

メキシコにおけるネオリベリズムと 市民社会の交差 全国連帯計画（PRONASOL）をめぐって

松 下 冽

はじめに

1980年代から90年代にわたって、ラテンアメリカ諸国は他の発展途上国諸国と同じく、世界的規模の政治的・経済的流れに巻き込まれていった。言うまでもなく、民主化の波とネオリベリズムの流れである。この地域における「ポスト権威主義体制」と民主化過程の評価はさまざまであるが、民主化の一般的傾向は定着したと言えよう。他方、ネオリベリズムの波は、80年代の累積債務問題や構造調整プログラムなどによる民衆のマージナル化の拡大にもかかわらず、民主化の動きをはるかに上回るだけでなく、ますますその勢い強めた。

民主化とネオリベリズムは、ともに国家を相対化し、多様な自律的アクターの登場とその自由な活動を保証するとう点で共通している¹⁾。市場を最優先するネオリベリズムは、国家の社会への介入を制限し最小限の国家を主張する。民主化は「国家に対抗する市民社会」の議論を展開する²⁾。したがって、民主化および民主主義と市場が、ともに国家に対して自律的な社会空間を創出するという共通点から双方の親和性を強調する議論が少なからず存在するが、こうした主張は一面性を免れない³⁾。1960年代半ばから80年代にかけて、抑圧的な開発主義体制のもとでネオリベラル型経済政策を追求していた発展途上諸国は少なくなかった。ネオリベリズムと抑圧的政治体制の共存も可能なことを我々は知っている。

メキシコにおいても、80年代の半ば頃からネオリベリズムと「民主化」の二つの動きが顕在化してきた。もちろん、世界的な潮流となっていたネオリベリズムの強力な圧力は80年代はじめから起こっていた。いずれにしても、80年代のメキシコは、後に検討するが、革命後それまで続いてきた民族主義的な経済戦略と政治的支配システムが共に根本的挑戦を受けたという意味で、メキシコ現代史の一つの段階の終わりを画していた。

1980年代の経済危機は、新たなネオリベラル型経済戦略の採用と結びついて、広範な政治

的・社会的・国民的アイデンティティの複合的な危機を引き起こした。85年のメキシコ・シティーの大地震を契機に急速に登場した多様な自立的な運動と組織、官僚機構内部における伝統的政治官僚とテクノクラートの対立、制度的革命党（PRI）の分裂、そして88年大統領選挙におけるPRIの事実上の敗北などはこの経済危機の直接・間接的な現れである。同時に、これらの諸現象は経済危機を一層鋭いものにした。こうして、68年以降進んでいた統治エリートとその統合・支配メカニズムの正統性の危機は、サリーナスの大統領就任の時期には決定的な情況にまで達していた。

80年代メキシコのもう一つの重要な現象は、前述の多様な危機と連動して現れてきた新しい特質を持ったさまざまな社会運動や市民社会の登場、そして国家支配の政治空間からの決別とさまざまな多元的・競合的公共空間の創出である（松下 [2001b]）。80年代末の政治的な中心課題として、これらの新しい状況を踏まえた「民主化」過程の本格的展開が浮上していた。こうして、サリーナス政権は、ネオリベラリズムと「市民社会」が交差するメキシコの歴史的転換に位置していた。本稿は、サリーナスが大統領就任直後に打ち出し、激しい議論を巻き起こした社会政策、すなわち「全国連帯プログラム」（Programa Nacional de Solidaridad: PRONASOL；以下「連帯」）を検討する。この「連帯」は、上に指摘したさまざまな複合的危機への前例のない対応であった。しかし、それはメキシコの歴代政権がその都度掲げてきた単なる社会政策とは決定的に違っていた。サリーナス大統領が直面していた諸課題は、メキシコ社会の歴史的転換期から提起された重くかつ緊急の課題であった。こうした立場から、本稿は「連帯」を「ネオリベラリズムと市民社会の交差」という歴史的時代性を背景にした国家－社会関係再構築という視点から考察したい。そこで、まずはじめに、「ネオリベラリズムと市民社会の交差」の実体を簡単に確認することにより「連帯」登場の背景を考えたい。

・「連帯」登場の背景：メキシコ社会システムの衰退と限界

（1）ネオリベラル型経済モデルへの転換

メキシコの政治権力は、ラサロ・カルデナス政権期（1934—40年）に形成された国家コーポラティズムを政治的・社会的枠組みとして、輸入代替工業化の時期に発達した資源配分システムの上に発達した「ポピュリスト的配分同盟」に依拠してきた。この同盟は、国家官僚と各種の受益者、すなわち保護された民間企業、組織された労働者・農民・中間層、知識人等から構成されていた（「PRI体制」）。歴代政府は急速に拡大した国家諸部門と各種の調整諸機構を利用してこの同盟を維持、発展させてきた。さらに、国家エリートは広範で多様な諸グループとの同盟をも追求して制度的ネットワークの拡大を進めた。また、体制の安定をはかる上で中心的役割を担ったのが、様々な利害と負担の再配分・再調整を目的とした「社会協約」であった。

1970年代は石油開発とその収入を見込んで、楽観的にもそれまでの諸政策を基本的には変えずに遂行した。しかし、1980年代、輸入代替工業化モデルは内外の諸要因により変化し始めた。82年の対外債務危機は、それまでの再配分的国家介入主義を効率的な市場志向型開発戦略に替える多様な努力の出発点となった。しかし、デ・ラ・マドリ政権（1982 - 88年）は本格的にネオリベラル戦略を促進するには至らなかったし、既存の同盟の再編に向けて十分に取り組み始めたわけではなかった。一方、この政権のもとで、ネオリベラル派のテクノクラートのグループが予算企画省（SPP）を拠点にして政府・官僚機構内部でその影響力を拡大したことは見逃すことのできない重大な権力構造上の変化である（Espinosa [1999]；Centeno [1994]；松下 [2001a]）。

こうして、輸出志向型開発戦略とネオリベラル・モデルの本格的移行はサリーナス政権に入ってからである。メキシコにおける開発戦略の変化は、政治闘争および経済的見返りの点においても重要な変化を画した。平価切り下げ、公共支出の削減、スタグフレーションは広範な住民に影響を与えた。他方、公共部門改革と民営化のコストはまず組織労働者の肩にかかった。構造改革の初期の利益は主に輸出部門に限られた。輸出志向型開発戦略は当面、所得配分を改善し、新しい雇用創出に貢献しそうにもなかった。したがって、この開発戦略のもとで、「ポピュリスト的配分同盟」を維持することは不可能となった。従来のコーポラティズム型支配システムを動員した、トップダウンによる組織的支持調達はますます困難になった。事実、1988年大統領選挙はこのことを明らかにした。サリーナスは政治的生き残りに向けて政治的支持を強化し、新しい同盟を発展させるため、不満を抱いている問題のある社会層に諸資源を向けなければならなかった。すなわち、サリーナスはネオリベラル・モデルにもとづく輸出志向型開発戦略の発展を前提として、政治的生き残りを可能とするための同盟関係の再構築を企図しなければならなかったのである。

（2）市民社会の出現

ネオリベラル型開発戦略を最優先としつつ、広範な諸階級との同盟の再構築という課題は、きわめて困難な課題であり挑戦であった。なぜなら、国家が政治空間を全面的に支配・統合できる時代はすでに終わっていた。メキシコにおいても「市民社会」の「公共空間」において、国家にそれぞれのアイデンティティを還元しない多様な自立的諸アクターが、さまざまなレベルで各々の「対抗的公共空間」を創出・拡大しつつ独自の、また統一的な活動を展開し始めていたからである（松下 [2001b]）。したがって、サリーナスの「政治的生き残り」と「同盟の再構築」は、「市民社会」をも前提とした戦略でなければならなかった。

ここで、メキシコにおける市民社会および「新しい社会運動」の特徴について簡単に触れておきたい。メキシコではPRIがメキシコ革命を継承し、国家コーポラティズムを通じて革命の

成果を制度化し、その正統性を独占してきた。1968年の学生運動は有名な「トラテロルコの虐殺」という結末で終わったが、こうした体制とその正統性に対する初の本格的な挑戦であった。

1970年代半ば以降、都市貧民および都市人民運動を中心とした「草の根型社会運動」(Moguel [1995]) が国家コーポラティズムの外側で急速の増加した。これに対して、政府はこの時期、それらを体制内に有効に取り込むことができなくなっていた。その結果、政府は重大な挑戦を受けることになった。第1に、都市人民運動は既存の制度的チャンネルの外で自立的に発展し、急進化していった。第2に、PRIは都市貧民への政治的影響力を確保できず、彼らの居住地区における選挙結果を支配できなくなった。というのも、メキシコの国家コーポラティズム組織は、もともと都市貧民が拡大する以前に形成された。そのため、70年代以降の都市貧民の急速な増大と都市人民運動への有効な対応策も機構も準備されていなかったのである。

しかし、これらの「草の根型社会運動」は「市民社会」との関連では論じられることは少ない。市民社会の出現は、1985年のメキシコ・シティー大地震を契機としている。この地震は、一方で、国家および政権党の統治能力のなさを公然と明らかにしたが、他方で、より重要なことは、人々が各種のボランティア団体、人権組織、女性グループ、環境保護団体などの「新しい社会運動」やNGOsを通じて、国家や政党から自立した新しい生活・行動様式や新しい政治言説、あるいは政治的アイデンティティを発展させ始めたことであった。メキシコの著名な作家、カルロス・モンシバイスはこの新しい状況を「市民社会」の出現と呼んだ。この地震を契機にした広範なエネルギーと民主主義的流れは、1988年大統領選挙に合流していった(La Botz [1995])。そして、フローレス・オレアはこうした状況を次のように表現している。

「NGOs, 市民諸組織, 政治的諸グループは、広範囲であれ、あるいは限定的であるにせよ、すでにばかにならない全般的な市民的役割を果たしている。加えて、彼らの利害問題に関して政治的機能を果たしている。・・・すなわち、その社会的・政治的闘争は、今日、諸政党を通じて全面的にキャナライズされるのではなく、非限定的な表現と特徴を帯びているのである。すなわち、それは多様であり、可変的であり、われわれの時代の社会的多元性に、そして途方もない多様性に対応しているのである」(Flores Olea [1995:7])

1988年の大統領選挙は現代メキシコ史における重要な転換点であった。それは中間諸階級と都市貧民層の政治的疎外状況を示すとともに、経済的危機および構造調整政策が社会全般に及ぼした累積した社会的犠牲への不満を浮き彫りにした。PRIのヘゲモニーへの重大な挑戦はすでに以前から州および地方選挙のレベルでPANによって突き付けられていた(Horcasitas [1991])。そこに、88年大統領選挙ではクアウテモック・カルデナスを中心とした中道左派連合の台頭が明らかになったのである。クアウテモックはメキシコにおける最大の単一な住民セクターとなった都市貧民のかなりの割合の支持を獲得できた。サリーナスが政権獲得後に、都

市人民運動との新たな関係を積極的に構築する戦略を進めたのはこうした政治的危機意識があった⁴⁾。

（３）サリーナスの危機への対応

サリーナスは、政府によって統制された政治的自由化の道を選択することによりこれらの挑戦に対応した。このプロジェクトは相互に関連する３つの要素からなる政治改革であった。第一は、選挙規則の断片的な改革であり、それはPANを部分的に取り込むことを意図した。サリーナスは、選挙登録と投票手続きにおける不正を減らすため憲法修正を行い、PANの支持を引きつけることに成功した（Hernández [1991]）。サリーナスは三つの知事選におけるPANの勝利を承認し、選挙後の地方の抵抗に対応した。

第二の改革はPRI自体の改革であった。その目的はPRIの選挙における、とくに伝統的コーポラティズム諸部門に結びつけられていない低所得者層や都市の中間層有権者の中での長期的低落傾向を阻止することにあった。PRIを「近代化」するイニシアチブは労働組合や農民部門の諸組織から権力を取りのぞき、都市有権者に巧く対応できる地域に基づいた党組織を強化することに焦点が当てられた。しかし、こうした努力はあまり成功しなかった。多くの州では、知事やコーポラティズム型リーダーは地域的諸組織そのものを引き付けるのにパトロンネージを利用可能であったからである。とくに、91年の中間選挙におけるPRIの勝利後、サリーナスは党支配が優勢である州においては党の「近代化」の企図を放棄した。

サリーナスの第三の改革戦略が1989年に開始された「連帯」であった。これは最も重要な「改革」であった。なぜなら、「連帯」は大統領権力の新しい中心的な基盤となったからである。それは、大統領が伝統的な党のハイアラーキーへの依存を減らすことができ、低所得者コミュニティにおける大統領個人への支持を構築するのに役立った。また、それは新しい地方政治のリーダーたちをリクルートする手段となった（Kaufman and Trejo [1997:723]）。

．「連帯」の挑戦

（１）「連帯」とは何か

「連帯」は当初、構造調整プログラムによって影響を受けた極貧層を保護する暫定的メカニズムであった⁵⁾。しかし、その人気と規模を拡大するにつれて代償的救済プログラムから体制を正統化し、再構築するプログラムに発展した、とデニス・ドレサーはその発展をのべている（Dresser [1994:146]）。「連帯」は、貧しい人びとの生活改善、貧困緩和のための保健、教育、インフラストラクチャー、生産などのきわめて広範囲な諸プロジェクトの調整に責任をもつ統轄的組織であると同時に、体制を正統化するためマージナルな諸問題への対応を重視し、従来

のトップ・ダウン的プロジェクトでは見られなかった「草の根運動」への接近およびその経験の取り込みをはかった。

これから考察するように、連帯プログラムは広範な部門を含み、かつ多様な内容を持ち、幅広い階層が関与していたためそれについての単一の判断を困難にしている。そのため、「連帯」は「その政治的動機と結果に関する激しい論争と終わりのない推測」(Corneius [1994: xi])の対象であった。また、ジョン・ベイリーが言うように、「結局、連帯は大変大規模で、ダイナミックで、複雑で、変化に富んでいるので、それについての多くの異なる、そして矛盾すらしている主張は真実でありうる」(Graham [1994:324] より引用)との評価さえあった。まず、「連帯」の公式的目標、ねらい、対象領域、特徴などを押さえておく。

サリーナスは1988年12月、就任後の最初の公式な場で全国連帯プログラムを発表し、その中心的目標として、極貧の根絶、住民の生活水準の向上、民衆福祉の生産的な改善、そして社会的共同責任と参加のためのプランを掲げた。

そして、「連帯」は3つの全般的プログラム領域にグループ化された。すなわち、福祉事業(「福祉のための連帯」)、生産事業(「生産のための連帯」)、そして地域開発(「地域開発のための連帯」)である。福祉プログラムは保健、教育、食糧・生活必需品、住宅供給、電化、道路舗装、上下水道、学校修繕、地域保健クリニックのような物質的・社会的インフラ関連プロジェクトを行い、「連帯」予算のほぼ70%を占めていた。直接的譲与は子供への奨学金プログラムや補助食料品に限定された。生産的事業プログラムは農業・牧畜のためのインフラ建設、貧農向け直接支援の提供、農村企業や零細企業の育成を目標にその予算の15%を占めた。地域開発プログラムは特定のグループおよび地域のための総合的プログラムで、民衆銀行の設立も含んでいた。「連帯」予算の残り15%がこの領域に向けられた(Contreras and Bennett [1994:281]; Trejo and Jones [1998:88]; Salins [2000:548-549])⁶⁾。

このように、「連帯」はそのプログラムの包括性に第一の特徴をもつが、また、それは危機によって発生した社会的不満をなだめるための緊急プログラム以上のものであったことも明らかである。それは多くの領域で同時に展開される広汎で意欲的な戦略であった。「連帯」は、第1に農民グループ、インディヘナ、都市貧民の中の極貧条件と戦い、同時に、経済開放と民主化によって特徴づけられる新しいモデルへの移行により引き起こされた不平等と社会的孤立を和らげることを意図した社会プログラムを発展させてようとした。第2に、それは広範囲な地域総合開発プロジェクトを生み出した。そのプロジェクトにおいて、地域的インパクトをもったインフラ建設は重要な役割を果たしている。第3に、連帯は、92年に開始されたパーマネントな仕事の創出のための生産的プロジェクトの発展を含んでいた。第4に、それはコミュニティー(連帯委員会)による参加のための構造の設立を推進した。そして、それはプロジェクトと活動のすべての段階における協力と社会的責任を伴った(Contreras and Bennett [283])。

第二に、「連帯」は「新しい大衆政治」を企図し、そのためにいわば「ボトムアップ」型、参加型の言説を拡げた。たとえば、サリーナス大統領は就任3年目の1991年、第2回全国連帯週間の期間にモンテレイで開催された全国都市定住者会議で「連帯」の主要目的を語っている。そこで、大統領はその主要目的のひとつが、「人民と国家との新しい関係をつくり出すこと」であることを明らかにした。こうして、「連帯」はメキシコの「新しい大衆政治」の基軸となることになった。それは、とくに農民と都市貧困層に的を絞っていた。プログラムの主要目的は極貧と戦うために諸資源を振り向けることであり、その手段は旧来のコーポラティズム構造といかなる結びつきを持っていない組織、すなわち連帯委員会であった。この新しい反貧困戦略のイデオロギーは、大衆政治と自立的組織との並行的調整の結合であり、加えて、透明性、直接民主主義、“底辺からの”開発、コミュニティの参加、協調、そして連帯であった（Julio Moguel [1994:167]）⁷⁾。

「連帯」のこの「ボトムアップ」型、参加型の連帯の特徴について、ノラ・ルスティヒは次の2点を重視している。第1に、多くのプロジェクトが地方コミュニティ（すなわち、受益者）の参加により、計画・実行され、監督されていることである。この地方コミュニティの参加は、受益者であるコミュニティの必要に応じたプライオリティーに従ったプロジェクトの実施、コミュニティの要求と政府の対応との間の明瞭な関係、コミュニティ内の住民の組織・運営面でのスキルの向上、腐敗や無駄の減少、コミュニティからの労働や諸資源の提供により事実上の政府融資の節約が可能であったこと、などを結果として生み出した。これらの点は、「連帯」が積極的に評価される要因となった（Nora Lustig [1994:83]）。第2の重要な特徴は、「連帯」が並行的行政組織を設立しなかったことである。これまでのメキシコ経験は、並行的行政組織の設立が諸プログラムの持続性を妨げたことを示していた（Nora Lustig [1994:87]）。

さらに、「連帯」の最も際立った特徴は、コミュニティの参加および開発推進における受益者の共同責任を訴えていることである。この参加と共同責任に関わる中心的な社会的主体はコミュニティ自身によって設立された連帯委員会である⁸⁾。

公式な数字によると、1989年から90年にメキシコ全土で2万5354の連帯委員会が、91年には4万6052の連帯委員会が設立された。したがって、最初の3年間で総数7万1406の委員会が設立されたことになる（Contreras and Bennett [1994:282]）。

（2）分かれる「連帯」評価

「連帯」は、透明性、民主主義、参加、コミュニティ、連帯、共同責任等々、市民社会と関連した言説を多用した。それだけでなく、それらの言説を現実の「連帯」プログラムの実施過程で現実化しようとした。後に触れるように、「連帯」の推進者のなかに多くの草の根活動家

が参画していた。こうした理由から、「連帯」の評価はさまざまに分かれた。その全体的評価は後に行うことにして、ここでは、「参加」をめぐる評価と解釈についてのみ触れておく。組織されたコミュニティー参加への政府の呼びかけについては、その性格や影響に関して様々な解釈を生み出した。オスカー・F.コントレーラスとV.ベネットの整理によれば4つの異なる立場が見いだせた(Contreras and Bennett [1994:284-285])。

第一の解釈は、「連帯」がメキシコ社会における新しい連合形態への中心的経路になる可能性を主張する。また、それは、国家および連邦主義の民主的改革一般の推進力であると論じる。そして、「連帯」は社会を下から動かし、この動員が社会と国家の間のより生産的で実り多い関係に向けての政治的・民主的スペースを開くことを強調する(例えば、ゴンサーレス・ティブルシオ; マルティネス・ナテラス)⁹⁾。

第一の解釈と対極にあるのがラディカル派の解釈である。連帯委員会を通じて促進された社会的組織化は、サリーナスによる長期計画の一部であり、構造調整の文脈においてメキシコの政治システムの支持基盤を再定式化することを企図した、とする解釈である。この見解によれば、委員会は新しい包摂・組織化・統制構造の基礎であり、その上に政府は体制の社会的基盤を再構築しようとしていたと主張する(例えば、デニス・ドレッサー)。

第三の解釈は、第二の解釈と似ている。連帯委員会を通じて設立された組織構造は、戦略的ネオ・コーポラティズム型プロジェクトの一部であることに加えて、自立的・独立的な社会諸組織を弱体化させ、活力を失わせるために政府によって利用されている、と論じている(例えば、アルマンド・バルトラ)。

第四の解釈は、「連帯」のプログラムの内容に直接関連する限定的意味での参加に焦点を当てることを提案する。この見解は、プログラムへの参加とより広範な政治プロセスとの関係は直接的関係ではないこの事実を強調する。すなわち、この関係はむしろ広い意味で参加を促進する基礎的な連携的結びつきの創出と強化を通じて現われくる。参加者はお互いに知り、自分たちの問題を議論し、将来への計画を作るようになる。そして、彼らは新しい社会的ネットワークを創り、その組織的経験を広げる。そのことはコミュニティーにおける社会的エネルギーの蓄積の一部になる(例えば、エンリケ・プロベンシオ)。

(3)「連帯」を評価するさまざまな視点

「連帯」の全体的評価は、その言説やその実施過程の一部に注目するだけでは十分でないし、「連帯」の基本的性格や企図を見失う。そこで、より包括的視点からの「連帯」解釈を検討する。

第一に、「連帯」をネオリベラリズムと構造調整政策がもたらした社会的コストに対応する貧困緩和プログラムと見る解釈である。たとえば、ピーター・M.ワードは「連帯」の役割を、

「構造調整と結びついた不可避的な社会的コストの幾つかを相殺しようとする緩和剤のひとつであり、ネオリベラル政策の追求とも言える。その本質は民族主義ではなく、リストラのプロセスに伴ってIMFによって要求されたものである。しかしながら、その実施パターンはきわめてメキシコ的である」(Ward [1994:61]) と見なしている。

また、キャロル・グラハムは次のように言う。

「サリーナスは国营航空の民営化によるその売却利益を最貧地域の50万の住民向け電力供給に使った。・・・「連帯」をポピュリスト的と考えることは困難である。それは厳しい経済的危機の回復と調整の脈絡のなかで実施された貧困緩和プログラムである。・・・「連帯」はより小さく、効率的な国家のネオリベラルなビジョンに深く結びつけられている。それは彼の経済プログラムを正当化するためのサリーナスの戦略の統一的な一部である」(Graham [1994:323])

「連帯」をこうした貧困緩和プログラムと解釈しても、サリーナスが誇るほどの成果はなかった(Salinas [2000:550-551])。「連帯」は都市的パイアスを強く持っており、主要にはより緩やかな貧困層の問題に取り組んだのであって、極貧層にとっての恩恵は限られていた。「絶対的貧困」のわずかな減少は見られるものの、むしろ富裕層に恩恵を与える結果となった(図参照)¹⁰⁾。

その理由はいくつかあった。第一に、コミュニティの組織化を必要とする需要ベースのプ

図 10 : メキシコの世帯所得配分

所得領域 (%)	1963	1975	1984	1994
0-10	1.3	0.4	1.9	1.6
11-20	2.2	1.5	3.1	2.7
21-30	3.1	2.5	4.2	3.7
31-40	3.0	3.7	5.2	4.7
41-50	4.9	5.0	6.5	5.7
51-60	6.1	6.5	8.0	7.1
61-70	8.0	8.5	9.9	8.9
71-80	11.8	11.5	12.3	11.4
81-90	17.0	16.9	16.6	16.0
91-100	41.9	43.6	32.4	38.2
ジニ係数	0.5213	0.4942	0.6137	0.5683

出所：Grupo de Economistas y Asociados, based on information from the Encuesta Nacional de Ingreso-Gasto de los Hogares, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), Gonzáles Gómez [1998:44] より引用。

プログラムは極貧層には届かなかった。なぜなら彼らは一般に組織化の能力に欠けていたからである。第二に、極貧層は普通、福祉システムへのアクセスを持っていないので、住宅や学校プログラムはほとんど彼らにまで届かなかった。第三に、「連帯」は基礎的ヘルス・ケアの範囲を農村コミュニティに拡大したけれども、そのプログラムは栄養および保健教育を十分に含んでいなかった (Trejo and Jones [1994:88])

第二のより広い解釈は、「連帯」は貧困緩和プログラムの目標に加え、正統性の危機意識を強力な背景にした政治・選挙上の戦略とする解釈である。たとえば、ホアン・M.オルカシタスとジェフリー・A.ウエルダムは、「連帯は投票と交換に公共財を与える一定の方法の一つにすぎないと考えることは重要である」と述べ、「連帯」の資源配分決定は、貧困指数よりも選挙上の基準からうまく理解できると言う。確かに、「連帯」は、1991年のPRIの地滑りの勝利に貢献した。それは、1988年にカルデナスが強力であった地域に多くの支出を決定し、PANの拠点にはそれほど支出しなかった (Horcasitas and Weldom [1994:139-140])

「連帯」を選挙での支持基盤回復という視角だけから解釈するのは、後に見るようにあまりにも狭すぎる。しかし、1988年のPRDの選挙勝利を逆転させることは「連帯」の政治的アジェンダの重要部分であったことは事実である。この領域でのいくつかの「連帯」の成功例はそれを示している。有名な二つの事例を見てみよう。

その第一は、メキシコ市のアルバロ・オブレゴン地区でのPRIの勢力回復の事例が目される。この地域は、「連帯」が達成できること、また「連帯」が構築したいことの有効な例である。この地域の170のコロニアのうち140は“極貧”と分類されていた。このに住む40万の住民はいかなる公共サービスの恩恵をも受けていなかった。しかし、1700の「連帯」委員会が設立され、1990年から92年の期間に500億ペソの援助が与えられた。そして、この地域は56キロメートルの下水道と50キロメートルの飲料水用パイプラインが建設された。この政治的效果ははっきりしていた。1988年の選挙でPRIはこのすべての小区で議席を失ったが、91年にはその全ての議席を取り戻した (Dresser [1994:155-156])

こうした「連帯」の成功のカギは、このプログラムの委員がCONAMUP (都市人民運動全国調整会議) やANAMUP (都市人民運動全国連合) のような市民社会における自立的諸組織との連携にあった。これらの自立的諸組織は、1985年の地震や1988年の選挙に際しては政府に厳しく対抗したが、「連帯」の下ではその基盤として活動した。人民諸部門の動員はPRIの支持回復に役立ったが、同時に、この動員はエリート分派間対抗関係の戦術としても利用された。1930年代に、土地エリートに対抗するため労働者と農民が結集させられたが、1990年代にもこの戦術が再現した。すなわち、サリーナスのグループは都市人民運動の支持、および与党内国家エリートの「近代的」分派と伝統的ブローカーとの権力とパトロネージュをめぐる闘争で特権を剥脱された人びとの支持を結集できた。「連帯」委員会は、CNC (全国農民連盟) やCTM

（メキシコ労働者連合）のようなPRI傘下の伝統的なコーポラティズム組織に取って代ることが考えられていた（Dresser [1994:156]）。

二つ目の事例は、1992年ミチョアカン知事選挙である。サリーナス政権はミチョアカン州に特別の関心を持っていた。この州では野党、民主革命党（PRD）が強く、113の市町村のうち52をPRDが支配していた。「連帯」はその国家予算の12%以上をこの州に向け、1992年知事選挙の期間にその全国的プロモーターの四分の一をここに派遣した（*La Jornada*, July 4, 1992）。同じく野党、国民行動党（PAN）が支配するチワワ州と比較しても、PRIはミチョアカン州でPRDとの戦いに「連帯」資金を含めて2倍近くの資金を投入した。サリーナスにとって、PRDはPRIの正統性と政府のネオリベラル経済戦略に挑戦する危険な存在であっていかなる譲歩も許されなかった。こうして、ミチョアカンのケースは公的資金と選挙との緊密な関係を明らかにしており、「連帯」資金の政治的性格を際立たせていた（Dresser [1994:158-159]；Fox and Moguel [1995]）。

結局、「連帯」資金の配分という点では、それが政治的基準により進められたことを否定できない。1991年8月の中間選挙では、とくに、都市部でのPRIのヘゲモニーを回復した。91年のPRIの選挙勝利以降、「連帯」の実施は選挙における競合性の程度や選挙後の動員に対する反対派の能力によって各州で変化した（Kaufman and Trejo [1997]）。PRIの独占的支配が挑戦を受けていない州（例えば、チアパス、オアハカ、プエブラ、ベラクルス）では、サリーナス政府は「連帯」の運営に低いランクの委員を選出し、政治的現状に挑戦するようなグラスルーツ委員会を組織しなかった。この場合、「連帯」の資源は地方の党リーダーやPRIのプロカーが確保することが多かった。対照的に、反対派がPRIの独占的支配を脅かしている州では、地域の政治的能力を持った委員が選出され、反対派の脅威に対抗するためグラスルーツ組織の設立が支援された。「連帯」は、PRIが支配し、インディヘナが多く住む遅れた南部諸州よりも、選挙で競争している北部の中・高所得諸州において効果的であった（Trejo and Jones [1998:89]）。

さらに、91年のPRIの選挙勝利、「連帯」の人気、そして高い大統領支持率は、サリーナスが広範な社会部門の改革を実行するイニシアチブを減らした。91年以降、サリーナスのもとでの社会政策（教育分野を除いて）はPRIの組合ボスとの調停によって形成された。そして、意欲的な制度改革は大統領のアジェンダの中で低い位置を占めていた（Trejo and Jones [1998:88-89]）。この点でも、「連帯」はメキシコの不平等と貧困の構造を基本的に変えなかった（Ward [1994:61]）。

・ 国家 社会関係の再構築戦略としての「連帯」

(1) ネオリベリズム型国家－社会関係構築

1990年代初頭のメキシコにおける政治変化の性格に関する中心的問題は、「政府の積極的な経済再建プログラムと社会政治諸制度ならびに諸過程との結合」(Baily [1994:97])に関わっていた。したがって、「連帯」は貧困緩和の視点から論じることが間違っているが、大統領支配の集権化を前提とした政治・経済を含めた社会全般の再構築の戦略として考察することが不可欠であろう。

「連帯」はこの戦略のもとに、政府と社会との新しい関係を追求していた。それは、国家介入と再配分政策への批判を根底に持っており、国家の調整機能の質と量の両面から国家の役割の再規定を含んでいる。サリーナスはこれを「有産国家 (proprietary state) から連帯国家 (solidarity state) への変転と定義した (Contreras and Bennett [1994:284])。

デニス・ドレッサーは、メキシコにおけるネオリベラル・モデル推進過程における国家－社会関係の再編成のなかに「連帯」の諸政策を位置づけけている。彼女の主張の要点は次の通りである。すなわち、「連帯」はネオリベラル・モデルを維持するのに必要な政治的諸条件を提供することであった。旧いコーポラティズム同盟の構成員を「連帯」の恩恵の消費者として再定義することにより、そのプログラムは国家の支持者層を再建することに役立った。社会改良主義者を官僚制の要職に統合することで、「連帯」は政治エリートの代表性を高め、自律的社会諸グループとの結びつきを強化した。福祉マシーンとしてのPRIの役割を復権させることで、「連帯」はPRIが政党制の中心的位置にその地位を回復することを可能にした。大統領制の諸権限を強化することで、「連帯」は政府がその政策過程に対する中央集権的統制を確立することを可能にした。ネオリベリズムは攻撃的な政治的・イデオロギー的な改造を要求しているが、それは単なる経済的措置の実施だけではなかった。「連帯」はその両方を伴っていた。サリーナス政権はヘゲモニー型プロジェクトとしてのネオリベリズムを提示している。そして、同時に、市民社会でのそのプロジェクトへの強固な支持基盤を創出するために「連帯」を利用した。「連帯」は政治的織物を構成しており、その中でメキシコのネオリベラル型改革プロジェクトがつくられていたのである (Dresser [1994:144])。

(2) 「市民社会」型国家－社会関係構築へ

サリーナス・グループは、D. ドレッサーが主張するように、ネオリベリズム型の国家－社会関係の構築と並行して、いわば「市民社会」型国家－社会関係構築をも目指して、「連帯」型同盟を基本戦略 (Dresser [1994:146-147]) としたと考えられる。そして、この同盟構築における特徴の第1は、政治的に不穏な地域や不満グループに諸資源を選択的に向けるため、で

きる限り執行権力の手に権限を集中することであった。サリーナスを頂点とする「連帯」推進チームは、前述したように自由裁量の資金を低所得層や選挙上の重点地域に選択的・集中的に活用し新しいパトロネージ型ネットワーク構築を企図した。

第2に、サリーナス・チームは伝統的コーポラティズム構造の外側に多くの新しい関係を求めた。伝統的コーポラティズム構造の構成は、農民、労働者、資本家、官僚の組織化に見られたように基本的に経済的機能によって規定されていた。しかし、この伝統的な構造と機能はネオリベラル的経済改革と緊縮措置、そして経済危機により累進的に侵食されてきた。組織労働者の弱体化、農村の荒廃状況と農民組織の衰退に加え、インフォーマル経済の急増と自衛的都市市民衆運動の増大は、PRIの伝統的コントロール機構の範囲を越えてた広範な不満の存在を明らかにしていた。

前の特徴と結びつき、第3に統治スタイルの変化がある。サリーナスは体制の正統化と政治的生き残り、そしてそのための政治的支持の動員に向けて出来るだけPRIを迂回して直接大衆に訴えかける「シンボリック政治」を効率的に利用した。また、「連帯」を政党政治から引き離し、大衆の中でサリーナスと「連帯」とを結びつけようとした。「連帯」の恩恵を受けるのは、伝統的コーポラティズムの経済的・機能的構成員ではなく、「連帯」に参加している多くの消費者であるというイメージを形成し、それに訴えた。「連帯」は階級的観念を否定した消費者の願望に積極的に答えるというイメージの創出である。この手法はある程度成功した。たとえば、1990年11月にはメキシコ人の78%はまだ「連帯」を熟知していなかった。ところが、マスメディアを活用したキャンペーンやプロパガンダの結果、翌年7月にはメキシコ人の72%が「連帯」がなんであるかを知っており、63%はそのスローガンである“進歩への参加”を覚えていた（Dresser [1994:161-162]）。

第4に、「連帯」の政策参加と実施およびその実施実体と、政策決定との区別に注意しなければならない。まず、「連帯」の政策実施の範囲における三つの異なるカテゴリーを考慮する必要がある。第1は伝統的政治エリートによって握られている社会政策であり、その実施はクライアントリズム、コーポラティズム、腐敗と結びついている。他方、平等、透明性、多元性、市民社会との権力の共有のような政府の言説と結びついた「連帯」の最も革新的要素がある。これらの中には、きわめて曖昧な目標設定型の政策が存在する（Jonathon Fox [1994:180]）。

他方、「連帯」プログラムへのグラスルーツの参加は多様であるが、それはプロジェクトの実施に限定されている。「連帯」の政策決定は政府執行部の自由裁量で行なわれる。また、「連帯」は「資金配分の広範な自由裁量を実施段階におけるかなり詳細な官僚の手続きとむすびつけている。・・・州内の、そして市町村への諸資源の割り当ての主要段階はかなり専制的ありうる。一度プロジェクトが選ばれると、広範な手続き上の監督が効率的な中央統制を保障して

いる」(Baily [1994:118])

第5に、多くの独立的・グラスルーツ運動への対応問題があるが次の項で述べる。

(3) テクノクラートと「社会改良主義者」の結合

80年代にメキシコでは統治システムのなかで伝統的な政治エリートや官僚に代わってテクノクラートがその中枢を占めるようになった。とりわけ、サリーナス政権ではこの傾向が完全に確立した。サリーナスはデ・ラ・マドリ政権時代に予算企画省(SPP)を中心に自分のネットワークとその影響力を築くことに成功した。「連帯」はSPPの「地域開発」部門にその起源を持っていた。とりわけ、SPPの「地域開発」部門における彼のネットワークは「連帯」へと引き継がれた(Espinosa [1999])

テクノクラートでもあるサリーナス大統領にとっての脅威は、前にも述べたのうに1988年大統領選挙に顕在化した先例のない正統性の危機であった。サリーナスは「技術的に合理的な政策」だけでは解決不可能な課題に直面し、体制の生き残りに関わる課題の挑戦を受けた。ここにテクノクラートによる「社会改良主義者」の包摂がおこった。次の記述はこの包摂の役割を明確に語っている。

「連帯のリーダーたちが職員を募集する時、彼らは見るべきところを正確に知っている。すなわち、組織者であり、推進者であり、社会的感受性を持った人びとである。彼らは貧しい地域の住民の要求を理解し、解釈し、方向づける方法を知っている。彼らは農村で働くのに慣れた人びとであり、グラスルーツの政治に、交渉に慣れた人びとである。・・・山中や最も遠隔なコミュニティのような全く知られておらず病院もない場所への旅行を気にしない人びとである。・・・ハーバード・ボーイズやスタンフォード・ボーイズはその種の仕事をできなかった。彼らはそれに興味もしめさない」(Acosta [1992:18])

「連帯」の第1段階(1989~92年)では、サリーナスはその実施と「反貧困型官僚」の組織化を、予算企画省の彼の親しい補佐官であるカルロス・ロハスに任せた。彼は、以前に全国インディヘナ・センター(INI)が支援するグラスルーツ動員プログラムで働いていた。「連帯」の資金配分は、前述のように選挙上の観点から全体的に考慮されたが、「連帯」官僚への初期のリクルートは選挙経験を持った人よりも予算や企画の専門家、あるいはコミュニティ組織化の専門家が優先されたことは興味深い(Kaufman and Trejo [1997:724])

1992年以降この傾向は変化し始めた。この年の行政再編はSPPを廃止し、多くの予算策定権限を大蔵省に移し、「連帯」を社会開発省(SEDESOL)の管轄下に移転した。「連帯」はSEDESOLに統合され、当時、PRIの議長であったルイス・ドナルド・コロシオの指揮の下に置かれた。それとともに「連帯」の権力は増大した。SEDESOLとその官僚たちは連邦予算の配分を通じて地方政治と政治家たちをコントロールできたからである。同時に、コロシオはとり

わけ野党の強い州において「連帯」とその官僚をPRI改革の手段として利用した（Kaufman and Trejo [1997:724-725]）。

こうして、経済キャビネットとSEDESOLとの、そしてテクノラートと社会改良家との緊密な協力関係が注目されたが、これは、「メキシコ国家は財政的・経済的効率性の緊急課題に矛盾するような政治的に決定された目的を引き続き追求するであろう」こと、「メキシコ国家の効率志向分派が経済改革プロセスを深化し権力を確保するために、国家は貧民を補償し同盟を確保するため、「連帯」を通じて選択的国家資源のチャンネル化を続けなければならないであろう」ことを暗示していた（Dresser [1994:154]¹¹⁾）。

このハイブリッドな政治エリートはパトロン政治と厳しく対決しないであろうこと、テクノクラートは、そのプロジェクト成功のために重要であると判断した安定性を維持するための「政治的細切れ肉の料理」を分け与えるために社会改良家と政治的“エキスパート”に頼るであろうことが予想された。ネオリベラルな政策の流れが国家の経済権力縮小の重要性を強調しているにしても、政治的生き残りの至上課題がしばしば自由裁量型代償政策を通じて国家介入の継続が必要であることを命じていることをメキシコのケースは明らかにしていたからである（Dresser [1994:155]）。

さらに、「連帯」はグラスルーツへの取り組みを意識的に追求した。1980年代にはメキシコ社会のかなりの人びとがマージナル化され、インフォーマル経済でその生活の糧を得るようになった。そして、多くの独立系諸グループが政党の活動領域の外側で成長を遂げた。政党のコントロールを逃れた広範な社会諸組織の存在は、政治的代表性を独占していた政党を脅かすまでに成長した（松下 [2000b]）。「連帯」は大衆諸部門の中にサリーナスのヘゲモニーを構築し、同時に都市人民運動を政治システムに統合することでこうした脅威を減らそうとした。「連帯」は不満層、とりわけ都市のこのような運動やグループをフォーマルな政治組織に再統合するため、あるいは少なくとも中立化するために国家エリートによって構想された一連の措置と結びついていた。

「連帯」の推進者の中には、左翼的運動や政党での活動経歴を持ったものが少なくなかった。社会開発省の官僚との間には緊張・対立が内在してたものの、「連帯」の全般的目的にとって彼ら存在と役割は積極的であった。社会的左派の理念と「連帯」の理念との類似性は偶然ではない。「連帯」に直接の責任を負っていたカルロス・ロハスを筆頭に、サリーナス・グループの中心的ポストには社会的左派のメンバーが参画していた。こうした人脈的関連性を別にして、「連帯」と左派との強い関連性を説明する多くの要素が考えられる。この点に関して、フリオ・モーゲルは以下の諸点を挙げている（Moguel [1994:174]）。

第1に、「連帯」はこれまでの政府の再配分的・社会政策プログラムと異なり、明瞭なイデオロギー要素を持っている。住民に影響を及ぼす既存の経済的・社会的諸問題の取り扱いに限

定されることなく、このイデオロギー的要素は社会と国家との関係の転換を提起していた。

第2に、「連帯」が対象にしている農民や都市貧民は、社会的左派が近年、決定的な影響力をもったセクターであった。政府は「連帯」を通じて、また、かなりの程度、左派自体の決まり文句と方法を利用することによって、都市人民セクターの中で、あるいは農村住民の中で、いわゆる社会的左派の影響力とリーダーシップの役割に挑戦した。

第3に、「連帯」の構造自体が左翼の言説の基本的要素を取り込んでいた。たとえば、直接的あるいは評議会型民主主義、協調、非コーポラティズム組織、水平的調整委員会、大衆政治などの言説を意図的に取り込んだ。

第4に、労働領域と政治領域の分離。それは「連帯」の非コーポラティズム的企図を強調しており、多くの左翼活動家を魅了した。

第5に、大衆路線とサリーナス・チームの理論家および指導者との政治的・人間的結びつきである。従来の政府とは異なり、自律的社会運動のリーダーが明白な政治的反対派でない限りは彼らを正当な対話者として認め、交渉を行なったのである。伝統的に行なわれてきた反対派に対する露骨な干渉を彼らの体制へのより巧みな取り込みに変えた。いわば「セミ・クライアント」的關係の追求である（Fox [1994:182]）。

以上の要因に加えて、1980年代後半に社会的左派を襲った組織上、アイデンティティー上の危機がある。世界的レベルでの社会主義的理念の崩壊の他に、前に述べたように、国内における市民的運動の拡がり、PRIの分裂、選挙プロセスの重要性などである。85年のメキシコ地震は左翼の予想をはるかに越えた自然発生的市民参加を引き起こしたのであった。こうした諸契機が、テクノクラートと「社会改良主義者」との結合を促し、「連帯」のグラスルーツへの取り組みを意図的に追求した背景ともなった。

(4) 「連帯」とPRI

それでは、「連帯」とPRIとの関係はどのように変化したのであろうか。両者の関係は、これまでも触れてきたようにサリーナス大統領の政治・経済戦略に従って多面的関係を表現してきた。その関係は敵対的な場合も、共存的な場合も見られた。

伝統的コーポラティズムの取り込みはしばしば迂回されるか、出し抜かれた。地方の党役人と「連帯」の指導会議との間の恒常的な対立によって明らかにされたように、サリーナスは地方レベルの党ボスの地位を「連帯」が掘り崩すことを望んでいた。しかし、地方の「連帯」委員会にどの程度の独立した発展が許されたかは明らかでない。反PRIだが、親政府の委員会は歓迎され励まされた。

たとえば、「連帯」の新しい構造はしばしば農業共同体連盟や全国農民連盟（CNC）、独立農民連合（CCI）などの公式な組織の一般大衆の委員会の中に、あるいは伝統的政治統制の他の

諸形態を通じて、組織された地域的・地方的諸勢力との公然たる対立に「連帯」を置いた（Moguel [1994:168]）。「連帯は明白に硬直した党ボスと反抗的な反対派市長を迂回する努力をかなり恒常的にしていた。他方で、自立的社会組織とのより混合的記録を持っていた。すなわち、ある組織は承認し、別の組織は迂回した」（Graham [1994:325]）のであった。

前に述べた1992年のミチョアカン知事戦のケースは「連帯」とPRIとの関係を明らかにしている。その選挙では、「連帯」資金はPRIの選挙資金の一部に流用された。「連帯」の委員は貧困緩和の専門家であると同時にPRIの党员でもあった。ここにはある種の共生関係があった。

結局、「連帯は、最低限PRIの伝統的権力構造の外側で政治的基盤を確立するサリーナスの努力の重要な要素」であったのであり、「集権的支配の維持という至上命題をこえて、サリーナスにとって、PRI-PRONASOL関係はメキシコの経済改革を制度化するのに必要な政治的安定を確保する」（Dresser [1994:160]）ことにあった。そして、サリーナスは経済改革モデルを進めるためにもPRI内部の変化を望んだのであり、それ以上ではない。言い換えれば、「連帯」は「既存の官僚制の補完」（Baily [1994:113]）とみなされるべきなのであった。

「連帯」は多様なプログラムを通じて活動を展開したが、その全般的性格は大統領型であり、執行権力優位の集権型であった。確かに、「連帯」は補助金支援メカニズムを通じて、プログラムの実施を州政府や市町村の自治体、および連邦の部門別事務所に分散させた。しかし、事実上の権限はメキシコ・シティーにあった。この意味では、「連帯」は大統領型中央集権制の長いメキシコの伝統に従っていた（Baily [1994:104]）。1992年、「連帯」はSEDESOLに統合されたが、この時、サリーナスの地方の権力構造に対す支配戦略が頂点に達した。SEDESOLの地域委員はこの戦略を実施する中心的エージェントであった。サリーナス政権後、「連帯」は解体したにもかかわらずSEDESOLの委員たちは新しい地域権力構造のなかで引き続き重要なアクターであった。彼らは、民主的移行への可能性において、否定的かつ積極的な意味で多様な貢献をした（Kaufman and Trejo [1997:718]）¹²⁾。

おわりに：市民社会とネオリベリズムの交差としての「連帯」の限界性

サリーナス政権はさまざまな諸傾向、諸要素、歴史的諸ベクトルが交差する転換点に位置していた。国家主義的諸要素と非国家主義的・市民的諸要素、民族主義的・伝統的要素と統合的・ネオリベリズム的要素、共同体的要素と個人主義的要素、コーポラティズム的要素と非コーポラティズム的要素、集権的傾向と分権的傾向等々である。サリーナスはメキシコの政治・経済・社会等の諸領域においてぶつかり合っていたこれらの諸傾向、諸要素、諸ベクトルを彼の構想するネオリベラル型経済・政治戦略の方向で歴史的な「解決」をはかったと言える。

サリーナスのこの「解決」の基本は、合衆国との経済統合を前提としたネオリベラリズムの方向を決定づけ推進することであった。この挑戦は、広範な社会層の犠牲を不可避とした。さらに、PRI体制内部のさらなる激しい対立を回避することは困難であった。国営セクターの民営化はPRIの基本的支持基盤のひとつである組織労働者との関係悪化を免れない。ネオリベラル型経済モデルの推進という経済戦略の視点からすると、PRI体制とその枠組みでの国家コーポラティズム構造自体がもはやそのままではでは阻害要因となっていた。

サリーナスがその戦略の基本的前提に置かなければならなかったもうひとつの条件は、メキシコにおける「市民社会」の登場と発展であった。さまざまな草の根型の自律的組織、あるいは「新しい社会運動」やNGOsの活動によってもPRI体制は堀崩されていた。これは、1988年大統領選挙に象徴的に現れていた。そして、サリーナスはイデオロギー的にも、政治的にも、そして道徳的にも正統性の危機に陥った。こうして、サリーナスは、「ネオリベラリズムと市民社会の交差」する基本的条件のもとで、国家-社会関係を緊急に再構築する課題とそのための戦略にせまられていた。「連帯」はこの目的のためのきわめて包括的・総合的な戦略であった。

PRIの63周年記念の演説で、サリーナスは「社会リベラリズム」をメキシコ国家の新しいイデオロギーと規定し(*Epoca*, 9 de marzo, 1992), その後、しばしば「社会リベラリズム」という言葉が使われるようになった。これは、ネオリベラリズムに対応した新しい開発型イデオロギーであった。民族主義的ポピュリズムから社会リベラリズムの新しいイデオロギー的枠組みへの変化は、過去数十年にわたるメキシコの政治経済の基本的な変化を表している(Centeno [1994:205-210]; Salinas [2000:289-321]; Soederberg [2001])。

しかも、「市民社会」が支配グループに押しつけた「社会性」をも考慮されなければならなかった。それゆえ、「ネオリベラリズム」と明言できずに、「社会リベラリズム」という妥協的な表現を使わざるをえなかったことは無視できない。結局、「連帯」は経済戦略の要請と政治的生き残りの要請との矛盾を反映していた。ネオリベラル・モデルが推し進める市場志向型改革、民営化、貿易自由化などは、ポピュリスト型同盟による特定層への優先的利益配分の終焉を意味した。他方で、テクノクラートは社会改良主義者や一部の左翼活動家など社会的左派に「連帯」で活躍する場所を与えた。「連帯」はその実施にあたって、平等、透明性、多元性、市民社会と権力との共有等々の「市民的」言説を振りまいた。その結果、「連帯」は「市民社会」の自律的組織とのネットワーク形成にかなり成功した。はじめに述べたように、メキシコにおける社会運動の典型的存在の一つであったドゥランゴ州の人民防衛委員会(CDP)は、1989年2月にこの種の形態の組織としては最初に政府と調印したことは印象的である(Moguel [1995])。

繰り返しになるが、「連帯」の目的は「新しい制度と同盟の基盤の上にメキシコの強力な中

中央集権的大統領制を再構築」することにあった。このことは、近代化、とりわけ経済的近代化にとって、もはや有効に機能しない既存の支持基盤にそれほど依拠しない戦略を含意していた。また、「より広範な経済的・政治的プロジェクトとの一貫性が考えられる新しい基盤構築の戦略」を意味していた（Baily [1994:98]）。「連帯」は発表されたこととは反対に、民主的ではない。むしろ、大統領主義とその大規模な自由裁量型資源配分を通じた広範な貧困層への代償的
社会政策が実施され、そのことにより新しい同盟構築が追求された。国家介入は引き続き行なわれたのであった。

しかも、大統領権力の強化はネオリベラルのプログラムの成功のカギであったが、アキレス腱でもあった。執行部への権力集中は効率的な自由裁量を可能にするが、制度的枠組みを犠牲にして人格的専制支配をもたらす危険性を持っていた。この点はその後のサリーナスの運命自体が証明することになった。

最後に、本論の課題と関連して、サリーナス政権の「連帯」の考察から他の発展途上諸国にも参考となるより一般的な若干の問題が引き出せる。第一に、「連帯」は経済的ネオリベリズムと「市民社会」が交差する政治・経済空間においてテクノクラート主導で構想・実施された。多くの発展途上諸国の諸政策も類似した空間あるいは状況下で構想されることは十分にあり得る。なぜなら、今日、これらの国々の二大トレンドは、資本のグローバル化の急展開におけるネオリベリズムと民主主義、「市民社会」であるからである。しかし、この空間での主流は今のところネオリベリズムであることは否定しがたい。両者の重要な共通項は国家および国家機構の後退あるいは相対化である。ここに、「新しい社会運動」やNGOsが陥りやすい危険性の背景がある。いわば、「新しい社会運動」やNGOsの「危うさ」の問題は常につきまとう（篠田 [1999:318]）。

第二に、「市民社会」と「新しい社会運動」やNGOsとの関係である。多くの発展途上諸国においても、近年、「市民社会」に関する議論が活発化し、民主化との関連性が論じられている。注意しなければならないことは、言うまでもなく両者の関連性を直線的に結びつけないことである。「市民社会」それ自体を理想化せずに、その両義性を認識することが重要である。国家の民主化と「市民社会」の民主化の二重の民主化の視点に留意する必要がある（千葉 [2001]）。メキシコの「連帯」は、とりわけ以上二つの一般的問題に重要な示唆をあたえているのではなからうか。

< 付記 >

本稿は文部省科学研究費（平成11～13年度）基礎研究（C）「サリーナス政権下におけるメキシコの地域社会構造の変容と政党構造の再編過程」の成果の一部である。

注

- 1) 坂本は国家の相対化を次のように述べる。資本主義市場経済も市民社会もともに、「国家からの自立を志向し、それぞれの自律的發展に必要な秩序維持に国家の役割を限定する」。ここにかかるのは、前者の場合、「規制の緩和・撤廃による経済の自由 (liberalization)」である。後者の場合は、「政治の民主化過程 (democratization)」である。この二つに共通なのは、国家からの自立である (坂本 [1997:41])。また、斉藤 ([1998] 10章) の市民社会の整理も参考になる。
- 2) 「国家に対抗する市民社会」という発想は、言うまでもなく、東欧諸国における連鎖型民主主義革命の経験为背景に持っている。A.ミフニク、L.コワコフスキー、J.クーロンなどのポーランドの理論家の影響下で先駆的に構想されたが、専制的国家に対する一般民衆の民主化闘争にも取り入れられた。ラテンアメリカ強権の軍事的抑圧体制に反対する闘争の過程で、G. オドーネルや F.ウェフォートらの市民社会の概念化に影響を与えた (La Botz [1995:70-71]; 千葉 [2001])。
- 3) 冷戦時代終結以降の、そしてグローバリゼーションの時代の発展途上国における民主主義に関する批判的検討の一つの潮流としては、J. Hippler (ed.) [1995] が参考になる。アメリカ合衆国が推進する民主主義の拡大は、市場との結びつきを重視する「市場民主主義」であり、あくまでもその「出発点と基本的カテゴリーは市場経済」なのである (Hippler [1995:13])。J.ロカモラは民衆の政治的急進化を阻止し、その要求を最低レベルで先取りし、あるいは取り込む方法としての民主主義、すなわち「低強度民主主義」であるとしている (Rocamora [1995])。さらに、「デイスエンパワメントの民主化」(Aké [1995]) を論じる者もいる。
- 4) サリーナス大統領と最初に「協定」を調印した人民運動がドゥランゴ州北西部で活動していた人民防衛委員会 (CDP) であった。この「協定」は一連の小規模プロジェクトに資金を提供した。そのプロジェクトには14の小学校の教室建設、6つのCDP系のコロニアの電化、7つのCDP系コロニアの住宅改善と飲料水プロジェクト、バスケットボールのコート、子供の保健所、6つのトルティージャ製作所、建設資材供給所、CDPコロニアに補助食糧を提供する6つの調理場建設、そして木工品作業場が含まれていた。他方、CDPは公共事業の実施にあたってかなりの手仕事を提供した (Haber [1994:260-261]; Fox and Moguel [1995])
- 5) 大統領選挙期間に、サリーナスは経済、政治および社会の近代化を強調していた。最後の社会的近代化は、絶対的貧困の削減および生活水準の改善に関わっていた。この点で注目されるのは、サリーナスのチャルコ (Valle de Chalco) へのこだわりである。これはメキシコ・シティー首都圏周辺の約100万の不法占拠住民が住む地域である。この地域は同政権にとって「連帯」の社会的近代化の実験的意味をもったと同時に、その政治的支持調達の実験場でもあった (Salinas [2000:561-564])。
- 6) 「連帯」のプロジェクトは多岐にわたっており、保健センター、病院、学校、下水道システム、電化、道路、食糧配給ストアなど基本的サービスの提供、奨学金プログラム、栄養・保健に関するパイロット・プログラムなどを含んでいた。プロジェクト別には、以下のものが含まれていた。
 - 「連帯自治体基金」プロジェクト：世界銀行の財政支援を含んでおり、多くの社会的・生産的プロジェクトおよびインフラ・プロジェクトに提供された。
 - 「都市化」プロジェクト：連帯自治体基金に類似しているが、小規模の都市インフラに限定され、自治体基金の資格のないより裕福な諸州に提供された。
 - 「生産のための連帯基金」プロジェクト：ハイリスクの乾燥地域の農民向け。
 - 「立派な学校」プロジェクトおよびその後継プロジェクト「連帯の子どもたち」：貧しい地域

の学校関連プロジェクト。

「所有の正常化」プロジェクト：都市の土地占拠の事実上の合法化。

「連帯の女性」プロジェクト：小規模に事業を営む女性向け。

（Baily [1994:112]）

- 7) 政府と市民社会との新しい関係は4つの主要原則に基づいていた。すなわち、意欲、イニシアチブ、そして諸個人とコミュニティとの有機的構造への尊重；「連帯」プロジェクトの組織化および実施におけるコミュニティの強力な役割；共同責任、資源管理における透明性、正直さ、効率性、であった。これらの4原則には、貧困層の福祉改善プログラムにおいて、パターナリズム、クライアンティズム、政治的コネや情実のどんな痕跡をも取り除くためであった（PRONASOL [1991a:5-6], Moguel [1994:167] より引用）
- 8) 連帯委員会は直接民主主義を行使する手段として位置づけられていた。すなわち、その役割は自分たちの代表を選出し、実行されるべき仕事とプロジェクトを決定し、各家族の貢献と責任を確立し、配分された資源と確定された目標に基づいた結果の評価である（Contreras and. Bennett [1994:282]）。
- 9) 「連帯」の運営に直接関わったエコノミスト、エンリケ・ゴンサーレス・ティブルシオは「連帯」を次のようにきわめて高い評価を与えた。

「連帯は、市民社会から生じているエネルギーをうまく接合し、福祉への大衆的要求と制度的変化の触媒となっている」「連帯は、より分権的、参加的、そして市民ベースであるので、それは新しいアクターにチャンネルを開き、マヌパーのための国のスペースを拡大し、そのことにより、最近のメキシコの移行における基本的ニーズを充足している」（Tiburcio [1994:63-64]）

彼は「連帯」の経験から6つのテーゼを引き出している。ここには「連帯」に関する論争のかなりの部分が集約されているので、若干長いとその検討の出発点として、まず彼のこのテーゼを紹介しておこう（Tiburcio [1994:65-75]）。

第1テーゼ：連帯は国家・社会・経済の間の変化する関係の文脈内で、最先端の政治スタイルを導入している

第2テーゼ：連帯は分権化における統一的要素であり、連邦主義的動きである

第3テーゼ：連帯は文化的伝統に根付いた社会政策である

第4テーゼ：連帯は公共投資と社会支出に新しい次元を与えている

第5テーゼ：連帯は民主的な政治的社会的諸実践の発展を推進している

第6テーゼ：連帯は市民の自由への十分な尊重を伴った社会国家の建設に向けての可能性を切り開いている

以上の6つのテーゼとその検討を踏まえて、E.G.ティブルシオは「連帯」にきわめて肯定的な以下のような位置づけを与えている（Tiburcio [1994:76-77]）。

第1に、「連帯」は十分に明確化された制度的・組織的チャンネルを通じた要求-応答関係が滑らかに機能する新しい仲介構造を提示した。

第2に、「連帯」は、国家改革と並んで、広範な民主的ガバナビリティーがより大きな広がりとの制度的深みを伴った社会の必要性を示している。この意味で、「連帯」は2重の挑戦を提起している。すなわち、メキシコのエスニック的、地方的、自治体的、地域的複合性と調和する対話者のネットワーク建設の必要性、そして、社会諸組織の自主性への尊重、すなわち、イニシアチブを発揮し、プロジェクトを実行する諸コミュニティの能力の尊重に基づいた社会

文化の形成。こうして、「連帯」は参加型・共同責任型のオールタナティブな開発戦略を主張している。

第3に、以上の文脈において、「連帯」は新しい国家-社会関係、新しい国家-経済関係を採用しつつある。また、国家と市民社会の特定のグループとの間に新しい関係を構築していた。

第4に、連帯の場合、制度化は官僚化の反対物である。それは、国家を改革し、人民諸階級を組織的に強化することによって、国家と人民諸階級との新しい関係の維持を目的とした諸原理、諸規範、空間そして諸資源を定式化し、持続性を与えている。

こうした彼の見解は、「連帯」を肯定的に正当化しすぎていることは本論で批判的に論じる。

- 10) 「連帯」のプログラムを具体的に評価する信頼できる情報は不足している。ラテンアメリカ経済委員会とメキシコ政府の研究は、絶対的貧困（その収入では食糧ニーズの支払ができない状態）にいる人数は、1989年の1490万人から1992年の1360万人とわずかに減少したにすぎない（González Gómez [1998:43]）。

政府は「連帯」に所得の集中を減らす役割を与えてはいなかった。しかし、貧困緩和とより平等な所得配分との結びつきは、取り組まれるべき自然の関係である。1984年以降の経済転換過程の10年間にメキシコの所得配分はかなりの集中を進めた。総所得に対して下位4領域が占めるシェアは、1984年の14.4%から1994年の12.7%に縮小した。そして、同時期、中間所得層（5～7領域）の同じ総所得に対するシェアは24.4%から21.7%に減少した。他方、上位所得総3領域（8～10）は61.3%から65.6%へと総所得に対するシェアを拡大した（図：メキシコの世帯所得配分）。このように、84年以降の10年間の経済政策は、「連帯」の代償的プログラムをもってしても、貧困層と中間層に打撃を与えた。その一方で、富裕層に一層の恩恵を与える結果となった（González Gómez, *Ibid.*）。

- 11) このことをグラナドス・チャパは次のように表現している。

「経済キャピネットと新しい省（SEDESOL）は、サリナス主義の政治哲学の制度的カフスボタンを構成している。前者はネオリベラルの諸問題に責任を負い、SEDESOLは社会的諸問題に責任を持っている」（Granados Chapa [1992]）

- 12) SEDESOLはセディージョ政権のはじめには残っていたが、予算と人員は厳しく縮小され、それまでのSEDESOLに統合されていた諸機関のほぼ3分の1は他の省庁に移管された。さらに重要なことは、「連帯」のもとで公式に管理されていたコミュニティー開発資金の3分の2は州および地方政府へ直接移転された。また、96年のはじめまでに、SEDESOL内で活動していた「連帯」と反貧困官僚はすべて姿を消した。（Kaufman and Trejo [1997:727]）

参考文献

[外国語文献]

Acosta, Carlos [1992], “Ayer opositores de izquierda; hoy dirigen y ejecutan programas de Pronasol”, *Proceso*, núm. 827 (7 de septiembre).

Aké, Claude [1995], “The Democratization of Disempowerment in Africa”, in Hippler, Jochen (ed.) [1995].

- Baily, John [1994] , “ Centralism and Political Change in Mexico: The Case of National Solidarity ” ,in Cornelius,Wayne A., Craig, Ann L., and Fox, Jonathan (eds.) [1994] .
- Bruhn, Kathleen and Yanner, Keith [1995] , “ Governing Under the Enemy: The PRD in Michoacán ” , in Rodríguez, Victoria E. and Ward Peter M. (eds.) [1995] .
- Centeno, Miguel Ángel [1994] , *Democracy within Reason: Technocratic Revoluion in Mexico*, Pennsylvania, The Pensylvania State University Press.
- Contreras, Oscar F. and Bennett, Viniene [1994] , “ National Solidarity in the Northern Boderlands: Social Participation and Community Leadership ” , in Cornelius,Wayne A., Craig, Ann L., and Fox, Jonathan (eds.) [1994] .
- Cornelius, Wayne A., Craig, Ann L., and Fox, Jonathan (eds.) [1994] , *Transforming State-Society Relations in Mexico: The National Solidarity Strategy*. La Jolla, University of California, San Diego, Center for U.S.-Mexican Studies.
- [1994] , “ Mexico's Nationl Solidarity Program: An Overview ” , in Cornelius, Wayne A., Craig, Ann L., and Fox, Jonathan (eds.) [1994] .
- Dresser, Denise [1994] , “ Bringing the Poor Back In: National Solidarity as a Strategy of Regime Legitimation ” , in Cornelius, Wayne A., Craig, Ann L., and Fox, Jonathan (eds.) [1994]
- Espinosa, Edusrdo Torres [1999] , *Bureaucracy and Politics in Mexico: The Case of the Secretariat of Programming and Budget*, Brookfield, Ashgate.
- Fisher, Julie [1998] , *Nongovernments: NGOs and the Political Development of the Third World*, West Hartford, Kumarian Press.
- Fox, Jonathan [1994] , “ Targeting the Poor: The Role the National Indigenous Institute in Mexico's Solidarity Program ” , in Cornelius, Wayne A., Craig, Ann L., and Fox, Jonathan (eds.) [1994] .
- Fox, Jonathan and Hernandez, Luis [1992] , “ Mexico's Difficult Democracy: Grassroots Movements, NGOs,and Local Government ” , *Alternatives* 17 (2) .
- Fox, Jonathan and Moguel, Julio [1995] , “ Pluralism and Anti-Poverty Policy: Mexico's National Solidarity Program and Left Opposition Municipal Governments ” in Rodriguez, Victoria E. and Ward Peter M. (eds.) [1995] .
- Foweraker, Joe and Craig, Ann L., (eds.) [1990] , *Popular Movements and Political Change in Mexico*, Boulder and London, Lynne Rienner Publishers.
- Flores Olea, Víctor [1995] , “ Partidos politicos y transicion democratica ” , *Memoria*, núm. 79, julio de 1995.
- González Gómez, Mauricio A. [1998] , “ Crisis and Economic Change in Mexico ” , in Purcell, Susan Kaufman and Rubio, Luis (eds.) [1998]
- Graham, Carol [1994] , “ Mexico's Solidarity Program in Comparative Context: Demand-based Poverty Allevation Programs in Latin America,Africa,and Eastern Europe ” , in Cornelius, Wayne A., Craig, Ann L., and Fox, Jonathan (eds.) [1994] .
- Granados Chapa, Miguel Angel [1992] , “ Plaza pública ” ,*La Jornada*, 9 de mayo.
- Haber, Paul [1994] , “ Political Change in Durango: The Role of National Solidarity ” in Cornelius, Wayne A., Craig, Ann L., and Fox, Jonathan (eds.) [1994] .
- Hernández, Rogelio [1991] , “ La reforma interna y los conflictos en el PRI ” ,*Foro Internacional*, vol.31, núm.4.
- Hippler, Jochen (ed.) [1995] , *The Democratization of Disempowerment:the Problem of Democracy in the*

- Third World*, London ,Pluto Press.
- Horcasitas,Juan Molinar [1991] , *El tiempo de la legitimidad: Elecciones, autoritarismo y democracia en Mexico*, México,D.F.,Cal y arena.
- Horcasitas, Juan Molinar and Weldon, Jeffrey A. [1994] , “ Electoral Determinants and Consequences of National Solidarity ” , in Cornelius, Wayne A., Craig, Ann L., and Fox, Jonathan (eds.) [1994] .
- Kaufman, Robert R. and Trejo, Guillermo [1997] , “ Regionalism, Regime Transformation, and PRONASOL: The Politics of the National Solidarity Programme in Four Mexican States ” , *Journal of Latin American Studies*,No.29.
- Kelly, Thomas [2001] , “ Neoliberal Reforms and Rural Poverty ” , *Latin American Perspectives*, Vol.28, No.3.
- Knight, Alan [1994] , “ Solidarity: Historical Continuities and Contemporary Implications ” , in Cornelius, Wayne A., Craig, Ann L., and Fox, Jonathan (eds.) [1994] .
- La Botz, Dan [1995] , *Democracy in Mexico: Peasant Rebellion and Political Reform*, Boston, South End Press.
- Lustig, Nora [1994] , “ Solidarity as a Strategy of Povaty Alleviation ” , in Cornelius, Wayne A., Craig, Ann L., and Fox, Jonathan (eds.) [1994] .
- Moguel, Julio [1994] , “ The Mexican Left and the Social Program of Salinismo ” ,in Cornelius, Wayne A., Craig, Ann L., and Fox, Jonathan (eds.) [1994] .
- [1995] , “ Local Power and Development Alternatives: An Urban Popular Movement in Northern Mexico ” ,in Reilly, Charles A. ed., *New Paths to Democratic Development in Latin America: The Rise of NGO-Municipal Collaboration*., Boulder and London, Lynne Rienner Publishers.
- Purcell, Susan Kaufman and Rubio, Luis (eds.) [1998] , *Mexico Under Zedillo*, Boulder and London, Lynne Rienner Publishers.
- Rocamora, Joel [1995] , “ Social Movements and Democratization in the Philipines ” , in Hippler, Jochen (ed.) [1995] .
- Rodríguez, Victoria E. and Ward Peter M. (eds.) [1995] , *Opposition and Government in Mexico*, University of New Mexico Press.
- Salinas de Gortari, Carlos [2000] , *Mexico: Un paso difícil a la modernidad*,Mexico, Plaza & Janes Editores.
- Soederberg, Suanne [2001] , “ From Neoliberalism to Social Liberalism: Situating the National Solidarity Program Within Mexico's Passive Revolution ” , *Latin American Perspectives*, Vol.28, No.3.
- Sepúlveda, Isidoro [1995] , “ Mexico's Political Transition: The Emergence of Civil Society ” , in Schulz, Donald E.and Williams, Edward J. [1995] , *Mexico Faces the 21st Century*, Westport, Praeger.
- Tiburcio, Enrique González [1992] , “ Seis tesis sobre el Programa Nacional de Solidaridad ” , *El Cotidiano*, julio-agosto de 1992.
- [1994] , “ Social Reform in Mexico: Six Theses on the National Solidarity Program ” , in Cornelius,Wayne A., Craig, Ann L., and Fox, Jonathan (eds.) [1994] .
- Trejo, Guillermo and Jones Claudio [1998] , “ Political Dilemmas of Welfare Reform: Poverty and Inequality in Mexico ” ,in Purcell, Susan Kaufman and Rubio, Luis (eds.) [1998] .
- Ward, Peter M. [1994] , “ Social Welfare Policy and Political Opening in Mexico ” , in Cornelius,Wayne A., Craig, Ann L., and Fox, Jonathan (eds.) [1994] .

〔日本語文献〕

- ウォルツァー，マイケル [1996] 「市民社会論」(『思想』867号，1996年9月号)
- 遠藤 貢 [2000] 「市民社会」論 グローバルな適用の可能性と問題」(『国際問題』484号)
- 斉藤日出治 [1998] 『国家を越える市民社会：動員の世紀からノマドの世紀へ』現代企画室
- 坂本義和 [1997] 『相対化の時代』岩波書店
- 佐藤 誠 [2000] 「アフリカ研究と市民社会論」(日本国際政治学会編『国際政治』第123号)
- 篠田武司 [1999] 「開発と市民社会 ブラジルにみる新たな開発の流れ」(小池洋一・堀坂浩太郎編『ラテンアメリカ新生産システム ポスト輸入代替工業化の挑戦』アジア経済研究所)
- 高柳彰夫 [2000] 「地球市民社会とNGO 開発NGOを中心に」(『国際問題』484号)
- 千葉 眞 [2001] 「市民社会論の現在」(『思想』924号，2001年5月号)
- バーキン，デビッド(吾郷健二訳)[1992] 『歪められた発展と累積債務：世界経済のなかのメキシコ』岩波書店
- フリードマン，ジョン(斉藤千宏・雨森孝悦監訳)[1995] 『市民・政府・NGO：「力の剥奪」からエンパワメントへ』新評論
- 松下 冽 [1993] 『現代ラテンアメリカの政治と社会』日本経済評論社
- [1996] 「90年代メキシコの政治研究動向(1) 現代メキシコの体制移行に関する議論」(『アジア・アフリカ研究』340号)
- [1997] 「メキシコ官僚制試論 メキシコの社会変動とテクノクラート」(『政経論叢』第65巻5・6号)
- [2001a] 「グローバリゼーションとメキシコ権力構造の再編 官僚機構のテクノクラート化をめぐって」(『政策科学』8巻3号)
- [2001b] 「メキシコにおける公共空間の創出と新しい社会運動 1985～1995年を中心にして」(『人文科学研究所紀要』77号)

Mexico at the Crossroads between Neoliberalism and Civil Society

The 1980s marked the end of one stage in Mexico's modern history. In the course of the decade as an economic model and a style of doing politics ended, many of the social actors that arose and evolved under the organizational structure of the old model were marginalized.

Since 1988, Mexico's political and economic policy has entered a new phase. As it plunged ahead with a much more sweeping and accelerated economic liberalization and restructuring project than had been attempted by the preceding de la Madrid administration (1982-88), the Salinas government (1988-94) relied on the National Solidarity Program (PRONASOL) to repair the tattered social safety net that it had inherited from the economic crisis and austerity measures of the 1982-88 period.

PRONASOL provides the political conditions necessary to sustain the neoliberal model. Neoliberalism demands an aggressive political and ideological, remarking not simply the implementation of economic measures. PRONASOL entails both. The Salinas administration is presenting neoliberalism as a hegemonic project. And at the same time, it has used PRONASOL to create a durable base of support for the project in civil society by redefining the members of the old corporatist coalition, incorporating social reformers into the ranks of the bureaucracy, and so on. This essay considers the strategic meaning of PRONASOL from both the point of view of neoliberalism and from civil society.

(MATSUSHITA, Kiyoshi 本学部教授)