

特集：選挙の年

米国から見た中南米

野 口 泰

筆者は昨年9月まで、2年間米国ワシントンDCで勤務した。本稿では、筆者の2年間の経験に基づき、米国から見た中南米について、考えるところをまとめたものである。なお、本稿は、あくまでも筆者個人の見解であり、外務省乃至在ペルー大使館の見解を必ずしも表すものではない。

1. 米国から見た中南米

(1) ワシントン駐在中南米専門家の不満

筆者がワシントンDCに在勤したのは、2003年8月から2005年9月までの2年間であるが、在勤中、ワシントンをベースとするシンクタンクの中南米専門家の多くが筆者に「ブッシュ政権は中南米に対するアテンションが低い、然るべきアテンションを払っていない」と不満を述べていた。

(2) 米国は引き続き中南米を重視している

こうした専門家の批判を受けても、米政権関係者は、米国は中南米地域を極めて重視しているとの回答をするだけである。確かに米国政府が中南米を軽視しているということは決してない。地理的に近接している中南米から米国へは、多くの移民が流入しており、今やヒスパニック人口が黒人人口を抜いて米国

における最大のマイノリティとなる中、移民問題、麻薬問題、或いはFTAをはじめとする経済統合の問題等、米国にとって中南米地域は引き続き重要な地域である。2004年をはじめに混乱し、国の安定・復興が課題となっているハイチについては、人道支援、経済復興、治安対策等を目的として、5.3億ドルの支援を実施している。NAFTAに続いて、昨年の夏には、DR-CAFTAが議会を通過し、12月にはペルーと、更に本年3月にはコロンビアとFTA交渉が終了する等、米国からのFTAの網は西半球において着実に南下している。麻薬対策に関しては、プラン・コロンビアへの多額の支援を行っており、コロンビアは、米国の国別援助受取額で、2001年3位、2002年4位、2003年4位の地位を占めるにいたっている。コロンビアを中心とする多額の援助により、ブッシュ政権になってから、米国の対中南米地域への援助額は倍増し、年間16億ドルの規模に達している。

(3) 米国の外交政策のプライオリティは「テロとの闘い」

こうした米国の積極的な関与があるにもかかわらず、ワシントンの多くの中南米ウォッチャーが米国の対中南米政策に不満を持って

いるのはなぜなのか。これは、米国が中南米を重視していないわけではなく、米国の現在の外交政策のプライオリティが、中東地域を中心とした「テロとの闘い」にある中で、中南米地域のプライオリティが相対的に低下しているということではないかと思われる。米国が本気になる時は、ホワイトハウスが動く必要があるが、絶大な力を誇るホワイトハウスといえども、いくら中南米を重視しているといっても、イラクを中心とする中東政策ほどのエネルギーを割くことは出来ないということであろう。逆に、中南米の事でもホワイトハウスが本気で動くと、例えば、DR-CAFTAをわずか2票差で議会を通過させた時に関係議員に猛烈な働きかけをしていたが、このようなときには物事が動くともいえる。

(4) 冷戦のフロントラインにあった中米

考えてみれば、80年代、米国は冷戦の下、旧ソ連と激しく対立していたが、そのフロントラインの一つは、エルサルバドルやニカラグアといった中米にあった。正に、現代の「テロとの闘い」のフロントラインが、アフガニスタンやイラクといった中東にあるような重要性を当時の中米はもっていたのである。私は、1990年に外務省に入省して最初の配属先が経済協力局無償資金協力課であったが、冷戦終結直後の当時、ニカラグアに誕生したチャモロ政権を日米で一緒になって支援する事に高いプライオリティが置かれていたことを覚えている。現在、イラク・アフガニスタンを日米で一緒になって支援している構図と似たものがある。

(5) ブッシュ政権発足当初の同政権への期待

2001年にブッシュ政権が成立した際も、ワ

シントンの中南米専門家は、ブッシュ大統領に中南米との関係を強化してくれるに違いないと強い期待を抱いていたそうである。即ち、ブッシュ大統領は、メキシコに隣接し、ヒスパニック人口も多いテキサス州知事を務めていた。弟のジェブ・ブッシュ・フロリダ州知事は、ヒスパニック系の夫人を持ち、スペイン語を流暢に話すことができる。事実、ブッシュ大統領は初めての外国訪問としてメキシコを選び、米国の移民政策の改善について中南米諸国に大きな期待を抱かせた。

(6) 流れを変えた 9.11

しかし、こうした期待は間もなく打ち砕かれる事になる。2001年9月の米国同時多発テロ事件は、ブッシュ政権のアジェンダを大きく変更する事になり、当然のことながら中南米地域も大きな影響を受ける事となった。「テロとの闘い」に最大のプライオリティをおいたブッシュ政権は、その後、対アフガニスタン戦争、対イラク戦争へと進み、こうした戦争が終了した後は、これらの国の安定化・民主化・復興に最大のプライオリティを置くようになる。中南米諸国が期待した移民政策は改善されるどころか、テロ対策の観点から、移民規制はより厳しいものとなってしまった。

(7) ブッシュ政権2期目のプライオリティは「自由」と「民主主義」の世界への普及

2004年11月に再選を果たしたブッシュ大統領は、2005年1月の二期目の大統領就任演説において、「自由」と「民主主義」を連呼し、二期目のプライオリティが、「テロとの闘い」のコンテキストにおいて、中東地域を中心とする世界に「自由」と「民主主義」をもたらすことにあることを鮮明にした。

(8) 相対的に問題の少ない中南米地域

米国から見ると、中南米地域はいくつかの問題はあるものの、80年代から90年代を通じて民主主義が概ね定着しているとの認識であると考えられる。だからこそ、「自由」と「民主主義」が未だ根付いていない中東地域をプライオリティとしてその普及に取り組み、イスラム・テロの芽を摘み、米国の安全を確保することを重視しているのだと考えられる。また、中南米地域は、「テロとの闘い」で主に念頭においているイスラム・テロが活動しているわけでもない。更に中南米地域は、「テロとの闘い」のコンテキストでも重視されている、イランや北朝鮮に代表される核問題を抱えている中東やアジアとは異なり、トラテロルコ条約の下で、核の問題については他地域に誇れる実績を有している地域でもある。中東と比較した場合、米国がそれほど心配する必要のない地域なのである。

(9) イラク戦争をあまり支持しなかった中南米諸国

もう一つ、ブッシュ政権の目がそれほど中南米に向かわなかった理由として、中南米諸国の中でイラク戦争を支持した国が、FTAへの配慮等から支持した中米・ドミニカ共和国を除きほとんどなかったこともあげることができる。イラク戦争に反対した国につき、ライス大統領補佐官(当時)が、「ロシアは許す、ドイツは無視する、フランスは罰する」と述べたといわれているが、特にブッシュ政権一期目では、イラク戦争を支持したかどうかでその国との外交関係を大きく方向付けるアプローチがとられていた。こうした中で、米国が中南米との関係を強化しようとのインセン

ティブを低下させた面も否めない。

(10) ヒスパニック票は中南米政策強化のインセンティブとなるか

筆者は、ワシントン所在のある中南米専門家に、米国にはこれほどたくさんのヒスパニックの人たちが住んでいる事に鑑みれば、米国が対中南米政策を強化する事はこうしたヒスパニックの票の獲得につながるのではないかと質問した事があるが、その専門家は、米国に住んでいるヒスパニックの人たちは、米国の対中南米政策を強化することに関心があるとは思えない、日々の生活の安定、職の確保といった身近な問題にしか関心がないのではないかと述べていた。

(11) 問題が再燃している中南米

しかし、ここに来て米国も、中南米の問題につき危機意識を高めてきているかもしれない。90年代に一旦和平を達成したと思われた、米国の目と鼻の先にあるハイチが2004年初頭以降、再び混乱に陥った。2003年秋以降、サンチェス・デ・ロサーダ大統領が国外逃亡を余儀なくされる等政治的に不安定な状態が続いていたボリビアには、昨年12月の大統領選挙で対米強硬派といわれるエボ・モラーレス氏が当選した。ベネズエラのチャベス大統領は原油高騰の追い風もあって益々反米傾向を強めている。ニカラグアではサンディニスタ政権復活の兆しが出てきている。昨年11月にアルゼンチンで開催された米州サミットでブッシュ大統領を待ち受けていたのは激しい反米デモであった。エクアドルでも引き続き政治的に不安定な状況が続いている。ペルー大統領選挙では、最終的にはガルシア候補が勝利したものの、米国と距離をおくことを

鮮明にしていたウマラ候補が、政治的な経験がほとんどなかった中で、第一回投票で30%の得票を得て一位をとり、決選投票でも5%の差で善戦し、正に注目の的となった。因みに、ウマラ候補が率いた政党（UPP）は、議会では最大の勢力となったことから、ペルーの政局は予断を許さない状況が続いている。

（12）今後の対中南米政策

ブッシュ政権は当面はイラク問題に引き続き多大なエネルギーを割かざるを得ないと思われるが、イラク問題が一段落した時には、一旦民主化が達成されたと思っていたにもかかわらず、近年民主主義の脆弱な面が顔をのぞかせている中南米にもより多くのエネルギーが割かれる可能性もあるのではないかとと思われる。ホワイトハウスがどこまで関心を持って取り組むかがポイントになってくるであろう。それにしても、イラク情勢が益々混迷を深め、イラン核問題が日増しに緊張度を高めている中では、米政府内で中南米に対する関心がどこまで高まるかにつき確たる見通しを述べるのが困難な状況にある。

（13）米州における米国の FTA 政策

昨年12月、米ペルーFTA交渉が妥結した。米国がペルーの輸出の3割を占める中では、米ペルーFTAがペルーにとって極めて重要な経済的利益をもたらすことは言うまでもないが、米国にとってはペルーとのFTAはどのような意味があるのだろうか。ペルーの経済規模からして米国にとっての経済的メリットは限られたものととどまる。NAFTA、米チリFTA、DR-CAFTAに次ぐペルーとのFTAの妥結は、米国が米州地域においてFTAの網を着実に拡大し、ブラジルとの関係において

米州における経済統合で主導権を取るとの米国の意気込みが感じられる。

また、米国はFTAを単に経済的なもののみとは捉えておらず、FTAを通じ、調達の透明化、ルールの尊重等により、相手国のガバナンスの向上、民主主義の定着を目指している。FTAは正に「自由」と「民主主義」を世界に根付かせるための米国の世界戦略ツールの一つとしての位置づけをもっていると考えられる。先日、ペルーの次期与党アブラ党の国会議員は筆者に、ペルー労働行政の観点からすると、米ペルーFTAによって、ペルーにおける労働基準遵守がより確保されるようになることは画期的なことである旨述べていた。ペルーに続き本年3月には、コロンビアとの間でFTA交渉が妥結した。その結果、米国による米州地域におけるFTAは同地域の人口の3分の2を占めるにいたっている。

（14）ベネズエラの封じ込め

米国は当初はアンデスFTAとして交渉を進めていたが、これはDR-CAFTAとアンデスFTAによって、ベネズエラを封じ込めるねらいもあったのではないかとの見方もある。ブッシュ政権にとって、中南米における最大の頭痛の種の一つがベネズエラのチャベス大統領であり、中米諸国やアンデス諸国をFTAの網で覆う事によりベネズエラの孤立化を図ろうとしているのではないかとの見方である。こうした包囲網に追われるかのように、ベネズエラはメルコスールに急速に接近している。また、米国にとってベネズエラを考えた場合、コロンビアとの関係がきわめて重要となるが、こうした背景もあり、米はコロンビアの麻薬対策を積極的に支援しているほか、昨年の

IDB 総裁選挙においてはコロンビアのモレノ候補を支持し同候補の当選に貢献した。昨年 8 月にはブッシュ大統領はクロフォードの別荘にウリベ大統領を招いたが、これも米コロンビア関係が強固である事の証左の 1 つである。

(15) ペルー大統領選挙におけるガルシア候補勝利の意味

6 月 4 日、ペルーにおいて行われた大統領選挙決選投票において、ガルシア候補がウマラ候補に勝った。ウマラ候補は政治的な経験がほぼ皆無であった中で、国内の貧困層の不満を吸収し、反体制をスローガンに選挙戦では高い注目を集めた。南米に反米・反グローバリゼーションブロックを形成する事を狙っていたチャベス・ベネズエラ大統領はウマラ候補にかなりの期待をいただいていたものと思われる。ベネズエラ、ボリビアに続いてペルーにも反米の大統領が誕生すれば、南米に反米・反グローバリゼーションの大きな楔を打ち込む事が出来ると考えていたのではないだろうか。チャベス大統領から見ると、コロンビアは南米における米帝国主義の拠点となるが、ベネズエラ、ボリビア、ペルーによるコロンビア包囲網を形成する事を狙っていたのであろう。本年 1 月に、カラカスでモラーレス大統領の当選祝賀会を開いた際にも、ウマラ候補を招待していた。また、選挙キャンペーン中、ウマラ候補以外の候補者に対して執拗に非難を繰り返していた。しかし、チャベス大統領が良かれと思って行ったこうした行動が、ウマラ候補にとっては致命的な失策となったようである。即ち、チャベス大統領がペルー大統領選挙に介入する行動がクローズ

アップされるたびに、ペルー国民の間ではそれがペルー内政に対する干渉であると映ったようで、これが決選投票での敗北の直接の原因であると指摘する向きもある。ウマラ候補にとっては、かつてペルーを混乱と破滅に導いたと評価されているガルシア候補はそれほど困難な相手ではなかったと思われただけに、悔やまれるところではないだろうか。また、ガルシア候補が勝利宣言の中で、「ペルーが勝ったのだ」と述べたことは、チャベス大統領に対するメッセージを含んでいるものと思われる。こうした中で、米国は、南米における反米・反グローバリゼーションの動きに対して一矢報いる事が出来たと安堵しているものと思われる。

2. 中南米で起こっている動き

(1) ヘイキム IAD 会長の見方

昨年 8 月にワシントン所在のピーター・ヘイキム Inter-American Dialogue 会長と中南米情勢につき意見交換する機会があった。ヘイキム会長はワシントンをベースに、中南米諸国を頻繁に訪問する等各国の政府・民間関係者と幅広いパイプを持っているが、同会長は、最近米州で起こっていることとして以下の 3 つに注目している旨述べていた。

(イ) ヒスパニック人口の増加

一つ目は、米国におけるヒスパニック人口の増加である。今でこそ、米議会においては、ヒスパニック系議員の数はまだまだ少なく、また、閣僚の中でも、ヒスパニック系はゴンサレス司法長官やグティエレス商務長官にとどまっているが、ヒスパニック人口の台頭を受けて、必ずやヒスパニック系議員や閣僚が

増えてくるであろう。議会及び個々の議員の米国の政策に与える影響力に鑑みれば、米国内のヒスパニックの待遇改善や米国の対中南米政策につきこれまでより積極的な動きが必然的に見られるであろう。本年4月に見られた、ヒスパニックを中心とした米国の移民政策に対する抗議デモは台頭するヒスパニックパワーをまざまざと見せ付けるものであった。

(iv) インフラの不足

二つ目は、ヘイキム会長が中南米諸国を訪問して必ずといっていいほど聞く話は、どの国においてもインフラが不足しているということである。昨年8月末に、中南米のインフラ不足を裏付ける調査結果が世界銀行より発表された。同調査によると、中南米諸国は、80年代前半、GDPの3.7%をインフラ投資に向けていたにもかかわらず、現在では2%以下に落ち込んでおり、東アジア諸国と競合するためには更なるインフラ投資が必要である。また、物流インフラが不足しているために、先進国であれば製品の10%が物流コストであるのに対し、例えばペルーでは34%が物流コストである点も指摘されている。中南米諸国の中には、IMFの指導により、対外債務の借入れに制限を課せられている国もあり、こうした中で、電話通信分野での民間投資によるインフラ整備、空港・港のコンセッションによるインフラ整備等の努力をしているが、未だ不足している感は否めない。民間投資によるインフラ整備は98年の710億ドルから2003年には160億ドルに低下しているとの事実もある。

(v) 中南米における中国の存在

三点目は、中南米における中国の進出である。世界のどこでも起こっている現象であると思われるが、中南米地域でも中国の進出は目を見張るものがある。中国の中南米進出は政治面では台湾との外交競争の一環であるとの位置付けも出来るだろうし、経済面では、中国の高い経済成長のボトルネックともなりかねない資源不足を補うために中南米地域で資源を確保すると思惑があると思われる。特に、南米諸国にとっては、一般的には、中国の需要拡大により世界的に一次産品価格が上昇している中で、こうした一次産品の輸出依存度の高い南米諸国が恩恵を被っているとともに、中国が南米諸国から石油・大豆等の一次産品の輸入を大幅に増やしている事が南米諸国の経済に好ましい影響を与えている。これに対し、メキシコや中米諸国にとっては、一般的には、価格競争力のある中国の繊維製品等に米国のマーケットを奪われている面もあり、マイナスの面も指摘できる。しかし、トータルでみるとやはり中国の経済進出は中南米にとってプラスの効果をもたらしているであろう。

こうした中で、中南米と地理的に近接し密接な関係にある米国は、中国の中南米への進出をどのように見ているのであろうか。米国においても議会の公聴会において中国の中南米進出が取り上げられてきているが、筆者は、米国は現在のところ基本的に中国の中南米進出をそれほど懸念しておらず、むしろ、中国と中南米との貿易関係の拡大、中国より中南米への投資の拡大により中南米経済が発展し、それが中南米の安定につながるのであれば肯定的な面もあると捉えているのではないかと

考えている。冷戦時代、米ソ両国は中南米を含め世界各地でのぎを削っていたわけであるが、この対立は資本主義対共産主義といったイデオロギーに基づく対立であった。他方、中国の経済進出にはイデオロギー色は感じられず経済的側面が強いこともあり、米国が懸念をそれほど持っていないものと思われる。また、中国の中南米との貿易が伸びていると言っても、まだまだ米国のそれには及ばないのも事実である。但し、中国が今後ベネズエラと政治・軍事的関係を強める等の動きが出てくると米国も懸念を示してくるかもしれない。

なお、中南米諸国は大変なフィーバーで中国の経済進出を迎えていたが、ここに来てその熱がやや落ち着きつつあるように思われる。これは中国首脳の中南米訪問の際に多額の投資がコミットされたと考えられていたものの、実際の投資はなかなか来ない事がわかり、中国の進出動向を落ち着いて見る見方が出てきている事が背景にあるように思われる。更に、中国とのビジネスが難しいこと等もあり、中南米諸国の中には中国は本当に信用できるのか否かといった疑問が出てきている面もある。

(2) 中南米における様々な動き

ヘイキム会長の指摘事項以外で、筆者が感じる最近の中南米で起こっている特徴的な出来事を幾つかあげておこう。

(イ) 民族主義左派政権の誕生

反米、反グローバリゼーションを掲げるベネズエラのチャベス大統領に続き、ボリビアで誕生したモラーレス政権の動向に注目が集まっている。グローバリゼーションへの反発、米国への反発の発現形態が、中東を中心とす

るイスラム諸国においてはアルカイダ等のイスラム・テロとなっているのに対し、南米では、チャベス政権やモラーレス政権といった民族主義左派政権の誕生といった形であらわれてきているとも言える。モラーレス大統領は5月に天然ガスの国有化宣言を行い、国際社会からの懸念の声が高まりつつある。

(ロ) 中米におけるギャング(las maras)

中米地域ではギャング・グループの活動が活発化しており、市民の安全を著しく脅かしている。こうしたグループは米国のギャング・グループとも連携したりして、犯罪の手口も巧妙化している。こうした犯罪を防ぐためには小型武器の取締りにも取り組まなければならない。

また、こうしたギャングの活動とは別次元の話ではあるが、一般犯罪に対する効果的対策を見出せない国も多い。一般的に、警察に通報しないケースもあると聞いており、事態は非常に深刻となっている。

(ハ) 南米における経済統合

米国が中南米諸国に対して FTA 攻勢を強める中で、南米では、メルコスールとアンデス共同体をも包摂する形での南米共同体形成の動きもある。元来、南米諸国は言葉、文化の面でイベリア半島を起源とする共通性を有しており、東アジア諸国と比較しても地域経済統合を育みやすい土壌がある。また、エネルギーパイプライン網の建設計画、両大洋間横断道路建設計画等により、経済統合を実体面で支える動きも出てきている。

(ニ) アンデス諸国の民主主義の脆弱性

アンデス諸国に見られる現象は既成政党や政治家に対する強い不信感である。これは伝

統的支配層・政権が貧困層も含めた一般の利益となる政策を一貫性をもってとってこなかったため何ら生活が改善されてこなかったことを背景としているように思われる。ベネズエラのチャベス大統領やボリビアのモラーレス候補の当選もこうした既成政党への国民の強い反発を背景としている面もある。ペルーでは、フジモリ大統領も既成政党とは全く関係のない基盤で当選した。トレド大統領も同様である。しかし、こうした既成政党を基盤としていない候補の場合には当選時は圧倒的な国民の支持を得ているものの、退陣時には極度に支持率が低下する等政治が不安定となるケースが見られる。ペルー現政権のトレド大統領の政党であるペルー・ポンプレは、2001年の議会選挙直後は120の定数のうち47議席を占めていたが、先般行われた議会選挙では、わずか2議席の獲得にとどまり、凋落振りが顕著になっている。アンデス諸国の中で既成政党を中心とした政党政治が機能しているのはコロンビアだけであるとの話を聞いたことがある。こうしたことがアンデス諸国の民主主義の脆弱性を現すものとして指摘できると思われる。アンデス地域における民主主義が更に強固に根付くために、しっかりした

基盤に基づく健全な政党の育成が望まれる。

(ホ) スペインと中南米

筆者は90年代後半、スペイン外務省の中南米担当者と意見交換する機会を得たが、その時の同担当者の自信に満ちた発言が強く印象に残っている。すなわち、スペインは中南米諸国との間で植民関係を中心とした伝統的な血縁関係を従来より有しているものの、それは必ずしも実体を伴った関係ではなかったが、90年代初頭より始まったイベロアメリカサミットプロセスがスペインと中南米との関係を政治面で実体的なものとすることに貢献し、また、経済面では90年代後半の銀行・通信・エネルギーを中心とする分野でスペイン企業の対中南米投資が拡大したことにより、スペイン・中南米関係が更に実体のあるものとなった、こうした政治・経済両面による関係の強化によりスペインと中南米との関係が実体を伴った緊密な関係となるにいたったとの説明であった。当時、マスコミの中には、スペイン企業の活発な対中南米投資を称して、「La Segunda Reconquista」(第二の再征服)と呼んでいるケースもあった。

(のぐち・やすし 在ペルー日本国大使館 参事官)