

特集：選挙の年

現代ラテンアメリカ政治をどう読むか

<下>

恒 川 恵 市

【前号の目次】

1. 左旋回の実態
2. 市場経済化と所得格差

3. 天然資源ボナンザと社会支出

今日のラテンアメリカには、左派政権の持続を可能にする供給側の条件がある。それが天然資源、特に石油・天然ガスや鉱物資源の価格の高騰と、その持続である。天然資源が豊富なラテンアメリカ諸国では、天然資源価格の高騰は、政治・社会不安など不利な条件がない限り、輸出増加を通じて国民経済を活性化させ、政府の収入を増やす。天然資源部門に対する政府支配が大きい国では特にそうである。そして政府収入の増加が、インフレを引き起こさない範囲で社会支出の拡大を可能にするのである。

他方、天然資源価格の高騰は、70年代にもそうであったように、資源国政府の資源多国籍企業に対する立場をも強化する。資源の開発輸出からあがる収益が大きいので、資源国政府としては収益配分の増額を要求しやすいからである。

表5はラテンアメリカ諸国を、2000年から2004/05年の間に交易条件が向上した順に並べたものである。上位に並んでいる国は石油、天然ガス、鉱物資源を輸出する国々であることがわかる。表5はまた、交易条件の向上が貿易収支改善を通して経常収支をも改善さ

せたことを示している。データのそろっている16カ国のうち経常収支がプラスだったのは、2000年には3カ国にすぎなかったが、2004/05年には8カ国（ベネズエラ、チリ、ペルー、アルゼンチン、ボリビア、ブラジル、ドミニカ共和国、ハイチ）に増えた。

社会支出については、まだ2004/05年のデータがそろっていないので、十分な分析はできないが、2002/03の数字を使って、1人当たり社会支出の増加率とGDP成長率および財政収支の対GDP比を比較したのが表6である。第二グループの3カ国を除けば、1人当たり社会支出の増加率はGDP成長率とほぼ相関している。GDP成長率の高い国ほど1人当たり社会支出の増加も大きいということである。

例外の3カ国のうちベネズエラとボリビアは成長率と比べて社会支出の増加が異常に大きい国である。逆にエクアドルは成長率が比較的高いのに社会支出を減らしているという意味で異常である。

表 5 交易条件と経常収支

	交易条件(2000 年=100)		経常収支(対 GDP 比)	
	2000	2004/2005	2000	2004/2005
Venezuela	100	136	10.1	15.9
Chile	100	130	-1.2	0.9
Peru	100	115	-2.9	0.9
Colombia	100	113	0.9	-0.7
Argentina	100	107	-3.2	2.4
Bolivia	100	107	-5.3	1.9
Uruguay	100	104	-2.8	-1
Mexico	100	103	-3.1	-1.2
Paraguay	100	100	-2.3	-1
Brazil	100	98.4	-4	1.9
Ecuador	100	98.4	5.8	-0.5
El Salvador	100	96.3	n.a.	n.a.
Dom. Rep.	100	95.6	-5.2	2.6
Panama	100	94.4	-5.9	-9.1
Haiti	100	93.8	-3	0.4
Guatemala	100	90.9	n.a.	n.a.
Costa Rica	100	89.3	-4.4	-4.8
Honduras	100	86	n.a.	n.a.
Nicaragua	100	81.4	-20	-16.7

出所: CEPAL, *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*, 2005.

表 6 社会支出の増加と成長率・財政収支(%)

	1 人当たり支出 額増加率 ^a 1994/95-2002/03	GDP 成長率 2000/03 平均	財政収支の対 GDP 比 2002/03 平均
第一グループ			
Honduras	77.5	3.6	-3
Guatemala	70.3	2.6	-1.7
Chile	49	3.4	-2.1
Nicaragua	38.8	2.7	-2.1
Costa Rica	36.7	3.1	-3.2
Peru	36	2.8	-2
Mexico	32.7	2.1	-0.9
Panama	13.6	2.4	-3.4
Brazil	5.5	1.8	-4.9
Paraguay	-0.9	1	-0.5
Uruguay	-6.9	-4	-3.3
Argentina	-17.3	-1.8	0.4
Colombia	n.a.	2.7	-3.1
Dom. Rep.	n.a.	3.2	0.7
El Salvador	n.a.	1.9	-2.7
Haiti	n.a.	0.4	-2.8
第二グループ			
Bolivia	100	2.4	-8.6
Ecuador	-6.2	3.2	1.3
Venezuela	22	-2.3	-0.4

出所: CEPAL, *Panorama social de América Latina y el Caribe*, 2005.

CEPAL, *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*, 2005.

注: a. 1 人当たり社会支出の公的支出額の変化で、2000 年ドル・ベース。

ボリビアは特に社会支出の増加率が高く、中程度の成長ではまかないきれなかったため、膨大な財政赤字を計上したことが表6でわかる。2002/03年にはまだエボ・モラレスの左派政権は誕生していなかったが、既に下層の労働者・農民を基盤とする運動が激化し、死者も出す暴動が起こり、2003年10月には民営化や規制緩和と政策を断行したサンチェス・デ・ロサダ大統領が辞任を余儀なくされるほどであったから、保守派政権も社会支出を増やさざるを得なかったのである。

ベネズエラではウーゴ・チャベス大統領に反対する勢力が2002年4月にクーデタを取行したものの、これに失敗し、かえってチャベス大統領の権力基盤を強化する結果に終わった。チャベスは自己の支持基盤を固めるため、貧困層に対する社会支出をいっそう拡大した。その基になったのが国営企業の握る石油収入であったことは、表5の数字から容易に推察できる。

エクアドルは、先住民性を旗印に組織された運動がラテンアメリカで最初に政治的インパクトを与えた国として知られ、エクアドル先住民連合(CONAIE)を基盤とする政党パチャクティクも90年代半ばに生まれているが、ルシオ・グティエレス前大統領との関係などをめぐって分裂して勢力を弱めたために、保守や中道の政治勢力が権力基盤を再構築することに成功した。それが社会支出を抑える結果になっていると見ることができる。しかし社会政策が遅れた場合、エクアドル先住民連合が息を吹き返したり、左派政党が影響力を強めたりする可能性は残っている。

おそらくそれも意識して、ウーゴ・チャベスはエボ・モラレス政権が生まれたボリビアばかりか、エクアドルの中道暫定政権にも接

近している。すなわち米国のオキシデンタル石油会社との探査開発契約を、オキシデンタル側の契約違反を理由に破棄したパラシオ政権に対して、チャベスは製油能力の低いエクアドルから原油を引き取って、ベネズエラの製油工場で精製することを約し、さらにエクアドルに新しい製油工場を建設することまで提案したのである。エクアドルにとって2億ドルの節約になると言われる上の合意が成立する数日前には、ウーゴ・チャベスはボリビアのエボ・モラレスに対して、ベネズエラ石油公社によるボリビア天然ガス加工工場の建設とボリビアへの1億ドルの低利融資(3%)などを約束している。

それよりもさらに1年前に開かれたカリブ・エネルギー首脳会議で、ウーゴ・チャベスは、カリブ諸国が受益分を社会支出に当てることを条件に、ベネズエラからの石油輸入にあたって購入総額の5～50%分の低利融資を提供することに合意していた。チャベスは中米諸国、ウルグアイ、パラグアイ等ともベネズエラ石油の輸入に延べ払いを認めたり、低利融資したりする協定を結んでいる。ウーゴ・チャベスが潤沢な石油収入を国内の社会支出ばかりか、周辺国の経済支援にも差し向けていることは間違いない。

以上のような内外での大盤振る舞いは、いかに原油埋蔵量が膨大なベネズエラといえども財政への負担を強めざるを得ない。それもあってウーゴ・チャベス大統領は自国に投資している外国石油会社からの取り分を増やそうと努力している。チャベスは国際石油会社の所得税を引き上げるとともに、2001年以降の未納分については有利子での支払いを求めている。

70年代を彷彿させる資源ナショナリズムは、他の資源国にも広がり始めている。エク

アドルについては上に述べたが、ボリビアでも 2006 年 5 月 1 日エボ・モラレス大統領が天然ガス産業を国有化する大統領令を發布した。同時にボリビア政府は天然ガス輸出価格の引き上げを要求した。これに対してボリビアの天然ガスを輸入しているブラジルとアルゼンチンはいち早く要求に応じることを約束した。事業をコントロールできなくなった外国企業が天然ガス産業への新規投資に応じるか否かは不確実であるにも関わらず、エボ・モラレスが強気なのは、ウーゴ・チャベスの支援もさることながら、世界的なエネルギー需給の逼迫が続き、輸出国の交渉力が著しく高まっているからであると考えられる。

4. ポピュリスト型左派と政党型左派

ホルヘ・カスタンエダは、2006 年 5/6 月号の *Foreign Affairs* 誌上で、ラテンアメリカは左傾化しつつあると言われるが、実際には性格の異なる 2 つの左派政権——近代的で開かれた左派とポピュリスト的で心の狭い左派——があると喝破した。近代적かどうか、心が広いか狭いかは見る者の価値観にもよるので、必ずしも適切な形容詞とは言えないが、現代のラテンアメリカには確かに 2 種類の左派が見分けられる。大統領による貧者への直接的な働きかけと動員に基づいて、民族主義的で所得再分配的な経済・社会政策を断行しようとするポピュリスト・ナショナリスト型の左派と、政党政治の枠内で、右派や米国政府・外国企業との交渉・妥協を通じて、穏健な所得再分配政策をめざす政党型左派の 2 つである。前者はベネズエラとボリビアに典型的に見られ、後者はブラジルとウルグアイに見られる。アルゼンチンのキルチネル政権は

後者に近い中間形態と言えよう。

この両者の違いが何に由来するのかについては、様々な要因が考えられるが、一見して最も重要なのは民主化時点の政党が生き残っているかどうかという点である。経済危機や腐敗事件が相次いだ結果、民主化後の活躍を期待された政党が正統性を失い、ほとんど力を失った国々では、ポピュリスト型の左派が強くなり、既存の政党がまだ正統性を失わずに残っている国では、政党型の左派が優勢である。

表 7 の「政党制度化度」は政党間競争の安定度、政党が社会に根付いている程度、政党および選挙の正統性、組織としての政党の強さの 4 指標を勘案して 0 から 100 の指数をあてはめたものである。100 に近ければ近いほど政党の制度化が進んでいることを意味する。逆に 0 に近い国では、政党は組織として弱体で、状況が変わったり、指導者の都合で容易に解体したり再組織化したりする。表 7 に挙げられた 17 カ国中「政党制度化度」が最も低い 5 カ国（グアテマラ、エクアドル、ペルー、ボリビア、ベネズエラ）は民主化初期に登場した政党が時間の経過とともに正統性を失って弱体化し、一部の指導者が別名の政党を組織したり、あるいは、まったく新しい政治グループが登場したりした国である。

表7 政党制度化指数と圧政・内戦経験

	政党制度化度	圧政・内戦の経験度
第一グループ		
Uruguay	76	6
Nicaragua	70	6
Panama	67	5
El Salvador	66	5
Chile	65	6
Paraguay	64	5
Argentina	62	6
Brazil	59	4
Bolivia	56	5
Peru	53	3
Ecuador	53	3
Guatemala	48	4
第二グループ		
Honduras	68	2
Mexico	67	2
Costa Rica	61	1
Colombia	60	1
Venezuela	55	1

出所：政党制度化度は IDB, *The politics of policies*, David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University, 2005, p.152. 圧政・内戦の経験度は Freedom House, *Polity IV* のデータに加えて筆者の判断。

例えばペルーでは 1980 年代にキリスト教人民党、民主行動党、アブラ党、統一左翼という保守から左翼までをカヴァーする 4 つの政党がラインアップしたが、1980 年から 90 年にかけて政権を担当した民主行動党とアブラ党が相次いで経済運営に失敗し、極左ゲリラを抑えることもできず、統一左翼もイデオロギー的に分裂し、選挙民の信頼を失っ

た。その結果 1990 年の大統領選挙は、バルガス・ジョサとアルベルト・フジモリという政治的には全く素人同士の一騎打ちになったのであった。キリスト教人民党と民主行動党はバルガス・ジョサ支持に回ったが、フジモリは全く新しい政治グループを立ち上げての立候補であった。しかしフジモリのグループも政党組織を確立することはできず、2000 年と 2006 年の大統領選挙では、トレドとウマラという新しい政治家をかつぐ別の政治グループが登場したのである。

ボリビアでも 80 年代に存在した主要政党——国民革命運動 (MNR)、革命左翼運動 (MIR)、国民民主行動党 (ADN) ——のうち 2005 年選挙まで生き残ったのは MNR のみで、それも新興の社会主義運動党 (MAS) のエボ・モラレスに大敗する結果となった。

ベネズエラの場合、変化はよりドラスティックであった。60 年代から 80 年代までのベネズエラでは民主行動党 (AD) とキリスト教社会党 (COPEI) の 2 大政党制が成立していたが、1988-93 年のアンドレス・ペレス政権下の経済失政と政治腐敗で瓦解が始まった。93 年選挙では COPEI が分裂、98 年大統領選挙では上の 2 政党は姿を消した。この選挙で大統領に当選したのは、第五共和国運動という組織を立ち上げた元軍人ウーゴ・チャベスであった。

「政党制度化度」の高い国は、民主化当初の政党が有力勢力として残っている国である。ブラジル、チリ、ウルグアイやパナマの政党は民主化時と今日の間で、ほとんど変化がない。メキシコでは制度革命党 (PRI) が分裂して 90 年代前半に 1 か 2 分の 1 政党制が 3 大政党制に変わったが、以来この形が安定している。

アルゼンチンでは 2000 年の経済危機によ

って既存の3政党——ペロン党、急進党、祖国連帯戦線同盟（FREPASO）——は選挙民の信頼を失い、2003 年大統領選挙ではほとんどの候補が既存政党ではない政治グループ名を名乗って立候補したが、ペロン党と急進党はまだ一定の勢力を維持している。当選したキルチネルもペロン党の一部を率いている。アルゼンチンは政党配置がほとんど変わらないグループと大きく変化したグループの中間に位置していると言えるだろう。

以上の分析から明らかなように、今日ポピュリスト型左派政権を持っている国（ベネズエラ、ボリビア）やポピュリスト型左派の強い国（ペルー、エクアドル）は、政党制度化度が低く、既存の政党が勢力を大きく落とした国である。選挙民は政党を見限って、民族主義的でポピュリスト的な強い指導者に期待を寄せたのである。逆に政党型の左派が政権を握っている国（ブラジル、ウルグアイ）や、強い勢力を維持している国（ニカラグア、エルサルバドル、メキシコ）は、政党制度化度の高い国である。そこでは既存の左派政党が、既存の政党政治の枠組みの中で社会政策を充実させようとしている。

それでは、政党制度化度の違いは何から来るのであろうか。それぞれの国で政党制が形成される歴史的経緯に原因の一つがあるであろうことは容易に推察できるが、表7は民主化する前の圧政や内戦の経験も重要な要因であることを示している。

表7の「圧政・内戦の経験度」は、フリーダムハウスの「政治的・市民的権利擁護度」、ポリティ IV の「体制の民主主義度」に、筆者独自の判断を加えて作成した1～6の指数で、6に近づけば近づくほど圧政や内戦の経験が強いことを意味する。フリーダムハウスやポリティ IV のデータをそのまま使えな

いのは、それらが外形上の「政治的・市民的権利擁護度」や「体制の民主主義度」を計るだけで、体制の実際の運営まで踏み込んでいないからである。たとえばフリーダムハウスやポリティ IV の数字では、ペルーやエクアドルの軍事政権の抑圧度はチリやアルゼンチンと同じか、それ以上になっているが、実際に軍政に殺されたり投獄されたり亡命を余儀なくされたりした人数から見ると、後者のほうがはるかに抑圧的であった。またニカラグア、エルサルバドル、グアテマラでは、80 年代に激しい内戦を経験し、それぞれ数万人が命を失ったにもかかわらず、エルサルバドルとグアテマラの体制抑圧度はフリーダムハウスやポリティ IV の数字では非常に低く出ている。これは内戦の一方の相手である反政府派を無視すれば、それほど抑圧的ではなかったということであるが、あまりにも現実を軽視しすぎている。そこで表7では圧政に加えて内戦度を入れ、指数を作り直した。

表7で抑圧度が3以上の第一グループと2以下の第二グループに分けて見てみると、それぞれのグループ内で、「圧政・内戦の経験度」が大きければ大きいほど、政党制度化度も高いことがわかる。ブラジルとボリビアの順序だけが全体的な傾向と少しずれているだけである。これは過去において厳しい圧政を経験したり、激しい内戦を経験したりした国ほど、民主化後安定した政党政治が発展したことを意味する。おそらく、そうした厳しい経験が国民の広範な部分に民主主義的な制度を再評価させる効果をもたらし、それが安定した政党政治につながっているものと考えられる。

逆に、そうした民主主義欠如に由来する厳しい経験の薄い国では、民主主義制度を尊重する態度が弱く、経済的・政治的な不満が直

ちに政党支持の大きな変化に結びつくことで政党政治を不安定化させていると見ることができる。この点で圧政・内戦経験度が著しく低い第二グループのコロンビアとコスタリカでも、近年既存の政党が急速に弱体化している事実注目しておく必要がある。

5. ラテンアメリカにおける左派政治のゆくえ

現代のラテンアメリカに左派政権を呼び寄せている需要側の条件——失業率の悪化や所得格差の拡大——のうち失業率については、2004 年以降の中程度の成長が続けば改善して行くであろう。しかし所得格差とそれに対する選挙民の不満は、容易には緩和しそうにない。

他方、2004 年以降の中成長を可能にしている天然資源価格の上昇は、左派的な政策を可能にする供給側の条件をも提供する。この条件は中国・インドの経済成長が続き、中近東の国際政治が不透明性を高めているため、今後相当期間続きそうである。となると、ラテンアメリカにおける左旋回は、今後もしばらくは続くと思われるべきである。実際 10 月はじめのブラジルの大統領選挙では、現職のルーラ・ダ・シルバが過半数には至らなかったものの、最大の得票率をあげ、10 月末におこなわれる決選投票に臨むことになった。エクアドルの大統領選挙 (10 月中旬) は、当初保守・中道の対立になると見られていたが、実際には中道と左派の 2 人の候補の争いになった。12 月のベネズエラの大統領選挙では、ウーゴ・チャベスの再選が確実視されており、11 月ニカラグアの大統領選挙でも、FSLN のダニエル・オルテガは有力な挑戦者である。アルゼンチンのキルチネルも来年の選挙で再

選される見込みが強い。

他方中道政権連合が 1990 年以来統治するチリでは、旧社会党系のバチェレ大統領は学生反乱に直面したこともあって社会政策の強化をめざしており、パラグアイでも、1947 年以来政府を握るコロラド党に対する野党統一候補として、左派神父のフェルナンド・ルーゴが浮上してきている。メキシコでは民主革命党 (PRD) のロペス・オブラドールは大統領選挙に敗れたとはいえ、PRD は PRI に代わって野党第一党に躍り出た。

しかしラテンアメリカの左派勢力は、ラテンアメリカの経済的・社会的現実を変えることができるだろうか。そして今後も長期にわたって政権を争う勢力として定着することができるだろうか。

政党型左派は、政党政治の枠内で交渉と妥協を通じて徐々に社会政策を進めているので、その歩みは遅いが、よく組織された政党を持ち、選挙民への浸透も一過性ではなく進んでいるので、長期的な勢力となる可能性が高い。他方、ポピュリスト型左派は社会政策の実施を急いでいるので、貧者への恩恵供与という点では政党型左派よりも大規模で早い。その運動が永続的な政党組織として残るかどうかは不安な点が多い。ベネズエラのウーゴ・チャベスは、最高裁判事を増やして自己に都合のよい判事を任命したり、一般裁判官の資格見直しによる大量解雇を実行したり、不透明な有権者登録を実施したり、反政府系のテレビ局の認可を 2007 年以降は更新しないと示唆したりと、民主主義制度に反する行為が目立つようになっている。現代史においては、貧者に恩恵をもたらすことを口実に独裁を敷いた人物や政党が多々見られたが、自由を犠牲にした上で、経済的に破綻するか、低い生活水準を皆で分け合うかに終

わっている。独裁者や独裁政党に結びついた新たな特権階級も形成された。そうした負の結果がもたらされても、自由がなければ平和的に統治者を交代させることができない。今日ポピュリスト型左派の強い国の多くは、かつて厳しい独裁・軍政や内戦を経験したことの無い国であり、自由を失うことのデメリットの認識が薄い国であることは特徴的である。

ポピュリスト型左派政権の人気を高めている社会政策が、潤沢な天然資源輸出からの収益を元に行っている点も思い起こさなければならない。この条件は当分続きそうだがとはいえ、永遠に続くわけではない。貧者の生活向上を長期的に考えるのであれば、天然資源価格が下降しても社会政策を維持できるだけの経済基盤を今の内に固めておく必要がある。それは天然資源に頼る産業構造を、持続的成長を可能にする産業構造に変えることであり、当然ながら長期的な投資を要する事業である。そのためには、ポピュリスト型左派といえども、消費（社会政策）と投資のバランスを考慮せざるを得なくなるであろう。そうした事業には外国の技術や資本も必要になるであろうが、現在のような著しく民族主義的な政策を続けながら、外国企業の協力が得られるか否か不安が残る。

ポピュリスト型左派に以上のような問題があるとはいえ、チャベス型の政策は貧困層や格差拡大に苛立つ中間層の一部に強くアピールしているという事実からも目をそらすべきではない。チャベス現象は、ラテンアメリカのあまりにも不平等な社会を放置してきた富裕層、市場万能主義に陥って社会問題を軽視した右派やIMF・米国政府に対する重大な警鐘である。ラテンアメリカの左旋回を建設的な方向に導く最良の方法は、特権的

な経済地位を保つ富裕層や経済自由主義イデオロギーにとらわれた外国勢力が、社会問題の緩和をめざす政党型左派の努力を妨害せずに、協力することである。それは左派に投票した貧困層を民主主義につなぎとめる役割を果たすだろう。逆に政党型左派ですら、貧困と格差を軽減できないとすれば、今日は政党型左派をもつ国にも、ポピュリスト型左派が広がることもありうるだろう。

（つねかわ・けいいち 東京大学大学院 教授）