

ハイチ危機を真の名で呼ぶならば



狐崎 知己（専修大学 教授）

1987年に民主化がスタートしたと思われたが、実態は「民主主義の死に方」だった。実際に大統領まで殺されてしまった（Amy Wilentz）

ハイチ危機

プリンケン米国務長官は2024年2月22日、ブラジルで開催されたG20外相・財務相会議に参加後、記者会見において「ハイチは失敗国家（Failed State）の瀕戸際にある」と警鐘を鳴らし、ケニア警察1000人を主力とする多国籍治安支援ミッション（MSS）への協力を求めた。米国にとってハイチはウクライナ及びガザ紛争と並ぶ最重要イシューであることを強調し、多くのハイチ移民を抱えるブラジルほかラテンアメリカ（中南米）諸国に対して関与を特別に訴えた。ブラジルは中南米11か国の軍人を中心に編成された国連ハイチ安定化ミッション（MINUSTAH: 2004-2017年）を率いた経緯がある。

プリンケン長官のいう「失敗国家」とはハイチ国家の基本的機能のほぼ停止状態と劣悪な治安状況を示していると思われる。2021年7月、モイーズ大統領が大統領官邸の寝室でコロンビア人傭兵部隊によって惨殺された。元コロンビア軍人たちを勧誘・訓練したのは麻薬取締局（DEA）や連邦捜査局（FBI）のインフォーマントである在米ハイチ人ディアスボララでマイアミ連邦裁判所において終身刑を宣告されたが、首謀者や動機など真相は不明のままである。以後、モイーズ大統領の後任や首相、議員ら国家機能の中枢を担う人物が誰ひとり選挙で選ばれておらず、上下院ともに空席、司法も機能不全である。現行のアンリ首相については、就任当初から正統性を欠いているとして即時辞任を求める声が強く、政治的混乱が常態化している。

治安状況はハイチ国内外の専門家が一様に指摘するように、前例のないほど悪化している。首都ポルトープランの6割ないし8割の地区がギャング集団に統制され、地方にもその影響力が浸透しつつあるという。首都では殺人や誘拐、性暴力が横行し、移民は

2010年から10年間で倍増、国内避難民は30万人に達する。公共施設や空港・港湾への襲撃、病院や学校の閉鎖によって市民の日常生活や経済活動が著しく制約されている。

問題の所在

今年3月に入り、二つの新たな動きが出ている。一つは、昨年10月の国連安保理の決議以降停滞していたMSSについて、ケニアとハイチの間で治安協力協定が締結され、ケニア部隊派遣の目処が立ったことである。複数のアフリカやカリブ諸国も人的協力の意向を示している。もう一つは、アンリ首相が2025年8月末までの総選挙実施を公約したことである。これはカリブ共同体（カリコム）首脳会議で4日間にわたってアンリ首相への説得が続けられた成果の由である。グティエレス国連事務総長はこの動きを歓迎する一方、MSS予算の不足に加えて、「根本的原因」の解決には毎年1000億円規模のハイチ国連活動への支援が必要だが、実際の拠出額は3割程度であるとして、国際社会に対して増額を繰り返し訴えている。

これらの新たな展開で果たしてハイチ危機は解決へ向かうのだろうか。これまでにもハイチへの大規模な治安支援ミッションや選挙実施への支援が行われ、2010年の震災後に累計で1000億ドルもの援助が投入されているにもかかわらず、その結果がプリンケン長官のいう「失敗国家の瀕戸際」なのである。ハイチ危機とは支援の不足ではなく、支援の目的と手法の誤りの結果、もしくは欧米諸国や国際機関からなる「国際社会」によるイシュー設定と選択がもたらした合理的な帰結としての、国家の基本的機能の崩壊を意味するのではないだろうか。ハイチ危機の根源について基本的な問いを立て直すことが必要だろう。

(1) 選挙と民主主義

1804年の独立後、1990年になって初めて自由かつ公正な選挙が実施された。投票率50%のもとで67%

という圧倒的な票を得てアリストイド政権が誕生したが、わずか半年ほどでクーデターによって政権を追われた。多国籍軍の支援で大統領は復帰し、以降、国際社会が多額の資金や監視団を投入して選挙実施を支援するが、民意を反映した選挙結果がクーデターや国内外からの激しい介入で何度も翻された。この結果、市民は選挙自体への信頼を失い、過去2回の大統領選挙の投票率は20%程度に落ち込んでいる。いかなる勢力が民主体制の定着を阻止するパワーを有しているのか。いかにして非民主勢力のパワーを制御し、市民の選挙への信頼を回復できるのだろうか。

(2) 治安

国際社会はほぼ30年にわたってハイチの平和維持、震災後の復旧・復興、紛争予防、平和構築など多様な目的を掲げて多国籍部隊を駐留させてきた。国家警察の育成にも多大の援助を投入してきた。だが、MINUSTAHのレガシーとしてハイチ市民が口にするのはコレラによる膨大な死者、貧困居住地域を敵視する国連部隊による武行使、そして多くの性犯罪である（狐崎 2016）。いずれの事例についてもアカウンタビリティは不在であり、治安悪化を懸念しながらも、多国籍部隊の介入に激しく反発する市民が少なくない。

警察については、危険な任務に見合わない待遇のために離脱・移民する警官が続出している。職業訓練を受けた者ほど国外に流出する傾向は1960年代から見られ、教師や医師、看護師らにも共通する問題である。ギャング集団のリーダーは麻薬組織につながる元警察官である。前警察長官は退任声明において、警察が政治経済エリートの道具となり、ギャングや麻薬組織の浸透を受けて内部抗争を強めていることに警告を発している。

アンリ首相はケニアからの協力分野として、組織犯罪、誘拐、テロリズムと過激派対策、国境警備、一般犯罪捜査、戦略的インフラの警護、災害管理を挙げた。4000人規模のブラジル軍を中心に多国籍部隊が15年余りの駐留で成し遂げることができなかった課題を、米国やカナダ、ブラジルなどハイチ支援の主要国が手を引く中で、ハイチとは文化も言語も異なるケニア警官1000人が達成し、持続的な成果を残せるのだろうか。首都にはほぼ限定されている治安悪化の根本的要因とはなにか。ギャング団の武器や資金の出処はどこなのかな。彼らを政治的法的に擁護し、準軍事組織として自律性

を有するまでに増殖を助長してきた勢力とはなにか。

(3) 援助

独裁時代のハイチは援助に依存した国ではなかった。1990年代以降、国際社会はハイチの民主化と発展、ならびに地震やハリケーンからの復興支援を掲げて大規模な援助を続けてきた。Where has all the money gone? ハイチの開発問題を研究する際に誰もが抱く問い合わせである。国連の委託を受け、ポール・コリアやクリントン財團が華々しく推進し、巨額資金が投入された低賃金労働集約型の輸出加工区や熱帯農産物輸出向けのプランテーション計画はどうなったのだろうか。震災後に流入した巨額資金のうちハイチ政府に渡ったのは1%にすぎない。ベネズエラのPetroCaribe資金25億ドルは政府の特別ファンドに入り、マルテリ政権とモイーズ政権に不正利用されたが、これについては調査結果が公表されている。

欧米諸国や国際機関などからの1000億ドルの資金を先進国のコンサルタントやNGOが受注し、ハイチ国家の基本機能を肩代わりし続けた結果が「失敗国家」の出現だとするならば、失敗したのはハイチ国家とは言えないだろう。ドナーはいかなる援助評価を行い、ハイチ国家のガバナンス能力強化に向けて、いかなる改善策を打ち出してきたのだろうか。

インサイダーからの指摘とハイチ主導の解決策

以上の基本的な問い合わせを考察するうえで、「ベルトウェイ」のインサイダーの手になる綿密な実証研究は必読である（Johnston 2024; Maguire & Freeman 2017）。ベルトウェイとは、ワシントンDCの政策コミュニティのこと、米国政府や国際機関ならびにコンサルタント企業やNGO、ロビー企業等、対ハイチ政策の決定と実務にかかわる「援助産業複合体」を含む。そのDC内デュポンサークルに居を構える経済政策研究センター（CEPR）の上席研究員ジョンストンは、現代ハイチ政治経済研究の第一人者であり、米国を中心とする国際社会のハイチ政策をテーマに、ベルトウェイの諸組織の一次資料を精査し、政策決定者や実務家へのインタビューをもとに、Aid Stateとして成果を公刊した。主眼はタイトルが示す通り、国際社会の介入の結果、ハイチは「失敗国家」ならぬ「援助漬け国家」に仕立て上げられたというものである。

ジョンストンの立論によれば、ハイチの選挙と民主

主義に対して、米国を中心に国際社会は一貫して「安定性」を唯一の選択基準とし、これを保証しうる大統領候補を選んできた。安定性とは、ハイチ国民の民意を受けて改革を志向する候補や政権の排除を意味する。具体的にはアリストイットやプレヴァル、その後継と見なされる改革派政権を阻止、妨害することである。象徴的な事例として2010年11月の選挙結果に対する「統計的クーデター」が知られている(Seitenfus 2020)。この選挙で3位となったマルテリを大統領に押し上げるべく、ムレット国連ハイチミッション代表やヒラリー・クリントン国務長官がハイチ選挙管理委員会やプレヴァル大統領、米州機構の選挙監視団に直接介入して圧力を加え、2位であったアリストイット派の候補を排除すべく集開票作業を歪め、マルテリを決選投票に押し込み、大統領に就任させたのである。

大多数の意思には左右されずに安定性を死守するということは、政権担当者にとって一つの合理的な判断でありうるが、国外からの介入で自由公正な選挙を歪めることは民主主義の基盤を損ねる。なぜこれほどまでに国際社会はハイチの安定性を重視するのだろうか。ジョンストンやマグワイアによれば、その理由はハイチへの不信と恐れにある。改革派はガバナンス能力が低く、国内外の既得権益を脅かして政治と経済を混乱させ、治安の悪化を招き、大規模な移民を流出させるという思い込みである。米国政府が2010年の地震直後に暴動・移民流出を恐れて即座に軍隊を投入した事例が典型的である。災害自体よりも住民を恐れたが、暴動は起こらず、プレヴァル政権の支援要請のなかに治安維持はなかった(Solnit 2020)。ハイチ系米国人の政治学者ファットンは、自由と平等を求める奴隸蜂起によって誕生した黒人国家ハイチに対して欧米諸国が抱く恐れと不信は歴史的に埋め込まれたものであり、19世紀から現代までハイチに関するナラティブに表れているという(Fatton 2021)。

安定性を求めてハイチ・エリート集団を選択することは、実は民主主義の劣化に加えて治安の悪化にもかかわる。ハイチ国内の安定派とは、頭文字をとつてBAMBAMとして知られる6ファミリー、広くは企業家や元軍人らが構成するG187集団を意味する。輸入部門を歴史的に支配してきた主要エリートらによる1991年クーデターへの関与は、米国政治学会誌に掲載された綿密なネットワーク分析によって立証されている(Naidu 2021)。

安定性の選択とは、結局は組織犯罪や汚職に関する政治経済エリートに政治権力を与えることを意味し、治安悪化と失敗国家への道を切り開いたのである。カナダ政府やドミニカ共和国政府はマルテリ元大統領や元首相2名、閣僚、議員、BAMBAMファミリーの実業家らを国際平和への重大な侵害(ギャングへの資金提供等)、ならびに深刻な汚職を理由に制裁リストに加えている。米国政府も深刻な汚職・麻薬密輸を理由に元上下院議長らを制裁対象とした。

もはや安定性という選択肢は合理的とはいえない。クリントン夫妻が率いたハイチ政策の失敗は、民主党の負債としてトランプ共和党からの格好の攻撃材料となってしまった。手詰まり状態のバイデン政権は「ハイチ主導」をキーワードに打開策を模索している。ハイチ主導とは、たんなる早期の選挙実施ではなく、民意が尊重される自由公正な選挙に向けた条件を整備し、その結果を受け入れることであろう。そのためには「モンタナ合意」として知られる多様な市民社会集団や政党の合意を尊重することが望まれる。モンタナ合意の監査役を務める元国連職員のハイチ人モニク・クレスカは、アンリ首相の即時辞任と非党派的な暫定政権の樹立、選挙制度の整備を2年程度かけて行うよう『フォーリン・アフェアーズ』誌やインター・アメリカン・ダイアローグ等で主張し、モンタナ合意派を代表する論客として広く引用されている(Clesca 2023)。

3月11日、ケニア訪問中にギャングの攻勢を受けて帰国が困難となっていたアンリ首相が、暫定大統領評議会の発足を条件に辞意を表明した。評議会のメンバーとして、主要政党、民間企業、市民社会の代表ら投票権を持つ7名とオブザーバー2名が選出されたが、首相選出の手続き等をめぐって内紛が相次ぎ、4月初頭の時点では正式な発足に至らず、政治的空白状態が続いている。アンリ首相の支持派やギャングは評議会の正統性を認めていない。「ハイチ主導」のもと首相の選出、ハイチ警察とMSSによる治安の回復、選挙の実施に向けて緊迫した情勢が続くであろう。

日本の役割

日本としてはモンタナ合意派を含む幅広い政党と市民社会の参加にもとづく暫定政権への支持を表明するとともに、日本の優位性を活かした復興協力にフォーカスし、効果的かつ持続的な協力手法に関する調査を進めるべきであろう。

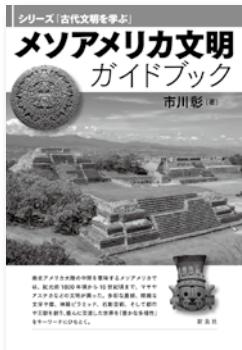
参考文献

外務省(2021)「国別開発協力方針 対ハイチ共和国 事業展開計画」
国際協力機構 (2016) 「ハイチ国 復興・社会経済開発協力に係る情報収集・確認調査ファイナルレポート」
国際協力機構 (2020) 「ハイチ国 農業技術者能力向上プロジェクト (PROAMOH2) 事業完了報告書」
狐崎知己 (2016) 「デュバリエ体制後の開発体制 一国際介入と体制転換」山岡加奈子編『イスパニョーラ島研究序説』アジア経済研究所
ソルニット、レベッカ (2020) 『【定本】災害ユートピア なぜそのとき特別な共同体が立ち上がるのか』高月園子訳、亜紀書房
Clesca, Monique (2023) "Haiti's Rule of Lawlessness," *Foreign Affairs*, March 10.

Fatton, Robert (2021) *Guise of Exceptionalism*. Rutgers University Press.
Johnston, Jake (2024) *Aid State*. St Martins Press.
Maguire, R. & S. Freeman eds. (2017) *Who Owns Haiti?* University Press of Florida.
Naidu, S., J. M. Robinson & L. E. Young (2021) "Social Origins of Dictatorships: Elite Networks and Political Transitions in Haiti" *American Political Science Review*, 115, 3.
Seitenfus, Ricard (2020) *Haiti dilemas e fracassos internacionais*. Alameda Casa Editorial.

(こざき ともみ 専修大学経済学部 教授)

ラテンアメリカ参考図書案内



『メソアメリカ文明ガイドブック（シリーズ「古代文明を学ぶ」）』

市川 彰 新泉社

2023年7月 95頁 1,800円+税 ISBN978-4-7877-2311-6

世界各地の古代文明の魅力と最新研究成果を第一線で活躍する研究者がビジュアルに解説するシリーズの第一冊目。中南米では追って『アンデス文明ガイドブック』（松本雄一）の刊行を予定している。著者は青年海外協力隊員としてエルサルバドルで遺跡調査に参画し、以来メソアメリカ考古学研究・現地調査を続け現在は金沢大学准教授。

メソアメリカの遺跡・時代区分、自然環境、旧大陸からの人類移動、トウモロコシ等の作物と土器の製作と定住化から始まり、神殿等公共建造物群と都市の建設、石彫に刻まれた世界観、文字体系と暦、国際都市としての繁栄、人々の移動と都市間の攻防・戦争、そしてアステカ王国の誕生、その神々と儀礼、地域間の交流・交易、各地の王や貴族たちの文化、人々の生活（著者が関わってきたエルサルバドルの火山噴火で埋没した村落の発掘から多くの日常生活の実態が判った）、風習、慣習などを簡潔に解説し、最後に現在進行形の生きている文化、進展しているメソアメリカ考古学研究と活躍する日本人研究者、一度は訪ねてみたいメキシコ（3か所）、ブラジル、エルサルバドル、ホンジュラスの博物館と現地の大学を紹介している。コンパクトかつ簡潔ながら、メソアメリカを理解するに適切な解説書。

〔桜井 敏浩〕