



## ペルー左派政権はなぜ新自由主義路線をとるのか？ —「左から入って右に出る」政治力学の分析—

村上 勇介

### はじめに

ペルーで実施された至近の2つの大統領選挙(2006年と2011年)では、左派の候補が当選した。アプラ党(社会民主主義系)のアラン・ガルシア(Alan García, 在任2006～2011年)とペルー民族主義党(左派系)の現大統領オジャンタ・ウマラ(Ollanta Humala, 2011年～)である。ここでいう左派は、1980年代から1990年代にかけて、ラテンアメリカで支配的であった、新自由主義(neoliberalism)を批判する立場を基本とする勢力である。国家の役割を縮小させる新自由主義に対し、国家の役割と、貧困や格差など社会経済課題への取り組みを重視する。新自由主義路線を完全否定する急進派と、マクロ面での同路線の継承と社会経済課題への取り組みを両立させる穏健派(中道左派)の2つに大別される<sup>(1)</sup>。元々の立場は、ウマラが前者、ガルシアが後者であった。しかし、いずれも政権に就いてとった経済路線は、新自由主義的(均衡財政、外資を中心とする投資促進、自由貿易協定の尊重・推進など)である。

ウマラは、その選挙綱領において、「社会包摂による大転換」と「新自由主義モデルの独裁を破棄すべき」と主張し、急進左派の立場を強調した。「大転換」(Gran Transformación)は、経済学者カール・ポランニー(Karl Polanyi)に倣ったもので、2011年の選挙戦において、ペルー民族主義党の標語にもなった。だが、大統領就任演説では、「マ

クロ経済の均衡への圧力とならないよう、徐々にかつ着実に大転換を実現する」とトーンダウンし、経済路線は新自由主義で、経済と社会の諸問題への取り組みを積極的に行う、とする中道左派になった。そして、後述のように、任期1年目は、中道左派と中道右派の間を行き来した。

他方、ガルシアは、選挙戦では、国家の役割を最小限にする新自由主義を批判し、社会正義の実現のため、新自由主義の「責任ある改革」を訴え、穏健左派(中道左派)の立場を示した。大統領に就任するや、民間投資による資源開発の重要性を強調し、これに反対する勢力を、ペルーの持つ豊富な資源の開発のために何もせず、何かすることも許さない「菜園主の犬」(perro del hortelano)であると強く批判した<sup>(2)</sup>。そして、均衡財政、アメリカ合衆国との自由貿易協定の批准やその他の国との同協定締結の推進、外国投資に対する優遇措置の継続など、新自由主義路線の基本的枠組みを維持した。他方、国家の役割の再定義や社会経済課題への取り組みは、選挙戦で示した熱意が続かなかった<sup>(3)</sup>。

以下では、ペルーの左派政権が、選挙戦では批判していた新自由主義路線をとる原因、背景を分析する。その原因や背景には、構造的要因、選挙過程の状況、政権が直面する課題などが考えられるが、本稿では構造的要因を中心とし、その他の要因を補足しながら考察を進める。まずゼロ年代

の経済社会状況を概観し、続いて、そうした中で展開するペルー政治の特徴を分析する。最後に、ウマラ現大統領の登場とその政治動向を概観し、標題の疑問への問いを探求する一助とする。

## I ゼロ年代のペルー

1980年に民政移管してからの10年間、ペルーは極度の経済的社会的不安定に苛まれた。年率4桁の超高率インフレと、反政府武装集団によるテロの拡大が、その凄まじい状況を象徴していた。不安定な状況は、1990年代に政権に就いたフジモリにより、権威主義的な政治の下で克服された。2000年の選挙で違憲となる連続三選を強行したフジモリは、側近の汚職発覚を受け3期目の政権が成立して間もなく、辞任に追い込まれる(村上[2004])。その後、バレンティン・パニアグア(Valentia Paniagua)暫定政権(2000～2001年)を経て、選挙により、アレハンドロ・トレド(Alejandro Toledo)政権(2001～2006年)、ガルシア政権、そしてウマラ政権が成立した。

フジモリ政権からガルシア政権まで、新自由主義経済路線が維持された。好調なマクロ経済状況を背景に、ゼロ年代のペルーは、状況がより流動的な他のアンデス諸国、ボリビア、コロンビア、エクアドル、ベネズエラと比較し、相対的に安定しているように見える。しかし、格差や貧困、失業、低賃金などミクロ面での構造的諸問題は克服されないうまままできており、ゼロ年代のペルーにおいて社会紛争が増加した背景となっている。

### 1 所得再分配を伴わない経済成長

ゼロ年代のペルーは、ラテンアメリカの中でも高い経済成長を記録した国の一つである。高成長は、価格高騰する第一次産品の輸出が拡大したこ

とに起因する。特に、鉱産物輸出が好調であった(表1)<sup>(4)</sup>。

同時に、経済成長は、この20年の間、一貫したマクロ経済政策がとられてきたことにも起因する。ペルー社会のカオス状況を前に、フジモリ政権は発足直後の1990年に新自由主義的政策を初めて実施する。同政権は超高率インフレを抑え、市場経済路線を進めた。フジモリ政権崩壊後も、新自由主義路線は後継政権により維持された。トレド政権下の2002年6月には、インフレターゲット制が採用され、今日まで続けられている。

過去20年にわたり経済路線が政権交代後も一貫して維持されたのは、ペルーでは、1950年代以降において初めてである。対照的に1980年代までは、政権交代の度に、経済路線も振り子のように転換するのが常であった(González y Samamé[1991])。1980年代の極度の不安定が、多くのペルー人にトラウマとなり、振り子の戻りを抑えたといえることができる。

他方、ミクロ経済面では成果が十分ではない。経済学者シュルツ(Jürgen Schuldt)の書の標題、「マクロ経済でのブームとミクロ経済での悪状況」である(Schuldt[2004])。経済成長は、人々のミクロ経済面での向上に繋がらず、貧困、失業、低賃金、格差といった問題が未解決である。多くのペルー人は、マクロ経済の成果を日常生活の面で感じていないのである。

別の観点からすれば、新自由主義が想定する「滴り落ち」理論(teoría de “goteo”)が作用しないことが示された。新自由主義は、経済成長すれば、その効果は、雫のように社会に浸透することを想定している。国家の役割を最小限に留める考えの帰結である。フジモリ、トレド、ガルシアの各政権は、この考え方の影響もあり、経済や社会を中長期的に発展させる具体的かつ実効的な政策を提

起しなかった<sup>(5)</sup>。

ミクロ経済面での乏しい成果は、幾つかの指標によって確認できる。例えば、失業とジニ係数である（表1）。都市失業率の水準は、ゼロ年代、同水準で推移し、大きな変化は見られなかった。ジニ係数は、一定の水準で進められた貧困対策のために減少傾向を示してはいるものの、その割合は軽微なレベルにとどまっている。

著しい改善は、世帯所得による階層についても見られない。所得が高い世帯から低い世帯まで4つの範疇（低所得世帯にあたる全体の40%が範疇IV、高所得世帯の10%が範疇I、その間をさらに、より所得の低い世帯の30%の範疇IIIとより高い世帯の20%の範疇II）に分けて各々の範疇に所属する世帯の収入の合計が世帯収入全体に占める割合を示したのが図1である。最低のIVと続いて低いIIIの占める割合が増加し、最高のIが減少している。

しかし、その変化はわずかである。

植民地時代から続いている経済社会的格差構造は、急速で目覚ましい経済成長に比し、改善の幅はわずかであり、克服されてきてはいない。格差は、地域間にも存在する。新自由主義の成果は、地域により違いが観察されるのである。2004年から2010年の一人当たりの月収を見るとその差が歴然としている。コスタ（海岸地域）は北部、中部、南部のいずれも、全国平均を超えている。これ対し、シエラ（アンデス高地）とセルバ（アマゾン地域）は全国平均を下回る水準で推移してきている（図2）<sup>(6)</sup>。

ペルーの地域間格差は、その近代化の過程と密接に係わっている。ペルーの近代化の過程は19世紀の終わりに始まり、工業化政策により1950年代から加速した。それは、コスタ、特にその北部と首都リマを含む中部を潤したが、シエラには

表1 主要経済社会指標

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
実質国内総生産（GDP）成長率（%）	0.9	3.0	0.2	5.0	4.0	5.0	6.8	7.7	8.9	9.8	0.9	8.8	6.9
インフレ率（%）	3.7	3.7	-0.1	1.5	2.5	3.5	1.5	1.1	3.9	6.7	0.2	2.1	4.7
輸出													
総額（百万ドル）	6087.5	6954.9	7025.7	7713.9	9090.7	12809.2	17367.7	23830.1	28093.8	31018.5	26961.7	35564.7	46268.5
前年比（%）	5.7	14.2	1.0	9.8	17.8	40.9	35.6	37.2	17.9	10.4	-13.1	31.9	30.1
鉱産物（百万ドル）[A]	3008.0	3220.1	3205.3	3809.0	4689.9	7123.8	9789.9	14734.5	17439.3	18101.0	16382.3	21722.8	27361.5
石油・関連産物（百万ドル）[B]	250.8	380.7	391.3	451.1	621.0	646.0	1525.6	1817.7	2306.2	2681.5	1920.5	3088.0	4704.3
前年比 [A] + [B]（前年比、%）	8.6	9.5	-0.1	15.6	19.8	31.6	31.3	31.6	16.2	5.0	-13.5	26.2	14.8
総額に占める [A] + [B]（%）	53.5	51.8	51.2	55.2	58.4	60.7	65.2	69.5	70.3	67.0	67.9	69.8	69.3
中央政府													
財政収支（プライマリー収支、対GDP%）	-1.0	-0.5	-0.8	-0.1	0.3	0.6	1.1	3.3	3.5	3.6	-0.5	1.1	2.0
財政収支（総合、対GDP%）	-3.1	-2.7	-3.0	-2.1	-1.7	-1.3	-0.7	1.5	1.8	2.2	-1.7	0.0	0.9
税収（対GDP%）	12.7	12.3	12.3	12.1	12.9	13.1	13.6	15.2	15.6	15.7	13.7	14.8	15.5
歳出（対GDP%）	18.1	18.0	17.3	16.6	16.7	16.2	16.5	16.1	16.4	16.2	17.8	17.4	17.3
ジニ係数	0.545		0.525		0.530				0.500	0.476	0.469	0.458	
都市失業率（%）	9.2	8.5	9.3	9.4	9.4	9.4	9.6	8.5	8.4	8.4	8.4	7.9	

（出所）BCR（2012）、CEPAL（2011）を基に筆者作成。

効果が及ばなかった。機械や原材料などの資本財及び技術は輸入に頼ったためである。加えて、ペルーの有権者の過半数以上を占め生活水準の向上を歴代政権に求めた都市住民の歓心を買うため、海外から安い食料品を輸入し安価で提供するというコスタ住民優遇政策をとったこともあった(Cotler [1978: 286])。こうしたコスタにおける製造業の発展政策とコスタ住民に対する優遇政策は農業、特にシエラの農業を没落させた。

20世紀後半、ペルーは、15年、20年といった、持続的な経済成長を経験したことがなく、地域間格差を克服する機会、条件に恵まれなかった。そして、ゼロ年代に好景気を迎えた現在も、地域間格差を抜本的に改善する好機としていないのである。

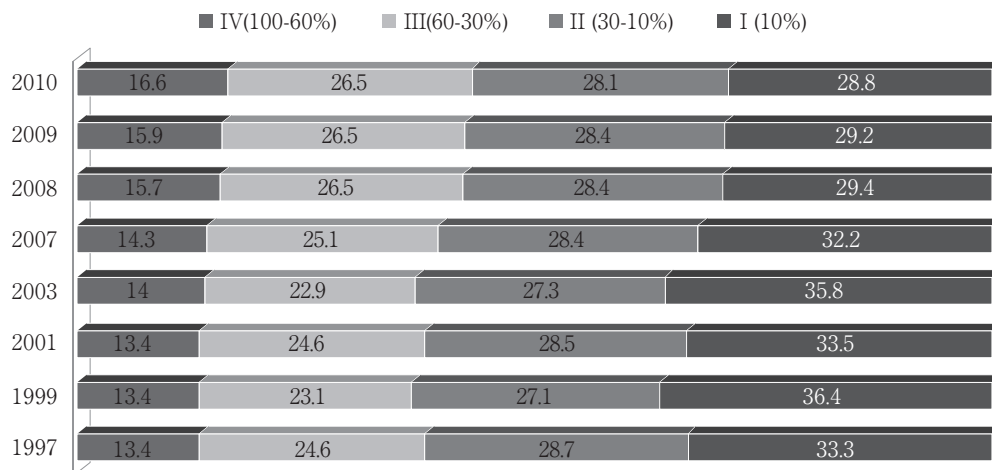
## 2 大統領の不人気と社会紛争の増加

主に「ミクロ経済面での悪状況」によるペルー人の不満は、大統領支持率に反映している。トレドとガルシアの支持率の推移は、同じ軌跡を描い

た(図3)。支持率は、大統領就任直後から低下傾向を示した。ガルシアの低下はトレドの場合ほど急速ではなかったものの、大統領就任後半年もしないうちに、ガルシアの支持率は50%を下回った。トレドの支持率が急落したのは、ミクロ経済面での向上への期待が低下したことに加え、次々に明らかとなった不祥事が大統領のイメージを傷つけたこともあった<sup>(7)</sup>。

他方、「ミクロ経済面での悪状況」は、様々な社会紛争を引き起こす原因となった。2001年9月、就任して間もないトレドの人气が低下し始めると、街頭に出て政府や政策に抗議するデモや集会に参加する人々が増え始めた。この月の終わりから同年の終わりにかけて、毎週、ペルーのどこかで最低1回の抗議行動が観察された。2002年からは、1日平均で、20件前後の何らかの抗議行動が見られた。具体的には、ペルーの国家警察の統計によると、2001年に1826件、2002年に6240件、2003年に8532件、2004年の1月から10月までに8956件の抗議行動があっ

図1 世帯収入別階層



(出所) CEPAL (2011: cuadro 12 del anexo) に基づき筆者作成。

た (Caretas [No.1848])<sup>(8)</sup>。

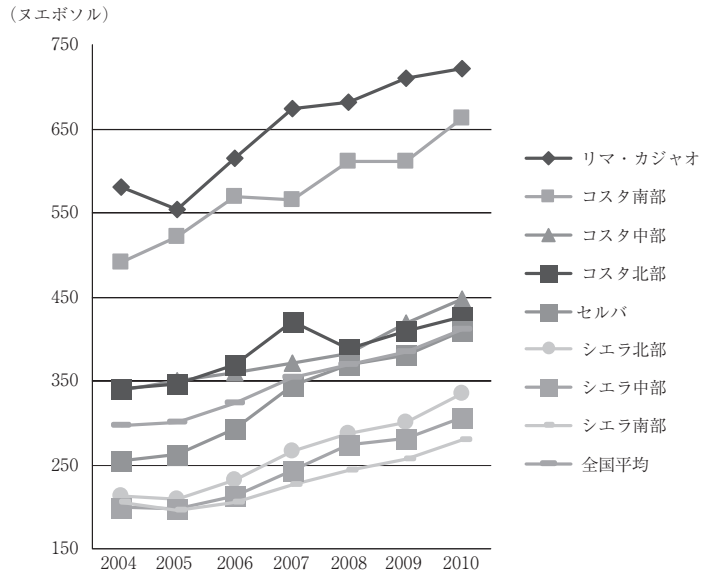
また、社会紛争という別の観点から護民官 (オンブズマン) 局がゼロ年代半ば以降とり始めた統計の報告も、社会紛争が時間の経過とともに増加したことを示している (図4)。2007年までは、護民官局が把握した社会紛争は50件以下であった。それが、翌2008年には50件を超えた後、増加傾向が続き、250件台に達した。2010年後半からは選挙の季節に入り (2010年10月に地方統一選挙、2011年4月に大統領・国会議員選挙)、社会紛争の総数自体は多少減少したものの、毎月3桁の社会紛争が記録されてきた。こうした中には、激しい対立が起き死者が出る事例も存在する。

護民官局が把握した社会紛争の中で、近年、発生件数が最も多いのは「社会環境」(socioambiental)に関する紛争、つまり、環境や企業の社会的責任を軸とした鉱山開発をめぐる社会紛争である。鉱産資源輸出ブームを反映し、外資などが入り盛んに開発されるようになった状況を反映している。

## II 断片化と合意形成不能の政治

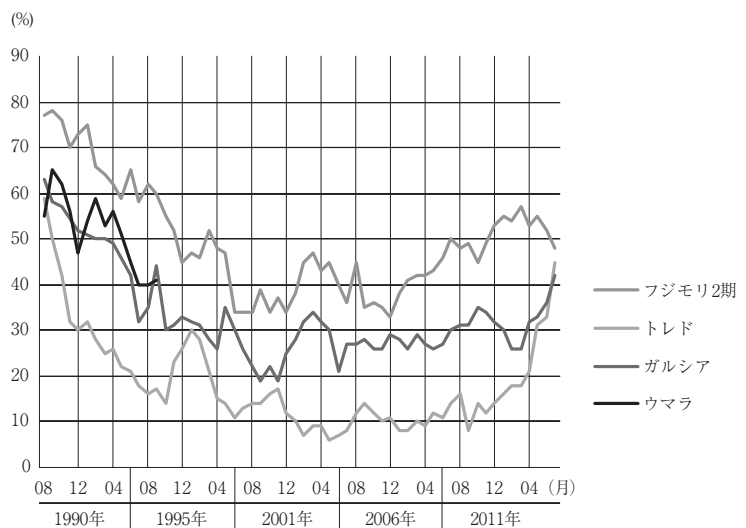
格差や貧困、社会紛争などの諸課題を前に、どういう政治が展開してきたのか。一言でいえば、制

図2 地域別一人当たりの収入



(出所) Webb y Fernández (eds.) [2011: 409] を基に筆者作成。

図3 大統領支持率



(出所) APOYO (1990-2005); Ipsos (2005-2012) に基づき筆者作成。



度化に乏しく、その結果、合意ないし了解を主要政治勢力間で形成できないというペルー政治の伝統的特徴を色濃く反映した政治である。ここでの制度とは、ある社会の成員の間で、特定の目的や価値の実現のために、明示的ないし暗黙に、承認、共有あるいは黙認される行動定型、規範、ルール、合意、了解事項である。乏しい制度化は、カウディージョ（政治的有力者）によって支配され、ペルー社会に広く根を張ることのない政治勢力によって引き起こされている<sup>(9)</sup>。

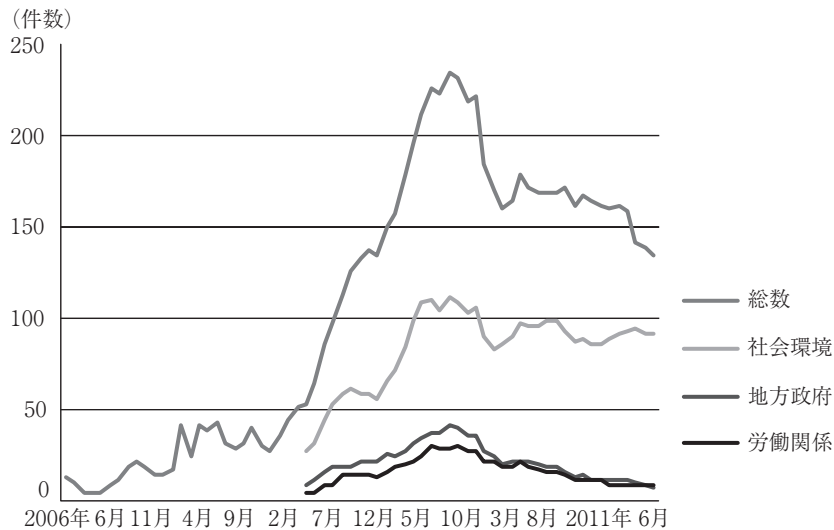
ペルー政治は、政党などの政治勢力が個別利益の拡大を目指し、相互に覇を競い合う権力闘争の場と化す傾向が強い。その政治勢力は、垂直的、権威主義的な形で形成されるパトロン・クライアント関係を基礎に、一人の有力者（カウディージョ）によって形成される。

ペルーでは、パトロン・クライアント関係に基づいて独自の政治勢力を形成し権力を競い合うと

いう行動定型は共有されてきた。そうした低レベルの制度化は観察されてきた。しかし、それに留まり、主要な政治勢力の間で、政治的な意思決定過程あるいは中長期的に実施される具体的な政策に関する規範やルールの形成ないし行動定型、了解の共有といった、高度の制度化は観察されてこなかった。その中で、国家は、パトロン・クライアント関係を維持し、拡大するための「戦利品」と考えられてきた。政治は、一方の側の利は他方の側の損失と捉えるゼロサムゲームとなり、参加者の利害を調整することができない。そして、政治が出口のない袋小路に陥り、軍が介入する事態が何度となく観察されてきた。権力が少数者の手にあった寡頭支配の最終段階の最中の1919年以降、立憲秩序であれ、軍の力に頼った実質的な支配であれ、12年以上続いたことがないのである（McClintock [1996: 53]）。

また、政党は、地理的に限定された存在しか示

図4 社会紛争



(出所) Defensoria (2006-2011) を基に筆者作成。

(注) ほかに、中央政府、共同体、土地境界、州政府、選挙、コカ葉栽培、その他の項目がある。いずれも、月平均で20件以下である。

してきていない。歴史的に、政党とその指導者は、有権者の過半数以上が常に存在するコスタの都市部に対する関心を優先させてきた<sup>(10)</sup>。全国レベルに根を下ろし、ペルーの各地に組織的基盤を張り巡らし、中長期的に幅広い支持を維持できる政党は未だ現れたことがない。ペルーで最強の組織力を持ってきた政党であるアプラ党として、コスタの中部から北部を支持基盤としている。コスタ南部や、シエラやセルバ地域では、持続的な支持基盤を有したことはない。

1980年の民政移管後の政治も、制度化の点では大きな進展は見られなかった。1980年代のペルーの主要政党勢力間では、立憲民主主義体制の枠組みを尊重する理解が存在したものの、具体的な政策に関しては、「会合、対話、そして現実には履行されなかった合意のレトリックがあった」に過ぎなかった(Tanaka [1999: 68, 84])。同時に、主要各党は全国レベルで幅広い支持基盤を社会に張り巡らすことはなく、その存在はペルーの一定の地域に限定されていた。さらには、経済危機とテロリズムの拡大が交錯し経済社会問題が複合的に深刻化する中、そうした問題を克服あるいは緩和するに十分な政策をとることも失敗し、国民の支持と信頼を失っていった。

他方、ペルー社会では、経済のインフォーマル化の進行とともに労働組合など歴史的に社会の利益を表出してきた団体の重要性が低下し、それまでの組織よりもかなり小規模で、特定あるいは個別の利益を表出することに関心を集中させる圧力団体的な社会運動が増殖する「社会の原子化」(Adrianzén [1992: 73-74])が観察された。政党の脆弱化は、1980年代に進んだ「社会の原子化」過程と共鳴しつつ発生した。

政党勢力が人々の信頼を失う危機的な状況の下、1990年に大統領に選出されたフジモリも、

制度化しない政治を変えることはなかった。大統領就任後、フジモリは、権威主義的に経済改革とテロ対策を実施し、幸運にも助けられ、ペルー社会を安定化させる。そして、貧困層の社会経済状況を向上させる政策を熱心に進めた。その成果を高く評価した多くのペルー人は、1995年のフジモリ再選を支持した。だがその後、フジモリはその主要な関心を、発展の課題から、憲法の精神に反した大統領の連続三選の追求へ移し、政権の権威主義的性格を強めた。国民は、経済社会問題の点で具体的な成果に乏しかったフジモリへの支持を徐々に低下させた。フジモリはその逆風について立候補し、連続三選を果たすものの、国際的には、その選挙過程が公正とは認知されなかった。三期目が始まって間もなく、最も近かった大統領顧問の汚職事件が発覚し、日本訪問中に、大統領職を解任された。フジモリは、政党が脆弱化する制度融解過程で政権に就いた。制度融解を前提に政治を行い、これを増幅させた。これと並行し、「社会原子化」も進んだ(村上[2004])。

フジモリ政権崩壊後も、ペルー政治は制度化の点では大きな進展が観察されていない。「経済の振り子」は止められ、すでに指摘したようにマクロ経済政策の一貫性、継続性は維持されてきたことは事実である。しかし、主要政治勢力の間で、格差や貧困の是正、ペルー社会の発展のための積極的な政策といった、将来に向けた重要な政策課題に関しては、合意どころか了解すらも形成されていない<sup>(11)</sup>。

同時に、ゼロ年代において、ペルー政治は断片化の傾向を強めた。地方選挙の結果がその傾向を示している(表2)。地方選挙における「勝者」は、「その他」、つまり地方運動や無所属系の勢力であるが、その間には、有機的なつながりが存在するわけではない。州、郡、区の3つのレベル、いず

れにおいても勝利する、あるいは一定の得票力を持つ政治勢力が存在しないのである。

政治の断片化は、社会運動にも影響を及ぼしている。全国レベルで勢力を展開する政党が存在せず、またその内部では個人支配の状況にあることと軌を一にし、社会運動も地域的に断片化し、水平的な繋がりが弱い。流血を伴う激しい対立に至る例を含め、各地で起きる紛争は、他地域の同様の運動や他の社会運動に波及効果を持たず、社会紛争の「特定地域の一事例」に留まるのである。

ペルーの主要政治勢力は、意思決定過程や合意形成の点で制度化に失敗してきた。社会の目標とその具体的過程に関し合意ないし了解することについて、進展が見られず、「決められない政治」が続いてきた。1990年代からマクロ経済面につ

いては基本的な了解が存在してきたものの、それを基盤にどう社会を発展させるかの具体的な道筋や国家の役割についての議論が進み、社会に一定の了解が存在するに至ることはなかった。そうした中、財界やテクノクラートなど、新自由主義推進派が存在感と影響力を有してきた。

### III ウマラの登場と政権の現状

ウマラは、軍人出身で、前回の2006年選挙に向けて2005年10月、ペルー民族主義者党(Partido Nacionalista Peruano)を結成した。他の政党と同様、この党でも、最高指導者であるウマラが内部に強い影響力を持っている。その軸となっていたのは、配偶者ナディヌ・エレディア(Nadine

表2 地方選挙結果

		PAP	PP	UN	SP	AP	UPP	MNI	VV/ AF/ SC	PNP	その他	有効票
州	2002	1,800,715	1,007,784	644,024	466,148	441,536	418,046	215,247	—	—	2,476,407	7,469,907
		24.1%	13.5%	8.6%	6.2%	5.9%	5.6%	2.9%	—	—	33.2%	100%
	2006	1,586,429	130,723	250,567	43,069	172,099	474,004	117,001	195,040	721,988	4,898,627	8,589,547
		18.5%	1.5%	2.9%	0.5%	2.0%	5.5%	1.4%	2.3%	8.4%	57.0%	100%
	2010	906,349	148,485	57,613	160,091	237,334	80,821	22,461	336,688	3,308	6,692,707	8,645,857
		10.5%	1.7%	0.7%	1.9%	2.7%	0.9%	0.3%	3.9%	0.0%	77.4%	100%
郡	2002	1,302,440	834,931	1,901,225	1,575,603	513,382	245,744	217,509	70,653	—	4,093,420	10,754,907
		12.1%	7.8%	17.7%	14.7%	4.8%	2.3%	2.0%	0.7%	—	38.1%	100%
	2006	1,716,319	38,561	2,159,590	620,729	443,254	660,832	37,998	316,787	744,532	4,889,632	11,628,234
		14.8%	0.3%	18.6%	5.3%	3.8%	5.7%	0.3%	2.7%	6.4%	42.0%	100%
	2010	783,581	205,427	1,812,099	417,568	422,973	90,507	33,804	338,567	22,084	9,489,762	13,616,372
		5.8%	1.5%	13.3%	3.1%	3.1%	0.7%	0.2%	2.5%	0.2%	69.7%	100%
区	2002	968,006	532,473	1,104,425	1,114,153	338,677	174,420	130,124	54,230	—	2,960,405	7,376,913
		13.1%	7.2%	15.0%	15.1%	4.6%	2.4%	1.8%	0.7%	—	40.1%	100%
	2006	1,190,990	69,554	1,205,451	746,357	267,372	430,424	43,183	308,446	449,623	3,168,282	7,879,682
		15.1%	0.9%	15.3%	9.5%	3.4%	5.5%	0.5%	3.9%	5.7%	40.2%	100%
	2010	669,973	422,221	1,032,078	616,179	267,193	122,133	18,543	188,947	17,479	6,381,138	9,735,884
		6.9%	4.3%	10.6%	6.3%	2.7%	1.3%	0.2%	1.9%	0.2%	65.5%	100%

(出所) 全国選挙過程事務所 (ONPE) の公式結果を基に筆者作成。

(注) 四捨五入のため、各欄の合計が100%にならない場合がある。略語は次の通り。PAP= アブラ党, PP=「可能なペルー」党, UN= 国民連帯連合, SP= 「我々はペルーである」運動, AP= 人民行動党, UPP= ペルー統一運動, MNI= 新左翼運動, VV/AF/SC= 「隣人よ、前進しよう」運動 / 未来連合 / 「我々は実行する」運動 (フジモリ派), PNP= ペルー民族主義党。ハイフン(—)は候補者を立てなかったか、設立されていないことを示す。



Heredia), 並びにウマラと同じ元軍人(後に大統領顧問となるアドリアン・ビジャフエルテ [Adrián Villafuerte] や首相となるオスカル・バルデス [Oscar Valdés] など)であった。2006年の選挙では、ベネズエラのウゴ・チャベス (Hugo Chávez) に近づき、急進左派路線を標榜し、決選投票で敗れた。

2010年選挙に際しては、ウマラの政党は、地方勢力や社会運動、左派諸派などとの連合組織 GANA Perú を組織した。GANA は民族主義者大連合 (Gran Alianza Nacionalista) の略だが、スペイン語の動詞「勝利する」の三人称単数の活用形と同じで、連合組織名は新聞がサッカーの試合などで「ペルーが勝利」と一面で報じる時の見出しを連想させる。前述の通り、選挙綱領では急進左派路線であったが、2011年初頭から本格化した選挙運動では、穏健左派(中道左派)へと主張を変え、ブラジルのルラ (Luiz Inácio Lula da Silva) 大統領を理想とし、その側近のルイス・ファブレ (Luis Favre) を広報顧問に迎えた。ケイコ・フジモリ (Keiko Fujimori) との決選投票で勝利し、政権に就いた<sup>(12)</sup>。

当選したウマラは、ガルシア前政権期に中央銀行総裁を務めてきたフリオ・ベラルデ (Julio Velarde) を留任させ、同じく前政権期に財務次官を務めたルイス・カスティジャ (Luis Castilla) を経済財政相に任命するなど、経済チームを新自由主義派で固め、従来通りのマクロ経済運営を維持する意思を示した。同時に、社会包摂の推進を前面に打ち出し、新自由主義路線の負の遺産を解消することを目標に掲げた。社会包摂のための諸政策の財源として、現在、国内総生産の15%にある税率を、任期が終了する2016年までに18%に引き上げ、その増分を宛てるとしている。

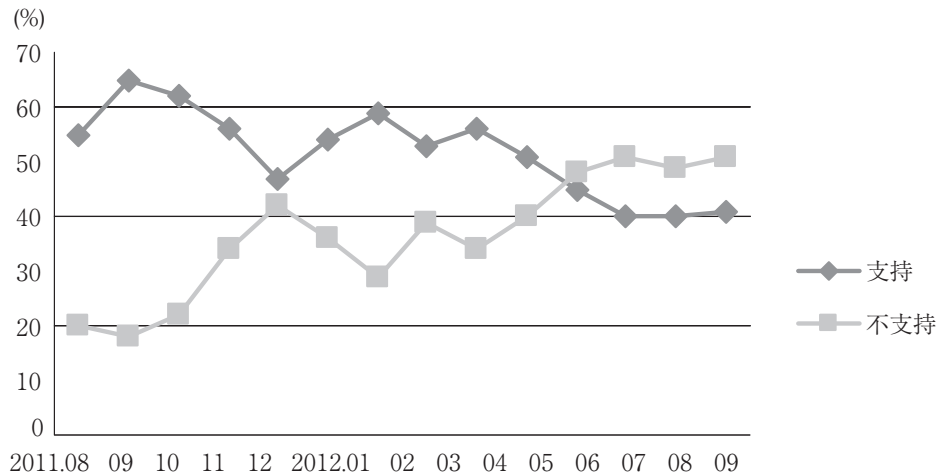
政権発足直後には、鉱山業界との間で新たな課

税 (gravamen) について合意した他、国際労働機関第169号条約において規定された自決権や土地の権利などの先住民の諸権利に対する特別な配慮の現れとして、開発をする場合にその土地の住民に事前の照会をすることを義務付ける事前照会法 (Ley de Consulta Previa) を承認する、社会包摂を実現するための社会包摂開発省を新設するなど、細かな成果を挙げた。そうしたことが人々の期待感に加わり、当初、支持率は高い水準を示した(図4)。

その後、ペルー北部のカハマルカにおけるコンガ鉱山開発計画に反対する地元との対立が拡大し、大きな問題となった。政府は、上記の税率向上のため、積極的に外資の導入を図っており、コンガ開発も、その目玉の一つであった。結局、地元住民の大多数が反対しているとの世論調査が明らかになり、2012年8月に、開発計画は一旦凍結され、開発する企業側が地元の自然保護と社会開発を進めることとなった。ただ、コンガ開発をめぐる対立が先鋭化した間、政権一年目にして、ウマラは、2011年12月と2012年7月の2度、首相の交代を決断せざるを得なくなった。

首相の交代は、ウマラを支える勢力の力関係の変化を反映していたが、同時に、大統領とエレディア大統領夫人との二人三脚体制ないし共同統治 (cogobierno) を招来した。発足直後のウマラ政権は、(1) 与党ペルー民族主義党(その急進性を抑えていたのがエレディア夫人)、(2) 共産党でもアプラ党でもない革新勢力として1960年代に形成された「新左翼」諸勢力の出身者で、2011年選挙に際しウマラ支持へと回った左派の指導者・知識人(旧マリアテギスタ統一党系で、ふかふかの絨毯の上で左派議論をする「キャビア左派」と揶揄される穏健左派の人々)が中心だが、「革命前衛」出身で、社会主義党党首のハビエル・ディエスカンセコ (Javier

図5 大統領支持率



(出所) Ipsos (2011-2012) に基づき筆者作成。

Diez Canseco) 議員など急進左派も一部含まれる), (3) カスティジャなど新自由主義派テクノクラート, (4) ビジャフエルテなどの元軍人グループ, の4つが主たる支柱となっていた。(2) のサロモン・レルネル (Salomón Lerner) が最初の首相となって中道左派を中心とする内閣がつくられ, 他勢力との間では, 首相とエレディア夫人が, 経済路線や社会包摂など主要な政策を調整する軸だった。軍, 警察関係は, ビジャフエルテが同様の役割を担った。

深刻化しつつあったコンガ問題をめぐり, 対話重視のレルネル首相など(2)と, 秩序回復重視の元軍人派(4)の対立が高まり, 後者の軍人出身のバルデスが首相となった。この首相交代で, 穏健左派の指導者・知識人のほとんどが政権を離脱し, 政権は右派の色彩を帯びた。だが, バルデスの下でもコンガ紛争は深刻化の一途をたどり, 住民と治安部隊の衝突で流血と死者が出る事態にまで至る。その過程でバルデスとウマラの間が疎遠となる一方, 大統領と大統領夫人の二人三脚

体制が固まった。エレディア夫人が, 「実質的首相」といっても過言ではない状況である。バルデスの後任として首相に任命されたファン・ヒメネス (Juan Jiménez) は弁護士で, 前任者の時の右派色は薄まった形となっている。

コンガ紛争の先鋭化とともに, 大統領支持率も低下した。2011年12月には50%を割り込んだ。それから, 内閣改造, 新規の社会包摂政策の開始, 大統領自ら地方視察に出る回数を増やし社会包摂政策をアピールすることに努めるなどして支持率をなんとか50%台に戻した。しかし, 新たな鉱山開発紛争, 毛沢東主義系の反政府武装集団センドロルミノソ活動地域での対策の不利などから支持が低下し, 2012年6月からは不支持率が支持率を上回る状態となっている(図5)。現時点までのウマラの支持率は, 新自由主義によりマクロ経済が安定化し, ミクロ面での経済社会問題の克服が課題となった第2期フジモリ政権(1995~2000年)以降の各政権が辿った軌跡を後追いしている(前出の図3参照)。

## おわりに

以上の分析から、本論の標題の問いに答えると、まず、フジモリ政権以来の新自由主義路線により「勝者」と「敗者」が明確となり、元々存在した地域的な格差構造が増幅される状況が存在する。その中で展開される政治は、カウディジョ中心で、右派、左派各々の中を含め、小党分裂と分断化の過程となっており、有権者の過半数以上の支持を狙える全国政党が誕生しない歴史的な傾向から脱していない。新自由主義の「敗者」の支持を得て、選挙で左派勢力が決選投票に進むことになっても、そこで過半数を得るには、新自由主義路線の「勝者」にも配慮せざるを得ない。また、当選しても、公約の社会政策を推進するための財源を確保するため、鉱山開発などへの外資導入を進めなければならず、マクロ経済面での新自由主義路線は放棄できない。ペルーの資源は豊富とはいえ、ベネズエラの石油のような莫大な利益を生むものではないのである。新自由主義路線の恩恵を受けた地域の住民の意向や、同路線を推進する専門家集団や財界などによる圧力も、無視できない。

ガルシア前大統領も、基本的な構図はウマラと同じである。違うとすれば、ウマラの決選投票の相手が右派（ケイコ・フジモリ）であったため、右派に対する配慮を必要としていたのに対し、ガルシアは急進左派であったウマラと決選投票を争ったので、右派票を獲得する努力をウマラほどする必要はなかったことである。また、若くして大統領になった第1期政権（1985～1990年）で、第二次世界大戦前に誕生したアプラ党の反帝国主義イデオロギーをそのまま現実にぶつけ、ペルーを混乱に陥れた失敗の影響も大きかった<sup>(13)</sup>。

現在までのところ、ウマラ政権下でも、社会包摂政策の具体的な内容や全体像は明確となってい

ない。また、それらに関する合意や了解が主要政治勢力の間で形成される兆候も現れてはいない。コンガ紛争で鋭く示されたように、社会包摂のための資金を確保するために必要な開発と、それに反対する言説に選挙戦で共鳴しウマラを支持した勢力との間で、どういう路線を具体的に歩めるのか。この根本的な問題をめぐり、幅広い合意ないし了解を構築する制度化が進展するか否か、という点が、ウマラが一貫した路線を維持できるか、そしてウマラがモデルとするブラジルのように、効果的な政策を実施できるか、といった点と関連し、今後の行方を左右することになる。いずれにせよ、フジモリ政権期から数えて20年にわたって新自由主義路線が続いてきた中で、格差や貧困などの問題に不満を持つ国民が高い期待を寄せているだけに、「スピード感」を持って執政できるかが、第一の関門である<sup>(14)</sup>。

制度化との関連では、ウマラが任期を全うすれば、前出の「ペルー政治12年のジंकス」が破られることになる。フジモリ期の権威主義的な政治が終了し2001年から始まった政治の民主的な枠組みが中断されることなく継続するのか。これは、まずは、前述の通り、ウマラの施政にかかっている。

ただ、課題はこれで終わらない。ラテンアメリカを見回せば、民主主義の維持だけではなく、その中で、国家や社会の方向性・あり方<sup>(15)</sup>に関する合意ないし了解が作り出されるブラジルやチリなどの例が現れている。ペルーも、12年のジंकスの主要な原因の一つとなっている有力政治家個人の争いに政治が還元され、合意や了解事項が形成されない状態が解消されるであろうか。それは、すでに指摘したように、社会包摂の課題をめぐって存在する問題でもある。歴史的な地域間格差の解消も含めた画期的な一歩に向け、問われて

いるのは、ウマラのみならず、2011年の選挙で顔を揃えた候補者達の指導力と決断力、ひいては国民一人一人の自覚と認識である。

## 注

- (1) 左派の定義は、外交政策を含めて行う研究も存在する。ここでは経済路線をめぐる考え方に基づいている。詳しくは、遅野井・宇佐見 [2009] を参照。
- (2) 「菜園主の犬」は、“El perro del hortelano, que ni come ni deja comer al amo” というスペイン語表現に由来する。原義は、「自ら食わず、主人が食べることも許さない菜園主の犬」で、「価値のあるものを自ら利用することも、他の人の利用を許すこともしない人」を批判する言い回しである。イソップ物語の寓話が起源となっている。
- (3) さらに遡れば、選挙の洗礼を受けた初めての日系大統領、アルベルト・フジモリ (Alberto Fujimori) も「転向組」である。1990年の選挙運動中は新自由主義には否定的であったが、政権に就くと、現在にまで至る新自由主義路線を本格化させた。
- (4) 2009年には、前年9月のリーマンショックに端を発する国際経済危機の影響から一時的に経済成長は低下したものの、その水準はラテンアメリカの上位にあった。本項のテーマについては、遅野井 [2009]、清水 [2008; 2009]、村上 [2009] などがこれまでも分析している。
- (5) ただ、こうした中長期的な政策が欠如する根本的な原因は、同時に、以下で述べるペルー政治の構造的な問題にある。
- (6) ペルーは、大きく、太平洋岸の高度 800～1000メートルまでのコスタ (海岸地域)、その東のシエラ (アンデス高地)、アンデス山脈の東斜面の標高 1000メートル以下のセルバ (アマゾン地域) の3つに分かれる。国土に占める割合は、コスタ 11%、シエラ 31%、セルバ 58%、人口に占める割合 (2007年センサス) は、コスタ 55%、シエラ 32%、セルバ 13%である。
- (7) 大統領支持率に影響する副次的要因として汚職などもあるが、ここでは議論を単純化している。また付け加えれば、フジモリ政権の第2期 (1995～

2000年)もトレド、ガルシアと同様の推移を示している。これは、いずれも同じ経済政策路線をとり、同じ経済社会問題を抱えていたことを反映している。後述のように、同様の理由から、ウマラも現在までのところ、同じ傾向にある。

- (8) 警察による抗議行動の統計、護民官局による社会紛争の統計のいずれも、ゼロ年代をつうじて一貫してとられていない。両者の数字の違いには、いくつかの背景があるが、最大の原因は、地方組織の数が違うことである。州、郡、区の3つのレベルに分かれる地方行政区分の中で、護民官局は州レベルにとどまっているのに対し、警察は少なくとも郡レベルに組織を有している。
- (9) 制度化しないペルー政治については、村上 [2004] を参照。
- (10) 1980年以前は、非識字者には選挙権が付与されていなかった。そのため、1960年代まで、人口の過半数以上が集中していたシエラの先住民系、混血系の貧しい国民の大多数は、選挙権を有していなかった。非識字力の制限は1980年に撤廃されるが、同年までに起きた、シエラからコスタの都市への移住により、コスタに人口の過半数以上が集中することとなり、有権者数も同様の傾向となった。詳しくは、村上 [2004: 101-102, 109] を参照。
- (11) 2002年6月、トレド政権の主導で、「国民的合意」(Acuerdo Nacional) と呼ばれる文書が、多数の政治的社会的勢力の間で署名された。そこには、その後の20年間にわたり追求されるべき一連の目的が記載されている。しかし、その中身は総花的で、優先度、実施するための具体的な過程や手段、措置については特定されていない。具体性に欠ける「国民的合意」の実効性はなく、机上の空論に留まっている。
- (12) 2012年の選挙過程についてより詳しくは村上 [2011] を参照。
- (13) 本稿では本格的に検討できなかったが、個人的な資質の違いも存在する。ウマラは、共産党でもアブラ党でもない革新勢力として1960年代に現れた「新左翼」勢力の一つ革命左派運動の出身で、その武装路線に反対して脱退し、独自の民族主義路線を追求した父親の影響を強く受けた。だが、幼少からウマラを知る人物によれば、ウマラの5人



の男兄弟の中では、オジャンタが、唯一、状況に応じて対応する柔軟性を持っているという。なお、フジモリとの関連では、新自由主義路線導入の前ではあるが、格差や政治の小党分裂化と断片化の状況は共通している。ただ、フジモリの場合は、それまでの国家主導発展モデルの破綻で国家と社会が混乱し、頼みとする外国からの支援を得るためには新自由主義路線しかなかった状況が決定的であった。また、フジモリは、現実に対応する性格の点で、程度の違いはあるが、ウマラと共通している。

- (14) この点に関連し懸念されるのは、ウマラが確たる大統領像を思い描いてきていない、あるいは、任期を無難に務め上げることに主たる関心を向けている可能性である。2002年に、ある記者は、ウマラと会って四方山話をしていた際、「大統領の話はするな。それは、ナディヌの関心だ」と発言したことをいまでも鮮明に記憶している。また、2010年7月に大統領に就任した前後、ウマラに近い人物は、大統領として何をどうしたらよいか、思いあぐね、時間をもてあます姿を何度も目撃している。
- (15) この点と密接に関連しているのが、国家改革の課題である。税収増の課題が示すように、伝統的に国家の機能が弱いラテンアメリカの中でも、ペルーはより脆弱なグループに属する。1990年代前半のフジモリ政権期に、国家改革の試みがなされた（それで、税収が現在の水準になった）ことはあるが、それ以降は、「改革」と称する表面をなすだけにとどまってきている。

#### 参考文献

- 遅野井茂雄 [2009] 「ポスト新自由主義の開発政治の収斂と分岐—中央アンデス諸国—」(村上勇介・遅野井茂雄編『現代アンデス諸国の政治変動—ガバナビリディの模索—』明石書店 51-86 ページ)。
- 遅野井茂雄・宇佐見耕一編 [2008] 『21世紀ラテンアメリカの左派政権—虚像と実像—』日本貿易振興機構アジア経済研究所。
- 清水達也 [2008] 「成長を最優先するペルー・ガルシア政権」(遅野井茂雄・宇佐見耕一編『21世紀ラテンアメリカの左派政権—虚像と実像—』日本貿易振興機構アジア経済研究所 237-271 ページ)。
- [2009] 「ペルー・ガルシア政権下の経済成長と社会紛争」(『ラテンアメリカ・レポート』第26巻第2号 11月 49-57 ページ)。
- 村上勇介 [2004] 『フジモリ時代のペルー—救世主を求める人々、制度化しない政治—』平凡社。
- [2009] 「フジモリ後のペルー政治—小党分裂化と進まない制度化—」(村上勇介・遅野井茂雄編『現代アンデス諸国の政治変動—ガバナビリディの模索—』明石書店 365-403 ページ)。
- [2011] 「断片化が続くペルー政治—2011年大統領・国会議員選挙の一分析—」(『ラテンアメリカ時報』第54巻第3号 7月, 33-37 ページ)。
- Adrianzén, Alberto [1992] “Democracia y partidos en el Perú”, en Manuel Antonio Garretón ed., *Los partidos políticos en el inicio de los noventa: seis casos latinoamericanos*, Santiago de Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- APOYO (APOYO Opinión y Mercado S.A.) [1990-2005] *Informe de opinión*. Lima: Apoyo Opinión y Mercado S.A. (月刊)。
- BCRP (Banco Central de Reserva del Perú) [2012] “Cuadros anuales históricos.” (<http://www.bcrp.gob.pe/estadisticas/cuadros-anuales-historicos.html>, 2012年2月16日アクセス)。
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) [2011] *Panorama social de América Latina 2011*. Santiago: CEPAL. (<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/1/45171/PSE2011-Panorama-Social-de-America-Latina.pdf>, 2012年6月28日アクセス)。
- Cotler, Julio [1978] *Clases, Estado y nación en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP)。
- Defensoría (Defensoría del Pueblo) [2006-2011] *Reporte (Reporte de conflictos sociales)*. Lima: Defensoría del Pueblo, No. 23-89 (月刊)。
- Gonzalez de Olarte, Efraim y Lilian Samamé [1991] *El péndulo peruano: políticas económicas, gobernabilidad y subdesarrollo, 1963-1990*. Lima: IEP y Consorcio de Investigación Económica。
- Ipsos (Ipsos APOYO Opinión y Mercado S.A.) [2005-2012] *Informe de opinión data*. Lima: Ipsos APOYO Opinión y Mercado S.A. (月刊)。



McClintock, Cynthia [1996] “La voluntad política presidencial y la ruptura constitucional de 1992 en el Perú” , en Fernando Tuesta Soldevilla ed., *La enigma del poder: Fujimori 1990-1996*, Lima: Fundación Friedrich Ebert.

Schuldt, Jürgen [2004] *Bonanza macroeconómica y malestar microeconómica: apuntes*, Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

Tanaka, Martín [1998] *Los espejismos de la democracia: el colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995, en perspectiva comparada*. Lima: IEP.

Webb, Richard, y Graciela Fernández Baca eds. [2011] *Perú en números 2011*. Lima: Instituto Cuánto.

(むらかみ・ゆうすけ／京都大学准教授)