

特集：オバマ政権と中南米

ベネズエラ・チャベス政権の外交原則と対米関係

林 和 宏

はじめに

本稿では社会主義革命を掲げラ米の左傾化の中心勢力となったベネズエラの外交原則を整理し、それに基づき昨今の同国の対米関係につき論ずる。「南米解放の父」シモン・ボリーバルの思想に依拠し、強烈な愛国主義と同時にラ米の統合を希求するチャベス大統領の外交原則は必然的に米州における米国の外交方針や権益と衝突する。米国の掲げる「自由貿易協定」や「代議制民主主義」に対抗し、ベネズエラが展開する米州ボリーバル代替構想（ALBA）の実態や参加型民主主義の実験を明らかにすることに本稿の主眼がある。

(1) チャベス政権の外交原則

チャベス大統領の外交を巡る思想はベネズエラの独立に尽力し「建国の父」と呼ばれるとともに、植民地支配と戦い「南米解放の父」と称されたシモン・ボリーバルの思想に依拠している。愛国主義と各国の主権尊重に基づくラ米諸国の統合を目指すチャベスの外交原則は大統領就任以前から今日に至るまで一貫している。

チャベスは 1996 年 10 月に出版された『ベネズエラを変革するためのウゴ・チャベスの提案』の中で「世界の均衡」と題する一章を設けベネズエラのあるべき外交政策につき論じている。後に 1999 年憲法として結実するその原則の主な特徴とは、(1) 自己決定と

主権の尊重、(2) 内政不干渉、(3) ラ米統合の推進、(4) 相互協調に立った新たな経済秩序の確立、(5) 多極主義外交、である。そしてこれらの統合主義、多極主義外交を主導すべきはベネズエラ石油公社（PDVSA）やエネルギー石油省を中心とするエネルギー外交であると定めている。民間資本よりも石油公社間での協定を優先するチャベスのエネルギー外交は市場原理ではなく国家間の相互協調を重んじる ALBA の思想に通じている。

これらの外交の理念が明文化されるのが 1999 年憲法第 152 条の「国際関係の原則」にあたり、「独立、諸国の平等、民族自決、内政不干渉、国際紛争の平和的解決、協力、人権の尊重、国民解放闘争における国民の連帯、及び人類の福利の原則」を最重要課題に据えている。第三世界主義を掲げるチャベス外交の中でも特にプライオリティとしての対ラ米・カリブ諸国外交については同第 153 条に「共和国は、ラ米・カリブ諸国共同体の創設に向けて前進するため、その統合を奨励かつ支援し、その地域の経済的、社会的、文化的、政治的及び環境的な利益を保護する」との記載があり、「イベロアメリカとの関係に優先権を与える」ことが宣言されている。チャベス政権を特徴づける多極主義外交は、エネルギー外交を基軸としてこれまでの主要貿易相手国である米国に代えて、中国、ロシア、イラン、といった国に接近しようとする

その姿勢に明らかであるが、あくまでその焦点はラ米諸国との関係におかれている。

多極主義の見地より、ラ米という広大な領土と資源を有する地域を一つの「国家」として鍛え上げ、米国一極支配に対抗することがその目標である。米国による一極支配から脱却しラ米の解放を目指すとともに、帝国と結託して国の富を一手に支配してきた寡頭支配層（オリガルキー）の駆逐を目指すこと、それがチャベス大統領の興した「第五共和国運動」の目指す「第二の独立」なのである。

(2) ALBA とラ米統合

2007 年後半にはチャベス大統領の発議により自身の無制限連続再選を含む憲法改正が目指されるが、同年 8 月に国会に提出された改正案には「国際関係の原則」に係る言及はなかった。しかし、国会審議の過程においてその大半をチャベス派が占める国会は、「国際関係の原則」の改正を提案した。第 153 条には上で触れた原則に加えて、「多極的な世界、帝国主義・植民地主義・新植民地主義という覇権から自由な世界」が目指される旨明記された。更に第 153 条には、ボリーバルが「各共和国から成る一つの国」と名指したラ米の統合が明確に言及されるようになった。ベネズエラの「社会主義化」を目指した同憲法改正は 2007 年 12 月に実施された国民投票で否決されるが、全 69 条から成る改正案として結実した社会主義国家ベネズエラにおける外交原則を確認する上で興味深い記録と言える。

そこでは各共和国から成る唯一つの祖国なる理念が、ベネズエラを中心に推進される ALBA を通じて実現されるものと想定されている。ALBA は、「国際関係の原則」で謳われる諸国の平等、民族自決、内政不干渉や参加型民主主義といった理念が実現されるべき

場なのである。知られるように、ALBA とは米国主導の米州自由貿易地域（FTAA、西語表記で ALCA）に対抗し、ベネズエラとキューバのイニシアティブにより 2004 年 12 月に発足した地域統合の枠組みである。その後、ボリビア、ニカラグア、ドミニカ国、ホンジュラスがこれに参加し、2009 年 6 月開催の第 6 回 ALBA 特別首脳会合では、「米州ボリーバル同盟」への名称変更と併せて、エクアドル、アンティグア・バーブーダ、セントビンセント・グラナディーンといった諸国の加盟が発表された。またルゴ政権以降ベネズエラとの接近が見られるパラグアイの参加も今後予定されている。

チャベス大統領は、ALCA があくまで「ワシントン・コンセンサス」に立脚した市場原理に基づく強者の論理であり、大国や多国籍企業のみが利益を得る反面、域内に厳然と残る貧困格差や社会的な不平等を解決するものではないと厳しく批判している。これに対して ALBA は、ラ米土着の「交換（trueque）」、相互補完、あるいは諸国民の連帯といった理念に基づく。産油国としてベネズエラは加盟各国とエネルギー協定を取り結び、その見返りを農産品との代物決済とするなど、高止まりする石油価格と格闘する「持たざる国」に好条件な契約をオファーし、着実に域内での影響力を拡大していった。

またかかる交換や相互補完の原則は ALCA が想定するような「経済的」な領域のみで実現されるものとしてではなく、「社会的」な領域で実践されるべきであることが強調される。例えば、キューバには 2000 年 10 月に締結され、協定事項に基づき 2005 年 10 月に自動更新されたベネズエラ・キューバ包括協定に基づき日量 10 万バレルとも言われる原油が供給されている。逆にキューバからは農産品の他に、「バリオ・アデントロ」と呼

ばれるキューバ人医師による貧困者居住区における無料の医療サービスやキューバにおける眼科治療、あるいはスポーツ・トレーナーの派遣や留学・学術交流といったキューバの比較優位に基づき社会・文化面における「見返り」が提供されている。2006 年 4 月の ALBA へのボリビア加盟を契機とする人民貿易協定 (TCP) には、その一例としてキューバがボリビアに医療、識字キャンペーンを、ベネズエラがボリビアにエネルギーを、そしてボリビアがキューバやベネズエラに鉱産物や農産物をそれぞれ供給しあうことが規定されており、ALBA の相互補完関係を明確に示す好例となっている。

逆にチャベス大統領は、TCP 締結と時を同じくしてアンデス共同体 (CAN) の脱退を発表する。その理由として同大統領は、CAN 加盟国であるコロンビアとペルーが対米 FTA に署名したことを挙げている。同盟国のボリビア・モラレス大統領は CAN 崩壊の危機を受け、コロンビア、ペルーに対米 FTA の撤回を訴えているが、結局ベネズエラの復帰はなっていない。またチャベス大統領はその一ヶ月後に、域内の貿易自由化などを掲げてベネズエラ、コロンビア、メキシコにより 1989 年に結成された G3 からの脱退を発表し、同年 11 月に正式な脱退が成立するなど、「自由貿易」への対決姿勢を明確なものとしている。

こうした動きとは別にチャベス大統領は、政府レベルでは対立しあう各国も含め広く域内諸国に自身の推進するボリーバル革命を担う「ボリバリアン・サークル」と呼ばれる組織を派遣・結成し、各国の貧困層に対する社会プログラムを展開して「草の根」の革命ネットワークを構築している。こうした動きが各国の左派大統領候補や当該国政府に批判的な社会運動団体への資金援助と結びつけられて

報じられるため、しばしば内政干渉との批判を各国政府から受けることとなる。ペルーで貧困層を対象とする社会開発プログラムを展開している ALBA 事務所などはこの典型例であろう。

(3) 参加型民主主義の実験

カルロス・ロメロ (Carlos Romero) が指摘するように、ベネズエラは民主化 (1958 年) 以降チャベス政権成立に至るまで米国にとっての「問題」となることはなかった。ベネズエラは米国にとり安定した石油供給源の一つであると同時に、域内諸国が軍政や権威主義政権に転換していくのを横目に二大政党の政権交替を基調とした民主主義を維持した数少ない国の一つである。「石油」と「代議制民主主義」に支えられた同国の政治的安定は「例外的」とさえ形容され、米国と戦略的パートナー関係を築いてきた。

反帝国主義や資源ナショナリズムに特徴づけられるチャベス外交が米国の脅威となったのは上記 (2) で触れた自由貿易への挑戦のみによるものではない。米州民主主義憲章が採択された 2001 年にケベックで開催された第 3 回米州首脳会合においてチャベス大統領が留保を突き付けたのは米国主導の ALCA だけではない。同時にチャベスが批判の対象としたのは、ベネズエラでは既得権益層の擁護に帰結した「普遍的」な理想としての「代議制民主主義」である。チャベス大統領は「参加型民主主義」を掲げ、代議制から排除されてきた貧困層を支持基盤とし台頭した。手続き的民主主義の原則を蔑ろにしながらも、持たざるものへの石油収入分配に基づく実質民主主義を実現し、それを「参加の拡大」と読み替えることによりチャベスは貧者の代弁者として巨大な票田を確保した。無論、代議制民主主義の見地に立つと、それは単なるばらまきで、

金を通じて得票や三権分立という民主主義の基礎を侵害する反民主主義的実践と言えるのであろう。10 年を迎えたボリーバル革命の正統性は、その是非はともかく、人口の圧倒的多数を占める貧困層の支持によるものであると言っても過言ではない。

2001 年に起草された米州民主主義憲章の第 2 条、第 3 条は加盟各国における「代議制民主主義」の促進の重要性を説き、それが各国における社会、経済及び政治的發展の条件であると定義している（第 1 条）。更に同第 5 条ではこうした民主政治の根幹として政党やその他の政治組織の強化が言及されている。かかる民主主義の理想は参加型民主主義を標榜し、政党の存在を事実上抹消した 1999 年憲法とは真っ向から衝突する。

チャベス大統領は、ベネズエラをはじめとする「第三世界」における民主主義が搾取や階級格差の構造化を内包する野蛮な資本主義により形骸化していると主張する。これに対して米国は、ベネズエラにおける自由な政治参加の原則が不平等な所得分配、選挙不正や汚職といった内政問題により制約を受けているとのロジックを展開する。こうした見解の衝突は平行線をたどったままで、ここ数年に至っては、ベネズエラは国家主権の原則を盾に米州機構（OAS）をはじめとする選挙監視団の参加規制をする方向にあり、同国における民主主義の実態の把握はより困難なものとなっている。無論、チャベスの論理に従うのであれば、民主主義とは定期的な選挙のみで測定できるものではないのであるが。

（4）対米関係の進展

メディナ (Medofilo Medina) の簡潔な整理によると、米国とベネズエラとの溝はチャベスが大統領選挙をたたかっていた 1998 年にまで遡る。時のマイスト駐ベネズエラ米国大

使は 1992 年 2 月のチャベス中佐（当時）により主導され、未遂に終わったクーデターを口実にチャベスへの米国入国査証給付を拒否した。同大使は、2000 年 3 月にはベネズエラの治安悪化を理由に米国企業の撤退を示唆する。また 1999 年度の米国国務省人権報告書にベネズエラ政府が遺憾の意を表明する等の出来事が続いた。これに対抗するかのようにチャベスも同じ時期麻薬対策を理由とする米軍機のベネズエラ領空への侵入を拒否したり、国際空港を擁するバルガス州において 1999 年 12 月に発生した集中豪雨災害に際して米国政府が確約した緊急物資援助を拒絶し、既に物資を積載し出港していた貨物船が米国に引き返すという事態が起こった。

とはいえ、当時かかる反米的な姿勢は明確に定義、言説化されることはなかった。そのチャベスが反米色を色濃くしていくのは、2002 年 4 月に発生したクーデター以降であった。かかる政治的混乱の中で当時のシャプリオ駐ベネズエラ米国大使がカルモナ暫定政権と会談を持ったことから、「クーデターを擁護 (golpista)」したとして批判するようになる。これに追い打ちをかけるように 2002 年末から 2003 年初頭にかけて石油ゼネストが起これと、チャベス大統領は米国による新たな政権転覆計画が開始されたと批判を強めていく。米国から資金援助を受けた NGO 団体が主導した、とチャベスが後に批判を展開する 2004 年 8 月の自身に対する罷免国民投票を、キューバの社会開発プログラム支援で乗り切ると、同年末頃からベネズエラの社会主義化を高らかに宣言するのである。

「直接民主主義×代議制民主主義」、「社会主義×資本主義」という明瞭なレトリックとともに「帝国の脅威」なるフィクションを援用しつつ、国民を臨戦状態（＝選挙動員）に置くようになるのもこの頃からである。

2004 年国民投票以降のチャベスは破竹の勢いで選挙戦を連勝し、2006 年 12 月の大統領選挙では自身の再選も決めている。選挙戦における対米批判は日常的な光景となった。チャベスは、天然資源の利権掌握を目的に、米国が民主的に成立したラ米諸政権の転覆を試みているとし、仮に同国がベネズエラに侵攻するようなことがあれば、一般市民から成る予備役を動員したゲリラ戦を展開し、油田を破壊するとさえ主張している。

米国はチャベスのこうした攻撃的な姿勢に対し、各種人権の制限を含む非民主的な慣行、麻薬対策への非協力的な姿勢、域内左派勢力への資金援助を通じた影響力の行使、あるいはロシアや中国からの武器購入やそれらのゲリラ勢力への横流しなどを指摘し、ベネズエラがラ米地域の民主体制の不安定要素となっていると批判する。こうしたベネズエラによる革命の「輸出」は潤沢な石油収入に依拠する ALBA やペトロカリブ協定に下支えされるものであり、ALCA の煽る競争から排除された弱者の救済が念頭に置かれている。先頃のエクアドルその他の ALBA 加盟にも見るようにベネズエラ外交は着実にその勢力圏を拡大しつつある。

おわりに

オバマ政権成立直後にトニダード・トバゴで開催された第 5 回米州首脳会合では、チャベス大統領自らオバマ大統領に歩み寄り、「友人になろう」と語りかけたと報じられた。しかし、これまでのコンフリクトを念頭に置きつつ「過去を振り返ることはやめよう」と述べるオバマ大統領に対し、「過去を振り返らずに新たな未来を築くことはできない」と応じている。それから数ヶ月後の 2009 年 6 月にホンジュラスで開催された第 39 回 OAS 総会では米国のコンセンサスを得つつ、同機構

からのキューバ追放を決定した 1962 年決議が廃止された。直後の演説でマドゥーロ外相はコンセンサスに参加した米国政府内の「変革」を評価したものの、同国による対キューバ経済封鎖という冷戦時代の過去の遺産が取り除かれるまでは、真の理解はあり得ないと強い口調で発言した。

いずれにしても政権交替により開始されたベネズエラと米国の対話は、ボリビアへの米国による内政干渉を口実として発展した大使追放から両国大使の復帰にまで発展し、雪解けムードの印象を強めた。しかしながら、こうした関係改善は未だ表層的なレベルにとどまると言える。両国間には、民主主義観、経済体制のあり方、あるいは麻薬対策など真向から対立しあうイシューが存在する。社会主義化に邁進するベネズエラの外交原則はボリーバル革命を掲げチャベスが台頭したときから大きな変化を見せていないどころか、更に急進的な姿を見せつつある。他方で、民主主義と資本主義の旗手である米国外交における「変革」も未だ緒に就いたばかりである。一時大幅に下落した石油価格もここに来て再び上昇基調にある。強気な外交が可能なチャベスとの和解はどのような形であり得のだろうか。今後も注視が必要であろう。

【注】本稿における見解は著者個人のものであり所属機関の見解を代表するものではない。

(はやし・かずひろ 在ホンジュラス日本大使館
専門調査員)