

ラテンアメリカ急進左派政権の経済政策： ベネズエラとアルゼンチンの比較

坂口安紀・宇佐見耕一

はじめに

21世紀初頭ラテンアメリカにおいて左派政権が多く成立した。特に南米大陸では一時期コロンビアを除く主要国の全てが左派系の政権となった。ラテンアメリカの左派政権に関しては多くの議論がなされてきたが、その中には後述するように左派政権を反米で反新自由主義経済政策を採る急進左派政権と、市場経済とは親和的な経済政策を採りつつも社会的公正を目指して積極的な社会政策を採る穏健左派政権に分類するものがあり、一定の支持を得ていた。本稿では21世紀ラテンアメリカ左派政権の中でも急進左派政権とみなされている1999年成立のベネズエラのチャベス政権と2003年成立のアルゼンチンのキルチネルおよびその後継のクリスティーナ政権を取り上げ、両国の経済政策の性格がどのようなものであり、何故そうした経済政策が採られるに至ったのかを分析することとする。

こうした課題を設定した理由として、ラテンアメリカの左派政権をめぐり、上述したように急進左派と穏健左派に分類する研究がある一方、左派政権の経済政策は市場親和的なものに収斂しつつあるという見方があるからである。こうしたラテンアメリカ左派政権の経済政策に関する対立した見方がある背景として、左派政権の経済政策をめぐる実証的な研究が不足していることが指摘できる。本稿はこうした問題意識を持ちつつ、上記課題を解明するために以下のような構成をとる。まず第Ⅰ節に左派政権に関する先行研究を紹介し、その成果と問題を指摘し、本課題に接近するための分析の視角を提示する。第Ⅱ節ではベネズエラのチャベス政権の経済政策の性格とその決定過程を分析する。第Ⅲではアルゼンチンのキルチネルおよびクリスティーナ政権の経済政策の性格と、それが形成された背景を分析する。

I 左派政権に関する先行研究と分析の視角

1. 左派政権に関する先行研究の到達点と問題点

ラテンアメリカ左派に関する学術的研究が本格化したのは2005、2006年頃であろう。同年に

Foreign Affair 誌に掲載されたカスタンニューダの論文では、21世紀初頭のラテンアメリカ左派政権を2つに類型化した。1つめは社会主義に起源を持つ穏健な左派政権で、前政権の経済政策を引き継ぎ、民主主義を尊重し、社会的公正を追及している。このグループにはチリのラゴス政権 (Ricardo Lagos)、ウルグアイのバスケス政権 (Tabaré Vázquez) およびブラジルのルーラ政権 (Luiz Inácio Lula da Silva) が含まれる。2つめはポピュリスト的左派で、米国と対立し、資源の国家管理を強めること等のコストを支払っても政権に対する支持を保つことに重点を置き、経済活動に対する国家介入を拡大している。それらにはベネズエラのチャベス政権 (Hugo Chávez Frias)、アルゼンチンのキルチネル政権 (Néstor Kirchner)、ボリビアのモラーレス政権 (Evo Morales) が含まれている (Castañeda [2006])。ベネズエラ社会主義者ペトコフは『2つの左翼』(*Dos Izquierdas*) という論考集の中で、21世紀初頭にラテンアメリカで広がった左翼政権は以前のように同質的ではなく多様であり、大きく分けると穏健左翼 (チリ、ブラジルなど) と急進左翼 (ベネズエラ、キューバ) に二分されると論じた。彼は、同地域で多くの左派政権が誕生し、しかもそれらが多様性に富む背景として、ソ連・東欧体制の崩壊がラテンアメリカの左翼をイデオロギー的に解放し、それぞれの社会の状況に合わせた政治理念や目的を確立していったことを指摘する。そして穏健左派政権については、1980年代までにそれらの国々が経験した厳しい2つの政治経済的経験、すなわち長期軍事政権による圧政、およびハイパーインフレとゼロ成長の双方に見舞われた経済危機からの教訓として、急進的政策を回避しプラグマティズムにもとづく経済政策を採用していると分析する。一方急進左派政権の国はそれらの歴史的経験をしなかった、あるいはエネルギー資源を保有することで経済政策に関する教訓 (とくに財政規律の遵守) を十分学ぶことがなかったと指摘する¹⁾ (Petkoff [2005])。一方レビツキーとロバーツがまとめた『ラテンアメリカの左派の復活』という論文集では、ラテンアメリカ左派政権の多様性 (2つにとどまらない) をより強調する内容になっている。そこでは、権威主義、民主化、経済自由化などの各国ごとの歴史的経験や政党の制度化が、左派政権の多様性の背景として議論されている (Levitsky and Roberts [2011])。

他方、同年に *Journal of Democracy* 誌が「ラテンアメリカの左傾化？」(A “Left Turn” in Latin America) という特集を組んだ²⁾。そのなかでクリアリーは、危険で急進的なポピュリスト左派とより穏健な社会民主主義的左翼というカスタンニューダの二分法を批判し、ラテンアメリカ左派政権はより同質的でより穏健であると分析している。その理由として、民主主義の定着や冷戦の終了などを指摘する。また、その経済政策も前政権の新自由主義的なものを引き継いでおり、それは地域的に定着した新自由主義と国際的経済統合に経済政策が制約されているためであるとしている (Cleary [2006])。クリアリーの論文の5年後に発表されたシフターの論文も、ラテンアメリカにおいて過去数年実際にとられてきた経済政策は、政権担当者らのイデオロギー的言説とは裏腹に、実際には中道に寄ってきていると分析する。中道へのシフトは、域内各国で実施される世論調査 (Latinobarómetro や LAPOP) における有権者のイデオロギーに関する自己認識においても見られるという。例えば自らを政治的に中道であると認識している人は、2002年にはラテンアメリカ全体で29%に過ぎなかったが、2008年には42%に拡大している。シフターはその理由として、21世紀に入ってからラテンアメリカ諸国が安定的に経済成長を達成していること、そして貧困が大きな改善を見せていることなどを指摘している (Shifter [2011: 107-109])。

このように、ラテンアメリカの左派政権に関する研究が本格化した当初から、左派政権は急進左派と穏健左派に分かれるのか、あるいは同質的であるのかという議論が存在していた。

2. 本稿の分析視角

(1) 経済政策の性格に関して

1990年代のラテンアメリカ諸国では、ワシントンコンセンサスに基本的に沿う形での新自由主義経済改革が広範に行われた。「ワシントン」とつくのは、その改革が、1980年代初頭に露呈した域内諸国の対外債務危機に対処するための政策として、ワシントンにある米国議会、米国政府上級関係者、国際金融機関テクノクラートおよびシンクタンク間でのコンセンサスがなされた政策群であると解釈されているからである（Williamson [1990: 6; Williamson [1993]）。そこには、以下の10の政策が提示されている。それは、①財政赤字削減、②優先されるべき財政支出の見直し、③増税ではなく課税ベースを拡大させるとともに最高課税率（marginal tax rates）を引き下げる等の税制改革、④利子率に関しては市場で決定させ、利子率はプラスであるべきであるという金融政策、⑤為替に関しても市場で決定し、その水準はマクロ経済の目標と整合的であるべき、⑥貿易の自由化、⑦海外直接投資の自由化、⑧公営企業の民営化、⑨規制緩和を通しての競争力強化、⑩財産権の尊重、の10項目である。

新自由主義経済改革の開始は国によって若干異なるが、遅れていたブラジルで1990年代によく進展し始めて以降は、新自由主義経済改革は域内の大半の国において進展が見られた。2002年に米州開発銀行（IDB）から発表された報告書では、10年を経過したラテンアメリカ域内の新自由主義経済改革について、以下を指摘している。第一に、新自由主義改革は、国によってまたは改革内容によってその進展度合いが多様であるということである。例えば貿易や金融部門改革では大きく進展したが、税制や労働法制においては改革が遅れている。また改革が大きく進展し定着した国もあれば、改革がなかなか進まなかった国、あるいは途中で改革が後退し、国家の経済介入が再び導入された国、など多様性が見られる。第二に新自由主義経済改革の影響として、経済成長にはプラスの影響があったが、雇用面や所得分配に対する影響は各国の状況（とりわけ公的機関の質）によって多様である（Lora and Panizza [2002]）。

1990年代のラテンアメリカ諸国の新自由主義改革は、域内大半の国でワシントンコンセンサスに沿った類似の内容で進められたとはいえ、国別あるいは分野別でその進展度やインパクトが一樣でなかった。これを踏まえたうえで、21世紀ラテンアメリカの左派政権の経済政策の性格を検討するには、1990年代に実施された新自由主義改革の進展度合い、継続性、あるいはその転換を精査する必要がある。

(2) 政策形成の要因

フローレス・マシアス（Flores-Macias）は、左派政権の中でも経済に対する国家介入的な政権と、市場志向ながらも積極的な社会政策を行っている政権に分類し、何故両者の違いが生じたのかを政治学的視点から分析している。そこでは1990年代の新自由主義改革が「強い行政（大統領）」という要因では、両者を区別することはできず、経済危機も両者を区別する要因にはならないと判断している。さらに資源によって非合理的な経済政策が採られるレント国家論も、それが該当する場合と該当しない場合があり、それでは両者の区別を説明できないとし、両者の違い

を規定するのは政党の性格であると主張している（Flores-Macias [2010]）。すなわち、制度化が進んだ政党では大統領候補は内部の候補者選出プロセスをとって選ばれるため、政党内部での調整・交渉を経て選出される。したがって自身のカリスマをアピールするよりも、現実主義的に時には妥協もしながら政党内での支持を固めていく必要がある。また制度化され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野にたつことが可能となる。そのため一時的な妥協や協力の余地が生まれ、それが政党内で交渉を通じたコンセンサス形成を促し、その結果急進的な政策が採用されにくくなる。他方、政党が制度的化されていない国では、政党は組織に属さない人物が大統領候補者になることが可能、さらに大衆の支持を集めることができれば権力につくことが可能である。そのような候補者が政権についた場合には上記のような組織間の交渉や協調のインセンティブを持たない。また政党が制度化されていない場合、各政治アクターは短期間で利益を獲得しようと近視眼的になり、それが極端な政策オリエンテーションを助長する。これらの結果、政党が制度化されていないケースでは、極端で予測不能な政策が導かれやすいと論じている（Flores-Macias [2010: 420-422]）。これは、政党システムが制度化されていない国では既存の政党システムに属さないアウトサイダーとして、個人のカリスマで大衆層の支持を固めるポピュリスト政権が台頭することを論じたロバーツの議論にも通じる（Roberts [2010]）。同様にレビツキーも、ポピュリスト政党においては内部組織が柔軟であるため、旧来の政党構造から相対的に自立したリーダーが出現すると議論する（Levitsky [2003]）。

ここで注目されるのが、政策を遂行するリーダーを論じるのではなく、それが出現した制度的背景を論じている点である。それは1990年代のラテンアメリカにおいて新自由主義を推進させた民主主義体制としてオドネルの委任型民主主義論（O'Donnell [1997: 287-304]）に対するパニッサの批判と共通する。パニッサはアルゼンチンにおいて新自由主義政策を推進させた政党間の同盟関係に注目している（Panizza [2001: 166-7]）。また、ロバーツやフローレス＝マシアスの議論は、政党の性格に注目している。しかし1990年代の新自由主義政策を推進した政権においても、また21世紀の左派政権においても、単一政党による政権がそれらの政策を推進したというよりも、チリやアルゼンチンで見られるように、政党同盟が結成され、その下で政策が遂行されたという点が彼らの研究では十分に分析されていない。そこで本稿では、ベネズエラとアルゼンチンという2つの急進左派政権の事例を比較考察するにあたり、党の制度化を分析の軸にすえながらも、政党に限定せず、政党同盟も対象に含めて分析を進めていく。

II ベネズエラ・チャベス政権の経済政策とその形成要因

1. 新自由主義的経済改革とチャベス政権の誕生

21世紀の幕明けと前後してラテンアメリカの多くの国で誕生した左派政権の中で、もっとも急進的な言説を繰り返し、企業や不動産の国有化や接収を実施してきたのは、ベネズエラのチャベス政権である。無名の中級軍人であったウーゴ・チャベスがベネズエラの政治舞台に登場したのは、1992年2月に当時新自由主義経済政策を推し進めていたカルロス・アンドレス・ペレス政権（Carlos Andrés Pérez）打倒をめざしてクーデターを首謀した時であった。その後も反新自由主義

言説を繰り返し、1998年12月の大統領選挙で初勝利して大統領に就任後、経済活動における国家介入を拡大し、企業や不動産の国有化・接収を行ってきたことから、チャベス大統領はラテンアメリカ急進左派政権の中でも反新自由主義の急先鋒と位置づけられてきた。また新自由主義経済改革が導入された直後の1989年2月に、国内ガソリン価格引上げや公共バスの運賃引上げが発端になり数百人の犠牲者を出したカラカソ大暴動（Caracazo）が発生したが、それと結び付けてチャベスを政権に押し上げたのは新自由主義的経済政策に対する国民の不満や批判であるとの論調もしばしば見られる。

しかしベネズエラにおける新自由主義的経済政策の進展状況や国民の対応などを詳しく見ると、チャベス政権の誕生と反新自由主義の関係性を議論するのは慎重であるべきことがわかる（坂口 [2008]）。第1に、ベレス大統領が1989年に開始したベネズエラの経済改革は、当時の与党も含めて大半の政党や政治家、国民の大きな反発を受けて、1990年代を通して中断、後退、一部再開と、ストップ・アンド・ゴーを繰り返していたからである。貿易自由化と外資導入、付加価値税導入などは1990年代を通して維持されたものの、1994年に反自由主義を掲げて誕生したカルデラ政権下では、広範な価格統制と公定為替レート制、国内ガソリン価格への補助金が再び導入された。米州開発銀行の報告でも1999年時点でベネズエラはラテンアメリカ17カ国中改革進展度において3番目に改革が遅い国との評価を受けている（Lora and Panizza [2002: 3]）。21世紀初頭のラテンアメリカにおける左派政権誕生が新自由主義改革への反動だという議論によれば、改革進展度と左派政権誕生の間に一定程度の相関関係が見られてもよさそうだが、ベネズエラに限らず米州開発銀行の報告で取り上げられた17カ国をみても、そうはなっていない（Ibid）。

第2に、新自由主義改革に対する国民の強い反発は1989年の改革導入直後から1993年ごろまでは強くみられたが、チャベス政権誕生前の約3年間（1990年代後半）にはあまり見られなくなっていかたからである。1990年代前半までの改革で国民がもっとも反発したのは、国内ガソリン価格の引上げであったが、1996年に財政赤字改善が急務となったカルデラ政権が価格補助を廃止して国内ガソリン価格を再度引上げたときは、その引上げ幅が1989年時のそれよりも大きかったにもかかわらず、国内で抗議行動は発生しなかったのである。本稿では紙幅の関係で議論できないが、チャベスを政権に押し上げた要因としては、新自由主義改革に対する反発というよりも、伝統的政治システムへの不信と政治変革への期待、そして貧困と所得格差の拡大の影響が大きかったと考えられる（坂口 [2008]）。貧困と所得格差の拡大の原因も、新自由主義経済改革そのものというよりも、経済改革のストップ・アンド・ゴーや銀行危機などがもたらしたインフレと低成長のインパクトの方が重要であったと考えられる。

第3に、チャベス政権の経済政策にはいくつかの段階があり、とくに就任当初の2～3年は、大統領の反新自由主義的言説とは裏腹に、実際の経済政策は穏健であった。もしチャベス政権誕生の最大の理由が反新自由主義であったのであれば、それこそが国民の政権への支持を強固なものにする最重要政策であったはずだが、チャベス大統領はそれを3年ほど棚上げし、当初3年は政治改革にまい進した。

これらのことから、チャベス政権誕生の要因や政権の経済政策を反新自由主義との関連で議論するには慎重であるべきである。以下では、ベネズエラ・チャベス政権の経済政策およびその決定過程について考察を進めていく。なお、チャベス大統領は、1998年末の初当選以降2012年10月

まで4度の大統領選挙で再選を重ね、14年間政権を担ったが、2013年3月に癌により死去した。翌4月には再び大統領選挙が実施され、チャベスが後継に指名したニコラス・マドゥロ副大統領（Nicolás Maduro）が勝利し、チャベス派政権が継続している。マドゥロ政権はチャベス政権の経済政策を踏襲し、一部さらに急進化しているため、以下では現マドゥロ政権も含めてチャベス政権の経済政策として議論する。

2. チャベス政権の経済政策

反新自由主義経済改革を掲げるチャベス大統領は就任3年目ぐらいから、1989年以降の新自由主義経済改革を転換させ、経済活動における国家介入を拡大し始めた。財政支出や公共投資を拡大し、国営企業を増設（新設および既存企業の国有化・接収）する。インフレ対策を柱とする経済安定化対策としては広範な価格統制、固定為替レート制、外資取引規制などの異端派安定化政策をとるなど、経済活動における国家介入が大きく拡大している。一方で貧困層に対して住宅付与や低価格での食料販売などの社会開発プロジェクト（「ミッション」と呼ばれる）を通じて直接的な生活支援を重視する。

(1) 肥大する財政支出・公共投資

チャベス政権下の経済運営の最大の特徴の1つとして、財政支出・公共投資の拡大がある。ベネズエラの財政収入の約半分は石油産業に由来するものであり、そのため財政収入は国際石油価格に依存している。チャベス大統領が政権に就いた1999年当時国際石油価格は1バレル10ドル前後であったが、2003年以降上昇し、リーマンショック後に一時的に落ち込んだものの、その後も1バレル100ドル前後、すなわちチャベス政権誕生当時の10倍の高水準を維持している。

しかしチャベス政権は価格上昇による石油収入拡大のペースを上回る規模で財政支出を拡大させており、その結果財政赤字は2010年にはGDP比が10%、2012年、2013年には16%にまで拡大している（*El Universal*, 7 de enero de 2014）。赤字分を埋めるためチャベス政権は国内、海外からの債務を拡大させてきた。対外債務残高はチャベス政権の14年間で約350億ドルから1000億ドルを超え、3倍近くに拡大した（坂口 [2013]）。

上記は国家予算に関する公的數字であるが、チャベス政権はこれに加えて、「第2の国家予算」と呼ばれる多額の資金を獲得するチャンネルを確保し、支出してきた。国営石油会社（PDVSA: *Petróleos de Venezuela, S.A.*）に政府の社会開発プロジェクトに対して直接的または開発基金（FONDEN: *Fondo Nacional para el Desarrollo Nacional*）を通して資金提供させる、中国からのひも付き開発融資（支払いは将来にわたり石油の現物支払い）、そして実際の国際石油価格と国家予算策定時の推定石油価格の差から生まれる特別石油収入などである。これらは通常の家計の枠組みの外の収入・支出であり、国会での審議や承認、報告義務が制度化されていないため、政府の一存で支出されており、その用途が明らかにされていない。通常の家計の枠組み内の支出拡大にこれらの支出を加えると、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。

(2) 国営企業の増加

ベネズエラは1980年代までの国家主導の輸入代替工業化政策のもと数多くの国営企業が存在したが、1990年代にその大半が民営化された。チャベス政権下で民営化の流れは完全に転換し、国

表1 接収・国有化された企業数

2002-5	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	合計
14	1	126	24	142	303	499	63	17	1,189

(出所) Conindustria, "Encuesta de Coyuntura Trimestral Situación I Trimestre 2013 y Perspectivas II Trimestre" Mayo 2013, Conindustria ウェブサイトより (<http://www.conindustria.org>)。

(注) 2013年は4月まで。

営企業の新設、民営化された企業の再国有化、あらたな国内外資本の民間企業の強制的国有化や補償をとみなわない接収が実施されている。

2005年頃まではチャベス政権は経営破綻した企業などの一部例外をのぞき既存の民間企業には手を付けず、国営企業を新設する方針をとっていた。この時期に新設された国営企業はマイクロクレジットを担う国民権銀行 (Banco del Pueblo Soberano)、女性開発銀行 (Banco de Desarrollo de la Mujer) などの金融機関、食品流通・小売りを担う Mercal-Casa、製糖などの農業・アグリビジネス部門企業を束ねる農業公社 (CVA: Corporación Venezolana de Alimentos)、国営航空 (Conviasa)、観光公社 (Venetur) などであった。しかし2007年以降は、電力、電話、外資が戦略的提携契約のもと実施していた石油プロジェクト、製鉄、アルミ精錬など、1990年代に民営化された企業や事業の再国有化を次々と行った。その後セメント、銀行、保険、アグリビジネス、建設業、ホテルなど多岐にわたる産業分野の企業や農場、不動産が数多く国営化・接収されていった。表1は工業会 (Conindustria) の集計だが、2013年4月までに合計1200近い企業が国有化・接収の対象となったこと、2007年移行に件数が増えていること、とりわけ2011年だけで約500社が対象となったように、その動きが加速していることがわかる。また工業会の2011年末の集計によると、接収や国有化の対象になった企業のうちわけは、建設業 (42%)、アグリビジネス (32%)、石油関連 (19%)、商業・サービス (4.7%) と多岐にわたる (*El Universal*, 9 de diciembre de 2011)。2007年に本格的に始まった既存企業の国有化・接収は、当初は重化学工業やインフラ、金融業など、ベネズエラに限らず多くの国で戦略的産業として国有化の対象となることが多い産業が中心であったが、その後は低所得者向けの住宅不足や価格統制とドル不足が引き起こした食品の品不足など、国民の不満が高まっている問題を解決するべく政府が生産を直接的に支配するために、既存民間企業を国有化・接収するケースが目立つ。

(3) 異端的安定化政策

大衆層の強固な支持を政治基盤とするチャベス政権がもっとも重視するのは、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。ベネズエラでは1990年代以降インフレ率が二桁を切らず、チャベス政権下でもほとんどの年で20~30%と高止まりしている。インフレ抑制策としてチャベス政権は、食料、医薬品など広範な基礎生活財に対して低い公定価格での販売を義務付けることと、インフレ・アンカーとして為替レートの固定化の2つを柱としてきた³⁾。また2012年以降は、特定の財に対して政府が企業の利潤率を設定し、企業に投入財その他の生産コスト表の提出を義務付け、それをもとに政府が価格を設定するという公正価格法を導入した。

また、固定為替レート制とセットでチャベス政権は、外貨取引に対する強い統制も行っている。これは固定為替レートを支えるために十分な外貨準備の確保が必要なことと、資本逃避を抑制するためである。輸入業者であれ旅行者であれ外貨購入のためには外貨監督局 (CADIVI: Comisión

de Administración de Divisas) に各種書類をそろえて申請し、許可を得なければならない。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、CADIVIを通した外貨購入許可は滞り、食料や医薬品などの優先品目以外には外貨購入許可が一部しか（あるいはまったく）おらず、あるいはおいても数ヶ月かかることが経常化している⁴⁾。そのため常時ベネズエラ経済はドル枯渇状態にあり、それがドルのヤミ市場を生み、ヤミレートと公定レートのギャップが切下げ予想とインフレ圧力を生み、それがさらにヤミレートの減価およびそれと公定レートのギャップを拡大させるというスパイラルが生まれてきた。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取引される仕組み（Permutaと呼ばれる）が生まれたものの、それでもドル供給は十分ではなく、ヤミレートは上昇し続けた。政府は民間証券会社が担っていたPermuta取引を閉鎖し、中央銀行が同様の取引を続ける制度（Sitme）や、ドル購入希望者が提示するレートによる入札でドル購入者を決定する制度（Sicad）など、CADIVIとは別立ての政府管轄の「第2の外貨拋出制度」を作ったが、いずれも国内の外貨需要を満たすには程遠く、ヤミ市場は拡大を続けた。そのため、2013年12月現在で、1ドル6.3ボリバルに対してヤミレートは1ドル60ドルを超えている⁵⁾。

チャベス政権はこのように広範な価格統制と固定為替レート制、およびそれを支える外貨統制によってインフレ圧力を押さえ込もうとしている。極端な例として、年インフレ率がさらに加速し50%を超えることが予想されていた2013年11月には政府は、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）の販売店に対して消費者保護庁の役人や軍人を送りこみ、一方的に最大80%も値引きした価格タグを商品につけ、それに従わない、あるいは店を閉めようとする店主を全国各地で拘束した。この後マドゥロ大統領は「これで今月のインフレ率はマイナスになるであろう」と発言しており（*El Universal*, 24 de noviembre de 2013）、インフレに対する政権の認識と文字通り力づくで対処しようとする姿勢が示された。

インフレとともに政府が重視する失業対策としては、政府は解雇禁止（雇用凍結）措置を10年以上にわたり更新してきた。もともとは一定期間使用者による解雇を禁止する時限的な措置であったが、それが繰り返し更新され、経常化している。チャベス政権下で失業率は13.5%（1999年）から7%前後に（2013年10月は7.6%）に、インフォーマル部門比率も53.3%（1999年）から40%前後（2013年10月は39.9%）へと低下し、雇用状況は改善していると言える。しかしおそらくそれは、上記の解雇禁止措置が奏功したというよりは、2004～7年にかけて石油価格高騰が牽引した年平均約10%の経済成長、とくに鉄道やインフラ整備、住宅建設などの政府の公共投資によって年平均20～30%ずつ拡大した建設業での雇用拡大、そして公務員の倍増によって失業者が吸収されたことが大きいと思われる。

3. チャベス政権の経済政策：3つのフェーズ

チャベス大統領は就任当初から、みずからの政治経済変革を「ボリバル革命」と呼んでいたが、それが実際にはどのような政治経済理念にもとづくものであるかは明らかにしなかった。経済活動における国家介入の拡大は2002～3年頃から見られたが、ボリバル革命が社会主義をめざすものであることを公言するようになったのは2005年以降、さらに既存企業や農地・不動産の強制的国有化や接収などを開始したのは2007年以降であった。このようにチャベスの経済政策は、当初

から反新自由主義的あるいは社会主義をめざすものではなく、徐々に急進化していったのであり、おおまかに3つのフェーズに分けることができる。第1は、就任から2002～3年頃の穏健政策のフェーズ、第2はそれ以降2007年頃までの、国家の役割が拡大したフェーズ、そして第3が2007年以降の社会主義に向けて加速を始めたフェーズということになる。以下、順を追ってみたい。

第1のフェーズは、1999年の就任後2002～3年ごろまでの時期である。大統領選挙キャンペーン中から反新自由主義をかかげ、急進的言説を繰り返していたチャベスだったが、1999年に政権に就いてからの3年間の経済政策はむしろ前政権のそれを踏襲するものであった。この時期のチャベスの経済政策は、穏健あるいは「新自由主義的」「市場親和的」とあるとさえ表現されることもあった。チャベスは就任直後には前カルデラ政権のイサギレ財務大臣 (Maritza Izaguirre) を留任させている。また、1999年には、議会によって授与された大統領授權法 (Ley Habilitante) を通してチャベス大統領は多くの経済関連法を成立させ、経済立て直しに取り組んだが、それには、国家予算の7%以上の削減、15.5%の付加価値税の導入、石油価格変動のインパクトを軽減するために、石油価格上昇時に追加的石油収入をプールし、秩序なき財政支出拡大を制限するマクロ経済安定化投資基金 (FIEM: Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica) を制度化した (Kelly and Palma [2004: 220])。また1999年6月にはニューヨークとヒューストンを訪問し、米系大手銀行や石油企業、投資家らに経済情勢を説明し信頼を得る努力をした (*El Universal*, 6 y 12 de junio de 1999)。チャベスは国際通貨基金 (IMF: International Monetary Fund) との間で合意された経済改革を維持すると公言することもあった (Corrales and Penfold [2011: 51])。1999年にチャベス政権下で策定された新憲法においても、従来の経済政策からの転換、ましてや社会主義路線への転向を伺わせる規定はない (Kelly and Palma [2004: 220])。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」とあり、「自由競争」の文言が入っている。また2000年にはチャベスは通信産業を外資に対して開放し、国内外の投資家から歓迎された (Corrales and Penfold [2011: 51])。

それが転換したのが2002～3年ごろである (第2フェーズ)。チャベス政権はそれまでの穏健な経済政策から、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。この時期に政策転換が行われた背景要因としてコラレスとペンフォールドは、低迷していた石油価格が急上昇し、財政支出拡大の余地が生まれたことと、この時期にチャベス大統領は政権維持が揺らぐほどの政治危機に直面していたことを指摘する (Corrales and Penfold [2011: 48])。就任当初は8割を越えていたチャベス大統領への支持率は大きく低下し、2002年4月にはチャベス大統領が反チャベス派によって2日間政権を追われる政変が発生した。その8ヵ月後には、チャベス退陣をもとめて国営石油会社 PDVSA を巻き込んだ反チャベス派のゼネストが2ヶ月にわたって実施されるなど、反チャベス派の勢いが増していた。反チャベス派が求めたチャベス大統領に対する不信任投票は2004年には回避できない状況となった。政権維持のために支持基盤の拡大・強化が急務となったチャベス大統領は、価格上昇がもたらす石油収入をふんだんに使って財政支出を継続的に拡大した。インフラ整備の拡大、食料輸入・流通小売などでの国営企業の新設、「ミシオン」と呼ばれる、教育、医療、低所得者向け住宅建設などの社会開発プロジェクトなどに巨額の資金を投入していった。この時期に石油価格は1バレル100ドルを突

破し、チャベス政権に巨額の石油収入をもたらした。価格高騰で膨らむ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も2004～2007年には10%前後の高水準の成長を維持した。経済成長と社会開発プロジェクトを背景にチャベス政権は支持を拡大し、2004年の大統領不信任投票で信認を勝ち取ると、2006年末の大統領選挙においても6割以上の得票率でチャベス大統領は再選された。

国家の経済介入が拡大し、社会主義化路線を加速する第3フェーズが始まったのはこの時期（2007年以降）である。上述のようにチャベス大統領が社会主義を公言するようになったのは2005年だが、当時は既存企業を強制的に国有化することは一部の例外を除いてなく、既存企業の国有化が大規模に始まったのは2007年である。初めは外資が実施していた石油事業、インフラや重化学工業などの戦略的産業が対象であったが、その後対象は多岐にわたる産業に広がったのは上述のとおりである。また低所得者層向けの住宅建設用地を確保するための都市部の私有地の接収、農場の接収なども数多い。国有化に際して当初は補償金が支払われていたが、後には事前通告もなく、補償金もない強制接収がひろがっている。大企業のみならず中規模企業や農場、都市不動産なども対象となっている。

4. チャベス政権の国家介入型政策のインパクト

チャベス政権の国家介入型政策はベネズエラのマクロ経済および生産活動にどのような影響を与えているだろうか。表2はチャベス政権下のセクター別GDP成長率の推移を示しているが、チャベス政権の14年間を通してそれが大きく変動していることがわかる。最大の理由は、国内の厳しい政治対立の影響と石油価格の動向である。2002年、2003年のマイナス成長は、チャベス政権と反チャベス派勢力の対立によって反チャベス派の度重なるゼネスト、とりわけ石油産業を軸として2002年12月から2ヶ月間の長期にわたった反チャベス派のゼネストによる落ち込みによるものである。2004年以降の10%を超える高度成長は、石油価格の高騰とそれがもたらす石油収入を財政支出や公共投資のかたちで政府が支出し国内需要を牽引した結果である。この表が示すもう一つの特徴は、石油生産の低迷と、GDP成長率を牽引しているのが建設業、通信産業、金融業などであり、一方製造業部門の成長率は高度成長期においてもそれらのセクターに大きく劣ることである。民間製造業部門の動向に焦点をあてると、チャベス政権下での製造業部門の苦境がより明らかになる。工業会（Conindustria）の調査では、チャベス政権誕生以前の1997年と2012年を比較した場合、製造業全体の累積増加率はわずか10%で、それは同時期の人口増加率24%を大きく下回る。調査対象の製造業15分野のうち9分野では2012年の生産量が1997年よりも縮小、とりわけ自動車（マイナス30%）、電気製品（マイナス33%）、アパレル（マイナス36%）、皮革製品（マイナス41%）、機械（マイナス44%）など、5つのセクターにおいては同期間に生産量が3～4割減の水準にまで縮小している。その原因として、工業会参加企業への調査では、(1)政治的不安定、(2)原材料の不足、(3)外貨不足、(4)需要不足、(5)電力カット、(6)価格統制、(7)労働争議、(8)輸入製品との競争、(9)労働者不足、(10)資金不足、(11)輸出市場へのアクセス不足、があげられている。政治的不安定には、政府の介入的政策が産業界との調整なしに導入されることや、とりわけ国有化や接収など私的所有権が尊重されない懸念から、投資に慎重にならざるをえない状況も含まれると考えられる。またベネズエラの製造業（農業、アグリビジネスも）は輸入投入財への依存度が高

表2 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 上半期
G D P 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	1.6
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	1.1	1.1
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	5.4	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	3.0	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	3.0	5.2
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	12.6	-3.6
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	9.8	3.8
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	6.9	6.4
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	35.9	27.5

(出所) ベネズエラ中央銀行ウェブページより抜粋 (<http://www.bcv.org.ve>)。

いため、外貨統制で十分な外貨が入手できずに原材料を輸入できずに生産に支障をきたすことがチャベス政権下で多くみられる。日系企業も含めて自動車産業もドル購入許可がおりないため自動車部品が輸入できずに生産ラインを止めざるを得ないことがしばしばあった。電力カットとは、電力部門を国有化して以降に電力不足から停電が頻発しており、政府が電力需要を抑制するために製造業部門や商業施設に操業時間カットを強制したことをさす。価格統制については、政府が設定する販売価格が生産コストに見合わないことから、赤字累積を回避するためには生産を控えざるを得ない状況に陥る企業が多い。この調査からは、政府の政策の多くが国内製造業企業にとっては生産促進ではなく、むしろ足かせとなっている実態が浮かび上がる。

インフレ対策としての価格統制や、インフレーション率としての固定為替レートについても、上述したように奏功しているとは言い難い。石油価格高騰で多額の石油収入が流入し、それを財政支出・公共投資を通して国家経済に投下しているため超過需要が慢性化する一方で外貨統制によって輸入による需給ギャップの埋め合わせも十分でないこと、マネーサプライが年50%以上で拡大していること、財政赤字が拡大を続けていることなど、種々のインフレ要因の改善には手をつけていないため、価格統制と為替レートの固定でインフレを抑えようとしても困難な状況が続いている。チャベス政権下でベネズエラは過去8年連続してラテンアメリカ・カリブ地域でインフレ率をもっとも高い国という不名誉な記録を更新している。過去数年20~30%台だったインフレ率は2013年にはさらに高進し50%を超えた。

インフレに加えて、価格統制の対象となっている食料品や医薬品、粉ミルク、石けん、トイレットペーパーといった基礎生活財の品不足が深刻である。生産コストに見合わない水準の価格統制、原材料輸入のためのドル不足、企業接収の対象になる懸念からの投資控えなどによって、政府による介入が大きいセクターほど国内生産が落ち込んでいるためである。ベネズエラ中央銀行が市場調査の対象とする財の平均不足率（100店舗のうち商品がない店舗の割合）は2013年10月は22%で、不足率が41%以上の財は20品目となっている。2013年10月の不足率はとうもろこし油がほぼ100%、牛乳90.1%、砂糖82.6%、主食のとうもろこし粉が77.6%となっている（*El Universal*, 13 de noviembre de 2013）。2013年5月にはトイレットペーパーや石けんの品不足が深刻となり、

政府がそれらの緊急輸入を余儀なくされた (*El Universal*, 21 de mayo, 2013)。上記食品やトイレットペーパーはいずれもチャベス政権以前はすべて国内需要のほとんどを国産品で十分供給できていた。生活必需品を低価格で供給することを目的とした政府の価格統制や外貨統制などの政策が、深刻な品不足を生み、国民の生活にダメージを与えている。

5. チャベス政権の経済政策の決定過程

ベネズエラは、1958年以降1990年代初めまで民主行動党 (AD) とキリスト教社会党 (COPEI) という2つの伝統的政党による2大政党制のもと、長期にわたり政治的安定が維持された。2つの伝統的政党は政党制民主主義維持のためにパクトを結び (プント・フィホ協定と呼ばれる)、また国家は経済団体 (Fédecamaras) および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ぶことで、30年以上にわたり政治的安定を維持できたのである。しかし1990年代には、国民に広がった政治的閉塞感と伝統的政党や政治家の度重なる汚職問題で、2大政党および上記の強固な統治システムは国民の支持を大きく失った。チャベスは、その政治的空白のなかに登場し、自らの強いカリスマ性によって有権者への直接的アピールを強めることで支持を集めて、1998年の大統領選に勝利した。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に、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誕生するというロバーツの議論の典型例である (Roberts [2003])。

チャベスが大統領に初当選した際の政党は第5次共和国運動党 (MVR: Movimiento Quinta República) といい、それに共産党などの複数の小規模左翼政党が選挙同盟を組んでいた。2007年にチャベス大統領はそれをベネズエラ統合社会主義党 (PSUV: Partido Socialista Unido de Venezuela) に改編し、同盟を組む諸政党に解党して合流するよう呼びかけたが、大半はそれを拒否し、現在も選挙同盟を組むかたちでチャベス政権を支えている。とはいえ、それらの政党は得票数でも議席数でも小さく、チャベス大統領の強いカリスマ性に依存しているという点では、与党 PSUV と同様である。

代表制民主主義を否定し参加民主主義への移行を主張していたチャベス大統領は、一方で自らの強いカリスマで有権者との間に直接的紐帯を強めることに注力し、政党を媒介にする政治システムに懐疑的で、自党の制度化にも積極的でなかった。MVR (そして後の PSUV) はチャベス政権誕生とともに生まれた歴史の浅い政党であり、チャベスが制度化に積極的でなかったことから、政党内の意思決定が制度化されておらず (経済政策、各種選挙でチャベス派が擁立する候補者選定においても)、チャベス大統領に一元化されていた⁸⁾。経済政策も基本的にはチャベス大統領のトップダウンで決定されてきたといえる。

それが可能であったのは、チャベス政権下で制定された1999年憲法では5権分立が謳われているにもかかわらず、実際にはすべての国家権力をチャベス派が支配しているからである。国会は2000～2005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政府による不正選挙の疑いから野党が選挙をボイコットしたため、2005年選出の国会議員 (~2010年) はほぼ完全に (当初は100%、のちに造反組が出た) チャベス派が支配していた。2010年9月に実施された国会議員選挙では反チャベス派が165議席中65議席を獲得し、2011年以降は国会内に反チャベス派議員団が再登場した。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

表3 大統領授権法（Ley Habilitante）によって成立された法律

開始年	期 間	成立した法律の数	付与された大統領
1999年	6ヶ月	53法	チャベス大統領
2001年	1年	49法	チャベス大統領
2007年	1年	65法	チャベス大統領
2011年	1年6ヶ月	46法	
2013年	1年		マドゥロ大統領

（出所） *El Universal*, 17 de junio de 2012 より筆者作成。

確保していた。このような状況でチャベス派が支配する国会はチャベス大統領に対して一時的に立法権を付与する大統領授権法（Ley Habilitante）を4度、合計4年（および後継のマドゥロ大統領に対しても2013年11月より1年間）にわたって認めた。大統領授権法は憲法第203条によって、特定の事由に関して一定期間国会が大統領に立法権を付与するものであるが、チャベス政権ではその頻度が多く合計期間が長いこと、また特定の事由の解決（例えばマクロ経済安定化など）のためであるはずのものが、拡大解釈され、広範な法律が大統領によって制定されている。

Ⅲ アルゼンチン・キルチネルとクリスティーナ政権の経済政策とその形成過程

1. 1990年代新自由主義経済政策と2001～02年の経済危機

アルゼンチンは、1990年代ポピュリスト政党の流れを汲むペロン党のメネム政権期にラテンアメリカの中でも徹底した新自由主義経済改革が実施された。また、インフレ抑制のために1ペソを1ドルで固定し、新規通貨の発行はドルの外貨準備の裏づけを持ってなされるというカレンシー・ボード制を導入した。その結果、貿易は自動車等一部を除き自由化され、多くの公営企業が民営化された。1990年から2000年までに民営化された企業売却額約237億ドルに達し、経済成長は1991年～2000年において平均4.1%に達した。一方、インフレ率は1989年に5000%超のハイパーインフレを経験したが、新自由主義政策とカレンシーボード制の下に急速に収束し、1996年には0.1%となり、1999年から2001年にかけてマイナスを記録するに至った。他方、失業率は1990年が7.4%であったのに対し、1995年は17.5%を記録し、それ以降も高水準を維持した（ECLAC [2001]）。このような新自由主義政策下のマクロ経済の安定は、雇用なき成長と呼ばれるものであった。

1999年にメネム政権の任期切れに伴う大統領選挙において野党急進党出身のデ・ラ・ルーア氏が中道左派祖国連帯戦線（FREPASO: Frente País Solidaria）と同盟を結び、ペロン党候補ドゥアルデを退けて勝利し、同年12月にデ・ラ・ルーア連合政権が成立した。同政権は中道左派政党との同盟ではあったが、経済政策はメネム政権の新自由主義経済政策と為替政策のカレンシー・ボード制を維持した。しかし、経済は同政権発足した1999年にはマイナス3.4%を記録し、それ以降2002年までマイナス成長が続いた。経済成長の低迷と期を同じくして資本流出が始まり、1999年の資本形成はマイナス12.6%であり、それは2002年にはマイナス35.0%に達した（CEPAL

[2002])。同時に社会状況も悪化し、2001年の失業率は17.4%まで上昇した。こうした経済・社会状況の悪化と伴に信用不安が広まり、銀行預金の流出が拡大した。これに対してデ・ラ・ルーア政権は、個人の銀行預金の引き出し制限措置を採った。この貯金引き出し制限は、中産階層を抗議運動に向かわせ、それが失業者・貧困者の抗議活動と合わさり、2001年末にデ・ラ・ルーアは辞任を表明し、経済危機のさなか同政権は事実上崩壊した（宇佐見 [2002]）。ただし、2001～02年の経済危機と新自由主義政策の関係は、為替政策との関連において更なる実証分析が必要である。こうした経済危機を経た2003年に新自由主義政策を批判したキルチネル政権が成立した。その後政権は2007年選挙においてキルチネル大統領夫人でブエノスアイレス州選出の上院議員であったクリスティーナに受け継がれ、クリスティーナ大統領は2011年に再選されている。ここではキルチネルとクリスティーナ両政権の経済政策を検証する。

2. キルチネルおよびクリスティーナ政権の経済政策

キルチネル・クリスティーナ政権期における反新自由主義的あるいは国家介入的経済政策として特記できるものは、民営化企業の再国営化、物価統制、貿易統制および外貨統制であろう。まず民営化企業の再国営化に関してみると、1990年代に民営化されたものの中でいくつかの主要企業の再国営化がみられる。1990年代の民営化に関しは、表4にあるように売却額としては、石油、電力、電話、ガス、航空の順で売却額が多く、その総額は時価178億ドルに達した。

キルチネル政権では2004年に郵政事業を再国有化、2005年にはブエノスアイレス郊外を走るサンマルティン鉄道のコンセッションを接収したのを始めとして、それ以降いくつかの路線のコンセッションを接収し、国が関与する形で民間の鉄道会社に運営を委託した。2006年にはフランス系会社が運営していた大ブエノスアイレス圏の上下水道事業を再国有化、クリスティーナ政権になってからは2008年に民間年金基金運用会社を積立金と併せて再国営化し、2009年にはスペイン系企業がコンセッションを持っていたアルゼンチン航空を再国有化し、2012年にはやはりスペイン企業がコンセッションを持っていた石油会社 YPF を再国有化した。また、民間年金基金運用会社の持っていた基金の中には株式として運用されていたものがあり、その国有化をとおして配電会社、銀行、エネルギーまた食品会社等の株式を政府が所有することとなった (*La Nación*, 13 de abril de 2011)。このように、電話や電力事業が民営化会社として残っているものの、1990年代前半に集中したアルゼンチンにおける国有企業の民営化の大規模な部分はキルチネルとクリスティーナ政権により再度国営化されたといつてよい。

物価の統制に関しては、経済危機後に通貨制度を変動相場制に移行したことからドルに対してペソ価値が大幅に下落した。キルチネル政権発足の時点で多くのインフラ部門は民営化されており、1990年代の民営化の条件として料金は1ドル1ペソで計算し、その後は米国の物価上昇率に連動する契約となっていた。しかし、2003年には1ドルが3ペソを上回り、多くのインフラ企業は公共料金の引き上げを計画した。これに対してキルチネル政権は、公共料金抑制の方針を示し、他方民営化企業はIMFや世界銀行に問題解決を働きかけるに至った (*El Economista*, 18 de marzo de 2005)。また、民営化企業に投資した外国投資家はペソ立て資産価値が大幅に低下したため、各国との投資協定に基づき国際商事仲裁に仲裁を委託した。これに対してアルゼンチン政府は2001年経済危機を世界恐慌に匹敵する空前に事態であり、一般国際法上の緊急避難に相当す

表4 民営化企業の売却額 (百万ドル) 1990-94年

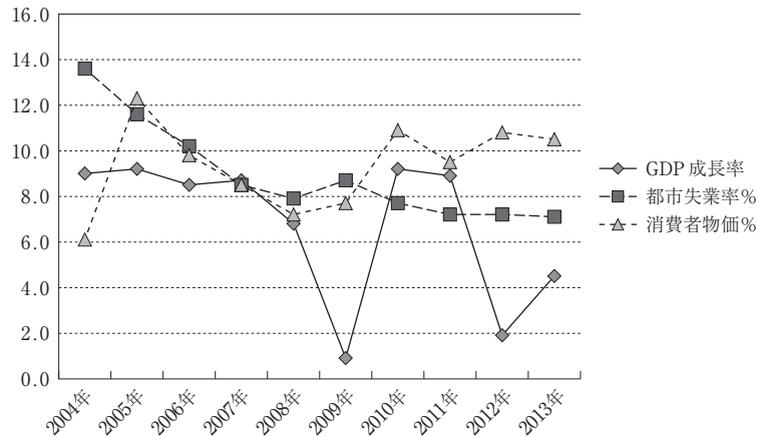
部 門	現 金	市場価格株式	負 債	合 計
電 話	2,279.0	1,257.0		3,536.0
航 空	190.1	394.1		584.2
電 力	1,295.1	1,914.1	460.7	3,669.9
港 湾	13.3			13.3
ラジオ・TV	13.9			13.9
石 油	4,846.8	1,080.4		5,927.2
ガ ス	1,163.6	1,120.3	111.0	3,393.9
石 油 化 学	53.3	46.0		99.3
造 船	59.8			59.8
製 鉄	143.3	22.5		165.8
不 動 産	202.6			202.6
そ の 他	171.0	2.0		173.0
合 計	10,431.2	5,836.4	1,570.7	17,838.3

(出所) Basualdo 2002, p. 12.

るとの主張を行った。仲裁結果は事例によりアルゼンチンの主張が認められる場合があったり、外国投資家の主張があったりと一貫したものではなかった (田島 2013)。またキルチネルとクリスティーナ政権になってからは、物価上昇に対して業者との協定によりインフレを抑制しようとした。2005年には食肉生産者や流通業者団体と協定を結び特定の牛肉と鶏肉価格の引き下げを目指す試みが行われた (*Clarín* 15 de marzo de 2005)。こうした試みは、その後何度となく繰り返された。クリスティーナ政権下の2013年2月5日には内務省長官のギジェルモ・モレーノ (Guillermo Moreno) がスーパーマーケットの代表者を集めて、4月1日まで全ての商品の価格凍結を協定により実施し、翌日にはそれを大手家電量販店にも拡大した (*La Nación*, 5 y 6 de abril de 2013)。しかし、そうした政府による事実上の価格凍結は、価格の凍結された商品の入手が困難となる結果となった (*Clarín* 2 de junio de 2013)。また、モレーノ内務省長官は、通達 (resolución) により石油の販売価格の上限を設定したが、その通達も再国有化された石油公社さえ遵守しなかった (*Clarín* 12 de abril de 2013)。このように政府主導の協定によりインフレを抑えようとする試みはその目的を達したとは言いがたい。

また、貿易に関してもインフレ抑制と外貨準備の維持の目的から統制を行っている。2006年には食肉価格の上昇を抑えることを目的に半年間の食肉輸出停止策を採っている (*La Nación* 9 de marzo de 2006)。クリスティーナ政権になってからは、外貨準備の減少を防ぐことを目的とした貿易統制を行っている。2011年3月には200品目に関する自動的輸入ライセンス供与を停止し、2011年1月には全ての輸入品に対して連邦歳入庁と国内通商庁に事前申告をするように通達で定められた (*La Nación* 14 de enero de 2012)。

図1 アルゼンチンのマクロ経済指標



(出所) CEPAL [2013a].

3. 国家介入型経済政策の成果

こうしたキルチネルとクリスティーナ政権の国家介入的な政策はどのような結果をもたらしたのであろうか。まず、GDP 成長率は2009年のブラジル危機と2012年のヨーロッパ危機に際しては大幅な落ち込みを示したが、その後顕著な回復を示している。また、都市失業率は2004年以降低下傾向を示している。消費者物価上昇率も10%前後にコントロールされているように見える。また、こうした経済成長や失業の低下に加えて、本稿では触れなかったものの条件付現金給付策や年金モラトリアムなど社会政策の拡大等の効果もあり都市の貧困人口率は2002年の45.4%から2012年には4.3%に低下し、またジニ係数は2002年の0.578から2012年の0.475へと低下している(CEPAL [2013b: 53, 58])。このようにキルチネル・クリスティーナ政権下での国家介入が強化された経済政策の下でもマクロ経済指標は一応の安定が保たれているように見え、貧困や格差問題は緩和されている。

しかし、こうした政府発表の公式統計、特にGDP 成長率とインフレ率に関してその信憑性にマスコミ、学会またIMFといった国際機関からも疑問が呈されている。また、2011年10月からは外貨購入に際しても連邦歳入庁に事前申告することが定められ、2012年5月には、海外旅行に必要な外貨購入に際してもこの規定が適用されるに至った。そのため、企業も個人も外貨が自由に調達しにくい状況となっている。そうした状況の下で外国為替市場も、闇ドル市場が出現し、現在は事実上の二重為替市場となっている。その結果、2013年の国債のカントリーリスクは、ブラジルが203、チリが83、メキシコが102ポイントであるのに対して、アルゼンチンは1,756と極めて高く、それはベネズエラの1,226ポイントを上回る(CEPAL [2013a: 73])。このように、外国から見たアルゼンチン国債のリスクは高く、それは外国投資家によるアルゼンチンのマクロ経済運営に対する評価の一端であると見ることができる。

4. 急進的経済政策採用の政治的要因

(1) キルチネル政権成立の背景

2001年経済危機によるデ・ラ・ルーア大統領辞任後、ペロン党出身のロドリゲス・サア

(Rdoríguez Saá) が短期間大統領職を務め、デフォルトを宣言した。ロドリゲス・サアの後任にはペロン党内の実力者でアルゼンチン最大のブエノスアイレス州選出上院議員であったエドゥアルド・ドゥアルデが議会で大統領に選出された。2002年1月に発足したドゥアルデ政権期によりカレンシー・ボード制は廃止され、大統領令によりドル貯金はペソ化され、一時期二重為替制度が採用されたが、その後変動相場制に移行している（ECLAC [2003: 133-142; 松井 [2010: 4]）。

ドゥアルデ大統領は、選挙を経ずして選出された暫定大統領であるということを確認し、2003年に大統領選挙が実施されることになった。この時点でアルゼンチンの二大政党のひとつである急進党は、民主化直後のアルフォンシン政権が1989年経済危機で崩壊し、さらに2001年には急進党出身のデ・ラ・ルーア政権が同じく経済危機で崩壊したことにより国民の信任を大きく失っていた。同大統領選挙での急進党候補得票順位は6位で、得票率は2.34%にすぎなかった。二大政党のもうひとつはペロン党であるが、こちらも2003年時点で分裂状態にあり、同年の大統領選挙にはペロン党から1990年代に新自由主義改革を推進したメネム元大統領、ペロン党内でメネム元大統領のライバルであったドゥアルデ大統領が支持したキルチネル・サンタクルス州知事、そして2002年始めに一時的に大統領職に就き、ペロン党内の合意形成に失敗したことから辞職を余儀なくされたロドリゲス・サア・サンルイス州知事が出馬した。大統領選挙にはこのほか中道右派候補と中道左派候補が出馬していた。同年4月の第一次投票ではメネムが一位となり、メネム政権の新自由主義政策を激しく批判してきたキルチネルが二位となり決選投票となった。しかし、決選投票を前にしてメネム以外の候補がキルチネル支持に傾き、メネム元大統領は不利を悟り決選投票を辞退し、キルチネル政権が成立した。

このように1990年代のメネム政権の採用した新自由主義政策を批判して大統領となったキルチネル政権が成立したことから、同政権が反新自由主義的路線を採ろうとしたこと、またそれが国民から支持を得ていたことが確認できる。なお、キルチネルの任期は2007年に終わり、同年の選挙ではキルチネル大統領夫人でブエノスアイレス州選出の上院議員であったクリスティーナがキルチネル大統領の選出母体となった「勝利のための戦線」(Frente para la Victoria) から出馬し選出され、同氏は2011年選挙で再選されている。クリスティーナ政権の主要メンバーはキルチネル政権を受け継ぎ、また選出母体も同じであり、経済政策も同様であることから、キルチネル政権とクリスティーナ政権は連続した政権とみなして、以下同政権下で何故反自由主義的経済政策が推進できたのかを検討する。

(2) キルチネル・クリスティーナ政権下の反新自由主義同盟

アルゼンチンでは1990年代のメネム政権が、強力な行政権を行使し、新自由主義改革を推進したことから前述のオドネルの委任型民主主義とみなす指摘がある（O'Donnell [1997: 287-304]）。行政府が立法府に対して卓越した力を持った証拠として、メネム政権には法律と同様の効力を持つ「必要かつ緊急大統領令」が多用されたことが指摘されている。「必要かつ緊急大統領令」は憲法99条に規定され、例外的状況で制定できるとある。他方、反新自由主義政策を採用したキルチネル大統領も自己の政策実現のためにこの「必要かつ緊急大統領令」を多用したとされる。メネム政権の10年半の間に制定された必要かつ緊急大統領令は545件で、これは1年につき56件に相当する。これに対してキルチネル大統領は、在任4年間に270件の「必要かつ緊急大統領令」を制定し、これは1年60件に相当し、キルチネル大統領のほうが「必要かつ緊急大統領令」を多

用したことになる（*La Nación* 13 de abril de 2008）。議会を通さずに「必要かつ緊急大統領令」を多用して政策を推進したという点で、キルチネル大統領の政治スタイルは委任型民主主義に近いといえる。このようにアルゼンチンの事例は、強い大統領が新自由主義政策を採用したり、あるいは反新自由主義を採用したりしており、フローレス・マシアスが強い大統領が急進的政策を推進することの要因ではないという議論は否定される。

また、アルゼンチンの事例は経済危機が反新自由主義政策を取らせたという主張に反論を提供する。確かに、キルチネル政権は2001年の経済危機を受けて、メネム元大統領の新自由支持を批判して成立した政権であった。しかし、そのメネム政権も1989年の5000%のハイパーインフレを頂点とする1980年代の「失われた10年」という空前の経済危機後にアルフォンシン急進党政権の崩壊を受けて政権に就き、新自由主義改革を推進した。ただし、経済危機が従前の政策の正統性を喪失させ、政策転換を促したという可能性がある点には留意する必要がある。

そこで、新自由主義的政策、あるいは反新自由主義政策採らせた政治的要因として、第I節でのフローレス・マシアスやパニッサの議論を受けて政党を中心とした制度的要因に注目する必要がある。レビツキーによるとアルゼンチンのペロン党を含むラテンアメリカの大衆政党は、社会との結びつきが弱く、組織の官僚化の水準が低いために、変化に対して受容しやすい面を持っていると主張している。こうしたラテンアメリカの大衆政党とヨーロッパの労働組合を基盤とした政党との相違は、ラテンアメリカの大衆政党の支持基盤はより多様であり、イデオロギーは曖昧であり、動員は上からなされと指摘している（Levitsky [2003: 22]）。

そうしたペロン党はメネム政権期には、かねてから新自由主義的政策を主張してきた右派の民主中道同盟（Unión del Centro Democrática）と同盟を結成し、同党のメンバーを閣僚に起用し、同党の議員はペロン党に合流している（宇佐見 [1995: 20]）。パニッサによるとメネム政権は、ペロン党の従来からある労働者や低所得層の支持を保ったまま、企業家や改革はテクノクラートとも同盟を形成したとしている（Panizza [2001: 176-177]）。

他方、キルチネル政権は、前述のようにペロン党自体が分裂状況の下発足したものの、伝統政党の急進党の中にキルチネル派を形成させた。第一次クリスティーナ政権の副大統領は、急進党のメンドーサ州知事であったコボスであり、多くの急進党の議員や首長がキルチネル支持派となった。また、キルチネル政権では急進党以外でも伝統左派の社会党から副首相として下院議員のリバスを迎え入れた。こうしたキルチネル支持派を伝統政党の中に拡大させる一方、キルチネル派は社会運動もその支持派の中に取り込んでいった（宇佐見 [2008: 154]）。2001年の経済危機以降アルゼンチンでは、道路を封鎖し社会扶助の支給を求めるピケテロ（piquetero）と呼ばれる運動が活発化し、やがてそれは組織化されていった（Usami [2009]）。さらにキルチネル政権は、伝統的ナショナルセンターである労働総同盟に加えて、メネム政権の政策を批判して労働総同盟から分派したナショナルセンターであるアルゼンチン労働センター（CTA: Central de Trabajadores de la Argentina）の中にもキルチネル派を形成させた。このように、キルチネル・クリスティーナ政権は、ペロン党分裂状態の下で、ペロン党キルチネル派や急進党のような伝統政党の中にキルチネル派を形成させる一方、労働運動や社会運動の中にもキルチネル派を形成させ新たな同盟を形成させた。アルゼンチンでは、こうしたペロン党の組織の弱さが柔軟な同盟関係を形成させ、新自由主義政策を推進したときはそれを支持する同盟が、またはキルチネル政権では同政権が推

進する反自由主義経済政策を支持する同盟が形成され、それぞれの政策が推進されていった。こうした、新自由主義政策や反新自由主義政策を推進する同盟の形成は、レヴィツキーが指摘するようにペロン党というアルゼンチンの大衆政党の組織的柔軟性がその背景にあった。こうした同盟の存在が、21世紀のキルチネル政権において急進的な反新自由主義的政策をとる一因であったと考えられる。

む す び

本稿では、ラテンアメリカの急進左派政権の代表格であるベネズエラのチャベス政権とアルゼンチンのキルチネル・クリスティーナ政権の経済政策の内容とその成果、その形成過程について考察してきた。両国の類似点と相違点として、以下が指摘できるであろう。

第一に、経済政策の内容としては、両政権とも経済活動に対する国家介入を拡大する内容のものであるという点で類似している。インフレに対しては両政権ともインフレ圧力の解消という根本的政策ではなく、価格統制によってそれをコントロールしようとしている。そのようなインフレ政策は、問題の規模や深刻さに違いはあるものの、両国ともに同様の結果を生んでいる。すなわち、インフレ率は低下するどころか、高止まりあるいは上昇しており、また価格統制の対象となる商品が品不足になっている。また両国ともに外貨統制を行ない、ベネズエラでは公定為替レート制をしいており、アルゼンチンでは変動相場制であるものの外貨購入に厳しい制限が設けられている。そしてその結果両国ともに、ヤミドル市場が出現し、公定為替レートとヤミレートの間に大きな乖離が生じている。

第二に、両国ともに企業の国有化を実施している。新自由主義改革下で民営化された元国営企業が再国有化されているのも、共通している。違いとしては、アルゼンチンの場合は直接的な国有化の対象が、インフラ事業や石油企業、郵政事業などに限られ、それに加えて年金基金の国有化を通して間接的に銀行や食品会社などの株式を政府が所有するという形態になっているが、ベネズエラの場合はインフラ事業や石油開発、銀行などの戦略的部門に始まった直接的国有化が、建設、アグリビジネス、商業・サービス、農場、都市部不動産など多岐にわたり、また規模に限らず多数あることである。

第三に、上述のように両国ともに類似点の多い経済政策をとっているが、ベネズエラのチャベス政権はそれを「21世紀の社会主義」をめざすものであるとする一方、アルゼンチンのキルチネル・クリスティーナ政権は「社会主義」という用語を用いないことである。彼らは「ネオ・ケインジアン」であるとの言説を用いている。両政権とも社会的公正の実現のために社会政策を拡大させ、それは貧困削減や格差是正に貢献したものの、一方で財政を圧迫した。

第四に、両国ともに政策形成・決定過程においても、かなりの類似性がみられる。チャベス政権もキルチネル・クリスティーナ政権も議会を通さずに大統領令を多用することで政策を推進してきた。この点で、両政権とも、オドーネルがいう委任型民主主義に近いといえることができるだろう。また、第1節で紹介したフローレス・マシアスの論文は、先行研究の整理の中で、議会とのバランスにおいて強い大統領ほど極端な（新自由主義的にせよ反自由主義的にせよ）変革を実現する

可能性が高いという議論を紹介しながらも、それを否定している。その中で彼は憲法が定める各種条項などからアルゼンチンは強一大統領、1980～90年代のベネズエラは弱一大統領の国と分類し、そのベネズエラにおいて急進的政策が取られていることから、「強一大統領」という要因は経済政策の説明変数として適切でないと議論する。しかし彼の議論は、1999年制定の新憲法下ではベネズエラの大統領には強い権限が付与されていることにふれていない。コラレスは、1999年憲法によってベネズエラの大統領は旧憲法と比較して、またアルゼンチン、ブラジルをはじめとしたラテンアメリカ諸国と比較しても、もっとも強い権限を付与されていることを示している（Corrales [2010, 30-31]）。本稿で明らかにされたように、両国大統領ともに、特別に立法権限を付与され、それを使って一元的に政策を推進してきた。これらから、フローレス・マシアスが議論に盛り込まなかった新憲法を考慮に入れると、ベネズエラ、アルゼンチン両国ともに、強一大統領のもとで委任型民主主義的な政策形成が行われていたと指摘することができるだろう。

第五に、上述のように両国ともに強一大統領が急進的改革を推進することができた背景として、両国ともに政党の制度化の低さが大統領に政策策定・実行面において大きい自由度を与えたという制度的要因があることが指摘できる。ベネズエラの場合は伝統的政党政治が崩壊した政治的空白にチャベス政権が誕生し、自らの政党の制度化も意図的に進めないことで、チャベス大統領に意思決定が一元化した状況を作り出すことができた。アルゼンチンの場合は、ペロン党の組織的柔軟性が、ペロン党を超え急進党などの他政党、あるいは労働運動や社会運動にも自らの政策推進を支持する同盟関係を構築することを可能にしたのである。

注

- 1) なお、ベネズエラと同様急進左派政権グループに分類されるボリビアやエクアドルは、同書執筆時には左派政権がまだ誕生していなかったため同書では取り上げられていないが、2国ともベネズエラ同様に資源要因をもつ国である。
- 2) *Journal of Democracy*, Vol. 17, No. 4, 2006.
- 3) 為替レートの切下げ（すなわち外貨に対する国内通貨の相対的価値の低下）や切下げ予想がインフレ期待、そして実際の価格上昇をもたらすことは、ベネズエラのみならずラテンアメリカ諸国において繰り返されてきた経験である。そのためにラテンアメリカでは1990年代以降インフレ・アンカーとして為替レートを固定化させることでインフレ期待を遮断し、それによってインフレを収束させようとする政策がとられたが、チャベス政権もそれにならったと言える。
- 4) チャベス大統領死去後の後継マドゥロ政権下でも同じ状況が続いている。2013年に工業会（Conindustria）が参加企業に実施した調査では、「十分な外貨を得られている」と応えた企業は5.4%にすぎず、64.9%の企業が「申請額の35.8%しか得られていない」また「申請から外貨を得られるまでにかかった日数として、75%以上の企業が121日以上（うち42.1%が180日以上）、平均183日と回答している。Conindustria, “Encuesta perspectivas económicas 2014,” Conindustria ウェブページ（<http://conindustria.com>）2014年1月10日アクセス。
- 5) Dolartoday（<http://www.dolartoday.com>）は、マネーサプライの拡大率から計算されるレートと、隣国コロンビアの国境の街ククタにおけるベネズエラ通貨ボリバルとドルの間の街頭ヤミレートを掲載している。
- 6) 国家統計局（INE）ウェブページより（<http://www.ine.gov.ve>）。
- 7) Conindustria, “Eucneusta de Coyuntura Trimestral: situación II Trimestre y Pespectivas III Trimestre 2012,” Conindustria ウェブページより（<http://www.conindustria.org>）。

- 8) 象徴的なのは、企業接収が相次いだ時期には、毎週日曜日にチャベス大統領が数時間にわたって国民に話しかける国営放送の番組「ハロー、大統領」(Aló, Presidente)において、チャベスが関係大臣に対して「あの企業の名前は？ 接収せよ！」と宣言し、臨席する大臣や支持者が拍手をする、というセレモニーが毎週のように放送されていた。

【参考文献】

- 宇佐見耕一 [1995] 「アルゼンチンにおける経済自由化政策と雇用問題」『ラテンアメリカ・レポート』 Vol. 12, No. 2, 19～30ページ。
- 宇佐見耕一 [2002] 「アルゼンチン：泡と消えたラプラタの奇跡と第三の道」『ラテンアメリカ・レポート』 Vol. 19, No. 2, 2～10ページ。
- 宇佐見耕一 [2008] 「中道左派の結集を図るアルゼンチン・キルチネル政権」, 遅野井茂雄・宇佐見耕一共編『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 143～174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：ボリバル革命にたれこめる暗雲」『ラテンアメリカ・レポート』 Vol. 27, No. 1, 87～94ページ。
- 坂口安紀 [2013] 『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。
- 田島陽一 [2013] 「アルゼンチンに係わる投資家対国家の紛争処理—日本への教訓—」『ラテンアメリカ・レポート』 Vol. 30, No. 2, 47～56ページ。
- 松井謙一郎 [2010] 「アルゼンチン経済危機（2001～02年）の経験～ギリシャ危機への教訓を探る～」*Newsletter* No. 19, 2010 国際通貨研究所。
- Castañeda, Jorge G. [2006] “Latin America’s Left Turn.” *Foreign Affairs*, May/June.
- CEPAL [2002] *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2002*, Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL [2013a] *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2013*, Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL [2013b] *Panorama Social de América Latina 2013*, Santiago de Chile: CEPAL
- Cleary, Matthew R. [2006] “Explaining the Left’s Resurgence” *Journal of Democracy*, Vol. 17, No. 4.
- 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.
- Basualdo, Eduardo M. [2002] “El proceso de privatización en la Argentina: la renegociación con las empresas privatizadas: revisión contractual y supervisión de privilegios y de rentas extraordinarias”, FLACSO Argentina, <http://www.clacso.org.ar/biblioteca>
- ECLAC [2001] *Economic Survey of Latin America and the Caribbean 2000-2001*, Santiago de Chile: ECLAC.
- ECLAC [2003] *Economic Survey of Latin America and the Caribbean 2002-2003*, Santiago de Chile: ECLAC.
- Flores-Macías, Gustavo A. [2010] “Statist vs. Pro-market, Explaining Leftist Governments’ Economic Policies in Latin America,” *Comparative Politics*, July 2010, pp. 413-433.
- Kelly, Janet, and Pedro A. Palma [2004] “The Syndrome of Economic Decline and the Quest for

- Change,” Jeniffer McCoy and David J. Myers eds., *The Unraveling of Representative Democracy in Venezuela*,” Baltimore: The Johns Hopkins Univ. Press, pp.202-230.
- Levitsky, Steven [2003] *Transforming Labor-Based Parties in Latin America: Argentine Peronism in Comparative Perspective*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Levitsky, Steven, and Kenneth M. Roberts [2011] *The Resurgence of the Latin American Left*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- 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.
- O'Donnell, Guillermo [1997], *Contrapunto*, Buenos Aires: Paidós.
- Panizza, Francisco [2001] “Más allá de la “Democracia delegativa”: La vieja política y la nueva economía en América Latina”, Cheresky, Isidoro y Inés Pousadela eds., *Política e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas*, Buenos Aires: Paidós.
- Petkoff, Teodoro [2005] *Dos Izquierdas*, Caracas: Alfadil Ediciones.
- 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.
- Shifter, Michael [2011] “A Surge to the Center,” *Journal of Democracy*, Vol.22, No.1, pp.107-121.
- Usami Koichi [2009] “Rethinking Political Opportunity Structure in the Argentine Unemployed and Poor People’s Movement,” Shinichi Shigetomi and Kumiko Makino eds., *Protest and Social Movements in the Developing World*, Cheltenham: Edward Elgar, pp.134-156.
- Williamson, John [1990] “What Washington Means by Policy Reform” in John Williamson ed., *Latin American Adjustment, How Much Has Happened ?*, Washington D.C.: Institute of International Economics, pp.7-38.
- Williamson, John [1993] “Democracy and the “Washington Consensus,” *World Development*, Vol.21, No.8, pp.1329-1336.