

「岐路にある？ラテンアメリカ地域統合：太平洋同盟とメルコスール」 「講演会内容の要約」

当協会のラテンアメリカ・カリブ研究所がラテンアメリカ-アジア太平洋オブザーバトリー研究所所長のイグナシオ・バルテサギ氏をお迎えして、米州開発銀行アジア事務所を会場に 2015 年 3 月 12 日午後 4 時半から 6 時まで「岐路にある？ラテンアメリカ地域統合：太平洋同盟とメルコスール」と題する講演会を開催しました。オブザーバトリー研究所は、ラテンアメリカ統合連合（ALADI）、国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会（ECLAC）、アンデス開発公社（CAF）が共同運営しており、ラテンアメリカとアジア太平洋両地域間の通商関係の研究機関として、パイオニア的な役割を果たしてゆくと期待されています。当協会は同オブザーバトリー研究所と協力関係にあり、これからも関係を深めてゆく方針です。

バルテサギ氏には、太平洋同盟とメルコスールの現状と、今後の展開に関して、ラテンアメリカ経済統合、特に現在世界の注目も浴びる太平洋同盟と、それとは対照的に挫折感が高まるメルコスールとの両統合スキーム間での拮抗・協調関係について、パワーポイントのプレゼンテーションをもとに語っていただきました。その貴重なプレゼンテーションを当協会ホームページに既に掲載しておりますが、講演の言語が英語であったこともあり、日本語での要約を紹介することにいたしました。

発表内容の要約

メルコスールは設立当初から、欧州連合(EU)をモデルにした緻密な制度的統合を通して、対外共通関税の樹立（関税同盟）によって「共同市場」を形成することを目指してきた。対照的に太平洋同盟は、貿易・投資・産業振興面での補完性に焦点を当て市場主導で統合を推進する革新的もので、漸進性、柔軟性に富んだ市場統合といえる。加盟国が個別ではなくグループとして対アジア太平洋戦略を模索している点も、太平洋同盟のもう一つの目新しい側面と言える。

太平洋同盟はこれまでのラテンアメリカの統合パターンとは異なり、官僚的な超国家制度に基づく統合を避けている。両協定の締結には 20 年以上の開きがあり、その間に国際経済は大きく変身し、自由貿易協定(FTA)の内容も関税の領域を超越した。太平洋同盟は、サービス貿易、投資、政府調達、知的財産権、貿易円滑化の他に、国際競争力の促進、中小企業による FTA の活用、サプライチェーンの開発等の新しい要素を、統合の優先項目として取り入れることで国際経済の変身に対応しようと試みる。だが「深い統合」目標を掲げる太平洋同盟には、そのプロセスを支持する超国家機関の創設が必要であり、そのような制度・機関の設立を考えていないことは、同同盟の弱点となるかもしれない。太平洋同盟は設立されて間もない。事務局を有せずして、「深い統合」を促進することは可能なのか、これからの太平洋同盟の手腕が問われる。

太平洋同盟は最先端の統合プロジェクトとして評価されがちであるが、太平洋同盟の合意項目に関する限り、これまでの貿易政策の手段を大幅に革新するものではなく、すでに国際的なレベルで交渉の対象となる通商テーマを取り入れるに止まっている。太平洋同盟枠組み協定の内容は、アンデス共同体(CAN)協定で既に想定されていたが、多くの目標が実際達成されなかったことは留意されなければならない。従来の統合スキームに於いて実現

出来なかつた「深い統合」を、太平洋同盟の枠内で 同同盟諸国がどのように実行してゆくのか問われる。ラテンアメリカでは経済統合の試みにおいて共同市場の達成が失敗に終わったケースが散見されるので、太平洋同盟加盟国もその二の舞とならないよう、加盟国間での持続的な協力が必須となる。

メルコスールは、その有効性と効率が現在問われるものの、かなり成熟度の高い制度・機関を既に構築しており、その他の分野においても業績を上げていることに留意すべきである。域内諸国間の非対称性に対応するためにメルコスール構造的格差是正基金 (FOCEM) も創設された。だが関税同盟が未完成で、最近では保護主義的な措置が導入されることも多く、独自のルール遵守が一貫しておらず、紛争解決メカニズムをフルに起動していないのが現状だ。ベネズエラやボリビアなどの新加盟国のメルコスール規則・ルールへの収斂プロセスに於いても多くの課題が残る。現行の超国家制度も改革される余地がある。

またサービス貿易、投資、政府調達、競争政策、知的財産所有権、環境問題、労働規制においても具体的な成果はあがっていない。共同市場の構築には進展が見られず、「生産的な統合」に関する作業 (Programa de Integración Productiva del MERCOSUR, PIP) にも遅れが出ている。FOCEM の拠出金分担にも問題がある。

上記の分野において具体的な進展を提示するのがメルコスールの最大課題である。インフラ、エネルギー、イノベーション、技術開発、輸出促進等の部門においても、ブロック内での協力を強化することも優先的項目だ。その上、グループの域外諸国・地域との積極的な通商外交が望まれる。

メルコスールはエジプトとパレスチナとは限定的な貿易協定を締結しているが、イスラエルを除いて先進諸国とは FTA を締結していない。インドとの品目を限定した特惠協定を除いて、アジア太平洋諸国との FTA は今ところ検討されていない。メキシコ＝ウルグアイ経済補完協定 (ECA60 号) を例外としてメルコスールがこれまで締結してきた FTA は、財の関税削減を軸とする「浅い」協定でしかない。この意味で、EU との交渉は難航しているが、その打開策が見つければ、メルコスールの対外政策転換の機会と成り得る。

メルコスール加盟国は、対外経済外交において必ずしも一枚岩ではない。ウルグアイと米国がメルコスールとは独自に二国間の FTA 構想を提唱したことが過去 2 回あった。近年、ウルグアイとパラグアイが太平洋同盟にオブザーバー国として参加しており、ブラジル外務省の大きな懸念材料となっている。アルゼンチンが対 EU との FTA 交渉において積極的ではないのも事実で、これはメルコスールがグループとして交渉する合意に違反する。ブラジル業界は、域外諸国との FTA 締結を促進するよう政府に圧力をかけている。ウルグアイとパラグアイでは、中国を含むアジア諸国との FTA を希望する声が強まっている。

太平洋同盟の場合と同じように、経済的、通商的なものであったメルコスールの設立当初の性格が、時が経つとともに政治的便益を優先するプロファイルに転換してきた。メルコスールが経済・通商的利益の追求から政治的協調へと転換した理由として、90 年代初期に展開された新自由主義に基づく地域統合のビジョンとは本質的に異なる左派政権が南米諸国で樹立されたことが挙げられる。両統合スキーム間での経済・政治モデルの違いは明白で、ここ数年でより顕著になってきた。前述の太平洋同盟の性格が、メルコスールおよび米州ポリバル同盟 (ALBA) 諸国との最も顕著な違いである。政治的要因が経済的利益より重視されるようになったもう一つの理由として、ブラジルの対ラテンアメリカ外交重視の姿勢がある。

一方、太平洋同盟は通商政策に重点を置き、従来のラテンアメリカ域内での統合イニシアチブとは異なり、非政治的な性格が強い。太平洋同盟加盟国は、経済政策と通商政策で一致している。同盟の全加盟国は米国、EUと自由貿易協定を締結しており、アジア太平洋地域の諸国との協定が発効しているか、あるいは交渉中である。その上、チリ、メキシコ、ペルーはアジア太平洋経済協力(APEC)の加盟国であり、環太平洋戦略的経済連携協定(TPP)交渉にも参加している。要するに太平洋同盟加盟国は、開放貿易、経済自由化、そして規制緩和の理念に基づく開発モデルを共有する。太平洋同盟加盟国は、輸出促進機関の海外での事務所共有、展示会および外交活動の共催、ビザの除去、証券市場(MILAイニシアチブ)の結合等、同盟加盟国は枠組み協定の締結以前に既に統合に向けて具体的な活動を開始していた。太平洋同盟が実践的である所以だ。

アンデス共同体(CAN)、中米共同市場(MCCA)、そしてメルコスールのケースでも明らかのように、ラテンアメリカのいかなる統合プロセスでも「共同市場」は達成されていない。それは、政治的意思が欠如していたと言うよりも、経済・社会開発の段階において大きく異なるラテンアメリカ諸国間では共同市場を達成するのは困難であることを裏づける。メルコスールを深化させるためには、「関税同盟」結成の目的を一時的であっても放棄し、太平洋同盟のように「自由貿易圏」の完成化に焦点を当てながら、同時に深い統合を目指すことは可能である。

両統合スキームの間での類似点も識別できる。どちらのスキームに於いても、リーダー的存在であるブラジルとメキシコが、各々のスキームの経済規模と貿易総額で突出している。実際、ブラジルはメルコスールのGDP合計額の71%、メキシコは太平洋同盟の58%を占めている。したがって、メルコスールと太平洋同盟における統合プロセス、そして両者間の協調を考えるうえで、ブラジルとメキシコの補完性が促進されることが重要である。注目すべきは、GDPの規模では、メルコスールがラテンアメリカ・カリブ地域の総GDPの56%を占めるが、太平洋同盟の占有率は35%に過ぎない。

また、域内貿易に関する限り、メルコスールは太平洋同盟よりも優位である。メルコスール域内貿易は太平洋同盟のその3倍に相当する。太平洋同盟の域内貿易額が対世界貿易総額に占める割合が低い主因として、メキシコの貿易構造が未だに米国に集中しているだけでなく、太平洋同盟加盟国の対米国、対欧州連合、そして対中国の依存度が高いことが挙げられる。一方、相対的に高い域内貿易係数を示すメルコスールでは、ブラジルとアルゼンチン二国間貿易による部分が大半を占める。

太平洋同盟はメルコスールと比較して、より開放的な経済圏である。メルコスールの加重平均最恵国(MFN)関税が10.3%であるのに対して、太平洋同盟のそれが6.7%であることから、後者では貿易自由化が顕著に進んでいる。対中国のアンチダンピング訴訟では、ブラジルとアルゼンチン絡みのケースが大半を占める。ビジネス環境指標に於いても、太平洋同盟のすべての加盟国がメルコスール加盟国より優位にある。チリが両指標でラテンアメリカ地域のトップにランクされている。

輸出構造を技術集約度の観点からみると、付加価値が高いと考えられる製造業品の対世界輸出に占める割合が、グループとして太平洋同盟がメルコスールを大きく上回っている。これは、主にメキシコの輸出構造に起因する。太平洋同盟の相対的に低い域内貿易額と、チリ、ペルー、コロンビアの対域外貿易が一次産品に集中する現状では、域内貿易を将来拡大してゆくのは容易なことではない。メキシコの対米国輸出を除いて、同盟協定を掛け橋として、対外地域とのサプライチェーン網の構築を成功させるには幾つかの課題が残る。

ラテンアメリカでは、メキシコとブラジル両国の今後の政策が同地域の地政学を左右すると言っても過言ではない。太平洋同盟に地政学的な重要性を与えたのはブラジルだ。アジア太平洋での統合プロセスが進展する中で、ブラジルが新たな南米統合にどのように関わっていくのかは明白ではないが、ブラジルが主導権を握るメルコスールは同国の南米外交の最大の軸であり、太平洋同盟の台頭がメルコスールの存在を危うくすることは、如何なる手段をもっても避けたいところであろう。太平洋同盟の統合プロセスが進展し、その結果、ウルグアイ、パラグアイなどのメルコスール加盟国が太平洋同盟に引き込まれることをブラジル政府は懸念する。ブラジルがこれまで主導してきた統合路線とは異なる戦略にその他のメルコスール加盟国が「誘惑」されることは、ブラジル外務省にとっては許しがたい。ブラジルの業界からも経済を開放するよう圧力がかかるものの、短期的に観てブラジルがメキシコとラテンアメリカ経済統合でのリーダーシップを共有する可能性は低い。