Internacional Miranda 政府下のチャベス派知識人のシンクタンク)
<https://www.facebook.com/pages/Centro-Internacional-Miranda/158822044150346>
<http://www.youtube.com/user/CentroMiranda>

Conindustria (工業会) <http://www.conindustria.org>

El Universal (全国紙) <http://www.eluniversal.com>

Instituto Nacional de Estadística (国家統計局) <http://www.ine.gov.ve>

Ministerio de Economía, Finanzas y Banca Pública (経済財務銀行省)
<http://mppef.gov.ve>

OPEC <http://www.opec.org>

Pensar en Venezuela (反チャベス派知識人グループのオピニオンサイト)
<http://www.pensarenvenezuela.org.ve/temas.php#econ>

VenEconomy Weekly (ベネズエラコンサルタント企業の有料情報誌)
<http://www.veneconomia.com>

Víctor Alvarez (元基礎産業大臣、チャベス派エコノミストのブログ)
<http://victoralvarezrodriguez.blogspot.jp/>