

ガルシア政権の一年

遅野井 茂雄

はじめに

最年少大統領（36歳）、「アンデスのケネディ」、反IMFの急先鋒として、昨年7月28日の就任以来、世界的に話題をまいたガルシア大統領は、内外に向けて大胆な政策を提示し、深刻な危機からの出口を模索してきた。

累積債務問題では、国民生活の維持向上を最優先する方針の下で、公的対外債務の支払いを輸出収入の10%に限定するとともに、債務返済の交渉にあたっては、IMFの仲介を拒むなど、ペルー方式とも呼ばれる独自路線を打出した。

インフレ対策では、価格凍結、金利の大幅引下げ、固定為替相場制の導入を実施した。

経済再建の局面では、80年代前半を特徴づけた自由主義開放経済から、輸入禁止や事前許可制の導入など国内産業の保護を通じて、輸入代替工業化への転換が図られた。

ゲリラ対策では、軍に対するコントロールを強めて人権を配慮するとともに、ゲリラ発生地、アンデス高地の社会経済開発を重視する政策をとった。

こうした危機に対するアプローチを、ガルシアはダイナミックな行動力と実行力、そして争点を明確にして国民の支持を喚起することによって進めた。この結果、インフレ対策では短期的に成果があらわれたが、とくに、これまでの最大の功績は、前政権末期に著しく低下した政府の権威と指導力を回復したことであろう。

しかし、今年2月7日に発表された第3次経済措置は、一方で、IMFをはじめ、不公平な国際経済システムを相変わらず非難し、また経済再建の困難さを裏づけ、他方でリマ首都圏に非常事態宣言と夜間外出禁止令といったゲリラ対策の厳しい措置を伴うものであった。それは、債務問題、経済再建、テロ・ゲリラの面で依然として困難が続いていることを象徴的に表わしているといえる。

はたして、ガルシア政権は、与党アプラ党の伝統的テーゼである民族主義、あるいは社会的民主主義の立場から、内外の障害を克服して、ペルー経済の再建と今後の発展への基礎を固めることができるであろうか。あるいは、それに失敗して、ペルーを代表する歴史家パブロ・マセーラの悲観的見通しにあるように、早晩ペルーは、ゲリラ（センドロ・ルミノソ）と軍の支配する暗い時代へと道を譲るのであろうか。

以下、ガルシア政権の一年を振りかえり、諸政策の展開と直面する課題を明らかにし、今後の展望を図る一助とする。なおガルシア政権の成立過程と、いわゆる「ガルシアのメッセージ」については、拙稿「中央アンデス諸国の民主化」（松下・遅野井編『1980年代ラテンアメリカの民主化』アジア経済研究所 1986年）を参照されたい。

1 社会的民主主義

民族主義と並び現政権の掲げるイデオロギーは、社会的民主主義である。「民主主義は最も貧しい人々から開始されねばならない」との立場は、この一年間、風化することなく維持されてきた。

クーデターに彩られ連続した議会制民主主義の歴史経験に乏しいペルーで、ガルシアは、民主主義を単なる法的手続に還元することを好まない。むしろペルーのように、所得格差が著しく（国民の上位25%に所得の77%が集中）、また、永く続いた不況のなかで1人当りの国民所得が20年以上前の水準に実質落ち込み、10人に7人までもが安定した職業に就いていない深刻な社会経済危機の下にあっては、困窮化した国民の生活水準の向上、つ

まり社会改革と経済発展を進める民主主義でなくてはならないとするのである。この立場は、70年代の社会経済変化を経て、拮抗する政治勢力として台頭してきたマルクス主義諸党の統一勢力、左翼連合（IU）との競合のためにも、また改革勢力として1985年の選挙で得た過半数を超える高支持率からしても必要なものである。

こうした立場から、80年代前半にネオ・リベリズムの下で経済を崩壊せしめ、そしてそのうえさらに耐乏生活を強いるIMFの経済調整のための処方箋は拒否されねばならないし、また能力を超えた債務の支払いも不可能とされた。とくに、対外債務の問題では、「民主主義か債務か」という二者択一の争点として国民と債権者の側双方に突きつけた。そして「私の最初の債権者は国民である」と、民主主義を擁護する立場を明確にして国民の民族主義感情と圧倒的な支持を動員することができたのである。

また経済再建では、内需の拡大に著しい力点が置かれた。昨年8月と今年2月には賃上げが実施され、一般公務員では15%と25%、教職員は22%および28%と2度にわたってそれぞれ大幅な賃上げが行なわれた。ことに最低賃金は、360インティから540インティ、そして2月には700インティと半年で倍近く引上げられた（1ドル=約14インティ）。さらにPAIT（臨時所得援助計画）による失業対策（5万人）、またピラール大統領夫人の統轄するPAD（直接扶助計画）など社会援助政策によって、貧困層の生活水準の向上と購買力の増加を図ろうとしている。

この面で最も重要な点は、農業、とくにアンデス高地を中心とする伝統部門の農業振興策を強力に打ち出したことである。高地農村部こそペルーの近代化政策によって無視され、貧困化が進み、ゲリラ運動、センデロ・ルミノソの発生する素地を形成した。したがってそこでの産業の振興と活性化は、貧困農民の所得向上につながるだけでなくゲリラ対策のうえでも有効である。それは、海岸部や都市に政策が集中して不均衡な開発の現状

をもたらし、総人口の30%が集中するリマの無秩序な肥大化を導いた近代化過程に対する、根本的な反省に基づく大転換ともいえるのである。

農民共同体への援助、農産品の保障価格制の導入といった措置を通じて、都市や海岸部の近代部門に集中投下されてきた資本の流れを貧困農村部に逆流させようとしている。とくに、南部アンデスの最も貧しく、かつまた1980年以降のゲリラと政府軍との衝突のなかで荒廃した地域、いわゆる「アンデスの台形地帯」（Trapecio Andino）に優先的に公共投資を振り向けようとしているのである。2月の新経済措置では、同地域に対する農業銀行の貸出し金利は、0%となった（ちなみに海岸部は25%）。

もとより、社会的民主主義を構築せんとする政府の政策は、いまだレトリックが先行している。今後、実際面での成果との乖離は避けられなくなるであろう。ただし、言葉やスタイルが政治文化の重要な構成要素となっているペルーのような国にあっては、深刻な危機の下で、社会の壮大な大転換を説くレトリックも、短期的には国民に希望をもたせ政府の指導力を高めるうえで不可欠のものであろう。

2 対外債務

就任以来、国際金融界を揺がせたガルシアの債務問題へのアプローチは、すでに述べたような社会的民主主義の立場から、どこまで支払えるかという能力の範囲を対外的に明示し、民族主義に支えられた国民の支持を背景として債権者側から譲歩を引き出そうとするものであった。そしてそれは、国際通貨制度の改革や新国際経済秩序の樹立を求める国連や非同盟での活動、さらには域内の強調・連帯を強めようとする活発な首脳外交を通じて、交渉能力を確保増大し、世界からの孤立を避けながら実施されようとした。具体的なプロセスは次のとおりである。

就任時に表明した輸出額の10%枠の設定と債務

返済交渉へのIMFの介入拒否宣言に続き、8月1日には、公的対外債務の返済を6カ月間（1月31日まで）延期すると通告した。また9月23日の国連演説では、国際通貨制度の改革が急務であると訴え、改革が行なわれぬ場合は、IMFからの脱退もありうると警告した。しかし、10月末には、米銀行監査委員会がペルー向け融資にバリュウ・インペアド（格下げ）宣言を行ない、これに対しペルー政府は、8月2日から3カ月の予定で実施していたドル建て外貨預金の凍結をさらに6カ月間（4月30日まで）延長して、外貨準備（約15億ドル）の強化を図った（この措置は、その後さらに6カ月間延長された）。

国際金融界との関係は、今年にはいりさらに緊迫したものとなった。ペルー方式の理解をとりつけるため1月下旬に訪米したペルーの超党派議員団は、米当局者から「対外債務が支払われぬ場合は、それなりの帰結を覚悟しなくてはならない」と、強い警告を受けた。しかし、ペルー政府は、2月1日、公的対外債務の支払いをさらに90日間（5月2日まで）延期した。一方、IMFは、2月10日の理事会で、4月14日を期限として延滞金7000万ドルを支払うよう通告した。支払われぬ場合は、IMF融資の「不適格国」（no eligible）宣言が出され、世界銀行や米州開発銀行のペルー向け融資も停止されるであろう。この間、資産差し押えなどの制裁措置を恐れたペルー政府は、米国に保有していた資産をスイスの国際決済銀行に移し、さらに2月下旬、うち5億ドル相当を金に換えて空路リマに運んだのであった。

しかしこうした瀬戸際での対決姿勢とは逆に、問題解決への進展もみられた。3月11日には、5月に期限の到来する20億ドルについて、ニューヨークで、民間銀行団（280行）代表と、繰り延べのための交渉を開始し、4月中に延滞利子の一部を支払うこと、6月初旬には包括的な繰り延べ計画（返済期間20年）を提出すると約束した。そして、訪問予定のIMFミッションの受け入れ拒否や、契約期限（2年）の切れるIMF事務所の閉鎖通告な

どを介しながらも、中央銀行総裁は、4月14日のIMF理事会の決定に先だちIMF首脳と接触した。

4月14日、政府は、IMFに対する延滞債務1億4000万ドルのうち、3500万ドルを支払い、それを受けたIMF理事会は、8月15日を期限として残り債務1億8000万ドルの支払いを条件に、IMF融資の「不適格国」宣言を延期したのである。その後、政府は4月16日、米国政府への延滞債務1600万ドルを支払い、昨年10月10日以降停止されている軍事およびAID関連の経済援助5600万ドル（1986年度会計）の供与への道がひらかれるものと期待している。また世界銀行は、IMFの先の決定を受けて、90万ドルの新規融資を承認した。

その後、債権者側との融和関係の回復を窺わせるような動きがさらに続いた。政府は4月25日、約束どおり、外国民間銀行団に延滞利子4億5000万ドルのうち、1770万ドルを支払った。また5月6日には、IMFに対し支払い計画を提示し、IMFはそれを受け容れたと伝えられる（支払い額等、具体的な点は不明）。そして翌5月7日、公的対外債務の支払いをさらに90日間（8月4日まで）延期すると通告したのであった。

このように、国内向けの対決姿勢と並行して、輸出額の10%（約3億ドル）の枠内で、新規融資の見通しのあるところに優先的に支払いながら、危機を乗りきろうとする現実的な姿勢が窺われるのである。しかし、ペルーにとって対外的な障害は、克服されたわけではなく依然厳しいものがある。当面は、6月初旬以降の民間銀行との直接交渉が大きな山場となろう。IMFとの関係では、1986年だけで返済額は2億2000万ドルに達する。しかし、農村や都市貧困区の開発を進めるうえからも、世界銀行や米州開発銀行の融資は不可決であるため、両者の駆け引きはさらに続くであろう。なお、この7月28日には、大統領教書で、輸出額に対する債務返済の新たな限度枠（10%を超える）が発表される。それをはさんで8月半ばまでが、ペルーの債務問題（累積残高140億ドル）の行方を決するきわめて重要な時期であるといえよう。

3 経済再建

「ベーカー提案」等、途上国の債務問題に関する先進国側の認識に変化が現われはじめている今日では、「主権の回復」や「反帝国主義」を前面に出した対外戦線は、行動の余地が広く、とくに国内世論を喚起しやすい。それに比べると、差し迫った経済再建の課題は、さほど容易ではない。だがいうまでもなく、この面での成否が、ガルシア政権の今後を大きく左右するであろう。

政府は、これまで3度にわたる緊急経済措置を発表してきた。8月1日、10月5日のインフレ抑制に重点が置かれた2回の措置から、2月7日の新政策は、経済活性化へ力点を移したといつてよいであろう。

インフレ抑制策は、大統領就任の1日前に当たる7月27日の価格水準に、財、サービス、家賃の価格を凍結、公定レートの12%切下げ後固定相場制への移行、また銀行の貸し出し金利を年率280%から110%に引き下げることによって開始された。その後、金利の継続的な引下げ（8月26日：75%、10月1日：45%、2月7日：40%）を経て短期的には効を奏しはじめた。前政権末期、月平均10%を超えたインフレ率は、8月の10.8%から、9月3.5%、10月3.0%、11月2.7%、12月2.8%と低下した。今年にはいり、1月5.2%、2月4.2%、3月5.3%、4月4.1%とやや高めに推移しつつあるが、それは、次のような経済活性化をめぐる諸問題と密接に結びついており、この面での行方しだいでは、再び高騰する可能性もある。

10月発表された経済措置では、239品目の輸入禁止、国内で生産されない工業原材料および中間財輸入の税制面での優遇、給与税（4%）の廃止など、国内産業の保護と内需拡大策を通じて生産の拡大を図ろうとした。しかし、1985年第3四半期-3%、同第4四半期は-1.4%と国内総生産（GDP）は低下し、85年全体では人口増加率を下回る1.5%前後の成長率にとどまった。価格凍

結の続くなかで生産コストの上昇に不満を訴え、生産の拡大を手控える企業や生産者が増えたからである。ことに一昨年暮れ以降、食糧品を中心とする基本物資が払底し、農相の交替や軍の輸送機を動員しての食糧調達作戦の展開、食糧輸入緊急計画の開始など、一連の政治危機を招き、このなかで政府は価格管理の手綱を緩めざるをえなくなったのであった。

2月に発表された経済措置には、生産者の不満を抑え、生産コストを低下させようとする狙いが込められた。前述の内需拡大策とともに、一般販売税の引下げ（11→6%）、貸し出し金利の引下げ（5%）、電力料金の引下げ（製造業10%、農業20%）、ディーゼル・ガソリン価格の引下げ（10%）などが発表されたのである。だが、インフレを抑制するためにも生産を高める必要があるとの立場を貫いてきたガルシアは、この発表のなかで、「生産者、企業家、商業従事者、さらに組織労働者の間に、政府の政策に対する不信感が存在する」と非難し、生産を高めようとする政府の政策に協力するよう呼びかけた。

しかし2月の新経済措置は、経済界にも積極的に受けとめられ、経済回復にもいく分、明るさが見えはじめている。だが前途は必ずしも明るくはない。とくに、経済の拡大が、税収の低下や公共料金の引下げ、また農村部への補助金の拡大など、政府の財政負担を前提としている。財政赤字を膨脹させインフレ圧力を高めることが懸念されよう。現政権に近い、マヌエル・モレイラの主宰する民間経済グループは、インフレ率75%、輸出25億ドル、財政赤字10.9%（対GDP比）、GDP成長率1.9～3.6%と暗い見通しをたてた。

ここでは、ペルーの近代化過程がかかえてきた歴史的・構造的な課題が、現政権の行方を阻みつつあるようである。石油をはじめ輸産品価格の低迷で輸出は伸びず、生産の拡大を図ろうにも企業家層は政府の補助にあまりにも頼ろうとし、また農業生産を高めることを最優先課題としているにもかかわらず他方で食糧輸入の増大を余儀なく

されている。さらに、二度の賃上げにもかかわらず、セントロミン、医師、教員など公共部門にはストライキの波が広がりつつあるのである。

今や、現政権の経済再建の成否は、国民各層に理解を呼びかけ、存在している不信を取り除き、コンセンサスをつくり出すガルシア本人の能力に、ひとえにかかっていると見える。「私の公約は、全てのペルー人とともに」という選挙時のスローガンに従い、生産者と消費者、企業家と労働者、農民、知識人、住民組織など幅広い層の間に、一種の社会的協約をとりつけ、それを強め、経済再建へとつなげてゆくことが重要であろう。こうした方向は、必ずしも非現実的ではない。アブラ党の伝統的な「経済議会」の考え方は、保守の側からも支持する声があがっており、またタンタレアン率いる開発計画に関する「国家諮問委員会」（1月末発足）も、企業家連合（SNI, ADEX）、労組・農民組合（CGTP, CTP, CUNA）、学者・知識人（CEDEP, IEP, DESCO）等、各層の代表者を網羅するなど、すでに実践されつつあるからである。

幸い、現実の問題に対し指導力をもって機敏に対処するガルシアは、依然として国民の強い支持を受けている。3月末にかけて、民間の調査機関、DATUMが実施した世論調査では、81%が大統領を支持した。この数字は、就任3カ月後の96%という異常な人気からはやや後退したものの、いまだ人気は高いものがある。こうした高い支持が失われない間にこそ、危機收拾への糸口をつかまなくてはならないだろう。さもなくば、著しく後退した経済はさらに後退し、政治社会の一層の混乱をまねき、ゲリラとテロ、そして軍政の待つ予想される暗い道を転落せざるをえないであろう。

4 テロ・ゲリラ

6年前、南部アンデス農村ではじまったセンデロ・ルミノソ（輝ける小道）、都市ゲリラとして出現したトゥバク・アマル革命運動の活動、そして1983年より本格的に介入した政府軍との衝突のな

かで、ゲリラ関連で死亡した犠牲者の数は85年までに7000人に及んだ。

ガルシアは、前政権下で人権問題を深刻化させた軍に対するコントロールを強めた。そして南部アンデス農村への開発援助と貧困解消のための政策を打ち出し、また「和平委員会」を設立するなど、非軍事的方法で暴力行為を鎮めようとする新しいアプローチをもってゲリラ対策に臨んだ。

就任後数カ月は、トゥバク・アマル運動の「活動停止」宣言やゲリラ勢力の一部投降などあり、テロ攻撃件数も月平均50~60件で推移するなどみるべき成果があらわれた。しかし、経済再建が思うようにならず政治危機が高まった12月末から1月にかけて再び勢いを盛りかえしはじめ、1月は攻撃件数で108件（DESCO調べ）と増え、2月のはじめには、未明に連続爆弾テロが発生し、2月4日には大統領官邸前のヒロン・デラウニオン通り一画の、商店など10数件が全焼した。これに対し、2月7日の経済措置の発表に際し、ガルシアは、「不正を是正すべき農民の正当な要求は、支持するが、独善的イデオロギーに名を借りた犯罪行為」は断固拒否するとして、リマ、カヤオに非常事態宣言を発動するとともに、1980年の民政移管後はいじめて夜間外出禁止令を発令し、軍に治安維持を委ねたのであった。

しかしその後、厳しい措置にもかかわらず、2月の攻撃件数は124件、3月も109件と依然として高い水準を記録し、要人殺害をはじめ、外国大使館、公共施設などへの攻撃は続いている。社会格差の是正を進めながらゲリラ対策を実行するという方法は、ペルーのように格差の著しい社会では、きわめて困難であり、そしてそれはいうまでもなく経済再建の成否とも関ってくるであろう。ゲリラの活動する地理的・社会的スペースは依然広いものがある。

（おそいの・しげお／中南米総合研究プロジェクト・チーム）