

揺れ動くメルコスール

ーベネズエラ加盟とブラジルの反応ー

谷口恵理

1. はじめに

南米で初めて、「地域統合」の具体的目的を掲げた組織であるメルコスールは、発足15年目の2006年、ベネズエラのメルコスール正加盟国入りを歓迎して受け入れた。

ルーラ大統領やアモリン外相は、ブロックの拡大を、統合プロセスの重要な要素としながら、ベネズエラの参加を祝福した。これとは対照的に、ブラジル国内の産業界、有識者、メディアの評価は消極的であり、あからさまな反米主義を振りかざすチャベス大統領の態度を前に、メルコスールのみならずブラジルの外交関係にも影響を及ぼしかねないとの見方さえあった。実際、メルコスールそのものの状態が非常に不安定である中²、チャベス大統領の率直で歯に衣着せぬ物言いに、メルコスールの分裂を食い止め各国を纏めようと奔走するブラジルのルーラ大統領も苛立ちを隠さず、反発する場面もあった³。

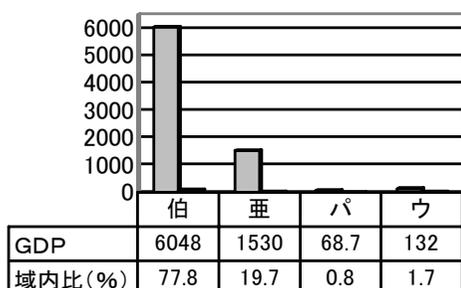
本稿では、このような現況を踏まえ、メルコスール域内情勢と共にベネズエラの加盟に対するブラジルの反応を提示する。まずは域内の経済・通商面の動向を、デー

タを用いながら一瞥する。次いで、ベネズエラ加盟の事実関係を整理し、今般のベネズエラの参加をブラジルがどのように捉えているのか、ブラジル国内の関係各方面から収集した声を纏めつつ、概観したい。

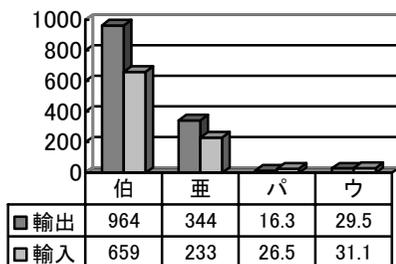
2. 域内の経済・通商状況

メルコスールは、発足当初より、大国として括られるブラジル・アルゼンチンと、小国に分類されるウルグアイ・パラグアイとの経済規模の差異が著しく、その経済格差ゆえ、メルコスールの掲げた目的である共同市場や関税同盟の生成が懸念された。その構造は現在でも変わりなく、グラフ1及び2を見ると、各国GDP、輸出入額のいずれにおいてもブラジル（及びアルゼンチン）と、小国との差は歴然である。域内のGDP構成比率でも、ブラジルが78%、アルゼンチンが20%と、2カ国でほぼ100%を占め、パラグアイ及びウルグアイがそれぞれ0.8%、1.7%と大国・小国間の差は極めて大きい。

(グラフ 1) 2004年各国GDP
(単位:億ドル)



(グラフ2) 2004年各国輸出入額
(単位:億ドル)



【データ出所】 グラフ 1～2： WTO、世銀

次にブラジルの貿易動向をグラフ 3 及び 4 で見てみると、90 年代半ば以降は輸入が輸出を上回り、その結果貿易収支も赤字を計上していることがわかる。

2001 年以降は輸出入のポジションが逆転し、02 年以降の輸出の伸びが著しく貿易他方、ブラジルの対メルコスール貿易に目を移してみると、上記推移と多少異なり、黒字増加率も顕著である。

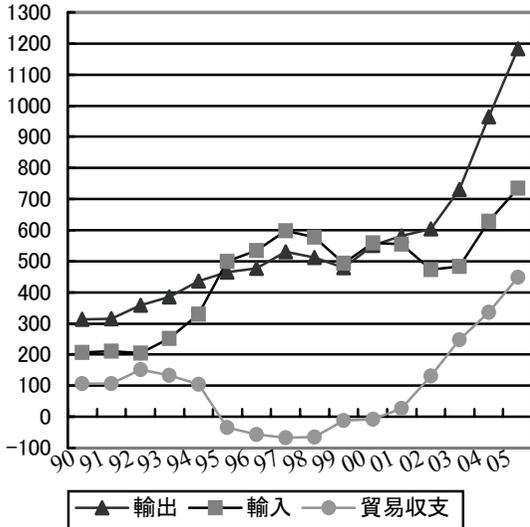
ブラジルの対メルコスール輸出入が 98

年をピークに上昇傾向にあったことは対世界貿易動向と同様であるものの、2000 年以降の対メルコスール輸入参加の下降は、対世界貿易のそれと対照的である。

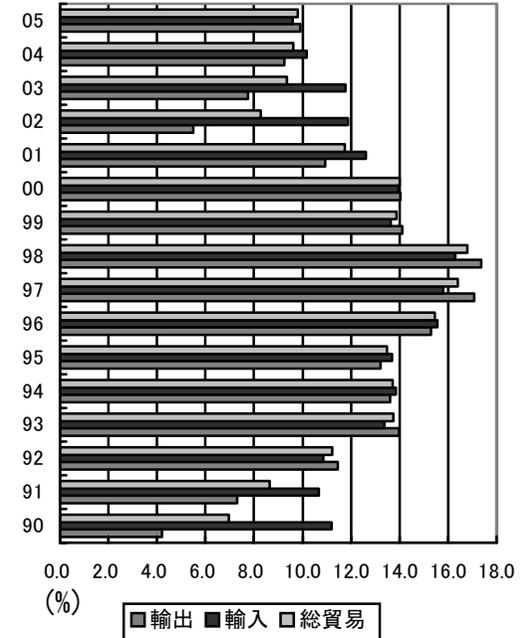
注目すべきは、ブラジルの対メルコスール貿易のシェア (グラフ 5) も、輸出入とも 98 年にピークに達して以来、特に輸入の参加比率の縮小が著しく、メリットが得られる自由貿易圏でありながら、メルコスールはブラジルにとって全体の 10%未満の市場となっている点である。グラフ 3 (02 年以降の輸入の増加傾向) とグラフ 5 (02 年以降の輸入シェアの低下傾向) を比較すると、結果的にブラジルが共同市場の中よりも域外から物品を求めている動きがわかる。因みに、ブラジルの主要輸入相手国は、EU、米国、アルゼンチンであるが、昨今はアルゼンチンに代わり、中国からの製品流入が著しい (アルゼンチン市場においてもブラジル製品に代わり中国製品が多く流通している)。

このように、メルコスールはブラジル経済にとっては通商インパクトが極めて小さく、ブロック内での貿易シェアは全貿易の 10%にも満たない。こうしたことから、政府にとってメルコスールは優先事項ではなく、ブラジルに通商・経済的な打撃を与えるほどのものでない限り、域内に散在する諸問題へも注意が向けられず、したがって域内の問題解決がお座なりにされ、小国の不満を招いているとの指摘も多い。

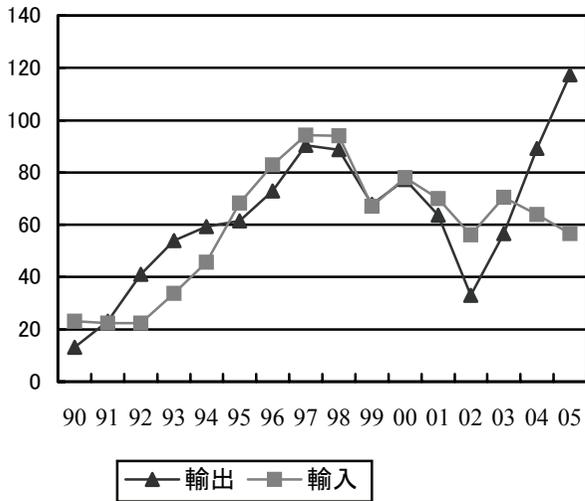
(グラフ3) 伯貿易動向 (単位:億ドル)



(グラフ5) 伯貿易におけるメルコスール市場シェア (年)



(グラフ4) 伯の対メルコスール貿易状況 (単位:億ドル)



【データ出所】 グラフ 3～5 :
伯開発商工省

3. ベネズエラの加盟

(1) 経緯

ベネズエラは、04年12月の第27回共同市場審議会 (Consejo del Mercado Comum、以下CMC) 4にて、コロンビア及びエクアド

ルとともにメルコスール準加盟が承認され、翌年の第29回CMCで、原加盟4カ国により正加盟申請が受理された。その僅か半年後の06年7月4日には、カラカスで開催されたメルコスール特別首脳会合の場で、同国の正加盟を定めた議定書が5カ国首脳に

より署名され、メルコスールは発足 15 年にして初めての新加盟国、また準加盟から正加盟への移行を果たす初めての国を迎え入れた。

(2) 現在のステータス

現在のベネズエラの立場について、域内では正加盟国であるとの政治的認識が強い。ブラジルも例外ではなく、外務省も基本的に、「ベネズエラはすでに正加盟国」との認識を示している。しかし、法的側面に照らし合わせてより詳細に突き詰めていくと、未だ正加盟の準備中の国に過ぎないというのが正確な見方であることを念頭に置くべきであろう。これを踏まえ、域内におけるベネズエラの現在の立場を以下の 3 つのレベルにて考慮してみたい。

a) 政治的参加：そもそも、第 29 回 CMC において、一連の加盟要件を満たすまでベネズエラは正規加盟国との立場を取り得ないことから、同国の加盟国への移行プロセス中は、メルコスール各種決定事項に関して発言権は認めるものの投票権は持たないという立場におくことが決定されていた。その後、前述のメルコスール特別首脳会合で署名されたベネズエラの正加盟に関する議定書（以下、便宜上カラカス議定書と記）第 8 条⁶において、同国は今後のメルコスールの対第三国交渉に「参加」できる旨が明記された。しかしながら、それが具体的にどの範囲までを認めるのか（会議同席のみか、或いは発言・投票など意志決定を含めた協議の全プロセスに介入できるか）が具体的に記述されていないことからみても、同国の域内での政治的立場を、しばしば意

図的に曖昧にさせていることも窺える。

b) 通商的参加：一方、メルコスールが「自由貿易圏」でありまた「関税同盟」であるという側面に照らせば、カラカス議定書にも明記されているとおり、ベネズエラは 2010 年から 2014 年の間⁶、つまり今後 4～8 年をかけて原加盟 4 カ国と同様の貿易形態に組み込まれてゆくこととなる。また、2010 年 1 月 1 日を期限としてベネズエラはメルコスールの対外共通関税（TEC）を導入せねばならず、これをもって同国は「関税同盟」の一員となる⁷。

なお、カラカス議定書では、ベネズエラの通商参加に関し、保護品目や TEC の例外品目数、関税率など技術的事項は、同議定書署名後 30 日以内に設立される作業部会内で協議され、関税に関する取り決めが 180 日以内に策定される旨記載されていたが、この作業計画にも既に遅れが生じている。

c) 法的手続き完了後の参加：カラカス議定書によれば、同議定書の「発効」をもってベネズエラがメルコスール正加盟国としての権利及び義務を獲得し（第 10 条）、正式にメルコスールの一員となる。議定書の発効には、原加盟 4 カ国及びベネズエラがそれぞれ、自国議会において議定書を批准させる必要がある。また、発効の時期は、最後の国が議会承認を得てから 30 日以内である（第 12 条）。以上の法的根拠より、少なくともこのプロセスが終了するまでは、ベネズエラは他の加盟国が有する諸権利も諸義務も有さず、理論的には正加盟国とはなり得ないのである。

4. ベネズエラ加盟の評価

次にベネズエラの参加に対するブラジル側の反応を見てみたい。ブラジル国内の報道や有識者など関係各方面からの情報収集に基づいたベネズエラ加盟に対する一般的な評価や見方は、概ね以下のように整理できる。

(1) 前向きな評価、楽観的観測

まず、ベネズエラの加盟を強く推し進めたブラジル外務省は、総じて楽観的な評価を与えている。その主な理由として、ベネズエラがブラジルにとっても小国にとってもポテンシャルの高い新たな輸出市場であり、域内貿易の活性化に繋がること、またベネズエラの有する潤沢な石油資源やオイル・マネーにより、地域内のエネルギー・インフラ統合促進が図れること、を挙げている。

エネルギー面では、ベネズエラが南米随一の石油・天然ガス保有国であることから、域内のエネルギー安定供給とオイル・マネーを用いたエネルギー・インフラ統合の促進への期待感も高い。また、ベネズエラの地理的条件に鑑み、ブラジル北部～北東部のエネルギー供給拠点の創設も見込まれている（実際に、ベネズエラ石油公社がブラジル北東部ペルナンブコ州に精油所が建設される）。

他方、チャベス大統領の政治演説により、メルコスールの対外政策に悪影響が及ぶだろうとの一般的な認識とは距離を置く見方もある。すなわち、チャベス大統領はプラグマティックな人物であり、メルコスール

の政治化という思惑のみではなく、通商ブロックとして最大限活用することも視野に入れており、チャベスをメルコスールの脅威と見なして過剰に反応する必要はないというものである。さらに、チャベスをメルコスール内に置き、勝手な行動を取らぬよう監視するという各国の意図があるとの指摘も入った。その他、ベネズエラとチャベスを区別して認識すべきという主張が広く聞かれた。また、ブラジル外務省は、メルコスールの対外通商交渉の場でベネズエラが協調的姿勢で臨んでいることを挙げ、しばしばメディアが不安を煽っている旨指摘している。

(2) 消極的・批判的評価

一方、産業界や有識者からは、チャベスのブロック加盟の唯一の目的は、南米の反米気運を高め、自身が掲げる「米州ボリバル代替構想（ALBA）」を実現することであり、経済効果は見込めないとする声が多い。これは、ベネズエラの第1位の輸出入先が米国という基本構図が変わることは考えにくく、また他加盟国と同じ貿易体系を有するまでには数年を要することが根拠となっており、域内へのインパクトは、少なくとも短期的には望めないというものである。

また、チャベスの存在によりブロックの対外貿易交渉にも大きな制約がかかるとする意見は多く聞かれた。メルコスール内でも元々関心が低かった FTAA 交渉はもちろん、メルコスールが進展させたい対 EU 交渉についても、EU 側が警戒と不安を高めながら、ベネズエラの参加を今後のリスクとして捉えているとの見解が示された。

エネルギー・インフラ分野では、ベネズエラが、自国内でもインフラ整備や貧困問題など多くの問題を抱えていることから、チャベスがそれらを置き去りにして国外投資を優先するとは考えにくく、期待通りにオイル・マネーが注ぎ込まれることを懐疑的とする見方もあった。

(3) ブラジル政府内の問題

興味深い指摘として注目すべきは、通商面を含めメルコスールの重要案件がブラジル外務省内の極めて狭い範囲の中でしか取り扱われないという政府関係者の意見である。すなわち、然るべき関係政府機関（農務省、開発商工省、大蔵省など）にまで議論が降りてこないため適切な議論や分析を欠いている、それが今次のベネズエラ加盟に対して示されている警戒心や不安の源ともなっている、というものである。

ブラジル国内では、通商分野の案件は、その規模の大小に関わらず、全て対外通商委員会（CAMEX）という政府内組織で精査・検討が重ねられる。しかし、ベネズエラの正式加盟、ブラジル・アルゼンチン間のセーフガード適用制度（競合適応メカニズム：MAC）の導入、中国を市場経済国と認めるという政府の公式な立場の発表という、いずれも極めて重要度が高い3つの案件は、広範な協議が行われることなく外務省のみで決定された。これらは、ブラジル政府内部に鎮座する構造的な問題と言え、メルコスールの揺らぎ要因や対外通商関係を考察する際には、留意すべき点であろう。

5. 既存の問題との関連

既述のように、ブラジル国内では、メディアや有識者、産業界を中心に、ベネズエラの加盟によって今後の対外関係へ打撃を与える、またメルコスールの政治化が進むという不安や警戒心が露わになっている。しかし、こうした懸念や域内の揺れというのは、実は、チャベス政権下のベネズエラがメルコスールに加盟することへの影響云々（左傾化の加速やチャベスの政治演説による揺さ振り）よりも、これまで解決が先送りにされてきた既存の懸案事項の積み重ねに由来するところが大きいということもまた事実である。域内に山積する諸問題の解決が遅々として進まず、域内の不均衡（*assimetrias*）の存在とその是正を強く主張する小国が苛立ちを募らせている状態の方が、域内の揺れ動きの大きな要因となっている。そうした小国の不満要因となっている積年の諸問題については他に考察を委ねることとしたいが、メルコスールが本来の通商面の機能を失い、小国がその通商ブロックを享受できていないという現状は、ブラジルも認めており、格差是正に精力的に取り組んでゆく意志を表明している。

メルコスールの状態をさほど注視していなかったブラジルにとって、皮肉にも今回のベネズエラの加盟という歴史的事項が、そもそもこの通商ブロックがどれほど脆弱な組織体であったかを認識させるとともに、ブロックの存在意義を再考させる契機となったことは間違いないであろう。

6. おわりに

以上、メルコスールが不安定な「揺れ」のダイナミズムの渦中にあるという前提に立ち、そうした状況の中でベネズエラの加盟をブラジルがどう受け止めているのかを概観してきた。ブラジル世論にとっては、メルコスール（準加盟国までも含め）に大きな権力が降り立ったのをきっかけとして域内の危機的状況が露呈した中で、今後このブロックがどのような方向へ向かうのかというところに関心が集中しているように見受けられる。そしてその仮説の多くは、メルコスールの経済的意義が薄れ、イデオロギー色を強めた単なる政治同盟へ変容するという類のものである。

また、こうした域内の不安定なダイナミズムを間近に見ながらも、ブロックの再結束を訴えてイニシアティブを取れる国が明確に定まっていないという現状にも留意すべきであろう。域内の舵取り役は、概して大国、とりわけブラジルが担うのが自然であろうが、ブラジルの言動は小国を満足させるものとはほど遠い。ルーラ大統領やアモリン外相の演説も、実体の伴わないレトリックに過ぎないとして小国は期待を抱くことを既に放棄しているようにさえ見える。南米地域統合が声高に叫ばれるようになった今日、メルコスールはその目標達成のための最大の枠組みでもある。チャベス大統領は、その中で統合プロセスの促進と域内の再活性化を図るのか、或いは早々と代替の枠組みを提示するのか。またルーラ大統領は、自国の利益のみを追求し小国への配慮が欠けているとの鋭い指摘が向けられる中、どのように域内調整を図っていくのか、

チャベス大統領との主導権争いを演じることとなるのか。今後も注意深い観察は続く。

（たにぐち・えり 在ブラジル日本国大使館専門調査員）

本稿における見解は筆者個人のものであり、外務省並びに在ブラジル日本大使館の見解を代表するものではない。

¹1991年3月26日、メルコスールの設立準備であるアスンシオン条約に伯・亜・ウルグアイ・パラグアイが署名。関税同盟としての発足は95年1月。

²自由貿易圏や関税同盟の不成立、組織体としての脆弱性、統合プロセスの停滞、そして域内に存在する不均衡（大国と小国間の格差）など、メルコスールの枠組みをめぐる諸問題が現前している。「今日ほど複数の対立関係が（準加盟国も含めた）域内に生じた時期はなかった」（06/07/20付「エスタード・デ・サンパウロ」紙）という指摘もなされ、ブロックが危機状態にあるという認識は一般化している。最近では、域内小国のウルグアイが、ブロックの恩恵を受けていないと反発し、米国との単独FTA締結をちらつかせ、パラグアイもそれに追随する動きを見せた。結局、ウルグアイ・米国間では貿易投資枠組み協定の締結に留まったが、将来のFTA締結を目指す動きがなおもある。

³06年12月8～9日にボリビアのコチャバンバで開催された第2回南米共同体首脳会議にて、チャベス大統領は、メルコスールもCANも死に体であり、地域統合に何の役にも立たない機械、と激しく批判した。これに対しルーラ大統領は、「我々がこれまで行ってきたことを否定する権利は誰にもない」と述べ応酬した。

⁴メルコスールの最高意志決定機関。ほぼ半年毎に閣僚級の会議が設けられ、ブロック内で議論されてきた事項を承認・否認する場。

⁵署名議定書中、第三国・地域との交渉への参加権については第8条において、「加盟各国は、議定書署名後、また同議定書が発効するまで、第三国との交渉のためメルコスール交渉団に加わることに合意する」と明記されている。

⁶2010年よりブラジル・アルゼンチンが対ベネズエラ輸入関税の撤廃、2012年よりベネズエラが4カ国に対しセンシティブ品目を除いた品目の輸入関税を、2014年にセンシティブ品目の輸入関税を、それぞれ撤廃する。

⁷ただし、域内貿易における市場開放にせよ、TEC導入にせよ、原加盟国の間でも未だ調整が難航していることもありベネズエラは「不完全な」自由貿易圏や関税同盟への参加ということになる。