

ラテンアメリカ 政治の季節

米国のトランプ政権の発足にともないその行方が不透明な米国の対ラテンアメリカ外交、大統領や議会等選挙で大きく揺れ動くメキシコ、ブラジル、チリ、アルゼンチン、国内政治の動向が気になるコロンビア、ベネズエラ、キューバの今年の行方をみる。

トランプ政権とラテンアメリカ

マイケル・シフター(米国インターアメリカン・ダイアログ会長)

関係各位のご尽力により、今年も皆様との再会が実現でき大変嬉しく思う。

今回、第1・第2セッションはともに経済的な話題が中心となると思われるので、最初に政治的視点の共有から始めたい。世界で何が起き、これから何が起きるのかを理解するには、政治の視点は外せないと考える。

今の政権は、私がワシントンで過去25年間見てきたいずれの政権とも際立った違いがある。先ず理解すべきは、ドナルド・トランプ氏を大統領戦に駆り立てた背景に二つの 이슈があるという点だ。それは貿易と移民問題である。今日、米国にとりこの二つの問題が同時に起きている世界で唯一の国がメキシコである。トランプ大統領はもちろん政治家だが、伝統に囚われず、政党のしがらみも、特筆すべき政策経験も一切ない。しかし、彼は国内の不満を

政治問題化することで国民を熱狂させ、自分の政治基盤に取り込む並外れた才能の持ち主である。現在、その支持率は36%から40%強の間で推移している。彼は何としてもこの支持基盤を死守する覚悟で、逆に、支持層の関心事以外のことにはほとんど手を出さない。これが、彼が大統領選に勝利した秘訣である。

NAFTA(北米自由貿易協定)再交渉に関しては、この政権が持つ外交政策上の不確実性ととも、透明性と一貫性の無さを理解することから始める必要がある。今日、ワシントンで行われている第4ラウンドの交渉は数日間延長され、大詰めを迎えている。この後、もう1ラウンド続く。しかし、この交渉では、まさにこの政権の透明性・一貫性・確実性の欠如が反映されている。多くの人が指摘する通り、相当以前に合意された協定を時代の変化に合わせて更新するのは当を得ている。しかし、懸案事項にそれほど深刻な課題があったとは思えず、問題を複雑化させる、英語で言うところの「ポイズン・ピル」が用意された。原産地ルール、政府調達、紛争解決問題などの新しい要求である。本来、落としどころが見えていたはずの交渉だったが、米国の強硬な要求により、今後の交渉がどう展開するか予断を許さない。

先週の金曜日に、たまたま駐ワシントンのメキシコ大使と話す機会があったが、彼はNAFTA交渉を野球に喩えて、「いよいよオープン戦から公式戦に移った」とコメントしていた。トランプ政権は貿易問題だけでなく、核交渉や医療問題においても同じ



ラテンアメリカ協会と米国インターアメリカン・ダイアログが、メキシコ市で開催したラウンドテーブルで、冒頭スピーチをするシフター会長(中央)

アプローチを用いる。つまり、交渉は打ち切らず、強硬な姿勢を打ち出すことで交渉の主導権を握るやり方だ。これらはすべて、選挙公約を実現するという明確な決意表明だと見てよい。その意味からも、今後の NAFTA 交渉でも様々なアプローチを仕掛けてくると思う。

移民問題も同様である。これはホワイトハウスのもう一つの最重要イシューである。トランプ大統領はこの件でも強硬姿勢を取っており、オバマ大統領が救済の手を差し伸べた「ドリーマー」と呼ばれる不法移民子女の保護は撤廃の危機に晒されている。この問題を含め、今後の展開を予測するのは困難だが、トランプ政権の対応から目が離せないことだけははっきりしている。

次に、メキシコ以外に目を向けよう。今、政権の喫緊の課題はベネズエラとキューバである。先日、ブラジルを含め、南米全体を統括している国務省次官補から、彼の時間の 90% がベネズエラにとられているという話を聞いた。トランプ政権はベネズエラに対し非常に厳しい姿勢で臨み、非難をエスカレートさせ、金融制裁の実施に踏み込むなど、制裁の強化・拡大に動いている。また、ベネズエラを渡航禁止地域に追加した。今のところ、制裁の大きな影響は出ていないようだ。石油の輸入規制を含むより広範な経済制裁が活発に議論されているが、結論には至っていない。

昨日、ベネズエラで選挙があったが、事前の世論調査の予想と違う結果に疑問が噴出している。米国政府をはじめ、国際社会は批判を強められる。最近、ペルーを筆頭に、ラテンアメリカ諸国もベネズエラに対して厳しい姿勢を取り始めている。マヌーチン米財務長官は、今週、ワシントンで開かれる世銀会議で米州 12 カ国（リマ・グループ）の財務相とベネズエラへの対応方針を協議する予定と聞いている。

次はキューバ。個人的には非常に残念に思うが、2014 年 12 月 17 日のオバマ大統領のキューバ訪問に合わせて出されたキューバ政策が崩れ始めている。私自身、その劇的な政策転換の日に、会議出席のためハバナに居合わせた。この政策転換は、キューバとの貿易、投資、交流の拡大に道を拓くという高揚感があった。

トランプ大統領が 6 月にマイアミで行ったスピー

チは、心配されたほど突っ込んだ内容ではなかったが、いくつかの点で後退し、実際、キューバ訪問が困難になった。例えば、軍事地区のホテルの滞在は要警戒などだ。規制の詳細はまだ明らかにはなっていないが、奇妙で謎めいた攻撃によって状況は複雑になった。ハバナの米大使館員の多くが国外退去し、ワシントンのキューバ大使館員も減員となった。形式的には外交関係は正常化の状態だが、実質的に実務はストップし二国関係は凍結状態にある。

これは政治的にも厄介な問題である。というのも、政権に影響力を持つ議会議員は、大資金源のフロリダ選挙区の意向を無視できないからだ。これもまた政治が絡む例で、今後の状況を分析する上で、政治は不可欠の要素である。キューバ・ビジネスへの期待は盛り上がったが、所詮、市場は小さい。ホワイトハウスの意思決定を左右する圧力にはなるとは思えない。ということで、二国間関係は一步後退である。

今ひとつラテンアメリカに関係する重要課題と言えば、長年の課題であるドラッグ問題だ。ドラッグ戦争は下火になったとはいえ、今、逆にドラッグに対する関心が高まっている。特に、コロンビアとの関係では、サントス大統領と次期大統領間の最大の課題である。この数年のコロンビアのコカ生産量の大幅増に、議会と政権は大きな懸念を感じている。今、米国でオピウム（ケシ）の蔓延が危機的状況にあるという事実が、この懸念を増幅させている。そもそも、コロンビアのオピオイド生産は政治に直接絡む問題ではないが、米国では常に混同され、厳しい反応になってしまう。しかし、最近、国内関係者からも、米国にも責任の一端があるとの声が出始めるなど、変化は見られる。米国自身も国内のドラッグ消費を減らすことにもっと真剣に取り組むべきという事だ。

以上を踏まえ、米国のラテンアメリカ政策を整理したいと思う。先月、ラテンアメリカ開発銀行(CAF)との面談で、経済担当大使が「ガタガタ道の連続」と、外交官らしからぬコメントを漏らしていた。テーマは、米国に統一的なラテンアメリカ政策があるかという点である。答えは簡単で、そういうものは無い。インターアメリカン・ダイアログとして何年も言い続けてきたことだが、米国のラテンアメリカ外交は国別の政策が基本ということである。コロンビアの平和プロセス政策、メキシコ政策、キューバ政

策、中米政策などである。全体的に整合性を持った政策があったのは、ブッシュ大統領（父）やクリントン大統領の時代までで、その後、時代の変遷とともに状況は大きく変わった。今のその場しのぎは多少極端としても、違いは意識と程度の差であると思う。ある国では民主主義が重要要素になり、他の国ではそうではない。キューバのケース、メキシコのケースというように対応は個別的で、それぞれ特定の政治的利害に基づいて決定される。概ね、これが米国のラテンアメリカ外交の現状である。

一般的に申し上げて、メキシコを含め、ラテンアメリカ諸国は現状を素直に見る傾向がある。NAFTA交渉についても同様である。決して交渉を打ち切ることなく、一致点を見つけようと合意形成に向けた真摯な努力を続けている。しかし同時に、他の三つのことにも取り組んでいる。一つは、メキシコ側が、共通の利益を求め米国内の地方組織への接触を図っていることである。米国は、ワシントンの連邦政府だけでなく、全国に多くの知事や地域のリーダーがいる。地方政府や民間団体などに政策内容を直接訴えるなどして、米国内の支持層の掘り起しに取り組んでいる。これは決して新しい取り組みではないが、強化されている。一定の効果を及ぼすと思われる。

第二は、ラテンアメリカ域内で連携の多様化を図ることである。想定外の新たな不確実性の登場で、メキシコは長らく進展を見なかったブラジルとの関係強化の動きを始めている。三つ目は、西半球以外の中国、日本、韓国との連携強化ももう少し顕著になると見ている。いずれも極端な方向転換ではなく、今ある取り組みを加速させるという流れと考える。ラテンアメリカ各国はやり方こそ異なるが、既にこの三つの方向に動き出している。今現在、それを実現しようとする強力なインセンティブとプレッシャーが、いつにもまして強く働いている。

立場上、私は南米を訪問する機会が多いが、時間の経過とともに、米国の存在感が弱まり、以前の様な外交面での影響力を発揮できなくなっていると実感している。しかし、米国の影響力はそれには止まらない。米国には、Facebook や Google や Amazon などのソーシャルメディアがある。非常に高レベルの大学が多く、研究所の質も高い。米国の影響力は、首都ワシントン以外の地方州も含めた、もっと広い観点で見る必要がある。ワシントンでの出来事だけから影響力を測るのはバランスを欠いていると思う。

最後に、昨年までのこの会議でも見たように、ラテンアメリカと歴史的な係わりを持つ日本にとって、この地域を取り巻く変化は大きなチャンスである。一般的に、開放的でプラグマティックな傾向を強めるラテンアメリカは、貿易や投資の拡大を目指して日本や他主要国からの投資を呼び込む。ただ、次の大統領選挙には注意を払う必要がある。インターアメリカン・ダイアログは、ワシントンでマヌエル・ロベス・オブラドル候補にインタビューをする機会を得た。選挙は来年の7月なので、まだまだ先ではあるが、大変有力な候補である。結果次第では、米国や日本などの主要国にとってまったく違ったシナリオになる可能性は否定できない。

以上の結論を述べると、ラテンアメリカは貿易と投資の一層の拡大を進め、有力なパートナーとしての重要度は高まるが、政治の動向次第では、経済運営への影響も考えられる。当面、政治状況への目配りが重要と思う。

(Michael Shifter, President, Inter-American Dialogue-IAD)

(2017年10月16日メキシコ市で開催のラウンドテーブルでの冒頭スピーチより。文責：ラテンアメリカ協会事務局長 棟方直比古)