

終章

今後のシナリオを左右する要因

エクトル・ブリセニョ

ベネズエラ中央大学開発研究所 (CENDES-UCV)教授

(2013年2月9日)

I 情勢を左右する要因

1998年12月の大統領選でチャベスが初当選してから2012年12月の地方選挙まで、ベネズエラの政治を規定してきたのは、チャベス大統領の人となりとリーダーシップである。しかし、2011年6月にチャベス大統領が癌を発症したことが発表されて以来、2012年12月11日の癌摘出手術、そして憲法が規定する2013年1月10日の新任期の就任式欠席にいたるまでの間に、状況は一変した。ベネズエラ政治においてチャベス大統領のリーダーシップが継続するのか、消滅するのかが不透明になってきたのである。チャベス大統領が大統領職を継続できるか否かは、ベネズエラ政治にとって重要な意味をもつ。

チャベスの癌再発と回復の遅れという新しい展開において、今後の行方を左右する重要な要因は以下のとおりである。

1. チャベス派勢力の結束
2. 反チャベス派勢力の結束
3. 経済情勢および石油価格
4. 国際社会の関与

これらは、今後のベネズエラの政治シナリオに、短・中・長期的に大きな影響を与える。

1. チャベス派勢力の結束

チャベス派勢力は大衆層から公的権力（行政府に加えて、立法府・司法府・市民権力・選挙権力）、またベネズエラ統合社会主義党（Partido Socialista Unido de Venezuela: PSUV）およびその他のチャベス派政党、ボリバル国軍などから形成される。これらすべてのチャベス派勢力の内部秩序が維持されるか否かは重要な焦点となる。

チャベス派勢力は、相異なる（一部には矛盾した）イデオロギー、目的、目標をもったグループや組織が、チャベス大統領のリーダーシップのもとに結ばれている。そのため、指導者が不在であれば、当然利害が衝突してチャベス派内部の結束が弱まることが推測される。チャベス派勢力において問題解決のメカニズムは一義的にチャベス大統領の鶴の一声であり、制度的な意思決定メカニズムが存在しない。制度化された意思決定メカニズムが存在しないということは非常に重要である。

チャベス派勢力内部には、チャベス大統領以外にその発言が強い信頼をもって受けとめられるような人物、あるいは決定を押し通せるようなヘゲモニー集団が存在しないことから、内部対立が生じる確率は高まるとみられる。与党PSUVは、2013年半ばに予定されている市長・市議会議員選挙（市長 337 名¹と市会議員 2455 名を選出）を前に、党内選挙を行って候補者を選出することに決めた。州知事選挙の際には大統領が直接候補者を指名したため行われなかった党内の予備選挙が実施されれば、政党のエリートにではなく大衆支持層に向けてアピールすることで、内部対立を緩和する効果をもつとみられる。しかし、予備選挙で候補者に選出されなかったものが、敗北を認めない、あるいは不満を表明するなどの態度をとった場合には、内部対立が深まる可能性もある。

同様に、チャベス派勢力にはさまざまな権力をもつセクターが入り混じっているため、内部分裂の可能性もある。とくに短・中期的に大統領選挙が再び実施される可能性があることから、そこで候補者擁立をめぐる分裂がおこる可能性が大きい。チャベス派が選挙をめぐる分裂した場合、反チャベス派が政権をとる可能性が高まると思われる。

しかしここで言うチャベス主義の結束とは、選挙に限定されたものではなく、「革命」という目標や目的で結ばれた結束でもある。よって、ボリバル革命の存続または継続は、すべてのチャベス派の権力アクターが、とりわけ次のような基本的テーマについておおむね同一の判断基準を共有できるか否かにかかっている。つまり、公的部門・社会部門・民間部門がそれぞれどのように経済活動に参加するべきかという経済モデル、経済における国家の役割、国営メディアおよび民間メディアがどのような方法でどのような役割を果たすかといったメディアのモデル、「市民権力」と公的権力（とくに市長と州知事）との関係で定義付けられる参加型民主主義モデル、などである。

チャベス派勢力は多様な政治アクターから構成されていることから、権力の配分をめぐる政府が麻痺し、立ち往生する可能性がある。実際、チャベス大統領が癌の再発を発表した2012年12月9日以降、そのような状況に陥った。あるいは次回の選挙に向けた与党PSUVの派閥争いによる分裂や新党結成、新候補者の擁立によって、チャベス派が弱体

¹ 市長 335 名に首都圏市長 2 名（アルト・アブレ特別区とカラカス首都圏）の合計 337 名。

化する可能性も考えられる。一方、国会、裁判所、軍などの諸権力は、基本的にそれぞれのセグメントの指導者の利害に応じて行動すると思われる。

他方、革命という目的、およびマドゥロ副大統領（Nicolás Maduro）やその他のリーダーの指導力を中心に結束することがあれば、革命が継続し、制度化されていく確率が高まるであろう。

2. 反チャベス派勢力の結束

チャベス派同様、反チャベス派も、おさえている公的ポストは少ないとはいえ、反チャベス派勢力の団結か分裂かという同じジレンマに直面している。チャベス派同様、団結すれば権力の場が拡大する可能性が強まり、短・中期的に大統領選の再選挙が実施されれば政権をとれる可能性すらある一方、分裂すればその可能性は低くなる。

反チャベス派結集の核は依然として民主統一会議（Mesa de Unidad Democrática: MUD）であるものの、2012年の選挙結果を受けて MUD は反チャベス派のさまざまなセクターから痛烈な批判を浴びた。MUD 内で分裂が生じたり、MUD に対する代替案が出されたりもしたが、現在のところは MUD の権力に影響を与えるまでには至っていない。

MUDから分裂したのは、反チャベス派が 2011 年 2 月に実施した予備選挙に参加した元候補者 2 名が参加する「祖国会」（Sociedad Patriótica）の創立²、反チャベス派の代理国会議員³のグループの離脱(2012 年 10 月下旬)⁴、反チャベス派主要国会議員 2 名の離反とチャベス派への鞍替えである。うち一人は、2012 年 9 月、大統領選挙運動の最中に起こったオヘダ国会議員（William Ojeda）の離反である⁵。オヘダの例は、チャベス政権 14 年間で反チャベス派の現職政治家が反チャベス派から離反してチャベス派についた初めてのケースである。これに続く 2 人目の離反者は、2013 年 2 月のヌニェス国会議員（Hernán Núñez）の離反である。ヌニェスは、カベジョ国会議長（Diosdado Cabello）が反チャベス派の第一義正義党（Primero Justicia）に対して汚職批判を繰り返すなかで、反チャベス派から離反した⁶。

このようにいくつかの分裂のケースはあったものの、反チャベス派勢力の大半は（とくに政党）、団結を維持しており、10 月の大統領選で反チャベス派の統一候補となった

² http://www.el-nacional.com/politica/Crean-sociedad-patriotica-defender-Constitucion_0_125389991.html (2013 年 2 月 1 日アクセス)

³ 国会議員はそれぞれ代理議員をもつ。代理議員も選挙で選ばれる。

⁴ <http://www.noticias24.com/venezuela/noticia/133483/ricardo-sanchez-y-otros-tres-diputados-suplentes-a-la-anuncian-su-retiro-de-la-mud/> (2013 年 2 月 1 日アクセス)

⁵ <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/elecciones-2012/120906/william-ojeda-dice-no-aceptar-agendas-ocultas-de-la-mesa-de-la-unidad> (2013 年 2 月 1 日アクセス)

⁶ http://www.el-nacional.com/politica/Diputado-Hernan-Nunez-rompe-MUD_0_131389255.html (2013 年 2 月 1 日アクセス)

カプリレス（Henrique Capriles Radonski）の全国的リーダーシップも非常に堅固である。とはいえ、新たに大統領選挙が実施される可能性が高まる状況下で反チャベス派のリーダーシップを選出するメカニズムが必要となるが、そのなかで MUD 内部の団結が弱まる可能性もある。

反チャベス派は、チャベス派勢力とは異なり権力ポストをわずかしき掌握していないため、反チャベス派の結束は、基本的には選挙のため、そして政党間の結束ということになる。

3. 経済情勢および国際石油価格の推移

今後の展望には、政府が国民のニーズを満たし続けることができるかどうかということが、重要なかぎの1つとなる。チャベス政権の政治モデルは、公共支出・社会支出を拡大して大衆層のニーズを満たすことにもとづくものである。その財源は基本的に石油収入に依存しているため、国際石油価格の変動が政府の経済運営を左右する。チャベス政権下のすべての選挙、とりわけ大統領選挙時には、おしなべて公共支出が増大し、マネーサプライが拡大する。チャベス政権で貧困が減少した背景には、政府による社会投資の結果、貧困層の世帯収入が上昇したことにある。

同様に、ベネズエラは石油収入に依存しているため、国際石油市場の変動は直接家計に影響する。これは、国内で消費されるかなりの商品（食料、衣料、電気機器、自動車その他多数）が輸入に依存しているためであり、それは基本的に国営ベネズエラ石油（Petróleos de Venezuela, S.A.: PDVSA）が石油輸出で獲得したドルを、政府が取りしきる外貨監督メカニズム⁷を通して輸入されるからである。したがって、石油価格の低下あるいは産油量や輸出量の低下の結果ドル収入が減少すると、輸入に依存したベネズエラでは、さまざまな財や製品が不足する（第1章を参照）。

まとめると、経済情勢の悪化はベネズエラ国民、とりわけ大衆層の生活水準の低下を招き、その結果反チャベス派が勝利する可能性が高まる。一方で経済情勢が安定化した、あるいは好転した場合は、チャベス派政権が継続する可能性が高くなるであろう。

⁷ 外貨監督局(Comisión de Administración de Divisas: CADIVI)、外貨建て証券取引システム(Sistema de Transacciones con Títulos en Moneda Extranjera: SITME)、および国内向け・海外向けの債権発行。

4. 国際社会の関与

国際社会の関与は、非民主的なシナリオの可能性が高くなるにつれて、重要性が増すであろう。一方、民主的または半民主的な（チャベス政権のような）状況においては、国際社会の関与の重要性は低くなる。

よって、軍事主義台頭の懸念が高まる、あるいはたとえば選挙で大統領として選出されたわけではない人物がいつまでも権力を行使するというような、明らかに反民主的な状況が長引けば、国際社会は、少なくとも最低限の民主的な対応（選挙の実施）をするよう圧力をかけてくるであろう。しかし何らかの選挙が行われ、少なくとも一時的に民主的であるとの姿勢をみせて政権を正当化した場合、国民の投票で選出されたのではないセクターが権力を握る可能性はあまり高くない。

II 今後起こりうるシナリオ

以上の4つの要因から、今後ベネズエラが直面する可能性があるシナリオとして、以下が考えられるであろう。

1. 「革命の継続と制度化」シナリオ

このシナリオには、チャベス派勢力内部の団結の維持が不可欠となる。内部の権力闘争に勝った一人がリーダーシップをとるにしても、基本的にはその他の者に正統性を認められる必要がある。このシナリオが実現するには、それ以外の要因が好ましい状況にあることが重要である。すなわち、経済情勢が比較的安定していること、そして反チャベス派が結束を維持したとしても現在以上に強くないことである。

マドゥロ副大統領がチャベス派勢力の新指導者として、軍人派閥（軍人であるカベジヨ国会議長および11名の州知事）やそれ以外の党内派閥（前副大統領のハウア外務大臣（Elías Jaua）、兄であるアダム・チャベス(Adám Chávez)率いるチャベス一族、ビセンテ・ランヘル（José Vicente Rangel）率いる経済セクターなどにその正統性が認められると、チャベス派政権が継続する可能性が高くなる。リーダーが正統化されるということは、政府の目的すなわち「コミュン国家および大衆権力」の役割、経済やメディアにおける国家の役割、その他の社会セクターの役割が正統化されるということである。これはきわめて重要な点である。というのも、リーダーシップが強固であったとしても、目標や目的が政権内で一枚岩でない場合、それは政権運営に直接的に影響を及ぼし、政権の正統性を弱めることになるからである。

反チャベス派については、チャベス派政権が団結している場合、権力ポストを獲得できる確率は低くなる。大衆層とのつながりを得ることができれば別であるが、チャベス政権下の14年間で未だに達成できていないこと、また大統領選挙でもっとも期待できた候補者であったカプリレスでさえそれに成功しなかったことから、反チャベス派が近い将来大衆層とのつながりを固められる確率はかなり低い。

このシナリオでは、14年間続いてきた経済の不均衡（外貨準備を取り崩し、石油産業の開発や維持のための資金を削ってまで公共支出を拡大してきたこと、ドル不足、外貨監督局[CADIVI]による外貨統制と通貨ボリバルの過大評価、民間部門の投資・生産の縮小など）を抱えた状態がさらに続くことになる。社会ニーズを満たすための公共支出は継続されるであろう⁸。

最後に、このシナリオでは、見せかけの民主主義が維持されるため国際社会はほとんど介入しないだろう。すなわち、競争的で民主的プロセスである選挙は実施され、政府以外の公的権力（立法権、司法権、市民権力、選挙権力）もすべてチャベス派が掌握しており、同じ目標を掲げて機能することで、意思決定の正統性を国際社会に対して表明できるからである。また、ベネズエラの友好国は、国際機関を通してベネズエラの民主プロセスの正統性を承認するように圧力をかけることもできる。

このシナリオの主な課題は革命の深化である。革命存続のために与党 PSUV およびその内部派閥、公的権力、国家機関、チャベス派社会組織などはすでにある程度制度化されており、チャベスの個人カリスマにもとづくリーダーシップが不在であっても、革命の存続は可能と想定される。

2. 「民主的変革」シナリオ

このシナリオは、基本的に反チャベス派のリーダーシップが結束して拡大する場合である。しかし、反チャベス派からのメッセージを大衆層がどのように受け取るかが根本的に変化しない限り、単に結束しただけでは民主的変革を実行するには十分とはいえない。このシナリオが実現するには、他の要素も重要になってくる。

まず、チャベス派の分裂が起こった場合、とりわけ大統領選挙で複数の候補者を擁立するような事態にまでいたれば、反チャベス派の勝利の可能性が高まる。あるいは公的権力（立法権、司法権、市民権力、選挙権力）内部のチャベス派グループの一部が決裂することで、選挙がより公正に行われるようになれば、それだけでも勝利の可能性は十分出てくる。たとえば、最高裁の裁判官数名が選挙運動における公的資金の使用や国営放送での

⁸ <http://www.elmundo.com.ve/noticias/economia/politicas-publicas/elecciones-presidenciales-disparan-el-gasto-public.aspx> (2013年2月1日アクセス)

中継を禁止して処罰する判決を出す、あるいは、投票日にチャベス派のバイク隊が有権者を威嚇するのを国軍兵士が制止するなどといったことが見られるようになると、選挙がより競争的になり、反チャベス派が勝利する可能性が高まる。

民主的変革を可能にするそのほかの状況としては、政府の経済運営の悪化があげられる。国際石油価格の低下や持続不可能なマクロ経済の歪み（さまざまな財や商品の不足と供給停止、インフレ、通貨の過大評価、公共支出の増加など）によって、マクロ経済の不均衡が強まり、その結果政府が大衆層のニーズを今までのように満たしていくことができなくなる場合である。

このシナリオでは、とくに民主的変革を達成した後の国際社会の役割が重要になってくる。つまり、反チャベス派が選挙を通じて政権を掌握した後、新政府を国際社会が承認して支持することである。ただ、国際社会はシナリオを決定することはできない。国際社会の関与が重要になるのは、あくまでも民主的変革が行われた後である。

このシナリオは、反チャベス派が結束することに加え、チャベス派の結束が弱まるか、あるいは経済運営が悪化するかの、少なくともどちらかが起こることが前提となる。

このシナリオが実現した場合、反チャベス派の民主政権にとって最大の課題となるのは、有権者の投票以外の方法で選出される公的権力、すなわち最高裁、市民権力（検察庁、会計検査院、オンブズマン）、国家選挙管理委員会、および軍のそれぞれが、政治的均衡を回復し、民主主義の継続と公平性を保証するようになることである。また、マクロ経済の均衡を保ちながら大衆層のニーズを満たすような、チャベス政権とは異なる経済システムの構築も優先されよう。これらの課題は、いずれも短期間に達成されなければならない。

3. 「憲法秩序の混乱」シナリオ

憲法秩序の混乱のシナリオとは、実際に起こる確率は低いものの、無視することはできないいくつかのシナリオをまとめたものである。具体的には、自主クーデター（政権自らが議会などの民主主義制度を凍結したり憲法が定める国民の権利を制限したりすること。明らかに権威主義的な政府を立ててチャベス派政権を継続させるためのもの）、民主化を「目的とする」クーデター、その他内戦も含めたクーデター勃発の可能性のことである。このシナリオの可能性を高めるのは、すべての政治セクターが分裂して社会的混沌に陥った場合である。つまり、チャベス派、反チャベス派のいずれもが団結に失敗した結果、政治的原子化（小さいグループに細分化されること）がおり、混沌国家に陥ると、政治社会的秩序を回復するために、軍が出てくることが考えられる。

このシナリオでは、チャベス派内の軍人派閥が軍をコントロールできることから、自主クーデターとなる確率が高いものの、軍がチャベス派内の文民派とすべての目的を共有できるとは考えられない。

いずれにせよ、このシナリオでは、国際社会が大きな影響力をもつことになるであろう。明らかに反民主的な状況が続くのを防ぐために、国際社会は何らかの民主的な担保を求めて、軍（イデオロギーを問わず）に対して最低限の民主的条件（すなわち選挙の実施）をみたすよう圧力をかけることになるろう。

4. シナリオの総括

以上述べてきたシナリオをまとめると、以下の方程式が考えられる。

「想定されるシナリオ＝チャベス派勢力の結束＋経済運営＋反チャベス派勢力の結束＋国際社会の関与」

最初の2つの要素にプラスの変化があるとチャベス派政権の継続の可能性が高くなり、3つめの要素にプラスの変化があると民主的変革の可能性が高まる。最後に、最初の3つの要素がマイナスに変化すると、紛争や軍事介入のシナリオの可能性が生まれ、その場合には国際社会による監視が民主的転換に大きな役割を果たすことになるろう。