

Gustavo A. Flores-Macías,

*After Neoliberalism?:
The Left and Economic
Reforms in Latin America.*

New York: Oxford University Press, 2012, xiii+261pp.

で がわ はるか
出 川 永

はじめに

ラテンアメリカでは1999年にベネズエラでウゴ・チャベスが大統領に就任して以降、左派政権が次々に台頭した。この中南米地域における左派政権の波は大きな関心をよび、統治手法、外交政策、社会・福祉政策、経済政策等について左派政権間の違いの類型化や説明が試みられてきた。Castañeda [2006] など左派政権を二分化する研究者がいる一方で、多くの研究者はそのような二分化を避け、政策や手法といった点で様々な違いが存在することを指摘する [Bremmer 2006; Beasley-Murray, Cameron and Hershberg 2009; Cameron 2009; Levitsky and Roberts 2011]。また、このような左派政権間の違いをもたらし要因について、天然資源や経済危機、行政府の強さなどに着目した様々な研究が行われてきた [Bremmer 2006; Schamis 2006; Weyland 2009]。2012年に出版された本書も、左派政権間にみられる多様性を指摘するとともに、多様性の要因を明らかにしようとするものである。1998年から2010年に中南米で台頭してきた左派政権には、国有化、価格統制、貿易障壁といった新自由主義経済政策に逆行する政策をとる政権がある一方で、正統市場主義をとる政権が存在することを指摘し、こうした政策の違いについて政党システムの「制度化」の度合いに着目して説明を試みている。

I 本書の構成と概要

本書の構成は次のとおりである。

序 章 ラテンアメリカにおける左派と市場主義

に対する挑戦

- 第2章 経済政策——従属変数——
- 第3章 政党システムと左派政権の経済政策
- 第4章 混乱した政党システム——ベネズエラの
国家主導型修正主義——
- 第5章 漸次的に制度化された政党システム——
ブラジルの穏健な改革——
- 第6章 高次に制度化された政党システム——チ
リにおける市場型経済政策の継続——
- 第7章 結論

序章では、左派政権のなかには市場主義を維持する政権がある一方で、市場主義から乖離する政権があることが指摘され、この経済政策の違いがみられるのは何故かという問題が設定される。そのうえで、本書のリサーチデザインとアウトラインが提示されている。本書は左派政権間の政策の違いを説明する独立変数として、Mainwaring and Scully [1995] が提示した政党システムの「制度化」(institutionalized)を用いる。著者によれば、「制度化」された政党システムならば、広く一般に受け入れられている市場主義を維持しようとし、穏健な経済政策の変化を進める傾向がある。一方、制度化されていない「混乱した」(in disarray)政党システムならば、現状から離れ、過激で予測のつきにくい経済改革を行う傾向があることを主張する (pp.4-5)。本書は質的手法を用い、極端な事例として「高度に制度化された政党システム」であるチリ、「混乱した政党システム」であるベネズエラ、その中間事例として「漸次的に制度化していった政党システム」であるブラジルの3カ国の事例研究を通じて、政党システムの制度化と経済改革の関係を説明する (pp.18-19)。

第2章では本書の問いの従属変数(被説明変数)となる左派政権の経済改革を扱っている。対象としているのは、アルゼンチン、ボリビア、ブラジル、チリ、エクアドル、ニカラグア、ウルグアイ、ベネズエラの8カ国の(本書執筆時の)現職の左派政権、およびコロンビア、メキシコの中道右派政権である。著者は各国ごとに、5つの政策分野(①民営化／国有化、②税、③政府支出、④貿易、金融および通貨の自由化、⑤貧困緩和)で、どのような経済政策の変更が行われたかを述べる (p.23)。そのう

えて、政策分野ごとに、国家主導型（前政権に比べ、経済における政府の役割を拡大）、市場型（前政権に比べ、国家の役割の縮小と市場の役割の拡大）、中立型（前政権から変化なし）の3つのタイプに分け、国家主導型は+1、市場型は-1、中立型は0と数値化する（p.31）。その総計によって、各国の経済政策がどの程度、国家主導型もしくは市場型に進んだのかを指標化している（p.32）。この結果、左派政権内ではもっとも国家主導型に経済政策が変化したのは-5のベネズエラのチャベス政権（1999～2013）で、もっとも市場型に経済政策が変化したのは+3のチリのラゴス政権（2000～06）となった。

つづく第3章では、政党システムの制度化と経済政策の変化はどのような関係にあるのか、その因果関係を説明する理論枠組みが提示されている。本書における政党システムの制度化に関する議論は、Mainwaring and Scully [1995] による政党システムの「制度化」の概念に依拠している（p.62）。「制度化された政党システム」とは、諸政党が安定して継続し、社会に深く根付き、その正当性が人々に共有され、確立した規則と構造をもっているような政党システムを指す（p.62）。著者によると、「制度化された」政党システムと制度化されていない「混乱した」政党システムの特徴は、①大統領職に就くであろう候補者のタイプ、②政党が大統領の政策形成に関わることが可能か、の2点に表れる。制度化された政党システムの下では、候補者は一定の制度上の手続きに従わなければ大統領職に就くことが難しく、このことが政党間、派閥間の協力を促進し、様々な政治勢力が政策形成にかかわるのを容易にする。これを著者は求心的なインセンティブ（Centripetal Incentives）と呼ぶ。一方で「混乱した」政党システムでは、選挙前の同盟も幅広い合意形成も業績もない新参者が大統領職に就くことができ、立法府での交渉や協力を困難が生じやすい。これを著者は遠心的インセンティブ（Centrifugal Incentive）と呼ぶ。この結果、現職の左派政権の間では、政党システムの制度化が高まるほど、一般に行われている市場型政策からの乖離は小さくなる傾向があるとする（p.68）。そして、この制度化を表す指標としてペダースン（Mogens Pederson）によるヴォラティリティ（volatility）を用い、第2

章で示した経済政策変化の指標（国家主導型－市場型）との相関関係をみることによって、先に提示した制度化によるインセンティブ仮説が中南米諸国にあてはまることを示している。さらに著者は、1980年代から90年代にかけて中南米地域で導入された市場型経済政策の程度を説明する対抗仮説（天然資源、経済状況、市場経済の浸透の程度、利益集団、行政府の権力）についても、それぞれ指標を用いて検証を行い、それらの対抗仮説では左派政権の経済政策の違いについて十分に説明できないことを示している。

第4章から第6章にかけては、各国の事例を通じ、第3章で示した枠組みの詳細な検証を行っている。これら3つの章では、政党システムの制度化を、①政党が社会へ強く根付いているか、②選挙中のキャンペーンと政策が一致しているか、③人的な政治政党に投票するか、政治家に投票するか、④政党の継続性、という4つの要素から分析する。まず第4章では、ベネズエラを扱っている。1980年代から90年代の間にベネズエラの政党システムは高度に制度化された政党システムから、混乱した政党システムへと変化した。これにより、アウトサイダーであり反システムの候補者であるチャベスが登場し、議会に束縛されない政策決定過程が生じたこと、その結果、国家主導型の経済政策が行われたことが示される。続く第5章で扱われるブラジルにおいては、現在も政党よりも政治家本位の性格が残るが、1990年代から2000年代にかけて政党システムの制度化が進んだことを指摘する。労働党の制度化によって、穏健なアジェンダをもつ候補者が登場したこと、党内・党間の交渉によってルーラの政策が穏健化していったことが示されている。第6章で扱われているチリでは、高度に制度化された政党システムが存在した。それ故に穏健な大統領候補者が登場し、また議会において様々な政治勢力が政策形成に参加する機会があったために、左派政権は市場型経済政策を維持したことが示されている。

最終章では、本書の発見がもつ理論的インプリケーション、左派政権によるパフォーマンスの比較、そして政党システムの制度化と経済パフォーマンスや民主主義との関係を扱っている。

II 評価とコメント

本書は次の2点で評価できる。第1は、経済政策の異なる帰結を説明するのに、Mainwaring and Scully [1995] による政党システムの「制度化」という新しい視点を導入したことである。第2に、左派政権の下で行われる経済政策の5分野を数値化し、同一軸上で比較可能にしたことがあげられる。しかし、以下の3点で疑問も残る。

第1に、説明変数のとり方が不十分である。説明変数である政党システムの「制度化」について、数値化する際にヴォラティリティによってしか示していないことには不満が残る (p.68)。上記のように政党システムの「制度化」のなかには4つの要素があり、ヴォラティリティだけではこの4要素すべてを表すことができない。また各国事例研究では、「制度化」を4つの要素から分析することになっているが、各国間で要素ごとの扱い方に違いが生じてしまっている。チリ、ベネズエラでは候補者によるキャンペーンと政府の政策の一致・不一致を扱っているのに対し (p.102, 157)、ブラジルではイデオロギー上一貫している政党と日和見主義的な政党の混在に言及しているのみでキャンペーンと政策の一致を扱っておらず (pp.123-124)、同等に扱われていないことは不適切である。

第2に、各国の事例をみると、政党システムの「制度化」の度合いを分析するために著者の用いた4つの要素が、第3章の枠組みとして提示されている①大統領候補者のタイプ、②政党が大統領の政策形成に関与することが可能か、の2点に本当に影響を与えているのだろうかという疑問が生じる。特に4つの要素のうち、「キャンペーンと政策の一致」や「政党が社会に根付いているかどうか」という2つの要素が、政党の行政府に対する影響力を検証するのに適切であるかどうか疑問が残る。著者の依拠するMainwaring and Scully [1995] は、政党システムが不安定であることが、代表制民主主義の機能不全やポピュリズム台頭の要因となることを指摘している。この政党システムの「制度化」の枠組みはベネズエラのような、「混乱した」政党システムの下で、急進的な政策の変更が行われる事例を説明するには適しているが、一方で、ブラジルやチリといっ

た制度化された政党システムの下で穏健な経済政策の変化をとる事例を説明することは難しい。たとえば、チリでは、ピノチェト体制後の4つの特徴 (修正多数代表2名制、指名上院議員の存在、法案成立に必要な条件の厳格化、民主的手続きによる党首選出の規定) のために、政党は政権に就く機会を最大化させることを目的として、安定的な連合を形成し、調整を好むとされている (p.159)。この4つの特徴の組み合わせによって、チリの政党システムが制度化されたと著者は述べているが (p.160)、「政党が社会に根付いているかどうか」という要素が、チリの政党間・政党内の協力の必要性にどれくらい関係があるといえるのかが明確ではない。またブラジルの事例では、労働党内の制度化が強調されているために (p.147)、政党の継続性、社会へ強く根付いているか、キャンペーンと政策の一致といった他の要素があまり説得的ではない。

第3に、従属変数の扱い方に曖昧さが残る。著者の従属変数は「市場主義経済からどの程度乖離するか」であるのか、それとも「前政権から経済政策をどの程度変化させるか」であるのかがはっきりしない。著者の理論枠組みに従えば、政党システムの「制度化」の度合いは、「左派政権による経済政策が国家主導型か市場型であるか」を決めるものではなく (p.65)、「急激な経済改革を政府がとることができるかどうか」に関わる重要な要因とされている (p.4)。一方で、著者は「制度化」された政党システムならば、広く一般に受け入れられている市場主義を維持し、経済政策の変化は穏健なものにとどまる傾向があると述べて (pp.4-5, 61)、左派政権が市場型経済政策をとること自体を穏健な経済政策の変化として捉えてしまっているが、これら2つの事象は明確に区別されるべきである。実際、もっとも「制度化」された政党システムをもつとされるチリの左派政権は、前政権に対して市場型へと経済政策を指標で+3に相当する大きさで変化させているにもかかわらず (p.32表2-1)、著者はこれを高度に制度化された政党システムの下で穏健な経済政策の変化が起こった事例として用いている。むしろ、もっとも経済政策の変化が小さかったのは、チリよりも政党システムの「制度化」が劣ると示されている、アルゼンチン (-1)、ニカラグア (+1)、ブラジル (+1) である (p.68)。

この従属変数の曖昧さは、第3章で10カ国を対象にして、著者の提示する理論枠組みとその対抗仮説を検証する際にも表れている。著者は、これら10カ国を横軸にヴォラティリティ、縦軸に経済政策の変化の度合い（国家主導型への変化-5から市場型への変化+5まで）をとった散布図（p.68図3-2）をもって、「制度化」の度合いと市場型経済からの距離の間には対応関係があることを示し、実証的証拠が理論から導かれる予測に合致することを示すと述べている（p.69）。ところが、著者の示す「制度化」からもたらされるインセンティブ仮説は、「制度化」の度合いと経済政策の変化の度合いの関係を説明するものであって、「制度化」と市場型経済からの距離の関係について説明をするものではない。図3-2はたしかに、「制度化」が左派政権間の経済政策の違いを説明する切り口のひとつとなりうることを示唆しているが、従属変数を市場型経済からの距離に再設定した、新たな説明メカニズムの構築をすることが必要であると考えられる。

著者は、政党システムが各国で行われる経済政策のタイプを決定する唯一の要因というわけではないと述べており（p.61）、また各国の事例研究の際にも、「制度化」の度合いに加えて、それぞれの経済政策の変化に影響を与えたとされる他の条件も提示している。たしかに、政党システムの「制度化」の度合いは、各国ごとの経済政策を詳細に説明するものではないが、多数の事例を体系的に説明することのできるひとつの切り口であることを示しているという点で、本書は重要な本であるということができよう。

文献リスト

- Bremmer, Ian 2006. "Populist Resurgence in Latin America?" *Survival* 48(2) (Summer): 5-16.
- Beasley-Murray, J., M. A. Cameron, and E. Hershberg 2009. "Latin America's Left Turns: An Introduction." *Third World Quarterly* 30(2): 319-330.
- Cameron, Maxwell A. 2009. "Latin America's Left Turns: Beyond Good and Bad." *Third World Quarterly* 30(2): 331-348.
- Castañeda, Jorge G. 2006. "Latin America's Left Turn." *Foreign Affairs* 85(3): 28-43.
- Levitsky, S., and Roberts, K. M. eds. 2011. *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Mainwaring, Scott and Timothy R. Scully 1995. *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- Schamis, Hector E. 2006. "Populism, Socialism, and Democratic Institutions." *Journal of Democracy* 17(4): 20-34.
- Weyland, Kurt. 2009. "The Rise of Latin America's Two Lefts: Insights from the Rentier State Theory." *Comparative Politics* 41(2): 145-164.

（東京大学大学院法学政治学研究科博士課程）