

中米地域の新たな発展戦略 持続可能な発展のための同盟(特集 ラテンアメリカの環境問題)

著者	狐崎 知己
権利	Copyrights 日本貿易振興機構(ジェトロ)アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
雑誌名	ラテンアメリカレポート
巻	13
号	4
ページ	14-25
発行年	1996-12-20
出版者	アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00006311

中米地域の 新たな発展戦略

持続可能な発展のための同盟

狐崎 知己

はじめに

グアテマラを含めて武力紛争がほぼ終結した現在、中米地域における危機認識は環境と開発をめぐる諸問題へ移行しつつある。1994年の中米環境サミットでは、現行の開発と工業化プロセスが続くかぎり環境劣化が加速化され、貧困層の生活が死亡率の増大という最悪の事態にまで悪化する結果、平和と民主主義の社会的基盤が崩壊する可能性があるという危機意識が表明された。同会議でのゴア副大統領の演説もこのような認識を共有している*1。

「持続可能な発展のための同盟」(Alianza para el Desarrollo Sostenible: 略称 ALIDES)とは、パナマを含む中米6カ国大統領とベリーズ首相が第15回中米サミット場で宣言した包括的發展戦略であり、以上のような危機意識が部分的に反映されている。この戦略に対して、総花的であり、整合性にも具体性にも欠け、資金的裏づけもなく、現実から遊離したユートピア宣言であるとの批判を加えることは容易だろう。

しかしながら、戦争ではなく環境問題に関する

危機認識はいわゆる良性の脅威に属するものであり、これが環境劣化を軽視してきた中米諸国の首脳がこの脅威を表明したこと自体が評価に値しよう。本稿では、以下の理由から ALIDES へ至る地域内外の動向および ALIDES の内容を分析することは欠かせないと考える。

第1に、参加民主主義、経済発展、社会的公正、環境保全、文化的民族的多様性の尊重という5分野を基軸とする新發展戦略は、経済統合という次元を超える新たな地域統合への指針として地域の内外から幅広い支持を集め、多様な社会セクター間のコンセンサスや協約形成の指針となりうる。

第2に、エスキプラス合意以来、中米諸国は地域の内発的なイニシアチブを通して武力紛争の政治的解決に成功しており、ALIDES はこれまでの域内協力を発展的に継承するための政治的な枠組みとしても注目し値しよう。実際、ALIDES の宣言後に調印された社会統合や安全保障に関する地域条約はすべて ALIDES の枠内で立案され、ALIDES の促進を目的に掲げているのである。

第3に、ALIDES がたとえ実現の可能性を持たない単なる政治的ディスコースにすぎないとしても、中米諸国首脳および中米・パナマ民間企業連

合 (FEDEPRICAP) が同時期に「発展」に関する新たな概念規定と原則を提起し、米国政府のコミットを引きだすのに成功した意味合いは、NAFTAへの加盟問題を考えるうえでも決して軽視できるものではない。このディスコースが現実の資源配分をめぐる政治力学に中長期的にいかん作用してゆくのかを観察するのも興味深い課題だろう。

* 1 Discurso de Albert Gore, Vice-presidente de los Estados Unidos, en la Cumbre Ecológica Centroamericana, Managua, 12 de octubre, 1994.

1 持続可能な発展のための同盟

1. ALIDES の背景

中米地域は面積では世界の1%を占めるにすぎないが、地球上の動植物の12%が生息する生物的多様性の宝庫である。だが、19世紀後半の自由主義革命の時代以来、少数の一次産品の輸出を基盤とする開発戦略は、国民の大半の厚生を改善することなく貧富の格差を拡大し、社会資本に充当することなく自然資本を1世紀以上にわたって浪費し続けてきた。社会的にも環境的にも自らの足を掘り崩しながら成長するスタイルであり、貧困と環境劣化を生み出す負の開発であったと言えるだろう。文化的、民族的そして生物的多様性は、ただ単に開発への障害と見なされてきた。このような開発戦略は1970年代後半に完全に行き詰まりを迎えた。

10年間の武力紛争の時代を経たのち、世銀とIMFの主導のもとで各国に導入されはじめたネオリベラリズムと称される諸政策は、原理的には市場の規律をもとに資源の最適配分をめざすものである。しかし、広く認められているように、それ自体では環境劣化の最前線にたたされる人々、す

なわち周縁化された貧困層に効用をもたらす可能性は低い。地域人口の70%に達する貧困層の生活水準は、1990年代に入っても消費水準、雇用、資産の保有状況等、いずれの指標をみても改善されてはいない。

環境勘定を取り入れない生産体制や行政のもとでは、市場の規律は環境劣化を促進する方向で作用しており、市場の失敗と政策の失敗が重なりあっているのが現状である*2。農業部門の成長率の著しい低さが示すように、1人当り生産の持続的増加と定義される経済成長それ自体の効果も疑わしい。このため、中米地域のアキレス腱と称される農村問題、都市と農村の格差および部門間・部門内の格差が改善される兆しがみられない*3。

ALIDESが参加民主主義、経済発展、社会的公正、文化的民族的多様性および環境保全を基軸とするならば、その実現には負の開発のコストを歴史的に担わされ、環境劣化によって生存自体を脅かされている人々による政策立案段階からの参加とフィードバックを保証することが不可欠であろう。そもそも彼/彼女らの参加をぬきにしては新たな発展概念自体が成立しえないはずである。

しかしながら、第1表に示すようにALIDESへ至る会議の流れをみると、各国および地域レベルでこのような集団との協議を積み重ね、コンセンサスを形成したうえで宣言が発表された形跡はない。筆者は中米地域の主要な民衆組織とのコンタクトを保っているが、ALIDESの内容規定に関する協議を呼びかけられたという話は聞いたことがない。このことから、出発点からしてALIDESは現実から遊離していると同時に、参加民主主義を掲げながらも中米諸国はいまだに権威主義的家父長的な政治文化を実態として克服しえていないことが窺える。

このようにALIDESは、中米地域の内部へ向け

第1表 「持続可能な発展のための同盟」に関する会議、宣言、提案

開催年月	会議名称	内 容
1991年12月	テグシガルパ・サミット (第11回中米サミット)	<ul style="list-style-type: none"> • 人間開発に関するテグシガルパ合意
1993年10月	グアテマラ・サミット (第14回中米サミット)	<ul style="list-style-type: none"> • 新中米経済統合条約の調印
1993年12月	米・中米首脳会談	<ul style="list-style-type: none"> • 米国政府が中米における持続可能な発展への協力を公約
1994年4月	持続可能な発展のための同盟提案	<ul style="list-style-type: none"> • 中米側が持続可能な発展のための同盟案を米国政府へ提案
1994年6月	FEDEPRICAP 提案	<ul style="list-style-type: none"> • 持続可能な発展のための同盟に関する民間企業連盟からの包括的提案
1994年8月	グアシモ・サミット (第15回中米サミット)	<ul style="list-style-type: none"> • 持続可能な発展のための同盟を宣言
1994年10月	持続可能な発展のための中米環境サミット (マナグア・サミット)	<ul style="list-style-type: none"> • 持続可能な発展に関する概念規定 • 「同盟」の原則、基盤、目的を規定 • 持続可能な発展のための国別協議会を発足 • ゴア副大統領の出席のもと、米国の協力を公約
1994年10月	中米における平和と発展のためのテグシガルパ会議	<ul style="list-style-type: none"> • 持続可能な発展の達成を目的に、政治、社会、文化、環境・自然資源の各分野での公約に署名
1994年12月	米—中米共同声明 (マイアミ・サミット)	<ul style="list-style-type: none"> • 持続可能な発展へ向けての米・中米諸国の協力(CON CAUSA)を宣言 • 生物的多様性、エネルギー、環境法、持続可能な経済発展の4分野において米・中米双方が行動計画を公約 • 持続可能な発展のための中米地域の統一綱領を提案
1995年3月	コペンハーゲン社会発展サミットへの共同提案	
1995年5月	中米社会統合条約 (第16回中米サミット)	<ul style="list-style-type: none"> • 中米6カ国の社会統合へ向け、5章23条からなる条約に署名 • 社会統合に関する原則、中長期的な政策目標を盛り込む
1995年9月	第1回中米社会発展サミット	<ul style="list-style-type: none"> • 中米地域の150の社会組織が市民社会の側から発展の内容と方向を提起 • 持続可能な発展のための同盟への参加と協力を表明
1995年10月	持続可能な発展のための同盟のフォローアップ会議	<ul style="list-style-type: none"> • 政治、経済、社会、文化、環境分野におけるフォローアップのためのアジェンダを規定
1995年11月	第1回日本—中米対話と協力フォーラム共同宣言	<ul style="list-style-type: none"> • 中米側が同盟における優先分野を表明
1995年12月	サンペドロスラ宣言 (第17回中米サミット)	<ul style="list-style-type: none"> • 日本側が民主化の促進と人権尊重の重視を表明 • 持続可能な発展のための同盟の第二段階の開始を宣言 • 26章88条からなる中米における民主的安全保障条約を署名
1996年5月	第二次モンテリマール宣言 (第18回中米サミット)	<ul style="list-style-type: none"> • 持続可能な発展の優先項目として観光開発の促進を宣言

(出所) 各宣言、条約文より作成。

での宣言というよりも、リオデジャネイロの地球サミットからコペンハーゲンの社会発展サミットへ至る一連の国際会議向けの提案、および冷戦と中米紛争の終結後の新時代における米国との新たな協力枠組みの創出という外向きの性格を強く帯びていたと考えられる。グアシモ・サミットでの宣言によれば、ALIDES へのイニシアチブは1991年12月のテグシガルバ・サミットにおける人間開発に関する合意（テグシガルバ議定書）に由来しており、周知のように UNDP が提起し、コペンハーゲンで結晶化する人間開発と人間の安全保障という理念の影響を強く受けている。

もうひとつの特徴は、1993年12月の米・中米首脳会談が象徴するように、ALIDES の宣言以前からクリントン政権がコミットしている点である。ALIDES の内容自体が米国の新たな中米政策の理念と枠組みを反映したものとして注目される。米・中米首脳会談からわずか半年後、すなわちグアシモ・サミットの開催以前に FEDEPRICAP が、「持続可能な発展のための同盟」と題する包括的な提案文書を素早く発表したのも、こういった動きに呼応したものであるとみられる。

2. ALIDES の理念と骨子

グアシモ・サミットにおいて、和平と民主化が進展した中米諸国がたどるべき新たな指針として、持続可能な発展戦略の採択が宣言され、続く中米環境サミットにおいて、以下のような定義が与えられていた。

「持続可能な発展とは、社会的公正を伴う経済成長ならびに生産方法と消費パターンの変革を通して人間を発展の中心的かつ最も重要な主体として位置づけ、中米地域の生態系の均衡と生命の礎に支えられた人間の生活の質を累進的に改善するプロセスである。このプロセスは、

将来世代の生活の質を犠牲にすることなくこれを保証しながら、自然との平和で調和のとれた共生のもと、中米地域、国内、各地方の多文化と民族的多様性を尊重し、市民の完全な参加を促進することを意味する」*4。

定義に続いて、持続可能な発展を達成するための7原則が掲げられている。

- (1) あらゆる生命の尊重：現世代のあらゆる集団および将来世代を犠牲にすることなく、また人類以外の生物種の存続を絶滅の危機に陥らせることのない発展。
- (2) 人間の生活の質の改善：人間の潜在能力の開花を目的に、人間開発、民主体制における社会参加の促進、多文化と民族的多様性の尊重、社会的公正を伴う経済成長に貢献しうる技術訓練と専門家の育成を通じた（人間の）安全保障の供給。
- (3) 土地の生命力と多様性の尊重および持続可能な形での利用：生態系と生物多様性の保全ならびに自然資源の持続可能な利用の監視。
- (4) 人類の共存の基本的形態としての平和と民主主義の促進：政治的自由、人権の尊重、暴力と汚職および免責への闘い、国際法の尊重などを基本的要素とする。
- (5) 多文化と民族的多様性の尊重：とりわけ征服と植民を起源に従属的状况に苦しみ続けてきた先住民の文化的発展のための条件の形成、ならびに先住民の自立可能な発展のためのオプションの必要性。
- (6) 中米域内および域外諸国との経済統合の促進：自由貿易の便益を享受するため、先進国のイニシアチブにより、中米諸国が参入可能な大規模な自由貿易地帯と経済統合を早急に実現する。
- (7) 持続可能な発展に対する各世代の責任。

第2表 持続可能な発展のための同盟の基盤（マナグア宣言の骨子）

民主主義	社会文化発展	持続可能な経済発展	天然資源の持続可能な管理
<ul style="list-style-type: none"> • 参加民主主義 • 法治国家 • 人権の全面的尊重 • 分権化 • 国家の改革 (政治, 経済, 行政の脱集権化) • 民主的諸制度の強化 • 自治体の行政能力の強化 • NGO と共同体の強化 • 強固で持続的な平和 	<ul style="list-style-type: none"> • 極貧の克服 • 脆弱層への優遇政策 • 補助, 連帯, 共同責任, 自主管理による基本的ニーズの充足 • 共同体の能力改善と参加 • 初等教育, 予防医療, 環境保全への投資 • 人的資源の育成と訓練 • 家族と脆弱集団への支援 • 社会サービスと社会経済インフラへの低所得層のアクセス機会の改善 • 雇用創出 • 零細企業への融資と技術支援 • 多文化と民族的多様性の尊重 	<ul style="list-style-type: none"> • 人間にやさしい経済 • 環境劣化と天然資源の利用を組み入れた費用対効果基準の導入 • 電力, 通信, 運輸を中心とする経済インフラの拡充 • 対外債務問題の恒久的な解決 • 安全保障および国防支出の削減 • 民間部門の参加の促進 • 再生可能なエネルギー源の合理的利用 • 研究センターの設立とクリーン技術開発への支援 • 生産性と国際競争力の向上 • 国際市場への参入拡大 • 環境との調和および民族文化の尊重を保証する観光活動 	<ul style="list-style-type: none"> • 環境の質的改善 • 生物多様性の保全 • 保護指定地域の保全 • 汚染防止 • 劣化した生態系の回復 • エネルギーの生成流通・消費に関するマスタープランの作成 • 再生可能なエネルギー源の利用促進 • エネルギー効率の改善と地域電力網の整備

(出所) *Panorama Político Centroamericano/Reporte Político*, Num. 104, mayo, 1995の Suplemento Especial p.8, Cuadro 3 に加筆修正。

ALIDES の基盤としては、民主主義、社会文化発展、持続可能な経済発展、天然資源の持続可能な管理と環境の質的改善からなる4分野における均衡のとれた発展が掲げられている(第2表)。4分野のなかでは、社会文化発展と持続可能な経済発展の比重が高い。前者に関しては、貧困が発展の遅れとともに不平等という視点から規定されている点、ならびに貧困克服の責任主体が国家ではなく自治体と共同体に移管されている点が注目される。

経済発展については、人間にやさしい経済(humanización de la economía)とともに環境コストを組み入れた費用対効果基準の導入が宣言されており、ネオリベリズム旋風後の新たな方向性を示すものとして実現が待たれる。また、持続可能な発展には対外債務問題の解決が不可欠であるとされ、種々の提案がなされている。民主主義については、参加民主主義が強調されているが、その内容は分権化と地方行政の強化に留まっているきらいがある。

第3表 持続可能な発展のための同盟のアジェンダ (テグシガルバ宣言)

政治	社会	文化	経済	環境・天然資源	制度
<ul style="list-style-type: none"> • 平和 • 民主主義 • 地域的安全保障 	<ul style="list-style-type: none"> • 人間への投資 • 社会統合条約 • 貧困克服 • 差別廃止への活動 • 紛争被害者の支援 • 教育と保健医療 • 食糧安全保障 • 家族と持続可能な発展 • 女性の発展への統合 • フォローアップのメカニズム 	<ul style="list-style-type: none"> • 多文化・多民族性の尊重 • フォローアップ整備 • 文化遺産に関わる地域協定 	<ul style="list-style-type: none"> • 経済成長を保証する優先分野の規定 • 対外債務 • 国境地帯の開発 • 科学技術 	<ul style="list-style-type: none"> • 法律制定 • 天然資源と生物多様性 • 地域計画の整備 • 環境インパクト評価 • 森林資源 • 水 • 空気 • 土壌 • エネルギー • 汚染コントロール • 科学技術 • 教育 • 資金 • 情報 	<ul style="list-style-type: none"> • 統合に関する法律面の評価 • 公報活動

(出所) *Compromiso de Paz y Desarrollo de Tegucigalpa*, 25 de octubre, 1994より作成。

ALIDES の実施を担う組織・制度としては、公的部門と市民社会双方の代表からなる持続可能な発展のための国別協議会(Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible), ならびに中米各国の大統領とベリーズ首相からなる持続可能な発展のための中米協議会(Consejo Centroamericano para el Desarrollo Sostenible)を設置することが合意された。中米協議会の実際の運営および政策の調整は各国外相からなる外相協議会が担当し、執行は中米統合システム(SICA)とその下部組織に委ねられた形になっている。

3. テグシガルバ宣言

中米環境サミットから2週間後の10月25日、中米6カ国とベリーズ首脳がテグシガルバに集まり、ALIDESの具体化へ向けて政治、社会、文化、経

済、環境、制度の5分野における47項目からなる広範なアジェンダを宣言した⁶⁾。第3表に各項目を掲げたが、項目間の整合性や優先度が考慮されておらず、また各項目ともに種々の見解が最大公約数的な形でまとめており、国別協議会の裁量に委ねられた範囲が大きな内容となっている。

このアジェンダを見ると、農業・農地問題および人口問題に直接該当する項目がない点に非常に奇異な印象を覚える。本来ならば中米地域の環境と開発問題を語るには避けて通れぬ論点だが、政治的宗教的理由から別のアジェンダに置き換えたように思える。

他方、実施期限が明記された具体的な項目もみられる。たとえば第35項では、18カ月以内に各国の当該省庁が自然保護地域を強化する形で中米生物的回廊を制定すること、ならびに3カ月以内に

絶滅の危機にある動植物種のリストを作成したうえ、保全に必要な措置を採択するよう規定している。また、第26項では、半年以内に文化遺産に関する中米協定や非合法的に国外に持ち出された文化財の返還のための中米協定の法案を各国担当部局が各国外務省へ提出するよう規定している。

資金面については、中米経済統合銀行に対し地域の環境サブプログラムを行動に移し、各国の関連基金を通じて必要な資金協力が行なわれるよう保証することを命じている。また、環境と開発に関する中米委員会(CCAD)に対し、中米環境情報・資料システムを設立したうえ、コンピューターなどを通じた市民社会からのアクセスを広めるよう指示している。これなどは、まさに国際社会からの早急な協力が要請されている分野であろう。

* 2 Barrantes, Gerardo; Edmundo Castro, "El capital natural en Centroamérica," *ESPACIOS*, No.7, enero/junio, 1996, では、地球サミットのアジェンダ21が規定する「環境・経済統合勘定体系の構築」にそった、中米諸国での環境サテライト勘定の導入に関する議論がまとめられており、参考になる。市場メカニズムと環境保全に関する理論的考察に関しては、Panayotou, Theodore, *Green Markets: The Economics of Sustainable Development*, San Francisco, International Center for Economic Growth and Harvard Institute for International Development, 1993を参照。

* 3 Barry, Deborah; Herman Rosa; Nelson Cuéllar, "Deforestación y restricciones para la revegetación en El Salvador," *ESPACIOS*, No. 7, enero/junio, 1996, では、構造調整政策が本格的に導入された1989年以降のエルサルバドルを例に環境劣化との関連を分析している。

* 4 *Cumbre Ecológica Centroamericana Para el Desarrollo Sostenible*, Managua, 12 de octubre, 1994.

* 5 *Compromisos de Paz y Desarrollo de Tegucigalpa*, Tegucigalpa, 25 de octubre, 1994.

2 中米環境サミット後の動向

1. 社会発展サミットへの中米共同提案

1995年3月にコペンハーゲンで開催された社会発展サミットにおいて、中米6カ国は「持続可能な発展のための地域綱領」と題する共同提案を行ない、ALIDESの実現に向けての政府、市民社会、国際共同体の三者間の新たな戦略的協定を呼びかけた。

地域綱領の軸は分権化を通じた社会、経済、文化、環境領域における政策決定への住民参加の促進におかれている。すなわち、社会発展に際しては各自自治体レベルでの多様な社会セクターの参加を土台に、発展戦略と優先分野に関するコンセンサスを形成し、これを全国レベルでの政策と結合させるという下からの積み上げ方式が強調されているのである。この具体例として、地方保健衛生システム(SILOS)や地方経済発展機関(ADEL)に関するパイロットプランの進展が挙げられている*6。

分権化の成功には、法制度や予算構造の再編に加えて、地方自治体の行政能力の強化と最低限の専門性を有した多様な社会組織のネットワークの存在、コンセンサス形成メカニズムの確定、情報の体系化などが前提となる*7。環境劣化が深刻で貧困な地方ほどこのような条件は望みにくく、あくまで中長期的な課題と考えるべきだろう*8。また、グアテマラをはじめ複雑な民族問題を抱える国では、行政区分の再編自体が要請されよう。

別の観点からみれば、人口1000万人に満たなく国土も小さな中米諸国において持続可能な発展に関して分権化がこれほど重視されている点には疑問が残る。また、サリーナス政権下のメキシコで顕在化したように、分権化を通じた自治体への予

算配分の増加は、自治体をもつ政治資源の増加を同時に意味することから、必ずしも資源の効率的な利用を促すとは限らないのである。資源配分における責任性と透明性を保証する制度ならびに生態系を保全する諸制度は、分権化とは別の次元で整備される必要がある。分権化自体は生態系の保全には中立的であるはずだが、この点が ALIDES の一連の提案で抜け落ちている。

地域綱領では、農業・農地問題に関してつぎのような指針が掲げられている。

- (1) 革新的で完全かつアクセス可能な土地台帳を整備し、土地と生産手段へのアクセスを保証する。
- (2) 小土地所有者の育成へ向けて特別基金を設置し、資本の健全化を望む農民すべてにアクセスを保証する。
- (3) 農村部において農産物、工業製品、第三次サービスおよび観光に関わる流通、輸送、加工などのサービスに従事する小企業の育成に必要な構造的条件および基本的設備を構築する。

(1)の方式では、新たに農地を購入して小規模自作農として発展しうる層の増加は望みにくい。一家族当たり平均6人前後の子供を抱える中米地域の農村・山村部では、偽装失業人口が急増傾向にある。この吸収には、これまで軽視されてきた(3)がとりわけ重要であり、国際協力の重点分野となるべきであろう。

2. 中米社会統合条約

1993年3月、中米6カ国大統領がサンサルバドルにて中米社会統合条約に調印する。条約は5章23条からなり、第2章において社会統合プロセスの原則と達成目的が規定されている。その内容はALIDES、とりわけテグシガルパ宣言の社会分野に

関するアジェンダを条約という形に格上げしたものである。

制度・組織面(第3章)では、社会統合を担う下部組織として、社会統合協議会、社会分野の担当大臣からなる協議会、社会統合事務局が挙げられ、その構成メンバーおよび機能が規定されている。また、中米統合システムの社会分野を担う諸機関が目的の実現に支援を与えるとともに、中米地域を代表する諸セクターからなる社会統合諮問委員会の設置が規定されている*9。

3. フォローアップ会議

中米環境サミットから1年後の1995年10月、ALIDESのフォローアップを目的に、エルサルバドルにて持続可能な発展のための中米協議会が開催された。外相協議会がALIDESの進展と障害に関する報告書を提出し、ALIDESの戦略的形成段階が完了したとの評価がなされている。

この会議においても、政治、経済、社会、文化、環境の5分野で優先的に実行されるべきアジェンダが掲げられているが、テグシガルパ宣言でのアジェンダと同内容である。今後は、フォローアップのための厳密なスケジュールを作成したうえ、アジェンダの実現を促進することがうたわれ、第17回中米サミットをもってALIDESが第二段階に入ることが宣言された*10。

4. サンペドロスラ宣言

1995年12月、ホンジュラスにて第17回中米サミットが開催され、フォローアップ会議におけるALIDESの優先的アジェンダを確認したうえ、ALIDESのさらなる強化を目的にサンペドロスラ宣言が発布された*11。同時に、91年12月のテグシガルパ議定書を補完する26章88条からなる中米における民的安全保障に関する条約が調印され

た^{*12}。

中米地域においては、エスキプラス合意以来、安全保障概念が軍事領域に限定された狭義の安全保障から民主体制、人権、貧困克服、環境などを含む広義の安全保障に変容してきている^{*13}。この条約は、中米地域における安全保障の概念をALIDESの枠組みから規定しなおしたものであり、ポスト紛争時代の地域的な安全保障体制の構築をめざした内容となっている。人権の全面的擁護と伸張が民主的安全保障の存在理由におかれたうえ、政治・軍事領域に加えて、貧困の克服、消費者保護、環境と文化遺産の保全等々が不可欠の要素として列挙されている。

だが、新たな安全保障体制の確立には克服すべき課題が残されている。とりわけ中米社会の非軍事化に関する域内諸国の溝は深い。軍部をもたぬパナマとコスタリカが軍部の規模と予算の削減を条約で明記するよう求めたものの、その他4カ国の反対により軍縮メカニズムに関する規定が盛り込まれなかったのである。ALIDESの財源確保には、国防予算が国家予算の10%をいまだに超えるエルサルバドルやグアテマラを筆頭に地域全体で大幅な軍縮が要請される。安全保障の概念面での進展にくらべて、実態としての軍民関係の変容の歩みは遅い。

さらに、条約の立案過程から市民社会の諸セクターが排除されたことに強い批判が寄せられた。とりわけ民間企業、教育研究、農牧業および労組の諸組織からなる中米統合システムの諮問協議会(CC-SICA)は、安全保障の内容規定および実施責任に関する主体が政府のみを想定していることへの懸念を表明している^{*14}。ALIDESの立案に際してみられた権威主義的家父長的態度が、ここでも繰り返されており、持続可能な発展のための真の「同盟」形成は遅々として進んでいないことが窺

える。

5. 第二次モンテリマル宣言

1996年5月、第18回中米サミットでは民間資本による観光産業の成長がALIDESの優先項目であることを確認する旨の第二次モンテリマル宣言が採択された^{*15}。他方、ALIDESの宣言から2年を迎えようとするこの会議で、ALIDESの具体的な成果として掲げられたのはグアテマラ和平プロセスにおける社会経済合意の調印のみである。

この宣言はALIDESの名を借りた観光開発宣言にほかならず、ALIDESが総論から各論へ移行する際には、ALIDESの名のもとにあらゆる行為が免罪される危険性が明確に現われている。中米環境サミットにおけるゴア演説ではエコツーリズムの促進が強調されていたが、モンテリマルではエコツーリズムという用語どころか、「生態系の保全と調和」というディスコースさえ消え去り、民間投資の促進を通じた観光開発の経済社会効果が強調されているのみである。近年、ホンジュラスのカリブ沿岸地帯において生態系の保全を主張する環境庁(CONAMA)や保護団体と観光産業の対立が高まっているが、第二次モンテリマル宣言は後者を支援するかのような驚くべき内容となっている。これはALIDESの原則自体の変質ともいえ、今後の中米サミットでのディスコースが注目される。

* 6 *Propuesta de América Central a la cooperación internacional para el desarrollo social*, Presentada en Copenhague, 4-5 de marzo de 1995.

* 7 Germain, Anne ; Diego Rosales, "Gestión ambiental desde el municipio," *Alternativas para el Desarrollo*, 39, agosto 1996では、これらの点を考慮にいれてエルサルバドルにおける二つの自治体における環境行政と住民参加に関する事

例が分析されており、参考になる。

- * 8 筆者も昨年よりホンジュラスの山村における社会林業プロジェクトに関する社会経済分析に関与しているが、そこでも自治体と地元の社会集団の経験と能力の不足がプロジェクト促進のうえでの障害の一つになっている。
- * 9 *Tratado de la Integración Social Centroamericana*, San Salvador, El Salvador, 30 de marzo de 1995.
- * 10 Consejo Centroamericano para el Desarrollo Sostenible, *Agenda de seguimiento de la Alianza para el Desarrollo*, Costa del Sol, El Salvador, 5 de octubre de 1995.
- * 11 *Declaración de San Pedro Sula*, XVII Reunión de Presidentes de Centro América, San Pedro Sula, Honduras, 15 de diciembre de 1995.
- * 12 *Naturaleza, principios y objetivos del Tratado sobre seguridad democrática en Centro America*, San Pedro Sula, Honduras, 15 de diciembre de 1995.
- * 13 狐崎知己「中米における軍民関係の転換」(石井章編『冷戦後の中米』研究双書 No.458 アジア経済研究所 1996年)。
- * 14 *Panorama Centroamericano/Reporte Político*, enero 1996, numero 111, p.2.
- * 15 *Declaración de Montelimar II*, XVIII Reunión de Presidentes de Centro América, Nicaragua, 9 de mayo de 1996.

3 市民社会と国際社会の反応

1. FEDEPRICAP 提案

1994年6月、中米・パナマの民間企業が FEDEPRICAP を通して ALIDES への提案文書を発表した。皮肉なことに、この提案文書は現在に至るまで政府レベルで作成されたすべての宣言にくらべて、もっとも明確で完成度の高い内容を有している^{*16}。紙幅の関係で詳細な紹介は行なえないが、提案の主目的が NAFTA への加盟に置かれている

ことは随所に読み取れる。

持続可能な発展とは「現世代および将来世代の生活の質を改善するための社会の能力を恒常的に強化する発展」と定義されている。ALIDES の五つの柱として、持続可能な経済成長、社会発展、民主主義、自然の保全と環境の質的改善、文化発展の順に掲げられ、各分野での戦略と行動計画が示されている。持続可能な経済成長が最優先項目に位置づけられており、その目的は10年ないし20年間を通じて最低5%のGDP成長率を維持することとされ、環境サテライト勘定に関する言及さえも見られない。

社会発展は人的資源開発と同義に用いられており、民主的政治体制は投資を引き付けるための資産としての意味づけを与えられているにすぎない。文化発展とは、世界経済への参入を果たすために、新たな技術を絶え間なく習得しうるような文化の促進という意味で用いられている。

2. 中米社会発展サミット

1995年9月、コスタリカにてラテンアメリカ労働センターとその中米支部 (CLAT/CCT) の呼びかけにこたえ、労組や大学・研究機関、先住民族組織、宗教団体、人権団体、開発 NGO など市民社会の150団体が参加して中米社会発展サミットが開催された。この会議では、ALIDES の枠組みおよび中米社会統合条約には評価を与えながらも、個々の内容に関してはネオリベリズムとの矛盾を中心にさまざまな批判がだされた。また、「社会領域」(lo social)に関する基本文書の作成を担当する作業委員会の創設を目的に中米統合システムの諮問委員会の開催を要請するとともに、今後、社会的な諸問題の解決へ向けて「テーマと行動に関するアジェンダ」を市民社会の側から提案してゆくことが決議されている^{*17}。

3. 先住民族からの要求

ALIDESの柱の一つとして民族的多様性の尊重が掲げられているものの、これを具体化する方向性は示されていない。中米環境サミットの2年前、コロンブス500年の祝祭に反対するアメリカ大陸の先住民族や民衆組織が抵抗の500年キャンペーン第3回大会にて採択したマナグア宣言は、ALIDESのこの分野での議論を方向づける提案の一つとして重要である。

同宣言では、民主主義や開発、近代化、生産性といったディスコースのもとで多様な文化が切り捨てられ、貧富の格差および絶対的な貧困が拡大し、資源と労働が一部の少数者によって搾取され収奪され続けてきたことが告発され、政治、経済、社会、文化における政策決定への先住民族としての参加ならびに母なる大地への権利が要求されている。たんなる社会サービスの分権化と住民の動員を通じた「参加型発展」ではなく、土地の回復を基盤に諸決定への参加と自治を求めている点は、各地で、分権化と参加に関する論争の焦点となりつつある^{*18}。

4. 中米—米国共同宣言

1994年12月10日、米州サミットの開催さなかに、先住民族の国際10カ年の開始日に当たることに言及しながら、中米6カ国大統領とクリントン大統領が中米—米国協定 (Convenio Centroamericano-USA, 略称 CONCAUSA) を締結し、米国が ALIDES 初の域外メンバー国となったことが宣言された^{*19}。また、CONCAUSAの行動計画にも合わせて調印され、この促進を目的に年次協議を行なうことがうたわれた。

CONCAUSAは双方の中長期的な協力関係の原則と指針を明示した協定であり、行動計画では、

生物的多様性の保全、エネルギー、環境法、持続可能な経済発展の4分野において米国政府と中米側の公約がそれぞれ掲げられている。米国政府の資金的なコミットが注目点の一つであったが、これに関しては環境法や代替エネルギー開発に関する情報提供と技術的支援、環境プロジェクトへの投資を行なう企業家への融資を提供する企業家向け環境支援基金の利用とAID資金を通じたフォローアップ、ならびに地球環境資金制度(GEF)、世銀や米州開銀からの資金調達の支援にとどまっている。しかしながら、米国政府がALIDESの域外メンバー国として、この促進のために年次協議の開催を公約したことは、これまでの対中米政策の根本的な転換を示唆するものである。

なお、その1年後の1995年11月末に第1回日本—中米対話と協力フォーラムの共同声明がだされている。共同声明では中米側がALIDESの採択と優先項目について表明しているのに対し、たとえばALIDESの前進へ向けての中米諸国の努力を評価するという類の、これまでの中米サミットの流れに沿った日本側の反応は見当らない^{*20}。平和と民主化の促進を目的とする対話フォーラムの開催は中米側の期待に応えるものであり、ALIDESに即した協力戦略の形成が望まれる。

*16 *Alianza para el desarrollo sostenible: propuesta del sector privado a través de FEDEPRICAP*, junio de 1994.

*17 “Asumiendo desafíos, para reconstruir la esperanza,” *Declaración de la Cumbre Centroamericana para el Desarrollo Social*, San José, Costa Rica, 1 de septiembre de 1995.

*18 1995年12月のグアテマラ総選挙では、マヤ民族の代表として自治体選挙に勝ち抜いた首長らが先住民首長会(Asociación Guatemalteca de Alcaldes y Autoridades Indígenas)を結成した。今後、いかなる地域的发展プログラムが「先住民族として」提起されていくのかが注目される。

- *19 *Declaración conjunta Centro América-Estados Unidos; Plan de acción de CON CAUSA*, Miami, 10 de diciembre, 1994.
- *20 *Comunicado conjunto de la Primera reunión del Foro de Diálogo y Cooperación Japón-Centro America*, San Salvador, 28 de noviembre de 1995.

おわりに

中米諸国のこれまでの発展のありかたを根底から見なおした地域レベルの統合的な発展戦略として ALIDES が宣言されて以来、諸々の会議を通して諸原則が再確認されてきた。しかしながら、第二次モンテリマル宣言では観光開発が優先項目として強調され持続可能な発展を抑制する方向に強い力が作用した。また、軍縮問題に象徴されるように政府レベルにおいても ALIDES の促進へ向けたコンセンサス形成が必要な分野が残されている。

他方、FEDEPRICAP 提案と社会発展サミットでの宣言、および抵抗の500年キャンペーンのマナグア宣言を比較するだけでも、政治、経済、社会、文化、環境の各領域で市民社会の諸セクターの間に本質的な対立軸が存在していることが分かる。

「持続可能な発展のための同盟」という名称自体が示すように、持続可能な発展には中米地域の国家と市民社会の諸セクターの間で ALIDES の諸原則と具体的政策に関する協議が積み重ねられ、真の同盟関係が築かれることが不可欠である。このような努力を通して中米地域の民主化も自ずと進展するに違いない。

世銀、IMF をはじめとする国際金融機関や主要援助国も、経済的自由化を中心に政府との協議に専念するのではなく、このような方向で ALIDES の進展に協力することが求められていると言えるだろう。

(こざき・ともみ/専修大学助教授)