

「アラブの春」後の中東
～東西の視点の邂逅～

日本貿易振興機構アジア経済研究所

と

英国王立国際問題研究所

の議論から

MENA
in
Post-“Arab Spring” Era
How
IDE-JETRO and Chatham House
Shared Perspectives
on the Middle East and North Africa

2014年4月 / **April 2014**

Prepared by IDE-JETRO

アジア経済研究所とチャ
タムハウス、中東研究会合
“Shared Perspectives on
the MENA Region” を開催

2014年3月27日、英国ロンドンにて、アジア経済研究所とチャタムハウス（英国王立国際問題研究所）は、中東・北アフリカ（Middle East and North Africa; MENA）情勢およびその研究動向に関する会合を開催しました。

今回の会合は、MENA地域について、政治・経済・社会の各方面から、日本とアジアそして英国と欧州の論点を比較するという新しい試みでした。会合は今日のMENA地域を規定する重要問題、地域情勢の国際問題への波及、各国情勢に対する汎地域的アプローチ、ブレインストーミングの4セッションに分かれ、両研究所の研究者による極めて活発な議論が行われました。

本報告では、特に関心が高いと思われる3つの問題、MENA地域の安定性、経済的将来性、同地域における主要国の動向と国際関係について、議論の一部を要約してご紹介します。

参加者リスト・・・・・・・・Appendix

**IDE-JETRO and
Chatham House
“Shared
Perspectives on
the MENA Region”
at A Collaborative
Meeting**

On 27th March, 2014, researchers from IDE-JETRO (Institute of Developing Economies – JETRO) and Chatham House (Royal Institute of International Affairs) gathered in London, UK, to discuss about the latest development in the Middle East and North African (MENA) region.

The meeting, as its theme “Shared Perspectives on the MENA Region” suggested, embodied a rare opportunity for the researchers to bring together Eastern and Western views and opinions about the region. In four sessions of the meeting – Key Regional Themes, International Ramifications of Regional Problems, Cross-Regional Approaches to Country Specific Issues, and Brainstorm – the researchers compared and appreciated differences in their perspectives on political, economic, and social conditions of the MENA region.

This report describes part of the one-day discussion at Chatham House by focusing on stability of the region, prospects of the regional economies, and repercussions between moves of regional major powers and international relations.

Appendix: Participant List

1. 「アラブの春」後の 中東・北アフリカ： 従来の『欧州の視点』を 超越する地域情勢

2011年「アラブの春」の衝撃

「アラブの春」は、日本のみならず、欧州にとって大きく2つの意味で衝撃であった。まず、独裁政権、権威主義国家が民主制へ向かうことはない、と言う前提が覆された。また「アラブの春」以降、国内における政治体制の継承が大きな問題となり、従来の地政学的視点では、事態の推移が説明できないことを、突きつけられた。多くの国において、国家主権によるコントロールが急速に弱体化しているが、エジプトのような地域大国も影響力を失い、介入できずにいる。このような状況が示すのは、アジア経済研究所の現地主義のような、これまでと異なる視点からのアプローチの必要性だ。

『チュニジアは” surprise and shock ” だった』

例えば、シリアやリビアなど『問題国家』を中心とした MENA 地域研究では、これまでチュニジアが話題となることは稀であった。ところが、突然とも見える状況でムスリム同胞団やサラフィストが台頭し、以降、権威主義体制下ではあるが世俗化、市民社会化が進んでいる。この背後には、湾岸諸国の影響やフランスで教育を受けたエリート層の存在があるが、政党などの政治機構はまだ弱く、軍が隠然とした影響力を保持している。

『問題国家』としてのエジプトとシリア

対照的なのがエジプトだ。同胞団が求心力を発揮できず、軍が体制の中核を担っている。国民はシシ国防相による暫定政権を支持しており、補助金政策による経済的恩恵に関心が高い。経済発展の前提となる民主体制への移行へと、どのように国民の関心に移るかが課題だ。

混乱続くシリアでは、アサド政権側が驚異的な復元力を見せているが、混乱が続くにつれ誰も譲歩しない状態となっている。宗派間闘争が当初より激化しており、これはシーア派を含む反体制派内部の争いにより誘発されたものだ。アサド政権はイランの影響を強く受けていることから、シリアが国際社会に復帰するとすればイランの先導下においてだろう。この際、日欧は、米国と MENA

地域の仲介役を果たせるかも知れない。

地域に根ざした視点の重要性

それでは、MENA 地域の安定性について日欧が留意すべき点は何か。騒乱や暴動が目につきがちな同地域だが、イスラム聖戦主義者や過激派以上に、独裁政府が統治手法として暴力に依存し、また民主制支持者も政府との協力など考えてはいない現状がある。国の内外における対立が、同地域の分裂、弱体化に拍車を掛けている。他方、先進国的な民主制至上主義により、同地域の将来を見誤る可能性も忘れてはならない。民主制でなくとも正当性を持ち、安定した政権が生まれる可能性も考慮すべきだ。少なくとも 1960～70 年代に見られた抑圧的な体制は崩壊し、サウジ、イラン、エジプト、トルコ等、域内大国が再生されつつある。限られた国とのみ関係構築を図るのではなく、バランスをとることが肝要だ。

2. 経済成長のモデルを 求めて： ロール・モデルは存在する か

地域内における経済発展モデルの多様性

アジア的な雁行型経済発展モデルが MENA 地域に適用できるか否かは、意見の分かれるところだ。ドバイを雁行の先導国とし、カタール、アブダビと続くモデルも考えうるが、ドバイがシンガポールの開発モデルに依拠していることを考えると、シンガポールを先導国としてアジアから連なる経済発展モデルと言えるかも知れない。その一方で、アジア地域と異なり、MENA の国々には経済的な補完関係が見られないこと、サウジアラビアのように、国内における均衡発展が機能していない国があること、MENA 地域では地政学的な紛争が絶えないことをから、アジア的な経済発展とは異なる道筋をたどる可能性も高い。また、アジアにおけるロール・モデルは日本であったが、MENA 地域では縁故資本主義が目立つ。

エジプトとシリアに見る縁故資本主義

エジプトを見てみよう。若年人口が増加している同国には人口ボーナスを活用する素地はあるものの、経済活動が国民、特に若者をコントロールし、政治体制を維持する道具となっている。バラマキ政策に起因する極端な財政赤字から、政府は民間部門が重要と唱えてはいるが自由市場育成に乗り出すことはなく、半国営企業が民間企業だと自ら看板を付け替えるケースが目立つ。エジプト陸軍による国有地使用权ビジネスは、軍を潤すがエジプトの GDP には貢献しない。これら公営企業の活動は、同国の非公式経済の規模を遙かに上回っている。結果、政権は生き残ってはいるが、「大きな政府」が他国からの援助に依存する状況となっている。

エリート層による大衆主義的な経済政策は、シリアでも同じだ。公的部門が名目上、民間企業へと再編されたのみで、新たな企業が育っている訳ではない。加えて、それらの企業は政権関係者の子女により所有されている。

「安定」の湾岸と「古くて新しい」イラン

対照的なのが、湾岸諸国とイランだ。湾岸諸国は比較的安定しており、その市場規模は北アフリカを上回る。

湾岸の指導者たちは勢力間の力学に敏感で、共通点を見いだす力に秀でている。この安定を背景に、湾岸諸国における日本企業の活動も活発だ。宗教イデオロギー路線から現実路線へと転換したイランでは、核問題を巡る緊張緩和と相まって、新たな投資機会が生じている。ドバイ、アブダビなどの湾岸諸国もイランとの経済関係に高い関心を示しているが、従来から油田開発等で関係の深い日本は、欧米諸国と比較して有利な立場にある。

3. 主要国の動きと国際関係

係：

歴史的ジレンマから『建設的忍耐』へ

歴史のジレンマに直面する米英および EU

「アラブの春」がもたらした地政学的視点の破綻により、米英および EU は、民主主義的価値観に依拠した MENA 政策の転換を根底から迫られている。イラクとアフガニスタンからの米軍撤退は、この一例だ。撤退による影響力の低下は小さいものの、これまでと比較すれば、米国の孤立主義的傾向は強まるだろう。しかし、冷戦時代以降、米欧の文化、規範に根ざして来た政策の転換は、容易ではない。

まず、MENA 地域に対する政策の説明にはこれまで、民主主義 vs 独裁国家、資源・海洋権益の確保と言った、単純化された構図が用いられて来た。国民が慣れ親しんで来た政策の論拠を急激に変更することは難しい。唯一、安全保障上の必要性が政策転換の根拠となり得るが、欧州経済は逼迫しており、必要以上に MENA 地域へ介入する余力はない。また、地域内の国々との歴史的関係から、国家元首が訪問して『民主主義を助けに来た』と演説したところで、現地では信憑性をもって受け止められないことも障害だ。

アジア・パワーによる複雑化

米欧による政策転換に複雑さを加えているのが、アジア・パワー、特に日本、中国、インドの存在だ。例えば、英国外務省は MENA 政策と人道支援の取組みの一体化を検討しているが、アジアからの投資の影響を計りかねている。湾岸の石油資源への依存度では、現在、日本が中国を上回るが、中国も依存度を高めており注視が必要だ。資源・投資戦略の観点からすれば、イランの石油・天然ガス部門は日中にとり魅力だろう。これらの資源へアクセスするには、米国とイランを上手く仲介することが肝要だ。

一方、湾岸諸国が日中の不信感や両国の MENA 地域における動きを、逆手に取る可能性も否めない。人権感覚を初め日中間には差異が多く、日本は、MENA 地域の特に安全保障問題について、中国よりも信頼のおけるパートナーを囑望している。湾岸諸国は、GCC の変質が示すよう

に、米軍のイラク撤退後の域内安全保障体制に高い関心を持っているが、露骨に域外勢力を招き入れるのは指導者層にとってリスクだ。このため、湾岸諸国への日中のコミットメントを、米国に対する格好のシグナルと考えるかも知れない。アジアの何れか1カ国が湾岸地域の安全保障を担える筈がなく、選択肢として考え得るのは、米国との責任分担だろう。

米軍撤退後のロシア

アフガニスタンからの米軍撤退について特筆すべきは、ロシアの動向だ。ベラルーシのシンクタンクと共同で、「アフガン問題」解決のため、米軍撤退後の再開発計画案を作成している。ただ、本案はG8における議論を前提に、再開発を国際協力により実施する提案であったが、ウクライナ問題によってこの構想は瓦解してしまった。一方、同問題のためロシアがG8や他の市場を失えば、イラン市場が取って代わる可能性がある。

多様性に対する『建設的な忍耐』の必要性

MENA地域への関わりを考える際に肝心なのは、この地域を過度に政治化した視点からのみ見ることなく、アジア、欧州と同様、地域間の違いや地域内の多様性を認め、忍耐と関与のバランスを取ることだ。例えば、欧州が何世紀もかけて実現した民主政治が、MENA地域において一朝一夕に達成できると想定するには無理があり、自律的な発展を許容すべきだ。他方、安全保障面では、イラン対湾岸諸国、パレスチナ対イスラエル、中国対インドをそれぞれの軸とする典型的な「安全保障のジレンマ」の状態にある。このジレンマを解消し、経済発展を促すような協力を、日英間で検討すると良いかも知れない。

以上、終日をかけて行われた議論のほんの一部に過ぎませんが、如何でしたでしょうか。アジア経済研究所、チャタムハウス双方の研究者にとり、今回の会合のように東西の視点を持ち寄った自由討議の機会は、非常に有益、有意義なものであり、会合終了後も、会場のあちらこちらで意見交換や歓談を続ける姿が目立ちました。また、MENA 地域への関与を巡る政策を論ずるに当たり、前提や論点を単純化せず、地域事情を深く読み解くシンクタンク機能の重要性も再確認されました。定期的に同様の機会を持ちたい、他の地域からも参加を募ってはどうかなど、今回に続く協力へ向けての話も出ています。

文責：島添順子

**1. Post-2011 MENA:
Development beyond
Conventional
European
Perspectives**

Shocks of the Year 2011

The “Arab Spring” emitted two shockwaves to traditional European perspectives about the MENA region. First, the series of events challenged the historically and normatively embedded assumption that no autocrat and authoritarian state could progress to democracy. Second, turmoil surrounding political succession following the events suggested that the traditional geopolitical approach of European states might have serious flaws to understand the proceedings of the events. Today, sovereignty has been rapidly degrading in many of the MENA countries while regional powers including Egypt cannot intervene due to weakening of their own influence. In short, development after the Arab Spring suggest that a new perspective, as developed by the locally-grounded approach of IDE-JETRO, is more than necessary to understand the region in the post-2011 era.

“Tunisia was Surprise and Shock”

The new perspective has become more appropriate than ever in Tunisia. The country was rarely a central subject in traditional MENA studies in Europe in contrast to those by IDE-JETRO. However, to the eyes of European researchers, Muslim Brotherhood and Salafists suddenly emerged in Tunisia, and then secularization and civil society followed in spite of an authoritarian regime. French-educated Tunisian elites and Gulf States support the movement, but the military is also behind it because political institutions, such as parties, are still weak in Tunisia.

Egypt and Syria as “Problem States”

Egypt has been the opposite of Tunisia in two ways. First, the country is a “problem state” and has been a

central concern of MENA researchers. Second, the military bears a central political role because Muslim Brotherhood has failed to mobilize Egyptians. They support the Sisi administration, but they are interested in government subsidization and its economic benefit more than democracy and economic development. Future development of Egypt depends on whether the latter two replace the former and become major motives of people.

In Syria, which is another “problem state”, the Assad administration shows a surprising degree of resilience, but confrontation among sectarian forces becomes even paranoiac as conflicts continue. Sectarian wars become increasingly vehement, which has been induced by internal conflicts of the opposition side. In the case Syria rejoins international community, the plan needs Iran, which helps the Assad administration and tries to reestablish the relationship with the US by itself. Japan and Europe might play an important role as mediators between the MENA countries and US if the opportunity emerges.

Importance of Locally-Grounded Perspectives

With the above developments in mind, Japan and Europe have to consider two aspects of the stability in the MENA region. First, in the region, autocrats, more than jihadists and extremists, rely on violence as an instrument of governance whereas even democrats have no vision of power-sharing. The violence and confrontation, some of which spill over beyond national borders, make the region fragmented and vulnerable more than before. Second, however, the normative, democracy-oriented view may lead to erroneous

expectation about the future of the region. For example, undemocratic but legitimate, stable polity may emerge from the current situation in which oppressing regimes as in 1960s and 70s are gone and regional powers, such as Saudi Arabia, Iran, Egypt, and Turkey, are rebuilding themselves. It will be better to take a balanced approach than to limit relations to a few countries in the region.

2. Models of Economic Growth: Flying Geese, Crony Capitalism, and Iran

Diversity in Models of Regional Economic Development

Researchers provided different views about whether the Asian flying-geese model has relevance to economic development in the MENA region. On the one hand, the model is suitable with Dubai as the top goose followed by Qatar and Abu Dhabi. Because Dubai is obsessed with the Singaporean model, it is even possible to consider Singapore as the top goose flying in front of Dubai. In other words, the MENA countries constitute a formation extended from Asian countries, in which Singapore occupies the position of the node between two groups of flying geese.

On the other hand, regional economies may follow different paths from what the model predicts for several reasons. First, the region shows no horizontal relations that complement each of its economies, which is very different from Asian ones. Second, in countries like Saudi Arabia, economic development is not comprehensive and regional gaps exist. Third, in the region, geographical contestation is a historical norm, and regional and international relations evolve around the contestation instead of economic development. Finally, Japan was a role model in the Asian economic development, but in the MENA region, a common model is crony capitalism of Egypt and Syria.

Crony Capitalism: the Case of Egypt and Syria

In Egypt, the size of younger population is growing, which may be good news for economic development as far as the country can exploit the demographic bonus. However, economic activities in Egypt so far are instrumental for the administration in controlling the youth and maintaining the regime. The

administration argues for the private sector that may be a relief against the heavy financial burden for its pork-barrel strategy. However, almost no plan is seriously considered, and in most cases, quasi-national corporations simply self-label themselves as private companies. In addition, the army sells the right to use the national land that it possesses, but the business rather generates profits for the army than increases GDP. In spite of these contradictions, the size of public-sector economy is far larger than that of even informal economy in Egypt. As a result, the administration remains intact, but it is a “big government” whose lifeline buried in foreign assistance.

Populist economic policy by elites is also the norm in Syria. Its public sector was nominally reformed into the private one, and no new private companies have been evolving. In addition, sons and daughters of the elites own those “companies”.

The Reliable Gulf and New Face of Iran

On the contrary, the Gulf States and Iran may provide the prospect of economic success in the MENA region. The Gulf States have been politically and economically stable compared to other states in the region. Their market size is far beyond that of North Africa. The leaders of the states are sensitive to power dynamics of sectors and capable of finding common ground. Given this stability, Japanese corporations have been engaging in economic activities in the Gulf. In Iran, with the recent departure from religious ideology and ease of nuclear tension, opportunities to invest seem to have revived. Dubai and Abu Dhabi, in addition to Western economies, show strong interest in economic

relations with Iran, but Japan can take advantage of its historical relations with Iran for the oil and gas plant projects.

3. Major Powers and International Relations: Transition from Historical Dilemma to “Constructive Patience”

Historical Dilemma of the West

The breakdown of geopolitical views after the Arab Spring puts pressures on the Western countries to transform MENA policy based on democratic values and norms. The withdrawal of the US forces from Iraq and Afghanistan embodies the reaction to the pressure. The US influence in the region will not diminish even after the withdrawal, but its isolationist tendency will be more explicit than ever. In spite of this seminal example, the transformation of policy is difficult because it has evolved with the Western culture and normative standards since the beginning of Cold War era.

For example, MENA policy has been explained to the public in simplified contexts, such as democratization of autocracy and energy security. It is politically risky to discard the familiar logic for policy-making and introduce extremely different one. National security concerns may provide an appropriate reason for the policy change, but economic conditions in Europe allows intervention only for the absolute necessity. History can be an issue with the MENA region, so that no one there seriously takes an address by the head of a Western state that supports democratic development of the region.

Complications by Asian Commitment into the MENA Region

Asian power in the region, especially Japan, China, and India, adds complications to the policy transformation by the West. The British Foreign & Commonwealth Office has been considering merging MENA policy with humanitarian aid, but impact of Asian investment is difficult to estimate. Japan and China, for example, are dependent on oil from the

Gulf and will be attracted and invest to oil and gas of Iran. The two countries also have to be good mediators between the US and Iran for obtaining access to the resources.

In addition, the Gulf States may take advantage of these moves of Japan and China and distrust between the two countries. Many differences between them including human rights issues force Japan to wish for reliable partners especially for security issues in the MENA region. The Gulf States, as transition of the GCC into a security regime indicates, have an urge for regional security regime after the US withdrawal, but it is risky for the leaders to explicitly invite external powers into the region. Under this dilemma, commitment of Japan and China to the MENA region may be an excellent signal that the Gulf State can send to the US. In any case, no single Asian country can bear the regional security, and the most likely option may be sharing the burden with the US.

Russia after the US Withdrawal from Afghanistan

Russia deserves more attention in terms of its plan in the MENA region after the US withdrawal. For example, Russian and Belarus think tanks worked out an Afghan redevelopment plan that would commence after the US withdrawal from the country. The caveat was that the plan was intended to be a proposal for international cooperation to solve Afghan problems, such as drug production, at the G8 meeting in Sochi, which was a stillborn opportunity due to the Russian partition of Ukraine. If the tension surrounding Ukraine makes Russia lose the market in G8 and other countries, the market in Iran may

substitute the loss.

The Need for “Constructive Patience” with Diversity

Taking the balance between patience and intervention is critical when policy-makers and researchers study the MENA region. The first step will be stopping to apply over-politicized lenses to the region. Next, it is essential to accept inter- and intra-regional diversities of the MENA countries as done among advanced economies. For example, it may be an excessive demand that the MENA countries attain democracy overnight whereas European democracies took centuries to realize the value. In this regard, Europe and other advanced economies should be patient enough to allow independent development of politics, economy, and society in the MENA region. On the contrary, security issues of the region may require involvement of outsiders. In the region, the classic security dilemma occurs between Iran and the Gulf States, Israel and the Palestine, and China and India. Japan and the UK can study possibilities of regional cooperation to solve the dilemma and encourage economic growth of the relevant countries.

Endnotes

The collaborative meeting provided an excellent venue for researchers of IDE-JETRO and Chatham House to exchange the Eastern and Western views on the MENA region. The exciting and productive discussion also exemplified a significant role that research institutes can play in policy-making, which is, providing in-depth knowledge and analysis while avoiding the hazard of simplifying assumptions of and approaches to the region. IDE-JETRO and Chatham House will keep making their excellent research on the region and urgent issues in the world.

Author: Junko Shimazoe

Appendix: Participant List

Last name	First name	Affiliation
Al-Khoei	Hayder	MENA Programme, Chatham House
Arima	Jun	IDE-JETRO
Bazoobandi	Sara	MENA Programme, Chatham House
Bryce	Hannah	International Security Programme, Chatham House
Butter	David	MENA Programme, Chatham House
Darwisheh	Hosam	IDE-JETRO
Donnelly	Elizabeth	Africa Programme, Chatham House
Hattori	Keiji	JETRO Dubai
Ishiguro	Hirotake	IDE-JETRO
Mekelberg	Yossi	MENA Programme, Chatham House
Miyagi	Yukiko	University of St Andrews
Phillips	Christopher	MENA Programme, Chatham House
Phillips	Tom	MENA Programme, Chatham House
Quilliam	Neil	MENA Programme, Chatham House
Sadamitsu	Yuki	JETRO London
Saito	Jun	IDE-JETRO
Sato	Kan Hiroshi	IDE-JETRO
Shehadi	Nadim	MENA Programme, Chatham House
Shimazoe	Junko	IDE-JETRO
Spencer	Claire	MENA Programme, Chatham House
Suzuki	Hitoshi	IDE-JETRO
Takamiya	Junichi	JETRO Cairo
Tsuchiya	Ichiki	IDE-JETRO
Watanabe	Shoko	IDE-JETRO



This page is intentionally left blank.

日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所
研究企画部

〒261-8545 千葉県千葉市美浜区若葉 3-2-2

電話：(043)299-9526

ファックス：(943)299-9724

<http://www.ide.go.jp/>

Research Planning Department
Institute of Developing Economies,
Japan External Trade Organization
3-2-2 Wakaba, Mihama-ku, Chiba-shi, Chiba
261-8545 JAPAN
[http: //www.ide.go.jp](http://www.ide.go.jp)
+81-43-299-9508