

特集：ラテンアメリカ環太平洋経済とTPP

## ペルーにおける左派への政権交替と対外通商戦略

遅野井 茂雄

### 太平洋同盟の結成

6月6日チリのアントファガスタで、チリ、ペルー、コロンビア、メキシコの4カ国首脳が集まり、枠組協定の締結をもって太平洋同盟（Alianza del Pacífico）が正式に結成された。2011年4月、ペルー・ガルシア大統領のイニシアティブによりリマで基本合意し、12月のメキシコでの第2回首脳会議など約1年の交渉を経て、GDP、人口ともにラテンアメリカ全体の3分の1を占め、ブラジルとも肩を並べる規模の市場統合が発足することになった。

太平洋同盟は、ガルシア大統領が2007年、シドニーで開かれたAPEC首脳会議において提唱した「太平洋の弧」（Arco del Pacífico）構想に遡る。中南米の太平洋諸国が自由貿易の下に結集してアジア太平洋との関係を強化し、アジア経済の成長のダイナミズムを取り込み、各国の社会発展に繋げることを企図したものだ。

4カ国はいずれも米国とFTAを発効させ、相互にFTAを締結している。コロンビアを除く3カ国はAPEC加盟国で日本ともEPA（経済連携協定）を結び、TPP交渉に取り組んでいる。すでに4カ国は株式市場の統合（ラテンアメリカ統合市場MILA）を実現した。

太平洋同盟の発足で主要国はベネズエラを中心とするALBA（ボリバル同盟）とブラジルを中心とするメルコスル（南米南部共同市場）の3極に色分けされることとなった（図参照）。

周知のようにALBAはキューバとの同盟を

堅持し「21世紀の社会主義」を標榜、反米・反FTAの急先鋒で、天然資源など戦略分野の国有化など国家資本主義に傾斜している。

単独で2億人の市場と産業基盤をもつブラジルは、米国との実利的関係を促進し、基本的に法の支配を重視し投資環境に配慮しながらもFTAには慎重で、対米交渉力の強化のためにメルコスルなどの地域統合を優先してきた。先進国の量的緩和策による通貨高を「通貨のツナミ」と非難したルセフ政権は、メキシコからの自動車輸入を規制するなど国内市場の保護に乗り出している。

ブラジルにとって重要なパートナーであるべきアルゼンチンの開発政策はALBAに近く、4月にスペイン・レプソル傘下の石油企業YPFを実質国有化するなど、メルコスル内の経済政策は一様ではない。両国が保護主義を強める中で、メルコスルの統合の実実は弱まりつつある。またメルコスルへの正式加盟を実現することでメルコスルをALBAに引き寄せ、反米の観点から南米の統合を揺るぎないものにしようとしたチャベス大統領の5年越しの思惑も外れている。

これに対し、太平洋同盟諸国はFTAを軸とした通商政策を推進し、米国とのFTAを要に中・韓・日・EUなどグローバル市場との自由貿易網を拡大してきた。最近の世界経済の減速に立ち向かうのに保護主義では問題解決にならないとALBAやメルコスルの動きを強く牽制する。4カ国はビジネス環境の整備でも中南米

で抜きん出ている（世界銀行の「ビジネス環境」調査 2012 年ではチリ 39 位、ペルー 41 位、コロンビア 42 位、メキシコ 53 位）。

まさに太平洋同盟の正式発足は、ペルーの FTA を軸とした対外通商政策の連続性をアピールするものとなった。

### 見事な変身ぶり

ペルーの大統領は 1980 年代の民主化以降、民衆層の意向を捉えずして当選することはできない。90 年代以降は中道左派として民衆層の支持を受けて登場し、政権就任後は中道から中道右派へと舵を切るのがルールとなった。バルガス・ジョサの新自由主義を非難して政権に就いたフジモリ（1990—2000）から、「貧困との戦い」を謳ったトレド（2001—06）、新自由主義を「全体主義」と批判したガルシア（2006—11）に至るまで、見事な変身ぶりであった。いずれもフジモリ政権の敷いたマクロ経済の安定と自由市場経済の枠組みを維持推進し、外資導入を促進、過去 8 年、平均 6.9% の成長を維持してきた。そのルールをウマラ政権も忠実に実行することになったといえる。

それにしても 2006 年前回選挙で、天然資源の国家管理や対米 FTA の見直しなど ALBA 型の「大転換」の必要性を訴えて急浮上を遂げた元軍人のウマラ氏である。チャベスの支援を受けた「民族主義者」は、決選投票で保守層の支持を取り込んだガルシアに敗れた経験から、今回は中道寄りにスタンスを移してはいたが、選挙戦に臨む姿勢を「成長の恩恵を実感しない層との一体化」と述べ（2010 年 12 月 26 日エルコメルシオ紙との会見）、成長から取り残された有権者をターゲットに据える戦術を今回も明らかにしていた。

昨年 4 月の大統領選挙第 1 回投票で、31% でウマラ候補が首位に立ったのを受け、ウマラ候

補の勝利を仮定して筆者は次のように指摘した。

「30% の支持率をもって、経済モデルの転換や、開発における国家の役割を拡大するため 1993 年憲法の見直しなど大幅な改革は不可能である。日本を含む主要国と結ばれた FTA 網の存在も大きな制約となる。戦略分野の国有化や、新憲法をテコに権力維持を図ったチャベス政権のようにはならないことを確約し、将来への不安を取り除く必要があろう。政権就任後は穏健化し、市場経済の維持とともに社会政策の強化で成果を上げ左派の基盤を強化したブラジルのルーラ前政権のように、変身をとげる可能性もなくはない」（2011 年 4 月 18 日『フォーサイト』）。

だが、ペルーで初の左派政権となったウマラ政権が、TPP 交渉に象徴される開放的通商政策にかくも忠実になろうとは誰が予想したであろうか。たしかに一回目の投票に先立って発表した「ペルー国民への約束」と題する穏健な公約に続き、決選投票に向けて 5 月 13 日に発表した政策の「行程表」では、65 歳以上の非拠出型年金の導入など社会的包摂を強調しつつも、過去 10 年間の高成長の枠組みの堅持と民主主義の遵守を訴えた。93 年憲法改正への言及も控え、投資環境悪化への懸念を払拭し、穏健な左派政権としてのイメージ作りに努めた。2006 年の赤い T シャツのチャベスから、11 年の背広を着たルーラへの変身であった。

だが、ウマラ陣営の政策スタッフはトレド時代に政権に参加したエコノミストを取り込んではいたものの、フェリクス・ヒメネスを中心に前回選挙と変わらず、左派系経済学者を配していた。決選投票ではネガティブキャンペーンの嵐の中でケイコ・フジモリ候補とデッドヒートの末、僅差でウマラ候補が当選した。選挙で誕生した初の左派政権の発足を前に、ウマラ氏はアンデス共同体（CAN）や南米諸国連合（UNASUR）など域内統合への忠誠心を口に

し、外国訪問先も域内に限定する内向きの印象を与え、鉱山開発企業への課税強化策をめぐり投資環境の悪化を懸念して株式市場にも動揺が広がった。

しかし新大統領は、市場の信認を得るため、政権発足に先立ち経済財政大臣に前政権で同副大臣を務めたルイス・カスティリャを起用、中央銀行総裁には保守派のベラルデ総裁の続投を決定し、財政規律を重んじ投資を促進する経済政策の継続をアピールした。また通商観光大臣にはホセ・ルイス・シルバ ADEX（輸出協会）会長を起用した。

7月の就任式では、1979年憲法への忠実な発言が与党幹部から出され、フジモリ派議員の抗議で議場が騒然となったが、新大統領の演説は、決選投票後半の穏健な路線を踏襲し、中道寄りの内容に終始した。

新政権は、前回選挙から選挙参謀を務めてきた企業家のレルネル首相を中心に慎重な運営の下、上々の船出となった。同首相は8月25日議会で行った所信表明演説で、民主主義の下での「社会包摂を伴う成長」（*crecimiento con inclusión social*）を謳い、「成長なくして社会包摂なし」の立場を明確にした。驚きは、「国際競争力と投資を損なわない範囲で」と公約した課税強化について、年間11億ドルの新税を課すことに鉱山業界と合意に達した、と発表したことである。開発企業、外資との協力関係において、ALBAとの対比を際立たせる社会開発資金の調達であった。

また資源開発に当たり、関連する先住民や住民との事前協議を義務づける法制化に着手し、非拠出型年金の給付開始や、トレド政権下で始まった条件付き現金給付「フントス」の拡充などを通じて、持続的成長を確保しながら「社会的包摂」を目指す取り組みがスタートした。こうした政策を受けて、8月中旬の世論調査で

55%あった支持率は、9月半ばには65%と10ポイント上昇している（APOYO社）。

続けてウマラ政権は、「社会包摂・開発省」を新設し、民間の研究機関IEP（ペルー問題研究所）のカロリナ・トゥリベリ主任研究員を大臣に抜擢、問題の核心を知悉する研究者を糾合して動き始めた。

明らかに左派から中道左派への転換であったが、保守層には「羊の皮をかぶった狼」、そのうち「本性を現す」との評価もあり、不安視する向きも消えなかった。外交通商政策も内向きで、前政権が展開した主要国とのFTA、TPP、太平洋同盟など、自由貿易体制に係わる関与や枠組み、交渉がどの程度継承されていくかは、未だ不透明であった。

だが、9月の国連総会と訪米、11月にハワイで開催されたAPEC首脳会議、翌1月のダボスでの世界経済フォーラムへの参加と訪欧を経て、7%成長を続けるペルーの経済運営に対する国際社会の高い評価に身を置く中で、しだいにウマラ政権は、ガルシア前政権に劣らず、アジア太平洋を中心としたグローバル経済への統合を推進強化する政策を際立たせることとなった。

決定的な変化は12月、ヤナコチャの開発に当たったニューモン社を筆頭とするコンガ金鉱山（約50億ドル投資案件）の開発計画をめぐり、水源の環境悪化から地元住民との紛争が激化、その処理を機に起きた。レルネル内閣は総辞職、同首相を軸に政権に参加した左派系顧問のほとんどが政権を離脱するに至る。コンガ鉱山プロジェクトの成否が、グローバル化の中でペルーが外資を惹き続けるための投資環境の評価を左右する象徴的案件と捉えられたとしても不思議ではない。政権運営は軍人出身のバルデス首相に引き継がれ、経済相、通商相は留任、左派が抜け、軍、財界の影響が際立ち、「中道右派」の政権としての性格が色濃くなった。与党

からもディエス・カンセコら社会主義者が次々と離党している。

1990 年フジモリ大統領が政権発足を前にニューヨーク、東京を訪問し国際機関首脳や日本政府首脳との協議を受け、IMF との合意に基づく経済の安定化と自由化に舵を切るに当たって、フィゲロアなど左派の「侍たち」が政策チームから離脱した局面と重なるものがあった。

### 非伝統製品の輸出促進につながる FTA

政権交代に際して、経済界から FTA を推進したシルバ通商大臣が就任、FTA 交渉を率いたカルロス・ポサダが通商次官に就いた点からすれば、政権発足当初より自由貿易推進の通商政策には一貫性が担保されていたといえる。国家輸出戦略計画（2003～2013）や、2002 年に諸勢力が合意した「国民合意」の 4 大目標の一つに「競争力強化」を謳い、市場拡大のための通商政策を掲げた政策上の連続性も考慮すべきであろう。

前政権下の 2009 年、米国（2 月）を皮切りにチリ（3 月）、カナダ（8 月）、シンガポール（11 月）との FTA が、翌 2010 年には中国（3 月）と FTA が発効した。ウマラ政権発足直後の 2011 年 8 月には韓国、2012 年にメキシコ（2 月）、日本との EPA（3 月）、パナマ、グアテマラ（5 月）との FTA が発効となり、コロンビアとともに交渉が終わった EU との FTA も今年度中の発効が予定されている。そして今回の太平洋同盟の正式結成であり、オーストラリアやベトナムなどを包括する TPP 交渉への参加はこの延長線上にある。

知的財産権の保護により医薬品価格が高騰して不利な立場を強いられると TPP 交渉参加に反対してきた NGO などの側からは、対外通商交渉チームが政権交替で変わらないことは公約違反であると批判が寄せられている。だが、す

でにアメリカと FTA を実現した段階で、農業や国内産業との関係で批判された問題はほとんどクリアされているとみてよいであろう。むしろ世界経済に保護主義の傾向が強まる中で、ペルーこそが開放と統合を推進する役割をはたすべきとの意気込みすら政権には見られる。

ペルーの輸出額は、10 年前の 70 億ドル台から、資源需要の世界的な高まりを背景に、2011 年には 460 億ドルと実に 6 倍に急成長を遂げた。2010 年の輸出の 85%が FTA 等の発効した国に向けられている。鉱物等の伝統製品が 7 割以上を占める輸出構造に大きな変化は見られないものの、20 億ドル台であった非伝統製品は、米国のアンデス貿易特惠（ATPDEA）が開始されて以来着実に伸び続け、08 年には 70 億ドルに達し、対米 FTA の発効を経て 11 年には 101 億ドル（輸出額全体の 22%）と 5 倍の伸びを示した。

中央銀行の報告によれば、貿易額（財とサービス）は通商放策により GDP 比で 1996 年の 31.2%から 2011 年には 53.4%まで拡大した。この間、非伝統製品は年率 13.1%で伸び続けた。国際市況の好転と生産増により拡大する伝統製品と異なり、非伝統製品は付加価値をもつ生産の拡大と新規製品による多角化、FTA を軸とする通商交渉を通じた市場獲得によるものである。米国、CAN、チリ、スペインなどの伝統市場に加え、中国、カナダ、韓国など新規開拓市場が成長を押し上げている。輸出企業数は 3,300 から 7,300 に増大し、うち 500 万ドル未満の売り上げの中小企業が 7,000 社と圧倒的比率を占めている。知的財産権、インフラ、教育の質の改善、司法制度、労働法の柔軟化、技術導入などの改革の推進と、生産チェーンの強化を通じて、非伝統製品の輸出成長の潜在力を高めることが必要だと指摘している。（BCRP, “Reporte de inflación,” Marzo 2012, pp.65-69）

鉱山やエネルギーなど伝統製品の開発拡大は、



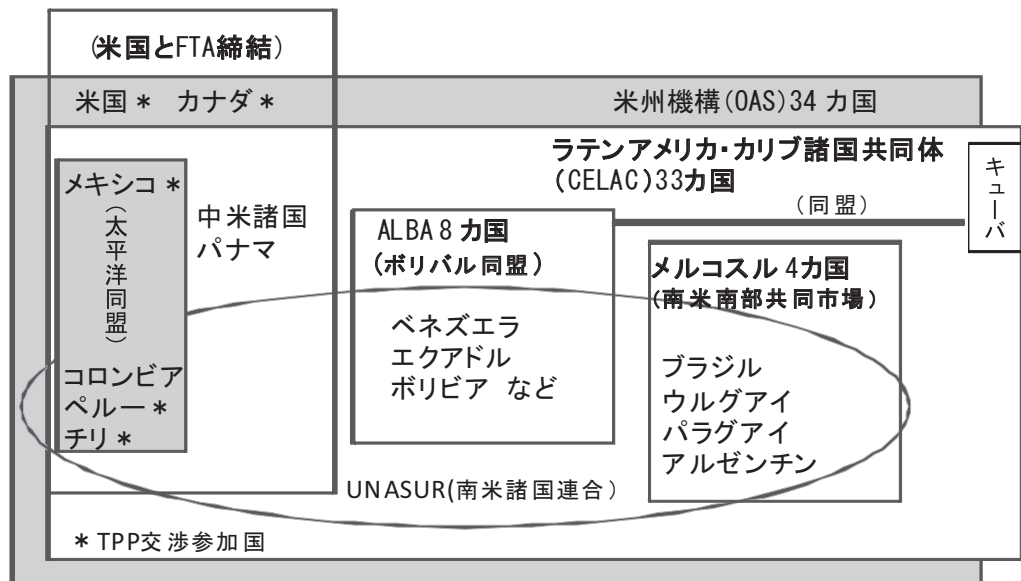
環境等をめぐり社会紛争の原因となる確率が益々高まっている。伝統産品の開発が資本集約で周辺地域経済との連関が薄く、交易条件の影響を受け易いなどの問題を抱える中で、付加価値を有し労働集約的な非伝統産品の生産を拡大し、TPP など通商交渉を通じていかにグローバル市場を獲得し成長するかが、現政権の社会包摂の課題にとってもきわめて重要な意味を持っている。

ただウマラ政権はブラジルの PT 政権と比べ政党基盤が脆弱である。ユーロ危機や中国の景

気減速がグローバル市場と統合度を強めたペルーに不確定要素を投げかけている。中銀は、第 2 四半期を経て今年の GDP 成長率の見通しを 5.8% に上方修正した。今後、余裕を持つ財政の発動により内需の振興に繋げるとしても、交易条件の悪化が資源開発をめぐり社会紛争を激化させ、政権内での左派の巻き返しを許し、通商交渉に影響が出ないとも言いきれない。

(おそのい しげお 筑波大学大学院教授、協会監事)

## 米州の地域協力の主な枠組み



筆者作成