

第4章

米州システムの亀裂とラテンアメリカ諸国による新たな地域連携の模索 ―ALBA、UNASUR と中小国の対応を中心として―

浦部 浩之

要約：

本章は、ラテンアメリカにおける新しい地域連携と安全保障秩序との連関の構図を明らかにすることを最終的な目的としている研究の中間報告であり、地域連携の動向と中小国が直面している問題に主要な焦点を当てる。

米州では 2000 年代に入ってからアメリカとラテンアメリカの離反が露になり、それとともに、ベネズエラの主導による「米州ボリバル代替構想」（ALBA）、ブラジルの主導による南米統合（南米サミットから南米共同体へ、さらに南米諸国連合（UNASUR）へと発展）という新しい地域連携が見られる。この 2 つの地域連携は利害が一致することもあるが、地域統合の主導権を争って対立することもあり、その力学は交錯している。

そうしたなか、ボリビアやパラグアイといった中小国は、複雑に絡む損得を計算してこれに対応することを強いられている。たとえばこの 2 国が左派的な改革政策を進めようすると、経済関係が緊密なブラジルの権益を脅かし、同国からの圧力を受ける。一般に米州の地域秩序は「アメリカ」対「反米左派」の図式でとらえられることが多いが、中小国に作用するブラジル・ファクターについても十分に注意を払っておかなければならない。

キーワード：

米州ボリバル代替構想（ALBA）、ペトロカリブ、南米諸国連合（UNASUR）、ベネズエラ、ブラジル、ボリビア、パラグアイ、非伝統的脅威、ガバナンス

第1節 序論（本研究のねらい）

1990年代、米州（南北アメリカ）では民主主義、新自由主義（ネオリベリズム）、信頼醸成が地域の共通目標に据えられ、政治・経済・安全保障のあらゆる面での地域協調が驚くほど進展した。米州はそのまま、友好的で協力的な共同体に向かっていくかと思われた。ところが近年、ラテンアメリカで反米左傾化が強まり、米州の地域秩序は大きく変わりつつある。

米州の亀裂を反映し、ラテンアメリカでは今日、新たな地域連携を構築する動きが強まっている。その代表的なものの1つが、ベネズエラのチャベス大統領が推し進める「米州ボリバル代替構想」（ALBA）である。その基本的ねらいは、アメリカが推し進めてきた米州統合に真っ向から反対し、反ネオリベリズムの連携を強めることにある。もう1つは、ブラジルが中心となって進める南米統合で、その制度化の水準が徐々に高められ、今では「南米諸国連合」（UNASUR）という統合体になっている。これは必ずしもアメリカに敵対するわけではないが、対米交渉力の確保は重要な狙いの1つである。

そしてここで重要なのは、これらの地域連携の動きがさまざまに交錯していることである。というのは、両者の連携はときに近づき、ときに反発する。つまり、ベネズエラとブラジルは対米戦略における利害の一致から手を携えることもあるが、理念の違い、あるいは主導権争いから綱引きを演じることも多い。また中米・カリブ諸国、あるいはボリビアやパラグアイといった中小国は、この2つの地域大国、およびアメリカを前に、自国の損得を複雑に計算して地域連携への関わり方を決めていかなければならない。

筆者の関心は、端的に言えば、こうした地域連携の動きが地域秩序や安全保障にいかなる影響を与えているのか、また逆に、地域秩序や安全保障に対するいかなる認識がそうした地域連携を促しているかということである。その回答に近づくために、本稿ではこれらの地域連携の動向をまずは詳細に把握すること、そして中小国がいかなる立場におかれているのかを分析することを主要な目的とする。本稿は中間報告であり、以上の分析をふまえて地域メカニズムの全体像とそこに働く力学の図式をもっと明確に描き出すことは先の課題となるが、そのために重視していくべきと思われる論点についてはできるだけ提示しておきたいと思う。

第2節 1990年代の米州関係の展開

1990年代の初頭、アメリカとラテンアメリカの国々は政治面での民主主義、経済面でのネオリベリズム、安全保障面での信頼醸成を米州の繁栄のための共通目標とすることで

一致し、過去の歴史からは考えられないほどの地域協調の気運が生まれた。その背景は次のように説明できる。まずアメリカの側には冷戦終結を民主主義と市場経済主義の勝利ととらえ、これを世界に押し広げることが世界の平和と国際秩序の構築にも寄与するとの考えがあった。一方、ラテンアメリカの側には、第1に「失われた10年」と呼ばれる1980年代の深刻な経済危機を乗り越え、経済を再建する必要があった。第2にこの経済失政により統治の正統性を失った軍が次々と政権を手放したことで進んだ民主化を、何とか維持・強化しなければならなかった。そして、これらの目標を達成するにはアメリカなどからの国際的な支援や域内諸国による協力が不可欠というのがラテンアメリカ諸国の認識であった。

こうした状況下でアメリカのブッシュ（父）大統領が1990年6月に提唱したのが、米州自由貿易圏（FTAA）構想である。アメリカは市場経済と地域統合を米州全体に広げることが自国の利益になると考えた。ラテンアメリカ諸国には国家による過剰な介入が経済危機を招いたとの反省があり、また先進国の資金や関心が移行経済国に向かってしまうことへの不安もあったため、ワシントンの提唱するネオリベリズム改革の処方箋、そしてそれに立脚するFTAA構想を進んで受け入れていった。

一方、政治面では1991年6月、米州機構（OAS）で「決議1080」という、米州システムの形成において画期的な決議が採択された¹。これは、加盟国の1つで民主主義を中断させるような事態が生じた場合、他の加盟国が必要な措置を講じて民主主義を集団的に擁護することを取り決めるものである。軍の政治力が残存するなど民主主義の維持に不安を抱えていたラテンアメリカ諸国は、この制度構築をそろって歓迎した。これに続いて翌1992年12月には、民主的に成立した加盟国政府が武力により転覆された場合はOASへの参加資格を停止するとの条項をOAS憲章に追加する「ワシントン議定書」も採択された（議定書は1997年9月発効）。

こうして地域全体で合意された民主主義とネオリベリズムが、地域共通の目標として公式に再確認されたのが、1994年12月に開催された第1回米州サミットであった。アメリカのマイアミで開催されたこの会議にはキューバを除く米州34ヵ国の首脳が集まり、FTAA構想に関しては、2005年までにこれを創設することが約束された。

こうした流れを受けて、安全保障分野における秩序形成の動きも強まっていった。市場経済主義に基づく地域統合を推し進め、また域内諸国間の意思統一を円滑に行うためには、各国間に、とくに近隣国間に根強く残る対立を緩和し信頼関係を構築していくことが不可欠と考えられた。1995年7月には米州サミットと同じ34ヵ国の国防相が初めて一堂に会する史上初の西半球国防相会議が開催され、民主主義の擁護や文民統制の確立、国防の透明化、経済統合の進展に応じた信頼醸成措置の構築などを米州諸国の安全保障上の共通目

¹ クーデタが繰り返されていたラテンアメリカでは内政不干渉が伝統的に強く、他国の内政に関与する制度的枠組みができたことは域内国際関係において重要な転換であった。

標とすることが合意された。さらに 1995 年 11 月には OAS 信頼醸成特別会議が開催され、「サンティアゴ宣言」のなかで具体的にとられるべき措置が初めて包括的に提示されることになった²。

以上のとおり 1990 年代前半はいわば、米州における課題をまとめ地域協調のための環境を整備する時期であったといえる。そして 1990 年代後半は、それらが具体的な行動へと移されていった時期であった。

民主主義の価値は着実に広がっていった。民主主義強化のプロセス自体は必ずしも順調に進捗したわけではなく、たとえば 1996 年 4 月にはパラグアイで、2000 年 1 月にはエクアドルで、軍の一部が関与したクーデタ未遂事件が発生するなどの問題も生じた。しかし、かつてであれば成功していたかもしれないこれらの政権転覆の試みは、アメリカや周辺の国々、そして米州機構が迅速に対応し首謀者に強力な圧力をかけることで何とか阻止された。決議 1080 によって強化された米州システムの存在が、強い牽制力として機能したといえる³。

ただしこのとき認識させられたのは、決議 1080 の定める集団的措置は民主主義が中断した場合に適用されるのであって、民主主義体制の打倒を未然に防ぐことを制度的に予定しているのではないということであった。この弱さを補うために、1996 年 6 月にはメルコスル（南米南部共同市場）設立を定めるアスンシオン条約に、民主主義が中断した国は共同市場への参加資格を停止するとのいわゆる民主主義条項が追加された。また 2001 年 4 月の第 3 回米州サミットで採択された「ケベック宣言」にも、非民主主義国を FTAA プロセスから排除するとの条項が盛り込まれた。そして 2001 年 9 月には OAS で「米州民主主義憲章」⁴が採択され、民主主義が脅かされていると判断されるとき、当事国の同意があれば調査を行い必要に応じて集団的措置をとるとの仕組みが確立されることになった。

安全保障面ではいくつかの国境問題が最終的に決着したことが大きかった。アルゼンチンとチリの間では、1991 年から進められていた国境画定作業が 1998 年 12 月に完了し⁵、百年越しの懸案が完全に解消された。ペルーとエクアドルの間では 1995 年 1 月、係争地付近で両国軍が衝突する事態が発生したが、その収束のために保証国 4 ヶ国の軍事監視団による兵力引き離しと停戦監視が行われ⁶、1998 年 10 月に最終和平合意が締結されて一世紀間におよぶ領土問題が終結した。また信頼醸成措置の構築も、いくつかの国の間で着実に進められていった。ブラジルとアルゼンチンは 1994 年、核開発競争に終止符を打ってそ

² ラテンアメリカにおける信頼醸成プロセスについては、浦部 [1994] にまとめてある。

³ パラグアイとエクアドルのクーデタ未遂事件に関しては、浦部 [2002] にまとめてある。

⁴ この「憲章」の全文は OAS ホームページ（参考文献欄に記載）から取得。

⁵ 1998 年 12 月に南部氷床地区国境の画定条約が署名されたことにより完了した。なお、同条約は 1999 年 6 月、両国の議会で批准された。

⁶ 両国国境について定めたリオデジャネイロ議定書（1942 年）に基づき、保証国（アメリカ、ブラジル、チリ、アルゼンチン）の軍事監視団による兵力引き離しと停戦監視が行われた。

ってトラテロルコ条約に加盟し⁷、1996 年には両国の間で史上初の軍事共同演習が実施された。アルゼンチンとチリの間でも 1998 年 8 月、かつて両国軍が一触即発の危機にいたったこともある最南端の海峡地域一帯で、史上初の海軍共同演習が行われた。

第3節 対米関係のきしみ

2001 年 4 月の第 3 回米州サミット（カナダ・ケベック）が開催されたとき、FTAA について、参加各国は 1994 年の第 1 回サミットで合意された 2005 年 12 月までの協定発効という目標を再確認した。また同年 9 月にはすでに述べたとおり「米州民主主義憲章」が採択され、「民主主義」を守ることが地域全体であらためて誓約された⁸。じつはこの憲章が採択されたのは 9 月 11 日であったが、この日の朝に発生したいわゆる「9.11 テロ」に関し、ペルーのリマに集まっていた米州諸国の首脳⁹は、すぐさまアメリカへの連帯を表明した¹⁰。つまりこのころはまだ、米州における地域協調の気運は基本的には維持されていたといえる。

しかし、その後、いくつかのラテンアメリカの国々が、次々とアメリカから離反していくことになる。

その胎動は、その 2、3 年前から始まっていたといえる。それは次の 2 つのことから説明できる。1 つはベネズエラでのチャベス（Hugo Chávez F.）大統領の誕生（1999 年 1 月）である。チャベスが大統領選に勝利（1998 年 12 月）した理由は、彼が国内の政治経済エリートによる利権の独占や腐敗を厳しく糾弾し、既得権の解体や石油で得られる利益の再分配を公約したことにある。つまり、ことさら反米スローガンだけが 대중を惹きつけたというわけではない。実際、チャベスは少なくとも就任後しばらくは国内の政治基盤を固めることに傾注し、まだ積極的な外交戦略を展開する段階にはなかった。しかし新憲法を制定し（1999 年 12 月）、そのもとで再選を果たすと（2000 年 7 月）、チャベスはアメリカへの挑発的な言動をエスカレートさせていった。

もう 1 つは、ブラジルによる対米交渉力強化のための南米諸国の結集である。ブラジルはチャベスと異なり、FTAA そのものを否定していたわけではなかった。しかしそれにいたる道筋として、まずメルコスルを核として南米全体の統合と国際競争力の強化を進め、それをした後に FTAA に関する対米交渉に臨むことを描いており、これはバイラテラルな

⁷ トラテロルコ条約に関するプロセスは、浦部 [2006] にまとめてある。

⁸ 「民主主義」は「市民の権利」であり「国家の義務」であるとする、ラテンアメリカ政治の歴史からみればかなり踏み込んだ認識が米州全体で共有された。

⁹ アメリカからはパウエル国務長官（当時）が出席していた。

¹⁰ その 10 日後には OAS 外相特別会合が開催され、象徴的な意味合いながら、「9.11 テロ」に関して米州相互援助条約（TIAR）を発動する用意があることを決議した。

FTA 交渉をラテンアメリカの各国との間で行おうとするアメリカの利害と衝突した。ブラジルは南米諸国が共同歩調をとることに精力を注ぎ、2000 年 8 月、南米大陸の全 12 ヶ国による初めての南米サミットを実現させた。そのときに採択された「ブラジリア宣言」には、メルコスルとアンデス共同体の間での自由貿易圏の創設、南米大陸におけるインフラ統合の推進などが盛り込まれている。

こうした 2 つの動きが胎動しつつあるなかで、ラテンアメリカによるアメリカからの離反に大きな勢いをつける出来事が立て続けに発生した。それはアメリカ側の 2 つの行動の過ちと、ラテンアメリカ側に生まれた次の 2 つに代表されるネオリベラリズムへの反動である。

ラテンアメリカで、親米から反米へのとくに目立った旋回が見られたのは、アルゼンチンとボリビアである。この両国は 1990 年代、ワシントンの提示する処方箋に従って徹底した経済改革を進め、ネオリベラリズムの優等生といわれていた。アルゼンチンとアメリカの親密ぶりは、1997 年、アメリカの後押しでアルゼンチンに「NATO 域外同盟国」の地位が与えられたことに端的に示されている。

ところが 2001 年 12 月、アルゼンチンで金融危機が発生し、通貨価値が 3 分の 1 に急落すると、市民生活は混乱し、わずかひと月足らずの間に大統領が 2 人も交替する非常事態となった¹¹。このときアメリカは、2004 年末のメキシコ金融危機で多額の資金を注入したのとはまったく対照的に、アルゼンチンにはさしたる支援の手を差し伸べなかったため、アルゼンチン国内にはアメリカに対する強い失望と反感が広がることになった¹²。これが 2003 年 5 月の反ネオリベラリズムを掲げるキルチネル政権の誕生へとつながっていく。

一方、ボリビアでもネオリベラリズムへの不満が 1990 年代末から社会の底辺に拡大し、2000 年の 4 月の「水戦争」、2003 年 8 月から 10 月にかけての「ガス戦争」として爆発していった。「水戦争」とは世銀の支援で行われたコチャバンバ市の水の民営化に反対する市民の大規模な抗議行動で、結局これは社会運動の側が米系企業を撤退に追い込むことになった。「ガス戦争」とは天然ガスをチリ経由でアメリカに輸出するという政府の構想が、大企業と先進国のみを潤し庶民に何の恩恵ももたらさない売国行為として批判的となり、全国に抗議行動が広がったものである。結局この構想は頓挫しサンチェスデロサダ大統領は

¹¹ アルゼンチンでは 1990 年代半ば以降、ネオリベラリズム改革にともない失業が増大していた。1999 年 10 月の選挙で、それまでの市場改革一辺倒の経済政策を修正して社会政策を重視することを訴える野党のデラルアが大統領に当選したことは（なお、デラルアは前政権のマクロ経済政策は継承するとしており、ネオリベラリズムを否定していたわけではない）、ネオリベラリズムへの嫌悪が市民の間に広がっていたことを反映している。

¹² アメリカの外交政策がこの時期、「9.11 テロ」後の対応に著しく傾斜していたこと、また共和党政権下で金融危機に直面した政権を資金援助を通じて救済することがモラルハザードを引き起こすとの警戒が強まっていたことなどが、アルゼンチンへの支援を乏しいものにしたと考えられる。モラルハザード警戒に関する議論は、遅野井 [2004] 9 ページも参照。

辞任に追い込まれることになった。ボリビアではこの時期、反ネオリベリズムの社会運動が燎原の火の如く広がり、治安当局との衝突が相次いで多数の死傷者も生んだ。その過程で伝統政党の信頼は凋落し、先住民やコカ栽培農民などの社会運動を結集したモラレス（Juan Evo Morales A.）が中・下層大衆の支持に支えられて、2005 年 12 月の選挙で大統領に当選することになった（2006 年 1 月就任）。

こうした転換期にラテンアメリカが差しかかるなか、アメリカは次の 2 つの行動によりラテンアメリカ諸国の不興を買うことになった。1 つは、2002 年 4 月にベネズエラで発生した反チャベス・クーデタ事件（未遂）に関するもので、アメリカはこのとき反政府派を強力に支援し、一時的に樹立されたカルモナ政権をいち早く承認した。このクーデタの試みは結局、失脚していたかに見えたチャベスが大衆と軍に囲まれて幽閉先から舞い戻ったことであっけなく終わったが、一連のアメリカの行動は、アメリカは果たして真に民主主義と立憲主義を支持しているのかとの強い疑念をラテンアメリカ諸国に抱かせることになったのである。

もう 1 つは、2003 年 3 月のイラク侵攻である。このときラテンアメリカ諸国の反応は大きく 2 つに割れた。アメリカへの経済的依存を深める中米・カリブ諸国、あるいは麻薬対策や FTA 交渉で対アメリカ関係を緊密化させていたコロンビアなどの 7 ヶ国はアメリカによる武力行使を支持し、うち 4 ヶ国はイラクに軍隊を派遣した。しかし武力行使を公然と批判する国も 7 ヶ国にのぼった。ともかく、これまでに幾度となくアメリカによる一方的な軍事介入を経験してきたラテンアメリカにとって、イラク侵攻は非常に神経に障る出来事だったのである。

米州の亀裂は、2005 年の OAS 事務総長選で親米派の候補が票を固められず、中道左派系の国々が推す候補が当選したことからも明らかであった。「米州の分断を回避するため」との理由で投票直前に親米派候補が出馬を辞退したためにアメリカの面子はかろうじて保たれたが、アメリカの推さない候補が OAS 事務総長に就任するのは史上初めてとなった。

第 4 節 アメリカを外した地域連携の模索

アメリカとラテンアメリカが離反するにつれて、ラテンアメリカではベネズエラが中心となる「米州ボリバル代替構想（アルバ）」（ALBA: Alternativa Bolivariana para los pueblos de Nuestra América）とブラジルのイニシアティブによって進められている「南米諸国連合（ウナスル）」（UNASUR: Unión de Naciones Suramericanas）という 2 つの地域連携を模索する動きが強まっていった。

1. ALBA とペトロカリブーベネズエラが目ざす反米ネットワーク

ALBA は、主導国のベネズエラにキューバとボリビアを加えた 3 カ国を核とし、これに中米・カリブの国々が加わった国家間連携で、2009 年 2 月現在、6 カ国が正式参加している（加盟への了解覚書に署名済みの国を加えると 8 カ国が参加）。アメリカの推し進めるネオリベリズム型の地域統合を全面的に否定し、それに代わる地域統合を自ら構築していくとの理念から「代替」（Alternativa）という名称が用いられ、またラテンアメリカの真の自立を達成するとの理想から、チャベスが敬愛してやまないラテンアメリカ独立の指導者シモン・ボリバルの名が冠されている。

この構想は 2001 年 11 月、第 3 回カリブ諸国連合（CARICOM）首脳会議の場でチャベス大統領から初めて提唱された。その後、先にふれた反チャベス派によるクーデタ未遂事件（2002 年 4 月）や大規模ゼネスト（2002 年 12 月～03 年 2 月）による石油の生産・輸出の停止があってチャベスの外交攻勢はしばらく弱まるが、2004 年 8 月の国民投票で信任されて内政基盤が固まると、同年 12 月、まずキューバとの間で二国間協定¹³が締結され、ALBA が本格的に始動していった。

ALBA は厳密な制度というよりはスローガンのものとして始まった。そのため、確たる名称が最初から決められていたわけではなく、その呼び名は微妙に変化していった。つまり、最初は「米州のためのボリバル代替」（Alternativa Bolivariana para las Américas）と称されていたが、その後、おそらくはアメリカに対抗する意味合いから「ラテンアメリカ・カリブのためのボリバル代替」（Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe）と呼ばれるようになった。そして近年は主に「我らアメリカの人民のためのボリバル代替」（Alternativa Bolivariana para los pueblos de Nuestra América）との名で呼ばれている。なお、スペイン語で「alba」という語には「夜明け」の意味がある。またアメリカの掲げていた FTAA はスペイン語では「ALCA」（Área de Libre Comercio de las Américas：米州自由貿易地域）であり、「ALBA」の音韻はこれに重なり、代替する印象、先んじている印象も与えている。

では ALBA の具体的な内容はいかなるものであるかということ、2004 年 9 月にベネズエラ・キューバ間でまず合意されたのは、キューバがベネズエラに対して関税撤廃、船舶や航空機への優遇、年間 2 千人のベネズエラ人学生の受け入れなどを行い、その代償としてベネズエラがキューバに対して国際市場価格よりも有利な価格で石油を提供するという、相互扶助的なものであった。

その後、2006 年 1 月にボリビアでモラレス政権が誕生すると、その年の 4 月、ハバナでチャベス・カストロ・モラレスの三者会談が行われ、先の二国間協定を基礎とする ALBA

¹³ この「協定」の全文は ALBA ホームページ（参考文献欄に記載）から取得。

にボリビアが加わるとの「合意文書」¹⁴が署名されるとともに、3 国の間で「人民貿易協定」(TCP: Tratado Comercial de los Pueblos)¹⁵が締結された。この条約の骨子はエネルギー・貿易・社会などの領域で3 国が相互に協力するというもので、具体的には、ボリビアはキューバとベネズエラに対し、両国が必要としている鉱業・農業製品を輸出すること、キューバとベネズエラはボリビアに対し、関税を撤廃し、またアメリカや欧州諸国による(第三国に対する) FTA 適用で市場での販路を失ったボリビア産製品(油脂植物などの農業製品や工業製品など)の購入を保証すること、ベネズエラはボリビアに対し、青年5 千人に奨学金を供与し、生産プロジェクトとインフラ整備のために1 億ドルの基金を創設し、社会開発のための3 千万ドルを贈与すること、キューバはボリビアに対し、医師や識字教育のための教師を派遣することなどを内容としている。

ALBA にはその後、ニカラグアが2007 年1 月に左派のオルテガ政権発足と同時に加わり、同年2 月にはアンティグア・バーブダ、ドミニカ、セントビンセント・グレナディーンの3 国が加盟への了解覚書に署名した(うちドミニカは後に正式加盟)。そして2008 年8 月には、非左派政権の国として初めてホンジュラスが加盟した。

ALBA におけるチャベスの言動は、アメリカに対しきわめて攻撃的で挑発的なものになっている。2008 年1 月に開催された第5 回 ALBA 首脳会議では、食糧安全保障協定の締結やベネズエラ・ボリビア・ニカラグア・キューバ4 カ国による ALBA 銀行の創設¹⁶などの大きな進展がみられたが、このとき採択された「共同政治宣言」¹⁷にアメリカ政府の好戦的な態度やラテンアメリカ諸国政府への攻撃を非難する趣旨の文言が盛り込まれたことは、おおいに注目された。チャベスは、この会議での演説で「ALBA 防衛評議会」の設立を呼びかけ、「我々の敵は同じである。アメリカの帝国主義である」と述べて氣勢を上げている¹⁸。また各国首脳との会談では ALBA 諸国間の共同防衛戦略の策定、ALBA 合同軍の創設も提案している¹⁹。合同軍なるものの実現性がどれほどあるかについては冷静に見るべきであるが、言説そのものは、とくにアメリカにとっては重大な懸念材料となっている。

こうした連携をチャベスが推し進めることができるのは、石油から得られる潤沢な資金という外交カードがあるからである。ベネズエラが ALBA といわば一体的に進めているもう1 つの協力枠組みに、中米・カリブの小国に石油を有利な条件で提供する「ペトロカリ

¹⁴ この「文書」の全文は ALBA ホームページ(参考文献欄に記載)から取得。

¹⁵ この「協定」の全文は ALBA ホームページ(参考文献欄に記載)から取得。

¹⁶ 当初の資本金は10 億ドルとされている。BBC mundo.com, 27 de enero de 2008.
(http://news.bbc.co.uk/1/hi/spanish/business/newsid_7211000/7211662.stm 2009 年2 月22 日最終アクセス)

¹⁷ この「宣言」の全文は ALBA ホームページ(参考文献欄に記載)から取得。

¹⁸ *Latin American Regional Report: Andean Group*, February 2008, p.1.

¹⁹ El Universal, 28 de enero de 2008.

(http://politica.eluniversal.com/2008/01/28/pol_art_chavez-pide-expulsar_690761.shtml 2009 年2 月22 日最終アクセス)

ブ」(PETROCARIBE)がある。これは2005年6月、ベネズエラのプエルトラクルスにカリブの16ヵ国を招待して開催された第1回ペトロカリブ首脳会合で設立が決まったもので、うち14ヵ国が「ペトロカリブ・エネルギー協力協定」²⁰を締結してこの枠組みに参加した。協定の内容は、エネルギー政策の支援機関としてのペトロカリブの創設、経済・社会開発のためのアルバ・カリブ基金(Fondo ALBA-CARIBE para el Desarrollo Económico y Social)の創設(ベネズエラが最初に5千万ドル拠出)、輸送コストを抑えた原油輸送のためのPDVSA(国営ベネズエラ石油)の子会社ベネズエラ・カリブ石油公社(PDV-CARIBE)の設立、国際市場での価格変動に応じて石油の購入価格や支払期間に関する便宜を供与する取引制度の創設などである²¹。

このペトロカリブの枠組みにはその後、2007年8月にハイチとニカラグアが、2008年1月にホンジュラスが、2008年7月にグアテマラが加盟しており、その範囲はカリブ諸国のみならず中米諸国の一部にも広がっている。

2. ALBAの実効性とチャベスによる反米地域連携の可能性

チャベス大統領の試みが地域秩序の形成においてどれほどの影響を与えているかについては、協定や合意の内容詳細はもちろん、具体的な実績や効果についてもさらに分析して見る必要があるが、重要と思われる点を以下に列記しておきたい。

まず、ALBAに経済統合協定としてどれほど実効性があるかは疑わしい。FTAとは異なりALBAは厳密で詳細な規則を定めるものではなく、貿易や社会開発、エネルギー協力などの分野における協力の指針を示す政治スローガンのものにすぎない。ALBAは加盟各国に対し、ALBAと整合的な国内法の整備を求めているが、それはそもそもその必要性があるほどALBAが制度化されたものではないからである。ただしこれは逆にいえば、ALBA加盟に対するハードルが低いことを意味しており、その気さえあれば加盟はすぐに決断できるし、チャベスの思い描くような反米連携も広がりやすい。いずれにせよ、ALBAがFTAに代わる精緻な国際条約になる可能性は、少なくとも短・中期的にはありそうにないといつてよいであろう。

ALBAの源泉は、究極的にはベネズエラの潤沢な石油資源にある。したがって、ALBAの将来は国際市場における石油価格に大きく左右されることになるだろう。ともかくこの石油資源こそ、中米・カリブの小国がALBAに感じる魅力であり、チャベスの反米スローガンに付き合う理由でもある。一方でこの石油ファクターはまた、ALBA拡大の限界を示唆しているようにも思える。それは、豊富な炭化水素資源をもつトリニダード・トバゴ、高い

²⁰ この「協定」の全文はALBAホームページ(参考文献欄に記載)から取得。

²¹ もっとも有利な条件の場合、金利1%、償還期間25年でベネズエラから石油を購入できる。Latin American Weekly Report, 5 July 2005, p.13.

GDP 水準をもつバルバドスの 2 ヶ国が第 1 回ペトロカリブ首脳会合の際に、自国の利益に反するとしてペトロカリブ設立の協定に署名しなかったこと²²に象徴されている。

チャベスの言動は、明らかにアメリカに対して挑発的であり、地域安全保障秩序に与える影響は大きい。注意しなければならないのは、チャベスの発言には実現可能なものと荒唐無稽と思われるもの（少なくとも短・中期的にはとうてい実現不可能なもの）がごった煮になっていることである。ALBA が軍事的な連携に進むとは考えにくい。またチャベスはベネズエラから南米南部までを縦断する天然ガス・パイプラインを敷設する構想をぶち上げているが²³、ギアナ高地と広大なアマゾン横切るその建設は、現時点では空想の域を出ない。

しかし、チャベスが ALBA やペトロカリブの他にも、アメリカを睨んでいくつかの野心的なプロジェクトを実現させているのは事実である。2005 年 7 月には、CNN に対抗するテレビ局として「テレスル」(Telesur) を設立した。中東のアルジャズィーラを手本にしているという。本社はカラカスに置かれ、資本構成はベネズエラ 51%、アルゼンチン 20%、キューバ 19%、ウルグアイ 10%²⁴である。また 2007 年 12 月にはアルゼンチンとの共同イニシアティブで「スル銀行（南の銀行）」(Banco del Sur) を設立した。カラカスに本部、ブエノスアイレスとラパスに支部が置かれ、参加 7 ヶ国（アルゼンチン、ブラジル、パラグアイ、エクアドル、ボリビア、ベネズエラ、ウルグアイ）の財務相理事会が運営に当たることになっている。IMF・世銀依存からの脱却が目標とされている。もっとも、資本金の拠出額の割合や議決権をどうするか、加盟国内の富裕国と貧困国で差をつけるかなどといった課題を積み残したままスル銀行は見切り発車された。なお資本金については、チャベスはまず 70 億ドルで業務を開始することを提案していたとされる²⁵。

以上のような一連の政策を展開している間、チャベスは外交の優先目標を、ラテンアメリカの統合から左派政権との連携へと舵を切った感がある。2006 年 4 月、チャベスは長らく加盟していたアンデス共同体 (CAN) からの脱退を表明した。コロンビアやペルーがアメリカとの二国間 FTA の締結に動いていることに強く反発したためである。これに代わりチャベスが接近したのは、左派や中道左派の政権が主体となっているメルコスルであった。ベネズエラの加盟は 2006 年 6 月のメルコスル外相会議で正式に承認された。さらに 2007 年 8 月には、ベネズエラとアルゼンチン、ウルグアイとの間にエネルギー安全保障協定も締結されている。

チャベスは中米諸国にも ALBA 参加への秋波を送っているが、その行方はもう少し見極

²² BBC mundo.com, 30 de junio de 2005.

(http://news.bbc.co.uk/1/hi/spanish/latin_america/newsid_4636000/4636163.stm 2009 年 2 月 22 日最終アクセス)

²³ 近年の天然ガスに関する南米諸国の統合プロセスについては、堀坂 [2008] を参照。

²⁴ *Latin American Regional Report: Andean Group*, August 2005, p.7.

²⁵ *Latin American Economy & Business*, December 2007, pp.30-31.

めなければならない。グアテマラでは2007年9月の選挙（決選投票は11月）でコロムが勝利し、2008年1月に54年ぶりの中道左派政権が発足した。このコロムに対し、ニカラグアのオルテガ大統領を通じてALBAへの加盟が呼びかけられたが、コロムは「グアテマラの貿易の6割はアメリカ向けであることから参加は困難である」と答えたという²⁶。しかしコロム政権は、ALBAには距離を置きつつも、2008年7月、ペトロカリブには加盟した。ベネズエラの石油外交が効き目をもっていることを示している。

セラヤ政権下のホンジュラスも2008年1月、まずペトロカリブに、8月にALBAに加盟した。ホンジュラスは伝統的に保守的で親米的な国であり、現セラヤ政権も左派や中道左派に位置づけられるとはいえない。しかしそのホンジュラスがALBAとペトロカリブの枠組みに取り込まれたことは、ALBAのウィングが広げられたという点で大きな意味をもっている。

もう1点、エクアドルのコレア政権の対応も、ALBA拡大の可能性を見極めるうえで1つの目安になると考えられる。エクアドルはベネズエラ、ボリビアとならぶもっとも急進的な左派政権で、コレアの言説にも露骨な反米姿勢がうかがえる。しかしエクアドルは、アメリカがアンデス貿易促進麻薬撲滅法（ATPDEA: Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act）に基づいて提供している貿易上の優遇措置をすぐには捨て去れないでいる。また石油に関しては、エクアドルはラテンアメリカ有数の産油国である。エクアドルは今のところALBA首脳会議に政府代表は派遣しているが、ALBAにもペトロカリブにも参加していない。

3. ブラジル主導による南米諸国の制度的連携の模索

第1回南米サミット（2000年8月）に始まるブラジルのイニシアティブによる南米統合は、2005年9月に「南米共同体」（CSN: Comunidad Sudamericana de Naciones）へ、2008年5月には「南米諸国連合」（UNASUR: Unión de Naciones Suramericanas）へと制度化の度合いを深め、今日まで着実な進展を見みせている。

ブラジルが南米の結束を図ろうとした動機の1つに対米交渉力の強化があったことはすでにふれたとおりである。しかしブラジルの主要なねらいはこれだけにあるのではなく、現実には経済統合を深化させて経済成長を図るという、きわめてプラグマティックなものであった。

第1回サミットのときに討議された最重要のテーマは、米州開発銀行（IDB）とアンデス開発公社（CAF）の作成した行動計画をたたき台とする南米大陸のインフラ整備・統合計画である。その基本的な考え方は、経済統合を真に効果あるものにするためには、それ

²⁶ 浦部 [2008] 18 ページ

を支える交通インフラ、エネルギー、通信網などの整備が不可欠であるということにある。この構想は 2002 年 7 月の第 2 回サミット（エクアドル・グアヤキルで開催）、2004 年 12 月の第 3 回サミット（ペルー・クスコで開催）においても中心テーマとなった。その過程で「南米インフラ統合計画（イイルサ）」（IIRSA: Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional en Sudamérica）との名称が定着し、2003 年に統合・開発軸が策定されてからは、個別の開発プロジェクトが南米の各地で次々と着手されていった。IIRSA 事務局によれば、2008 年 12 月の時点で進められているプロジェクトは、地域全体で 514 件（総額 690 億ドル）にのぼる²⁷。

なお、ブラジルではこの間にカルドゾから労働者党のルラへの政権交替があった（2003 年 1 月）。ルラは社会政策を重視し、世界社会フォーラムにも出席するなどネオリベリズム政策の欠陥を修正しようとする立場に立っているが、マクロ経済の運営は前政権のそれを踏襲する穏健・現実路線をとっている。その点でチャベスの反米・反ネオリベリズム路線とは明確な違いがある。

ブラジルはこの南米サミットと IIRSA を軸に推し進められている南米協力の枠組みを、より制度化され、また共同行動の範囲についても政治領域などに広げられたものにしようとした。この構想は、第 3 回サミットにおいて「南米共同体」（CSN）を立ち上げることへの合意文書が署名されたことで実現に向けて動き出した。

CSN の第 1 回サミットは 2005 年 9 月、ブラジリアで開催された。しかしこのとき、ブラジルとベネズエラの間で南米統合の主導権をめぐるつばぜり合いが演じられた。この年の 6 月にペトロカリブを立ち上げていたベネズエラは南米のエネルギー統合についても自らの主導で進めることを望んでおり、これに対しブラジルなどはベネズエラへの依存が深まることを嫌ったのである²⁸。他方でチャベスのほうは、南米統合に関する枠組みは首脳レベルではまだ協議されていないはずであるとして、一時は会議で採択予定の全文書への署名を拒否する姿勢をとってみせた²⁹。

ただし、アメリカの思惑どおりに経済統合が進められることに反対するという点では、両者の立場は一致していた。その年の 11 月にアルゼンチンのマルデルプラタで開催された第 4 回米州サミットでは、チャベス大統領、ルラ大統領ともに FTAA 締結への反対を表明し、結局これが、その年の 12 月を目標として交渉が行われてきた FTAA 構想を最終的に

²⁷ IIRSA ホームページ（<http://www.iirsa.org/Cartera.asp?CodIdioma=ESP> 2009 年 2 月 26 日最終アクセス）

²⁸ BBC mundo.com, 29 de septiembre de 2005.
（http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid_4282000/4282256.stm 2009 年 2 月 22 日最終アクセス）

²⁹ BBC mundo.com, 30 de septiembre de 2005.
（http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid_4299000/4299448.stm 2009 年 2 月 22 日最終アクセス）

葬り去ることになった。ベネズエラがその翌年、アメリカに接近するアンデス共同体を脱退しメルコスルに加盟したことはすでに述べたとおりである。

CSN に関してはその後、2006 年 12 月のボリビア・コチャバンバにおける第 2 回サミットにおいて EU をモデルに統合を強化していくとの方針が話し合われ、2007 年 4 月のベネズエラ・マルガリータ島での南米エネルギー・サミットにおいて「南米諸国連合」(UNASUR)として発展させていくことが決められた。そして 2008 年 5 月、ブラジリアで開催された臨時サミットで「UNASUR 設立条約」が締結され、UNASUR は正式に発足した。UNASUR は経済のみならず政治・安全保障分野についても取り扱う制度的機関となることが想定されており、事務局をエクアドルのキトに設置し、また南米議会をコチャバンバに設置することが合意されている。

この統合体は後述するとおり、2008 年 9 月のボリビアにおける政情不安の際、緊急の首脳会議を開催して事態の収束にたいへん大きな成果を収めた。このことをアメリカなしで地域秩序を形成する力がラテンアメリカに生まれていることの証明とする見方もある。

第 5 節 中小国の左派政権と地域連携

ここまで米州で展開されている地域連携を主に推進者の論理から見てきたが、次に、連携を呼びかけられる立場にある中小国の状況について検討してみたい。がんらい中小の国々は大国からの影響力行使に対して脆弱であるが、今日進められている地域連携はそれ自体が相互に対立的でもあり、中小国は自国の置かれた状況を考慮し損得を慎重に計算して対応していかなければならない。ここではボリビアとパラグアイという 2 つの左派政権の国を事例として取り上げるが、この両国が抱える問題は、反ネオリベリズム的改革を推し進めようとする国内の反対勢力の強い抵抗を招いて容易にガバナンス（統治）の危機に陥りうること、また対外的にはこうした改革がブラジルの経済的権益を脅かして対ブラジル関係の緊張を高めかねないことである。2008 年 8 月 10 日、ボリビアでは与野党対立により政治が膠着状態に陥ったため大統領と県知事の信任投票が実施された。また同月 15 日、パラグアイでは 61 年ぶりの政権交替が実現し、元「解放の神学」派の神父による左派政権が誕生した。こうした岐路にあるこの 2 国が直面する課題について見ていくこととする³⁰。

³⁰ 本研究の一環として筆者は 2008 年 8 月、現地を訪れ、ボリビアの国民投票やパラグアイの大統領就任式を観るとともに、研究者、実務家、ジャーナリストらと面会して意見交換を行った。本節の内容には、そのときに得られた情報や視点なども含まれている。

1. ボリビア内政混乱と UNASUR の関与

すでにふれたとおり、ボリビアではネオリベリズムへの反発が社会の底辺で大きく広がり、2006 年 1 月に社会主義運動（MAS: Movimiento al Socialismo）を基盤とするモラレス政権が発足した³¹。史上初の先住民大統領となったモラレスは、公約どおり、2006 年 5 月には「天然ガスの国有化」を宣言（このときモラレスは軍隊を 56 の操業施設に配備した）、同年 6 月には「農業革命」（Revolución Agraria）を掲げて東部平原の国有地の一部の所有を先住民に認めるなどの急進的な改革を進めた。そして同年 8 月には制憲議会を設置し、改革の制度化のための新憲法づくりに着手していった。

こうした改革に激しく反発したのが、野党の支持基盤でもある東部 4 県であった。与野党間の直接の攻防は議決法などをめぐり制憲議会で繰り広げられたが（与党は 2 分の 1 での議決を、野党は 3 分の 2 での議決を主張）、背景には、大豆や穀物、あるいは天然ガスといった豊富な資源をもつ東部 4 県の経済的権益がモラレスの進める改革によって脅かされることへの強い不満があった。

この対立は 2007 年 12 月、空転を続けてきた制憲議会が、野党との合意形成に見切りをつけて野党不在のなかで憲法草案を強行採決したことで頂点に達した。かねてより自治権の要求を掲げていた東部 4 県は 2008 年に入ると、政府からの違憲行為との警告を無視して自治基本法制定の是非を問う住民投票の準備を進め、それを強行した。結果はサンタクルス県（5 月 4 日）で賛成 85.6%、パンド県（6 月 1 日）で賛成 81.8%、ベニ県（同）で賛成 80.2%、タリハ県（6 月 29 日）で賛成 80.3%と、いずれも圧倒的な票数で自治政府樹立を是とするものであった。

こうした状況下で 8 月 10 日、モラレス大統領と 8 県³²の県知事の信任を問う国民投票が行われた。その結果は表 1 のとおりで、一言でいえば、与野党の対立が再確認されいっそう固定化されるものであった。つまり、モラレス大統領は全国レベルでは、自身が選ばれた大統領選挙（2005 年 12 月）での得票率 53.7%を大幅に上回る 67.41%の支持率で信任された。しかし東部 4 県のうち 3 県では、モラレスを不信任とする人が信任する人を上回っていることが確認された。一方、県知事に対する信任投票に関しては、自治をスローガンとする東部 4 県の知事は危なげなく信任された。他方で 2 人いた与党 MAS の知事も信任された。県知事の座から引きずり下ろされたのは、ラパス、コチャバンバ両県の 2 人の野党系の知事であった。

³¹ ボリビアにおける一連の政治プロセスについては、遅野井 [2008] も参照。

³² ボリビアには 9 県あるが、チュキサカ県だけは県知事が選出されて間もないことから、信任投票の対象とならなかった。

表1 大統領・県知事信任国民投票の結果 (2008年8月10日)

県名	県知事信任投票				大統領信任投票		
	政党	信任	不信任	結果	信任	不信任	結果
ラパス	野党	35.48%	64.52%	×	83.27%	16.73%	
オルコ	与党	50.85%	49.15%	○	82.99%	17.01%	
ポトシ	与党	79.08%	20.92%	○	84.87%	15.13%	
コチャバンバ	野党	35.19%	64.81%	×	70.90%	29.10%	
チュキサカ	—	—	—	—	53.88%	46.12%	
サンタクルス	野党	66.43%	33.57%	○	40.75%	59.25%	
タリハ	野党	58.06%	41.94%	○	49.83%	50.17%	
ベニ	野党	64.25%	35.75%	○	43.72%	56.28%	
パンド	野党	56.21%	43.79%	○	52.50%	47.50%	
全国					67.41%	32.59%	○

(出所) 国家選挙裁判所 (CNE: Corte Nacional Electoral) 公式集計

モラレス大統領は、東部4県が住民投票を行おうとしているとき、その企てを分離主義と非難して ALBA や OAS に支援を求めた。さらに国民投票後には、反政府派が活気づいていることの裏にはアメリカ国際開発庁 (USAID) や CIA による支援があるとしてアメリカを激しく非難し、9月10日にはボリビア駐在のアメリカ大使を追放した。その翌日、パンド県で反政府派勢力が政府派の農民などを襲撃して18名が死亡する事件が発生し、同県には軍隊まで導入される状況となった。

この事態を重く見た UNASUR は、議長のパチェレ・チリ大統領の召集で9月15日、緊急首脳会議を開催し (9 ヶ国の首脳およびペルー外相、スリナムとガイアナの政府代表が集まり、6 時間協議)、モラレス政権を支持し、国家分裂の企てを承認しないこと、パンド県の事件に関する調査委員会を設置することなどを決議した。

こうした周辺国の関与により、10月9日、新憲法草案をめぐる与野党間の対話が再開され、同月20日、同案に100 ヶ所以上の修正を施すことが合意された。修正のなかには再選禁止規定を新たに設けることが含まれており、これによってモラレスは、新憲法施行後に実施される2009年12月の選挙には出馬できるが、これに当選したとしても大統領の任期は一期しか務められないこととなった。なお新憲法は2009年1月25日の国民投票で、約60%の賛成で承認されている。

2008年9月から調査を始めた UNASUR の委員会は同年11月、66 ページにわたる報告書を提出し、パンド県の事件を「きわめて重大」(extremadamente grave) な「虐殺」(masacre) として非難した³³。UNASUR が迅速に対応し、深刻な内政混乱の収拾に寄与できたことは、

³³ Comisión de UNASUR para el Esclarecimiento de los Hechos de Pando [2008]

新しい地域メカニズムが育ちつつあることの証明として重要な意味を帯びているといえる。

2. パラグアイー左傾化の実情と改革の可能性

パラグアイでは2008年4月20日に行われた選挙で、長期与党支配の打破と汚職の一掃を公約に掲げるルゴ（Fernando A. Lugo M.）が勝利し、1947年以来61年もの長きにわたって国政を支配していたコロラド党（Partido Colorado、正式名称は「国民共和協会」ANR: Asociación Nacional Republicana）を政権の座から追い落とした。これまで貧困層や「土地なし農民」のために活動してきたルゴの勝利は、左傾化の波が南米南部に唯一つ残る保守派の牙城パラグアイをも飲み込んだとして世界的にもおおいに注目を集めた。

しかしながら、パラグアイで起きたことの実情は左派の勝利というよりもコロラド党の自滅であったというのが正しい³⁴。パラグアイではストロエスネル長期政権の終結（1989年）後、形式的には民主主義体制が整えられたものの、実際には政府・軍・コロラド党を一体とした政治支配構造がそのまま存続していた。政治闘争の空間は主としてコロラド党内にあり、そのなかで繰り広げられていたのは政策論争よりも、政治家、軍人、政府官僚を巻き込んだ派閥次元の争いであった³⁵。

今回の選挙戦でも党内で激しい派閥抗争が展開され、結局それがコロラド党の足元をすくうことになった。コロラド党ではドゥアルテ大統領の推すオベラル教育文化相とカスティグリオニ元副大統領との間で2007年12月、党の大統領候補を決める党内予備選が行われた。しかし敗れたカスティグリオニの側が投票結果に不正操作の疑いがあるとして引き下がり、結局、彼は最後までオベラルを支持しない姿勢を貫いた。これがコロラド党の集票機能の作動効率を大きく落とす要因となった。対照的に選挙戦術で成功したのが、万年野党の真正急進自由党（PLRA: Partido Liberal Radical Auténtico）である。PLRAは、大統領選では変革のための愛国同盟（APC: Alianza Patriótica para el Cambio）という小さな政治グループの連合体から立ったルゴを推し、彼の勝利に大きく寄与した。

表2は大統領・国会議員選挙の結果である。パラグアイでは伝統政党の影響力がいぜんとして衰えていないことが分かる。つまり、コロラド党は大統領選でつまずき、議会選でも議席を減らしたとはいえ、いぜん上下両院で第1党である。コロラド党と袂を分かったオビエドの率いる倫理的市民の国民連合（UNACE: Unión Nacional de Ciudadanos Éticos）も第3党の座にある。要するに、ルゴの勝利はベネズエラやボリビアとは異なり、既存秩序に挑戦する「下」からの変革のうねりによってもたらされたものとはいえない。

³⁴ 現地の識者の分析や議論も、左派政権の成立よりもコロラド党の自滅に集中している。代表的なものとして、Benegas et al. [2008], Pangrazio [2008]。

³⁵ 1996年のオビエド将軍によるクーデタ未遂事件、1999年のアルガニャ副大統領暗殺事件とそれに続くクバス大統領の失脚は、すべてそうした党内抗争の延長線上で起きたことである。

表2 パラグアイ大統領・国会議員選挙結果 (2008年4月20日)

大統領・副大統領選挙

大統領候補		得票数	得票率
F・ルゴ	APC	766,502	40.89%
B・オベラル	ANR	573,995	30.62%
L・オビエド	UNACE	411,034	21.93%
P・ファドウル	PPQ	44,060	2.35%
その他 (3人)		12,233	
無効票・白票		66,303	
合計		1,874,127	100%

上院議員 (45議席)

	獲得議席	改選前議席
コロラド党 (ANR)	15	18
真正急進自由党 (PLRA)	14	12
倫理的市民の国民連合 (UNACE)	9	5
愛国党 (PPQ)	4	7
変革のための愛国同盟 (APC) 系諸派	3	2
諸派	—	1

下院議員 (80議席)

	獲得議席	改選前議席
コロラド党 (ANR)	30	43
真正急進自由党 (PLRA)	27	21
倫理的市民の国民連合 (UNACE)	15	5
愛国党 (PPQ)	3	9
変革のための愛国同盟 (APC)	2	—
変革のための愛国同盟 (APC) 系諸派	3	—
諸派・無所属	—	2

(出所) 選挙最低最高裁判所 (TSJE: Tribunal Superior de Justicia Electoral) 公式集計

パラグアイは多くのラテンアメリカ諸国が経験したような輸入代替工業化を経験しておらず、また地下資源にも乏しいためその開発の歴史もない。また長期のコロラド党体制下でパトロン=クライアント関係が社会のいたるところに浸透している。そして支配階層を含む国民の大部分が先住民語グアラニーを解するという、ラテンアメリカのなかでは独特な混血の国民アイデンティティがある。これらのことは、労組、社会運動、先住民運動があまり力をもたず、左派の政治空間が小さいことを強く示唆しているように思われる。

今後のルゴ大統領の取り組みには注目が集まっているが、ルゴ政権は APC と PLRA の連立政権であり、さらに議会では右派ポピュリズムの UNACE との協力も必要とされている³⁶。こうした状況から、急進的な改革政策はとれないとも見られている³⁷。

もっとも南米の左派勢力がルゴにかかる期待はこうした見方とは異なっている。チャベスはルゴの大統領就任式の際、外相や PDVSA 総裁を含む大規模なミッションを引き連れて駆けつけ、ルゴとの間で 12 件もの協定を締結した。これにはパラグアイのテレスル加入やベネズエラからのガソリン提供も含まれている³⁸。これに対しルゴは、就任式の翌日、チャベスとともに自らの活動の拠点としていた貧困地域サンペドロに出かけ、さまざまな記念行事と一緒に参加するという厚い待遇で応えた³⁹。

3. ボリビアとパラグアイがおかれた位置と安全保障問題

ここであらためて、左傾化と地域連携をめぐり両国が直面する問題を整理しておきたい。

1963 年、ウルグアイ、パラグアイ、ボリビア 3 国による連携「ウルパボル」(Urupabol)の構築が目ざされたものの、ブラジルがパラグアイのストロエスネル将軍に圧力をかけ、これを瓦解させたことがあったという⁴⁰。ルゴは、これまで疎遠であったボリビアとの関係強化を目ざしているといわれるが、この試みは左派連携というものではなく、常にブラジルやアルゼンチンといった近隣の大国の強い影響下で生きてきた中小国の間での対話を深めておくことに主要な狙いがあると思われる。

近年の米州における地域連携はしばしば「親米」対「反米」、「ネオリベリズム」対「反ネオリベリズム」といったフィルターを通して見られがちであるが、小国には以下のとおり、もっと複雑な力学が働いていることを見落としてはならない。

モラレス政権が天然ガスの国有化に乗り出したとき、注目されたのはその反ネオリベリズム的なスタンスであり、当然それはボリビアで強まっていた反米気運と結びつけてとらえられた。しかし国有化にもっとも強く反発したのはブラジルであった。ブラジルのペトロブラス (Petrobras) 社⁴¹はボリビアのガス開発にもっとも大規模な投資をしている企業

³⁶ *Latin American Regional Report: Brazil & Southern Cone*, July 2008, p.4.

³⁷ 前政権期の一時期に蔵相を務めたボルダ (Dionicio Borda) を再起用したことも、極端な政策への転換がないことを示唆する狙いがあるとみられ、大衆レベルでの反応はともかく、識者の間には堅実な人事との声もある。

³⁸ *ABC Color*, 17 de agosto de 2008, p.3.

³⁹ パラグアイにおけるチャベスの行動は、現地のメディアで大きく取り上げられていた。たとえば、*ABC Color*, 17 de agosto de 2008, pp.1-2. なお、こうしたルゴの置かれた状況に関しては、アメリカなどからはパラグアイが反米左傾化勢力に巻き込まれていくことを懸念する見方が出ている。他方で、資源も有力な企業もないパラグアイで、「国有化」と言ってみたところでいったい何を「国有化」するのかという冷めた見方もある。

⁴⁰ *Latin American Regional Report: Brazil & Southern Cone*, September 2008, p.7.

⁴¹ ペトロブラス社は 2008 年 4 月、沖縄の南西石油株式会社を買収 (株式の 87.5% を取得) す

の1つ⁴²であり、モラレスの政策がその権益を著しく脅かしたからである。この問題は長い交渉の末、両者が譲歩することでなんとか収束したが、ボリビアのガス開発はペトロブラス社の優れた技術と経営ノウハウなしにはとうてい成立しえないことは明らかであった。

パラグアイにとっての当面の最大かつ困難な外交課題も、ブラジルを相手とするものである。ルゴは、ブラジルとの間でイタイプ・ダムをめぐる電力取引に関する契約の再交渉を選挙公約に掲げていた。イタイプ・ダムは両国が国境を流れるパラナ川に共同で建設した世界最大級の水力発電所で、これに関する1973年の条約では、パラグアイが自国で消費しない電力をブラジルに輸出できるとされている⁴³。ルゴのブラジルに対する要求は、年間の支払額を2億7500万ドルから15億ドルへと大幅に引き上げることである。現行で1MWh（メガワット時）当たり2.8ドルという価格は、サンパウロでの市場価格が1MWh当たり80ドルであることを考えるとあまりに廉価であるというのがパラグアイ側の主張である⁴⁴。

ブラジルは2008年10月17日から24日にかけて、パラグアイ国境付近に1万人規模の軍隊を動員し、「南部国境II」（Operação Fronteira Sul II）と称する軍事演習を展開した⁴⁵。パラナ川やイタイプ湖の秘密港を破壊するという想定の実演もあったという⁴⁶。

イタイプ問題とともに、ブラジル側が対パラグアイ関係に関して懸念しているもう1つの問題は、パラグアイの「土地なし農民」問題である。じつはパラグアイにおける大豆生産のかなりがブラジル人によって行われている。その所有地を「土地なし農民」が頻繁に占拠するためブラジル人の身体と財産が危険にさらされている、というのがブラジルの主張である。

この軍事演習がまさに行われている最中の10月22日、ブラジルのアモリン外相がアスンシオンでルゴ大統領と会談し、この問題を善処することを要求した⁴⁷。しかし、「土地な

るなど、世界規模に展開する有力会社に成長している。

⁴² ボリビアの天然ガスは、レプソル社（スペイン）、トタル社（フランス）、ペトロブラス社の3社によって全体の83%が操業されている。Gordon y Luoma [2008] p.113.

⁴³ ちなみにパラグアイは自国の電力の93%をイタイプ・ダムの発電で確保できている。Latin American Regional Report: Brazil & Southern Cone, May 2008, p.15. これはベネズエラが外交の武器として提供している石油が、パラグアイにとっては直ちに必要とするものではないことを意味している。

⁴⁴ Latin American Regional Report: Brazil & Southern Cone, May 2008, p.15.

⁴⁵ ABC Color, 25 de octubre de 2005.

(<http://www.abc.com.py/2008-10-25/articulos/463334/termina-cuestionado-operativo-militar-brasileno-de-frontera> 2009年2月22日最終アクセス)

⁴⁶ なお、この演習についてはブラジル軍南方軍（CMS: Comando Militar do Sul）のホームページに紹介されている。その意味では信頼醸成措置の一環としての情報公開がある程度は当局者に意識されていることが推察される。

(http://www.frenteirasul2.eb.mil.br/index.php?option=com_content&task=view&id=159&Itemid=34 2009年2月22日最終アクセス)

⁴⁷ ABC Color, 24 de octubre de 2005.

し農民」問題はルゴ大統領にとってたいへん機微な問題である。貧困の解消はルゴ政権の重要課題の1つであり、またルゴは神父の時代、まさに「土地なし農民」の運動を支援する活動を行っていた。大国に屈し貧困層に背を向けたとの印象を与えたとしたら、政権への支持が急落するであろうし、改革派政権としての正統性自体を損ないかねない。イタイプ問題も絡んでルゴは難しい舵取りを強いられている。

地域統合が進んだがゆえに、ボリビアやパラグアイとブラジルとの経済関係はたいへん緊密化している。両国にとって「ブラジル・ファクター」はたいへん大きいものになっている。

第6節 米州の安全保障課題とラテンアメリカにおける地域連携

表3は2002年11月に開催された第5回西半球国防相会議において言及された「脅威」をまとめたものである。領土問題や国境問題よりも、麻薬やテロ、貧困や政治・社会の不安定、グローバル化が「脅威」と認識されていることが分かる。

表3 第5回西半球国防相会議(2002年11月)で取り上げられた「脅威」

脅威のタイプ	演説で言及された回数
麻薬取引	16
テロ	15
貧困・社会問題	12
環境・自然災害	10
グローバル化への脆弱性	9
政治の不安定	8
兵器取引	8
組織犯罪	8
資金洗浄	7
人権侵害	7
国境問題	6

(出所) Rojas Aravena, F. (2003), *América Latina: en la búsqueda de la gobernabilidad, la seguridad y la defensa*, Santiago: FLACSO-Chile, p.19.

(<http://www.abc.com.py/2008-10-24/articulos/463178/amorim-pide-medidas-para-evitar-excesos-contra-brasilenos> 2009年2月22日最終アクセス)

2003 年 10 月、メキシコ市で開催された OAS 安全保障特別会議において「米州安全保障宣言」⁴⁸が採択された。そのなかに伝統的脅威とならぶ新たな脅威や懸念として列記されていたのは、①テロ、国際組織犯罪、麻薬、腐敗、資金洗浄、武器密輸、およびこれらの間の連携、②絶対的貧困、社会的疎外、③自然災害、人的要因による自然災害、HIV/AIDS、その他の疾病、その他の健康被害や環境悪化、④人身売買、⑤サイバーネット攻撃、⑥石油・核物質・有毒性廃棄物などの危険物資の海上輸送事故、⑦テロリストによる大量破壊兵器の入手・所有・使用であった。

こうした「内部化された脅威」に対しては、すでにさまざま議論されているとおり、地域の国々の間で協力して対処する「協調的安全保障」を確立することが不可欠である。そう考えた場合、2000 年代以降の米州における地域メカニズムには、肯定的側面と否定的側面が混在している。

否定的側面とは、これまでの議論からも明らかとなっており、ラテンアメリカとアメリカが離反していること、また ALBA という対米挑発的な連携が広がりつつあることである。これまでに振り返ってきたとおり、米州の協調関係は 1990 年代と比べて明らかに後退しているといわなければならない。

逆に肯定的側面とは、ラテンアメリカの内部で、アメリカの力に依存することなしに、もしくはアメリカの介入を招くことなしに、地域の問題を解決する力が着実に育っていることである。UNASUR がボリビア・パンド県の問題に迅速かつ効果的に対処したことはすでに説明したとおりである。また次のような重要事例もあった。すなわち、2008 年 3 月、コロンビアが武装ゲリラ FARC の掃討作戦でエクアドル国境を侵犯するとの事態が発生(1 日)、エクアドルはコロンビアと断交し(3 日)、ベネズエラとニカラグアもこれに同調した。これに対し、OAS は外交危機回避のための決議を採択(5 日)、その直後にドミニカ共和国で開催されたリオグループ首脳会議でエクアドルのコレア大統領とコロンビアのウリベ大統領が握手をして和解し、同時にベネズエラ、ニカラグアとコロンビアとの関係も正常化された(7 日)。つまり、ここから読み取れることは、もっとも親米的なコロンビアともっとも反米的なエクアドルとの間で生じた摩擦でさえ、リオグループ⁴⁹を中心とするラテンアメリカ諸国の政治フォーラムにおいて短期間に収束させるだけの力があるということである。

非伝統的脅威に対処するうえで、最大の焦点になってくることは、究極的にはガバナンス(統治)の強化にあるといえよう。

⁴⁸ この「宣言」の全文は OAS ホームページ(参考文献欄に記載)から取得。

⁴⁹ リオグループは、もともとは 1980 年代の中米紛争のときに、和平プロセスを支援するために 1986 年 12 月に結成された周辺国グループであるコンタドーラ・グループ(構成国はメキシコ、コロンビア、ベネズエラ、パナマ)を母体としている。中米紛争後はリオグループと名称を変え、民主化した国々を順次加えていって拡大し、ラテンアメリカ諸国の政治対話フォーラムとして実績を積んできた。

イタイプ・ダムからも近い、パラグアイの国境都市エステ市には、もともと中東系移民も多く、ヒズボラやハマスによる資金洗浄や武器・麻薬の違法取引が行われていることが公然の事実となっている⁵⁰。アメリカは2006年12月、パラグアイとの間に軍事協力協定を締結し、パラグアイ北西部チャコ地方のエスティガリビアにある米軍基地の機能強化に乗り出した。ボリビア・タリハ県のガス田とこの国境地帯との中間に位置するこの基地に、最大16000人の米兵が展開できるだけの施設を整備するというのがアメリカの計画である⁵¹。アメリカがボリビアやパラグアイにおける政府のガバナンスの能力に不安を抱えていることがうかがえるといえよう。パラグアイの抱える機微な安全保障問題やガバナンスの脆弱性を考えればルゴがチャベスに傾倒しようとしなかりと、ルゴの成功がアメリカやラテンアメリカにとっての最大の利益になるとする論者もいる⁵²。

2008年12月、ブラジル・サルバドル（コスタダサウイペ）で、史上初めてのラテンアメリカ・カリブ首脳会議が開催された。オバマ新政権が成立する直前で、またフィデル・カストロ後キューバの行方がよく見通せないこの時期に、アメリカやカナダといった先進国が加わらず、かつキューバを含む全ラテンアメリカ・カリブ諸国が一堂に会したことに、アメリカへの強いメッセージ性をもったといえる。

もっとも、参加国の思いは様々ではない。左派系の大統領らは「人権侵害」という言葉まで用いてアメリカを批判したが、メキシコは海外投資の重要性を強調した。親米政権下にあるコロンビアとペルーは、大統領の出席を見送り政府代表の派遣にとどめた。

ベネズエラなどによる反米ゲームは今後も続くであろう。2008年12月、ベネズエラはカリブ海で初めてロシアとの合同軍事演習を行った。なお、演習後、ロシア軍の駆逐艦は、旧ソ連時代を含め第二次大戦後初めてパナマ運河を通過した。反米の連携は域外国にまで広げられていく可能性がある。

ブラジルの外交は戦略的でしたたかなものになると思われる。ブラジルはアメリカに対抗してラテンアメリカを結集することに力を注いできたが、バイオエタノールの分野に関しては、2007年3月、ルラ大統領はブッシュ大統領との間でエタノール開発に関する二国間の覚書を締結し、両国が協力して取り組んでいくとの姿勢を鮮明に打ち出した。

このしたたかなブラジル、あるいは相対立するアメリカやベネズエラに対し、ボリビアやパラグアイのような中小国は、今後も複雑な計算式を解いて対応していかなければならないであろう。

ラテンアメリカで進行中の地域連携には複雑な力学が交錯しており、それを大国と中小国の両方の視点から、多面的かつ緻密に読み解いていかなければならない。

⁵⁰ アメリカ政府は公式にこうした見解を表明している。駐日アメリカ大使館ホームページも参照 (<http://japan.usembassy.gov/jp/tpj-jp0163.html> 2009年2月26日最終アクセス)

⁵¹ Quagliotti de Bellis [2006]

⁵² Oppenheimer [2008]

[参考文献]

<日本語文献>

浦部浩之 [1997] 「ラテンアメリカにおける安全保障対話の進展と信頼醸成措置の構築」(『ラテンアメリカ・レポート』 14 巻 4 号 12～22 ページ)。

浦部浩之 [2002] 「民主主義は定着するのか？—エクアドルとパラグアイのクーデタ未遂事件—」(『アジア研ワールド・トレンド』 87 号 28～35 ページ)。

浦部浩之 [2006] 「ラテンアメリカにおける核問題と地域安全保障—核をめぐる対立・協調とトラテロルコ条約—」(金沢工業大学国際学研究所編『核兵器と国際関係』内外出版 111～131 ページ)。

浦部浩之 [2008] 「グアテマラにおける中道左派政権の誕生—米州機構 (OAS) 選挙監視団に参加して—」(『ラテンアメリカ時報』 51 巻 3 号 12～20 ページ)。

遅野井茂雄 [2004] 「亀裂深める米州システム」(『海外事情』 52 巻 12 号 2～21 ページ)。

遅野井茂雄 [2008] 「ボリビア・モラレス政権の『民主的革命』—先住民, 社会運動, 民族主義—」(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』アジア経済研究所 69～103 ページ)。

堀坂浩太郎 [2008] 『南米南部地域における天然ガスのインフラ整備と地域統合—国家主義的発想と地域主義的発想のはざままで—』上智大学イベロアメリカ研究所

<外国語文献>

Benegas, Julio et al. [2008] *Partido Colorado: Las causas de su caída*, Asunción: Editorial Azeta.

Comisión de UNASUR para el Esclarecimiento de los Hechos de Pando [2008] *Informe de la Comisión de UNASUR para el Esclarecimiento de los Hechos de Pando: hacia un alba de justicia para Bolivia*, Santiago: UNASUR. (http://www.abi.bo/abi/banner_240_240/informe_unasur.pdf 2009 年 2 月 22 日最終アクセス)

Gordon, Gretchen y Aaron Luoma [2008] “Petróleo y gas: la riqueza ilusoria debajo de sus pies,” Shultz, Jim y Melissa Crane Draper ed. *Desafiando la globalización: Historias de la experiencia boliviana*, La Paz: El Centro para la Democracia / Plural, pp.87-129.

Kreidler Flores, Bismark [2006] *El primer prefecto elegido democráticamente*, Santa Cruz de la Sierra: Industrias Gráficas Sirena.

Ministerio para el Poder Popular para la Comunicación y la Información (Venezuela) [2008] *Con el ALBA despiertan los pueblos: Palabras del Presidente Hugo Chávez Frías*, Caracas: República Bolivariana de Venezuela.

(http://www.alternativabolivariana.org/pdf/con_el_alba_despiertanweb.pdf 2009 年 2 月 22 日最終アクセス)

Oppenheimer, Andres [2008] “Top Paraguay threat: Nation may crumble,” Hispanic American Center for Economic Research (<http://www.hacer.org/current/Parag032.php> 2009 年 2 月 24 日最終アクセス)

Pangrazio, Ciancio [2008] *La caída del Partido Colorad (1904-2008)*, Asunción: Intercontinental Editora.

Quagliotti de Bellis, Benardo [2006] “Estados Unidos instala base en el Chaco Paraguayo.” *Geosur*, vol.309-310, pp.3-7.

Rojas Aravena, F. [2003] *América Latina: en la búsqueda de la gobernabilidad, la seguridad y la defensa*, Santiago: FLACSO-Chile.

<公文書（条約・協定・宣言）：日付順>

Carta Democrática Interamericana, 11 de septiembre de 2001.

(http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta_Democratica.htm 2006 年 8 月 15 日最終アクセス)

Declaración sobre Seguridad en las Américas, 28 de octubre de 2003.

(<http://www.oas.org/csh/CES/default.asp> 2006 年 8 月 15 日最終アクセス)

Acuerdo entre el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela y el Presidente del Consejo de Estado de Cuba, para la Aplicación de la Alternativa Bolivariana para las Américas, 14 de diciembre de 2004.

(<http://www.alternativabolivariana.org/modules.php?name=News&file=article&sid=81> 2009 年 2 月 22 日最終アクセス)

Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP), 14 de diciembre de 2004.

(http://www.ibce.org.bo/asistencia-tecnica/zlc_tcp.pdf 2009 年 2 月 22 日最終アクセス)

Acuerdo de Cooperación Energética PETROCARIBE, 29 de junio de 2005.

(http://www.ibce.org.bo/asistencia-tecnica/zlc_tcp.pdf 2009 年 2 月 22 日最終アクセス)

Acuerdo para la Aplicación de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América y el Tratado de Comercio de los Pueblos, 29 de abril de 2006.

(<http://www.alternativabolivariana.org/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=516> 2009 年 2 月 22 日最終アクセス)

Acta Fundacional del Banco del ALBA, 26 del enero de 2008.

(<http://www.alternativabolivariana.org/modules.php?name=News&file=article&sid=2668#3> 2009 年 2 月 22 日最終アクセス)

Declaración Política de la VI Cumbre de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, 26 del enero de 2008.

(<http://www.alternativabolivariana.org/modules.php?name=News&file=article&sid=2668#3> 2009 年 2 月 22 日最終アクセス)

<外国語定期刊行物>

ABC Color, Asunción.

ABC Color 電子版, Asunción.

BBC mundo.com 電子版, London.

El Deber, Santa Cruz de la Sierra.

El Universal 電子版, Caracas.

Latin American Economy & Business, London.

Latin American Regional Report: Andean Group, London.

Latin American Regional Report: Brazil & Southern Cone, London.

Latin American Weekly Report, London.