

冷戦後の国際関係と アフリカ

遠 藤 貢

1 「冷戦後」の解釈をめぐる

「冷戦後」の国際社会の状況は、この数年の間にさまざまな形で解釈されてきた。しかし、どれか一つの解釈が決定的であるというような合意形成はなされておらず、いまだ大きな模索と論争の中にあるといつてよい。

冷戦の終焉をもたらした大きな原因の一つが、「ソ連モデル」の失敗であったことは疑いえない。この結果、ソ連邦の解体が起こり、その後、エスノ・ナショナリズムが噴出することによって、紛争、不安定化が各地で生じているのは周知の通りである。これは、従来の国民国家の枠組みを再構成しようとする動きとしても現われている。シカゴ大学のミアシャイマーは、二極の、しかも相互核抑止状況のもとで維持されていた「長い平和」の時代であった冷戦が終焉し、こうした紛争が多発している世界を「危険な多極世界」としてとらえ、ドイツの核武装の必要性まで持ち出した。しかし、このハイパー・リアリスト的な「冷戦後」解釈に対してはさまざまな批判がなされてきた。

第2に、冷戦の終焉はイデオロギー対立に基づく二極の敵味方体系の崩壊をも意味していた。ア

メリカはここで唯一の超大国となり、国際社会に関わる問題領域、とりわけ安全保障、民主化の推進といった分野で主導権を握ることが可能となった。こうした状況を背景として、西欧的価値の普遍化の方向を論じるフクヤマの「歴史の終わり」は、さまざまな議論を呼んだ。また、「冷戦後」の国際関係のダイナミズムを「文明」を基盤とした協調と対立の図式からとらえるハンチントンの「文明の衝突」をめぐる、昨年以來、さまざまな議論が戦わされていることも記憶に新しい。

こうした「冷戦後」の国際社会解釈の中で、開発途上国、とりわけアフリカは、先進国との関係においてどのようにとらえられているであろうか。基本的には、開発途上国は、政治における民主化、経済における自由化という西側先進国をモデルとして作られた変革を指向する潮流の中におかれている。この「求められた」改革実現に苦心する開発途上国には、どのような展望があるのだろうか。

単純化すれば、「冷戦後」の国際関係における開発途上国の展望は、二つのイメージでとらえることが出来る。一つめは、楽観的なイメージで、民主化と自由化が順調に成功していく過程を想定している。民主主義と市場経済が世界各地に浸透し

て、開発途上国をも包摂した「一つの世界」が形成されるというイメージである。二つめは、民主化、自由化の過程が不調で、開発途上国が世界平和の不安定要因として存在し続ける場合である。この結果、西側先進国が中心となる安全保障・経済管理のシステムが形成され、その中で開発途上国は常に管理される対象となり、「発展」の実現は困難なままの状況が持続していくというイメージである。実際には、二つのイメージの中間を現実には辿っていくであろうし、各国の状況により、「冷戦後」の意味は多様性を帯びざるを得ないであろう。

こうした解釈を基本的には念頭に置きながら、次に「冷戦後」の国際社会におけるアフリカを、グローバルな視点とアフリカからの視点双方から考えてみたい。

2 ポスト新植民地主義(post neocolonialism)と新・新植民地主義(new neocolonialism)

冷戦の終焉により、アフリカは冷戦期とは異なった国際社会との関係構築を余儀なくされている。ここでは、大きく二つのとらえ方から「冷戦後」の国際社会におけるアフリカの位置について考えてみたい。

一つは、ポスト新植民地主義と称される考え方に代表されるとらえ方である。これは新しい国際秩序の中でアフリカが周縁化、ないし周辺化していくことに主眼を置いている。この見方の背景には、第1に冷戦の終焉によるアフリカの西側先進国に対する政治的交渉力の低下、また、第2に、新たな地域主義である「大地域主義」から取り残される可能性があるといったよい。冷戦期には東西対立の論理を利用して、アフリカの地政学的、戦略的重要性を主張し、アメリカを中心とした西側への援助要請を行なうことが可能であった。し

かし、東西対立の軸がなくなったことにより、この論理は有効性を失った。さらに、冷戦期には援助の一方の当事者でもあったソ連が解体し、被援助国に転落したことにより、経済援助、資本獲得において、アフリカは、旧ソ連と東欧諸国と競合関係に入ることになった。東欧諸国は地理的接近性ばかりでなく、ヨーロッパにおける安全保障上、アフリカよりも有利な被援助国の地位に置かれることになった。しかも、援助におけるアフリカの優先順位は、政治状況への幻滅、援助疲れといった要因も加わり、より後退する傾向がある。

また、従来経済発展の度合いが比較的同じ国で構成された地域主義に代わって、近年、APEC、NAFTAに代表されるような、経済発展の度合いの異なる国々によって構成される「大地域主義」が起こり、新たな域内ダイナミズムの創出が期待されている。この中には、アジア諸国、ラテンアメリカ諸国はある程度包摂されているが、アフリカ諸国は「脱落」しているという印象を拭えない。新しい自由貿易の枠組みづくりの作業においても、アフリカは大きく遅れているわけである。

二つめは、新・新植民地主義と称されるとらえ方である。冷戦の終焉の一つの意味が、イデオロギー対立の終焉であることは述べた。これにより、政治における民主化と経済における自由化が援助の目標でもあり、条件にもなるという状況が生じた。これは、西欧的な価値へと収斂していくための枠組みが堅牢に構築されたことを意味している。世界銀行の「統治」(governance)にしても、英連邦諸国の「良い政府」(good government)にしても、変革の目指すべき目標として冷戦の終焉過程で生じてきた。

さらに、紛争解決、開発援助における国際機関の重要性が高まってきたことも重要である。「二国間関係の後退」(Bilateral Disengagement)と「多国

間関係の増大」(Multilateral Engagement)と言われるように、安全保障においては国連安全保障理事会、開発問題においてはIMF、世銀がきわめて大きな役割を担うようになった。とりわけ、IMF、世銀は構造調整という形で政策パッケージをアフリカ諸国に与え、実質的に、アフリカ諸国の政策決定の自律性を大きく制約する形で関与している。「新・新植民地主義」は、こうした「内政干渉」の側面に焦点を当てたとらえ方をしている。

ここであげた二つのとらえ方は、先に挙げた第2のイメージに属すると言える。両者とも、国際社会の中でのアフリカの「脆弱性」を注視し、一方ではアフリカの「脱落」、他方ではアフリカの「管理」を強調している。したがって、少なくとも短期的には、アフリカは国際社会の中で、「脱落」の危機にあつて、先進国、国際機関の強い「管理」下におかれざるを得ないと言えるであろう。

アフリカを取りまく国際環境は、冷戦期と「冷戦後」ではいささかの变化を見せる可能性があると言っていることができるが、これはアフリカ諸国の側から見た場合、言い換えれば、国内政治、経済への影響を考えた場合、どのようになるであろうか。

3 「冷戦後」の国際社会の 枠組みの中のアフリカ

今日の世界規模での民主化は、ハンチントンによれば「第三の波」ということであり、「地球規模での民主主義の再興」という側面を合わせ持っている。しかし、この波は、アフリカ諸国の場合、国内的な要請があるとはいえ、西欧的な価値の実現のために構築された国際的な枠組みの中での西欧からの圧力があつたがゆえの体制の変動である。こうした圧力により、アフリカ諸国がとりうる政治・経済体制の選択の余地は大きな制約を受けているわけである。

問題は、この制約の下での改革・変化が、はたしてアフリカ国内において、制度的に定着していただくかという点にある。一党制を複数政党制に代えるという意味での民主化、国営企業の民営化をはじめとする自由化がアフリカ各地で進められているわけだが、この変革がどれだけの成功を収めるのかはまだわからない。成功する方向にいくれば、先に述べた第1のイメージに近くなる可能性もあるが、こうした変革がかえって、たとえば国内のエスニック・グループ間の対立を助長して、政治的な不安定を生む可能性も否定できない。変革そのものは、例えばザンビアが英語圏アフリカではじめて平和的な複数政党制移行を果たし、つい最近では、南アフリカにおいても全人種参加の下での制憲議会選挙が大きな混乱もなく実施された(こうした選挙に当たって、国際機関、非政府組織による選挙監視団が果たした役割には注目すべきである)。しかし、実際、ケニア、アンゴラのように複数政党制選挙は行なわれたものの、その結果に不満を持つ勢力によって、国内的な混乱、内戦に陥る事例もある。こうした場合には、第2のイメージが想定したように開発途上国、とりわけアフリカ諸国は不安定要因として位置づけられ、西側の安全保障・経済管理システムの中で、発展の機会を失いかねない。

さらに、世界経済の中での更なる周辺化への危機感も払拭できない。政治的に不安定なままでは、投資の増大は望めない上、ラーベンヒルが指摘するように、先進国の投資がアフリカの低賃金、未熟練労働力よりもアジアのような熟練労働力へ向かう傾向がある。累積債務問題も大きくアフリカ諸国経済を圧迫している。また、農産品輸出に関し、パジアーンが分析したように、欧州連合の共通農業政策の結果、第四次ロメ協定で得られるはずの利益が相殺されてしまっているという問題も

ある。この他にも、たとえば、エイズのように、長期的に国内の労働人口、生産力にマイナスの影響を与える問題を潜在的に抱えており、経済的な不安を増大させている。

こうした政治、経済状況に置かれたアフリカ諸国に関し、リデルは、1990年代のアフリカに対するヨーロッパの開発援助の傾向として次の四点を挙げている。第1に、開発援助は政府ではなく、民間部門中心になるであろうという点である。第2に、民主化の問題を背景に、人権問題をレトリックとして用いるであろうという点である。第3に、90年代半ばを一つの目安として、短期的にはアフリカに対して行なう分の政府援助が東欧諸国に流れる可能性は低いであろうという点である。第4に、構造調整で周縁化した人々をターゲットとした制度の創設を行なうという点である。こうした援助がどれだけアフリカにおける制度的基盤の定着に実効性を持つのか、まだわからない。こうした援助の継続が、アフリカにおける民主化、自由化とその定着を支える上で欠くべからざる重要性を持つことは疑い得ない。

4 おわりに

ポスト新植民地主義と新・新植民地主義という二つのとらえ方は、対立的というよりも、相補的に現実理解に役立っている。尻込みしながらも、しっかりとアフリカを「管理」しようとしている「冷戦後」の国際関係が見えかくれしている。この国際的な関与は、その継続性、変化によってアフリカ諸国に対し、プラスにもマイナスにも作用しうる「諸刃の剣」になりうる。民主化についてはこれまでの社会的分裂状態、「市民社会」の発展の程度、また、自由化については、産業構造、資

源付与の状態などのさまざまな要因によって、この関与の影響は微妙に変化してくるだろうと考えられる。この微妙な差は、アフリカ諸国間の格差をさらに拡大する方向に作用することも予想される。しかしこれは、「冷戦後」の国際秩序のシナリオが予見しがたいのと同じように、未確定である。

ただ、アフリカの場合、たとえ複数政党制が導入され、民営化が実施された場合でも、新しい制度の下で、その制度を動かす主体である人間の行動パターンが簡単には変わり得ないところに、一つの問題がある。複数政党制が導入されても、人的資源が乏しいという問題もあって、実際に政権を運営する閣僚や官僚には、短期的には、大きな変化がない場合が多いと考えられる。従来の政治腐敗の中に「馴らされた」人間は、新しい環境に柔軟に適應できるであろうか。民営化の場合も、国営企業時代の人間がそのまま横滑りという場合には、どれだけ変革・効率化ができるか疑問が残る。導入された新しい制度が、逆に「規範」として人間の行動を規定していく道がつかなければ、結局は形ばかりの「改革」に終わる危険性があるという、アフリカのこれまでの政治文化に根ざす問題点も指摘しておこう。したがって、アフリカにおける今回の改革が軌道に乗るためには、こうした内在的な問題を克服するための制度＝規範が、社会の中で形成されていくことが、重要な課題となる。

「冷戦後」という時代にあってアフリカは、新たな試練の時を迎えていると言ってよい。その前途は多難が予想され、将来を展望しようとしても、不透明感が残る。しかし、国際社会は可能な限り、その一員であるアフリカと協力し、アフリカを側面から支える努力を続けることが必要であろう。

(えんどう・みつぎ／東京大学教養学部)