

## 折り返し点を通過したペルーの第2期ガルシア政権

村上 勇介

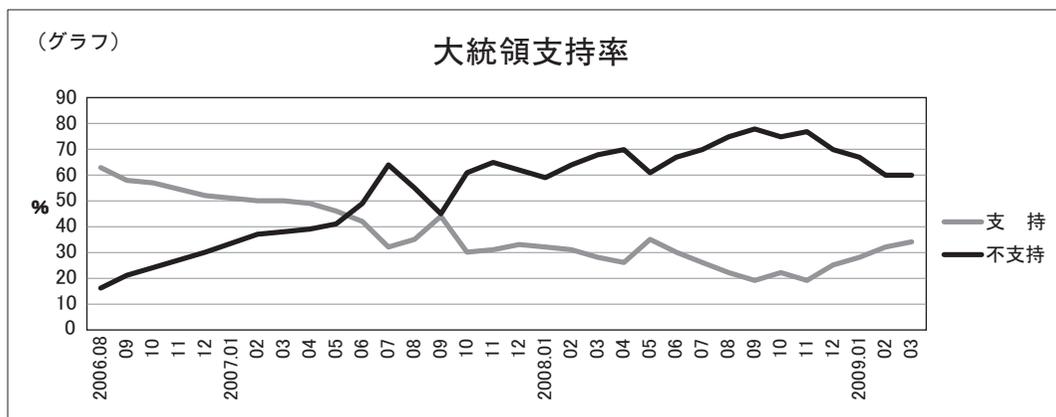
### はじめに

本稿は、2006年7月末に発足し、今や任期の後半に突入したペルーのアラン・ガルシア政権の下での政治展開に関し中間評価を試みるものである。大統領の任期が折り返し点を通過すると、個々の政治勢力や政治家は次の大統領・国会議員選挙を意識した行動をとり始める、とペルーではよく言われる。今回もその例外ではなく、次の2011年選挙に向け、各政治勢力は動き始めている。だが、未だ大統領候補者が確定しているわけではなく、また有権者の投票意思調査でも態度を表明しない回答が30%を超えており、その見通しを述べるには時期尚早である。そこで本稿では、ガルシア政権の前半を俯瞰的に分析し、2011年選挙の前座の状況を概括的に整理してみたい。

近年のペルーは、ラテンアメリカの中でも上位に属する高い経済成長を記録し、鋭い政治対立を抱えるボリビアやベネズエラなど他のアンデス諸国よりは、政治が相対的に安定しているように見える。だが、その政治は、歴史的に観察されてきた小党分裂傾向を一層強めており、将来に向け大きな不安定要素を抱えていることは否めない。以下の分析では、そうした、中長期的な観点からのペルー政治の課題を確認することになる<sup>1</sup>。

### 1. 支持率の低落

政権発足以降、ガルシアへの支持は低落傾向を示している(グラフ)。当初60%を超えていた大統領支持率は、一時的に多少の回復を見せる場合もあるが、基本的には、時間の経過とともに低下してきている。政権発足後



出典: Informe de opinión data, agosto de 2006-marzo de 2009

わずか3ヶ月で60%を超える支持が半減した前のアレハンドロ・トレド政権(2001-06年)ほど急激な低下ではなかったものの、9ヶ月目に過半数を割り、11ヶ月目には不支持率が支持率を上回った。そして、就任から1年の07年7月には、支持率は30%台に落ちた。その後、大規模地震の発生(07年8月)による連帯感の高まりや、中南米EUサミット開催(08年5月)による経済向上への期待の高まりなどを背景に、一時的に支持率が多少上向いた時もあったが、持続しなかった。低落傾向に歯止めがかからず、08年後半には20%前後に低迷した。

また、階層別には、下層よりは中上層で支持が高く、また地域別には、貧困度が高いペルー南部や東部(アマゾン熱帯低地)で支持が低く、首都リマを含む中部やガルシアの母体アプラ党の基盤である北部で支持が高い傾向が出ている。

低落傾向の基調を作り出している根本的な要因は、貧困、失業、低賃金、格差といった経済社会的課題の点で改善が実感ないし期待できないと感じる人々が増えたことである。それは、政府のそうした課題に対する政策が実効を挙げていないことに起因している。

ガルシアは、社会民主主義系のアプラ党の最高指導者で、1980年代後半に初めて政権に就いた際には、国家主導の閉鎖的経済、民族主義、反帝国主義など同党の主義主張に基

づく政策を実施し、ペルーの経済、社会、政治を大混乱に陥れた。その苦い経験を踏まえ、今回の第2期目では、伝統的な党是を棚上げし、均衡財政や市場経済原理を基本とする新自由主義的なマクロ経済運営を行ってきた<sup>2</sup>。90年代のフジモリ政権以降、トレド政権に続きマクロ経済の基本方針が継続してきている。

経済路線の継続に、ペルーの主要な輸出品である鉱物などの一次産品の輸出が好調であったという国際的な好条件が重なり、ペルーは今世紀に入り右肩上がりの高い経済成長を経験した。ガルシア政権下でも、7～9%台とラテンアメリカ地域でも上位の成長を記録した。しかし、成長を引っ張った経済活動が波及効果や雇用創出の面で限定的な効果しか持たなかった。それは、都市失業率やジニ係数がほとんど改善していないことに示されている(表1)。経済の好況が、庶民の生活実感には反映してきていないのである。

ガルシア政権は、好調なマクロ経済から得られる一定の資金を使って、社会支援、貧困対策、地域開発など個別の計画を立案し実行に移している。だが、その実は挙がっていない。伝統的に官僚機構が脆弱で国家が十分に機能しない風土の中で、大統領とその側近が、個々の計画の実施を継続的に監視していないことに大きな原因がある。ガルシアは、閣僚や、地方分権化推進によって権限と予算

表1 主要経済社会指標

|             | 2001  | 2002 | 2003 | 2004  | 2005 | 2006  | 2007  | 2008 |
|-------------|-------|------|------|-------|------|-------|-------|------|
| 国内総生産成長率(%) | 0.2   | 5.2  | 3.9  | 5.2   | 6.7  | 7.6   | 8.9   | 9.4  |
| インフレ率(%)    | 2.0   | 0.2  | 2.3  | 3.7   | 1.6  | 2.0   | 1.8   | 5.8  |
| 都市失業率(%)    | 9.3   | 9.4  | 9.4  | 9.4   | 9.6  | 8.5   | 8.4   | 8.3  |
| ジニ係数        | 0.520 | —    | —    | 0.505 | —    | 0.501 | 0.509 | —    |

出典：ジニ係数を除く数字は、2004年までがCEPAL [2006: 54, 85, 293]、05年以降がCEPAL [2009: 54, 85, 94]、ジニ係数は2004年がCEPAL [2009: 79]でそれ以外はCEPAL [2008: 86]

注：—はデータなし。

が移譲された地方公共団体の首長、特に、最大の地方行政単位である州の知事に、社会経済政策の実施を任せる姿勢をとり、フジモリのように細かい指示を出すことはしない。その結果、措置された予算の半分以上が未執行状態となっている。実施に移されても、汚職が横行することも珍しくはない。

そうした基調に、2008年には、10年振りに5%を超えるインフレを経験し、また石油採掘権をめぐる汚職疑惑が首相を含むアプラ党の有力者や大統領の側近関係者を巻き込んで浮上する(10月)<sup>3</sup>など、ガルシアのイメージにマイナスとなる事態が生じた。

2008年12月からは支持率に一定の回復が見られる。11月のAPEC首脳会議開催による経済向上への期待の他、世界的経済危機の影響が未だ見られない状況で、ガルシアが「ペルーは問題ない」との楽観的メッセージを発出しつつ、一定の措置を講じ経済の安定を維持するようにしていることが背景にある。それでも、未だ不支持が支持を上回っている。

## 2. 小党分裂化の進行

歴史上、ペルーには全国的な組織基盤を有する政治勢力、特に政党が存在したことがない。中長期的な経済発展に恵まれない条件下、頂点に立つ最高指導者がパトロン・クライアント関係を原理として政党組織を構成し、その内部過程を権威主義的に支配、統制する一方、社会にその基盤が深く根を下ろせないことが背景にある[村上2004]<sup>4</sup>。

最も組織性があるアプラ党も、胎動したペルー北部とリマなど中部の海岸地域に支持基盤があるものの、アンデス高地やペルーの南部や東部に持続的な組織基盤を持った経験はない。それでも、民政移管後の1980年代は、大統領・国会議員選挙で勝利か一定の得

票をした4つの主要政党、アプラ党(中道左派)、人民行動党(中道右派)、キリスト教人民党(右派)、統一左翼(左派)が、地方選挙でも有力勢力となっていた。国政選挙で与党となった人民行動党とアプラ党は、少なくともその同じ年か翌年に実施された地方選挙では勝利を収めていた。

1990年代に引き続き今世紀に入ってからペルー政治は、上述の1980年代に観察された状況すらも望み得ない事態となっている(表2)。トレドが当選した2001年大統領・国会議員選挙の翌年に実施された地方選挙では、当時の与党「可能なペルー」党(PP)は惨敗だった。ガルシアが政権に返り咲いた06年に実施された地方選挙でも、与党アプラ党は州選挙において主要勢力の中で最多の得票を辛うじて記録したが、前回の02年選挙よりも得票率を下げ、20%以下と有効投票の5分の1に満たない。また、アプラ党は、郡選挙や区選挙では2度の選挙とも、キリスト教人民党が主導する国民連帯連合(UN)に力負けしている。

他方、国民連帯連合は、勢力がリマに限定されている。具体的に、郡選挙では、2002年の得票の74.8%、06年に至っては90.1%が、リマ郡で得た票である。これは、中心となっているキリスト教人民党が歴史的に有してきた限界である。元リマ郡長のアルベルト・アンドラデが率いる「我々はペルーである」党(SP)は、02年の選挙で一定の勢力を示したが、その勢力を今日まで維持することに成功していない。1980年の民政移管選挙で勝利し軍政前の60年代に引き続き2度目の政権に就いた人民行動党は、既に力が衰えて久しく、至近の2度の地方選挙でも勢力回復の兆しはない。

左派勢力は、1980年代半ばにリマ郡長を務めたアルフォンソ・バラントスによってま

表2 地方選挙結果

|   |       | PAP                | PP                 | UN                 | SP                 | AP              | UPP             | MNI             | VV/AF/SC        | PNP             | その他                | 有効投票数              |
|---|-------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|--------------------|--------------------|
| 州 | 2002年 | 1,800,715<br>24.1% | 1,007,784<br>13.5% | 644,024<br>8.6%    | 466,148<br>6.2%    | 441,536<br>5.9% | 418,046<br>5.6% | 215,247<br>2.9% | —<br>—          | —<br>—          | 2,476,407<br>33.2% | 7,469,907<br>100%  |
|   | 2006年 | 1,586,429<br>18.5% | 130,723<br>1.5%    | 250,567<br>2.9%    | 43,069<br>0.5%     | 172,099<br>2.0% | 474,004<br>5.5% | 117,001<br>1.4% | 195,040<br>2.3% | 721,988<br>8.4% | 4,898,627<br>57.0% | 8,589,547<br>100%  |
| 郡 | 2002年 | 1,302,440<br>12.1% | 834,931<br>7.8%    | 1,901,225<br>17.7% | 1,575,603<br>14.7% | 513,382<br>4.8% | 245,744<br>2.3% | 217,509<br>2.0% | 70,653<br>0.7%  | —<br>—          | 4,093,420<br>38.1% | 10,754,907<br>100% |
|   | 2006年 | 1,716,319<br>14.8% | 38,561<br>0.3%     | 2,159,590<br>18.6% | 620,729<br>5.3%    | 443,254<br>3.8% | 660,832<br>5.7% | 37,998<br>0.3%  | 316,787<br>2.7% | 744,532<br>6.4% | 4,889,632<br>42.0% | 11,628,234<br>100% |
| 区 | 2002年 | 968,006<br>13.1%   | 532,473<br>7.2%    | 1,104,425<br>15.0% | 1,114,153<br>15.1% | 338,677<br>4.6% | 174,420<br>2.4% | 130,124<br>1.8% | 54,230<br>0.7%  | —<br>—          | 2,960,405<br>40.1% | 7,376,913<br>100%  |
|   | 2006年 | 1,190,990<br>15.1% | 69,554<br>0.9%     | 1,205,451<br>15.3% | 746,357<br>9.5%    | 267,372<br>3.4% | 430,424<br>5.5% | 43,183<br>0.5%  | 308,446<br>3.9% | 449,623<br>5.7% | 3,168,282<br>40.2% | 7,879,682<br>100%  |

出典：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。

とめられていた統一左翼が同年代末に2つに分裂して以降、さらに小党分裂を繰り返す状況が続いてきた。ペルー統一運動 (UPP) や新左翼運動 (MNI) は、そうした過程から生まれた左派勢力の例である。国政、地方のいずれの選挙でも10%に満たない得票にとどまるのが2002年までの通例であった。

2006年の大統領・国会議員選挙では、新自由主義を強く批判するベネズエラのウゴ・チャベスの系列に属する急進左派でガルシアと大統領の座を争ったオジャンタ・ウマラが、自ら創設したペルー民族主義党 (PNP) の政党登録を果たせず、ペルー統一運動の暖簾を借りたことから、ペルー統一運動は国会の主要勢力となった。しかし、その後、ペルー統一運動とウマラとの間に軋轢が生じ、両者は袂を分かたず。06年の地方選挙では、ペルー統一運動とペルー民族主義運動はそれぞれ独自の勢力として候補者を立てたが、得票は10%に満たなかった。

いずれのレベルでも、「その他」に分類さ

れる勢力が「最高得票率を記録」している。しかし、これは、無所属、独立系の勢力の集合体で、無数の地域勢力を含む雑多な政党の総称であり、それらの間に何らかの有機的な繋がりが存在してはいない。

以上のように、国政、地方の各レベルで一定のレベルの勢力を有する政党は存在せず、小党分裂化が一層強まっている。

### 3. 方向性を見失う政治

小党分裂化傾向の強まりは、政治的アクターの数が増えることを意味し、政治のまとまりの醸成、なにか政策の方向性に関する合意や了解の形成を阻害する。ペルーでは歴史的に、前述したような全国規模の広がりを持たない政党が相互に対立する図式が支配的となってきた。そうした基調を背景に、政治的な合意や了解が構築されない状況が繰り返し現われた。政策の方向性をめぐる中長期的な合意や了解が生れずに状況を悪化させ、その形成を一層困難とし、更にその困難さが

小党分裂化を深めてきた [村上 2004]。

トレード政権期の 2003 年には、1 年以上の協議過程を経て、中長期的な国家目標を示した「国民的合意」と呼ばれる文書に主要勢力が署名した。だが、それは総花的で具体性が乏しく、その後、実効性のある共通認識とならなかった。アプラ党も署名しているが、06 年の大統領・国会議員選挙以降、同文書は話題にもならない。「国民的合意」の成立後、その協議過程は、主要勢力と政府との間の政治協議の場として残ったものの、特にガルシア政権になってからは、あまり利用されていない。06 年選挙でガルシアと大統領を争い、現在の国会で一定の勢力を有するペルー民族主義党は、「国民的合意」に署名していない。

既に指摘したように、これまでガルシア政権は社会支援、貧困対策、地域開発など個別の計画を幾つも打ち出してきている。だが、個々の計画の中には具体的内容がはっきりしないものが見られる他、個々の計画がどのような将来像を結ぶのか、中長期的な全体計画や見通しが存在しない。そうした点に関する議論も起きず、それらは主要な政治勢力の間での合意や共通認識にはなってもいない。何らかの方向性が多くの国民の間で共有されてもいないのである。

そうした中、ガルシアは既に三選立候補への意欲を露にしている [El comercio, 20 de noviembre de 2008]。フジモリ政権が崩壊する直前に 1 度に限り連続再選を認めた憲法規定の改正が行われ、現在は連続再選が禁止となっている。そのため、改めて立候補できるのは 2016 年の次々回の選挙になる。ガルシアの関心は、既に、「民意で選出され 3 回にわたり大統領に就任したペルー史上初めての人物」として歴史に名を残すことに向いている。それを可能とするため、少なくとも

30%台後半の水準で任期が終了するよう大統領支持率を高める戦術に腐心している。

権力に固執するガルシアにとって、1 つの大きな懸念はフジモリ裁判、特に人権侵害事件に関する裁判の行方であった。それは、軍の最高司令官としての大統領の地位にあったことによる責任を追及する理論に基づいているため、ガルシアにも適用できる論理構成となっているからである。しかし、ガルシアのこの懸念は既に解消している。2008 年 12 月に、ガルシア側からの水面下の働きかけを受け、憲法裁判所が第 1 期ガルシア政権時の 1986 年に起きた人権侵害事件に関し 20 年の時効を実質的に認める判決を出した [El comercio, 16 de diciembre de 2008] ためである。

ただ、2008 年終わりには、海軍の一部がガルシアを罷免に追い込もうと密談したことがガルシアを不安がらせた。そのグループは、石油採掘権に関する汚職疑惑がガルシアに及ぶ「証拠」を突きつけ、ガルシアを辞任に追い込み、第 1 副大統領の退役海軍中將ルイス・ジャンピエトリが臨時大統領に昇格し、1 年後の選挙実施を公約する一方、軍に有利な諸改革を進めることを企図したものとされる。密談の話がガルシアにまで漏れ、以後、ガルシアとジャンピエトリの関係は完全に冷えている。

## おわりに

これまでのところ、伝統的なペルー政治、特に小党分裂化と合意・了解の欠如が大きく変わる可能性を示す材料は存在していない。ペルー政治は、ラテンアメリカやアンデス諸国の中では相対的に情勢が安定しているものの、ガルシアをはじめとする政治家や政党などの主要アクターが短期的な関心に規定された政治駆け引きに埋没する中、中長期的な見

通しを持てないまま、最終的には不安定さを解消できない状態にある。全国は無論、一定の広域に組織基盤を有する政党が存在せず、相互に対立する歴史的な基調が続いている。そうした状態で、ペルーは2011年の大統領・国会議員選挙を向かえることになる。有力勢力がなく、大統領は決選投票を経て決まり、国会でも単独で過半数を超える議席を確保することが困難となっている。

(むらかみ ゆうすけ 京都大学地域研究統合  
情報センター)

#### <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・遅野井編。  
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。  
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・遅野井編。  
村上勇介・遅野井茂雄編  
2009『現代アンデス諸国の政治変動—ガバナビリテイの模索』明石書店。  
CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe)  
2006-2009 *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2005-2008*. Santiago: CEPAL.  
2008 *Panorama social de América Latina*. Santiago: CEPAL.  
García, Alan  
2008 *La revolución constructiva del aprismo: teoría y pr@ctic@ de l@ modernid@d*. Lima: s.e.

ラウル・アヤ・デラトレの思想を現代の状況変化に合わせて建設的に展開した結果であると正当化している [García 2008]。

<sup>3</sup> この汚職疑惑を契機に、ガルシアは2008年10月半ば、側近の1人で政権成立以来、首相を務めてきたホルヘ・デルカスティージョを辞職させ、代わりに首相にランバイエケ州知事で左派のユデ・シモンを起用した。全国州知事会会長だったシモンとガルシアが親しくなったことが背景としてあった。また、ガルシアとしては、11月のAPEC首脳会議に向け、国内の左派系の批判勢力を抑えること、そしてウマラへの牽制の意味も込めて指名したとされる。他方、シモンは、次の大統領選挙への立候補の足掛かりとしようとしたと言われる。シモンは、1980年代には、トゥパク・アマール革命運動に極めて近い左派政治家として知られ、統一左翼の下院議員を務めたが、フジモリ期にテロ容疑で逮捕され、服役した経験を持つ。フジモリ政権崩壊後のバレンティン・パニアグア暫定政権期に恩赦され、2002年から出身地のランバイエケの州知事となっていた。

<sup>4</sup> ペルーの政党の最高指導者は、ほとんどの場合、カリスマ性に富んだ党の創設者である。政党と最高指導者の寿命がほぼ同じ軌跡を辿ることが通例である。例外はアブラ党であるが、創設者アヤ・デラトレの愛弟子でカリスマ性を有するガルシアがいたからこそ可能となった。本項で言及されない主要な最高指導者の例として他には、キリスト教人民党のルイス・ベドヤと人民行動党のフェルナンド・ベラウンデがいる。ベドヤは、3回大統領候補になっている、お気に入りのルルデス・フロレスを同党の「自然な(大統領)候補」に指名する「天の声」を既に発している [El comercio, 26 de octubre de 2008]。また、ベラウンデは2002年に他界し、人民行動党内に混迷を深めている。

<sup>5</sup> フジモリは、具体的な証拠はないものの、「間接主犯」という黒幕を裁く罪状が採用され、その理由として「事実支配の論理」という、いずれの国の刑法に記載されていないもののニュールンベルグをはじめとする人権侵害に関する国際法廷で用いられる基準によって2009年4月に人権侵害事件の有罪判決を受けた。同論理は、権力の掌握や指揮命令系統などにより、犯罪行為の実行に影響を与えられる立場にあった場合に、その刑事責任を認定する。人権団体などは、同判決の「先進性」と将来の抑止効果を評価する。だが、本文で指摘したように、ペルーではガルシアに関係する人権侵害事件について時効の判断が出ており、現状では、「友人にはすべてを、敵には法律を」という伝統的なラテンアメリカ政治の言い習わしの域を出ず、「不運なフジモリのみ」に対する判決と見做されて将来の抑止効果は期待できない。なお、フジモリは、長女ケイコを大統領候補として擁立し次の選挙を戦う準備を昨年からは始めている。

<sup>1</sup> 1990年代のフジモリ時代までのペルー政治については村上 [2004] を参照。ガルシア政権期を含むフジモリ後については遅野井 [2009]、清水 [2008]、村上 [2009]などを参照。ガルシアは1985年から90年まで政権に就いており、今回が2期目である。

<sup>2</sup> ガルシアは、その方針転換を、党の創設者で1970年代まで半世紀以上にわたり党を指導したビクトル・