

# 市民社会と民主主義を蝕む越境型暴力 — 岐路に立つメキシコのカヴァナンス構築の視点から —

松 下 冽

## 目次

### はじめに

- 1 組織犯罪をめぐる今日の特徴
  - 1) 岐路に立つメキシコ
  - 2) ドラッグ・トラフィッキングから組織犯罪への変容
  - 3) 組織犯罪の新しいビジネス・モデル
- 2 新自由主義がもたらす暴力環境の拡がり
  - 1) ドラッグ規制のエスカレーションと NAFTA
  - 2) 国境の安全保障化
  - 3) 北米のリージョナリズム強化と安全保障
- 3 暴力と犯罪への対抗戦略
  - 1) 組織犯罪に対する戦略：カルデロン政権
  - 2) メキシコ社会における暴力と犯罪の複雑な文脈
- 4 民主主義・市民社会の強化・発展と人間の安全保障
  - 1) 戦略への希望の種
  - 2) IDS グループのアプローチ
  - 3) 暴力に対する社会の強靱性
  - 4) 犯罪・暴力研究とガヴァナンス
- 5 暴力に抗するリージョナルな対話とガヴァナンス構築に向けて
  - 1) 合衆国 - メキシコ間の協力的市民・社会関係に向けた緩やかな動き
  - 2) 移民問題と暴力
  - 3) ハビエル・シシリアと正義を求める平和への運動

### むすびに

## はじめに

ラテンアメリカでは、「暴力」が歴史的にも広範囲に行われてきた。しかし、本稿が対象とするのは、ラテンアメリカにおける「暴力」一般ではない。軍事政権や抑圧的政治体制の厳しい時代をくぐり抜け、市民社会の発展を基盤に民主化と民主主義の定着を目指した政治・社会の構築を推進してきたラテンアメリカ諸国がこの間、新自由主義とグローバル化の展開に関わる「暴力」に脅かされているのである。こうした「暴力」と市民社会や民主主義との対抗関係をめぐる今日的状況の諸側面と特徴を踏まえ、この「暴力」を乗り越える基本的方向性と枠組みを検討する。その対象として、本稿では NAFTA と新自由主義の影響に揺れるメキシコ社会を中心に考察する<sup>1)</sup>。

なぜなら、メキシコにおける今日の「暴力」をめぐる状況は、ラテンアメリカ全域のなかでもとりわけ大規模な傾向をもち、より深く危険な事例となっているからである。長期の「民主的」伝統をもつ主要な地域経済として、メキシコはラテンアメリカの将来にとって特別な重要性を持っている。しかし、域内では組織犯罪が広範囲なガヴァナンス領域と経済で影響力を拡げつつ、社会秩序を掘り崩す脅威となっている。脆弱な中央政府を持つ諸国家で、軍部や腐敗した官僚と結託した組織犯罪は、「国家内の国家」となって脅威を与えている (Panner, 2012)。

世界銀行の『世界開発報告 (WDR) 2011』も、メキシコが流入移民・麻薬消費・武器生産に関して世界最大の市場と国境を接していることから、現在、未曾有の暴力の波に直面している (WDR, 2011: 66 ボックス 2.2, 傍点筆者, 以下同様) と警告している。

しかし、より注目すべきは、『世界開発報告 2011』が暴力の問題を安全保障や開発と関連づけつつ、それを正面から取り上げていることである。その前文は次のように問題提起する。

「15 億人が脆弱性、紛争、あるいは大規模な組織犯罪の暴力にさらされた地域で生活しており、低所得の脆弱な国ないし紛争を受けた国のなかで、国連のミレニアム開発目標 (UNMDG) を 1 つでも達成したところはまだひとつもない。新たな脅威——組織犯罪や麻薬の違法取引、世界的な経済ショックに伴う暴動、テロリズムなど——が、国家間や国内の通常の戦争に対する継続的な関心に加わっている。世界中で多数の諸国が過去 60 年間に貧困削減について急速な進展を達成してきたものの、政治的・犯罪的な暴力の反復的な連鎖に特徴付けられた地域はるか遠くに置き去りにされており、そこでは経済成長は阻害され、人間開発指数は停滞している」 (WDR, 2011: 3)

同報告書の中心的メッセージは、「暴力の連鎖を打破するためには、市民の安全と正義、及び雇用を提供するための正当な制度と統治を強化することが決定的に重要である」ということである。そして、「人間の安全保障」概念をベースにした地方・国家・地域・国際機関がそれぞれの役割を果たす「多層的なアプローチ」の有効性を強調している (WDR, 2011: 4)。

## 1 組織犯罪をめぐる今日の特徴

### 1) 岐路に立つメキシコ

近年、メキシコにおける市民社会と民主主義の状況はどのようになっているのか。ここで、まず、民主化に関する理論的枠組みを提示したJ. リンスとA. ステパンの基本的主張を再確認しておく。彼らは、定着した民主主義は五つの相互に関連する領域を持つ必要があると強調する。それは、第1に、自由で活力のある市民社会が発展しやすい状況、第2に、相対的に自律的で価値ある政治社会、第3に、市民の自由や独立した結社に対する法的な保護を確実に行う法の支配、第4に、新たな民主政府にとって有用な国家官僚、そして第5に、制度化された経済社会、以上である（Linz and Stepan, 2005: 26-27）。

彼らのこの視点を参考にすると、メキシコ社会はきわめて不安定な移行段階を継続している。単純化すると、メキシコの組織的犯罪と暴力の浸透と拡がり、民主主義の諸領域における未成熟で、未発達の状況を媒介にしている。1980年代半ば以降、漸進的に発展が見られた市民社会は停滞しており、2000年以降、政権党の交代が可能となつてはいるが、「自律的で価値ある政治社会」には程遠い。法の支配は相変わらず無視され、中心的な執行機関と国家官僚は新自由主義の推進の名のもとに市民の生活向上には取り組んでいない（松下, 2007b; 2010 参照）。最近のメキシコ政府はいまだ正統性を確保できず、国民の統合と凝集性を達成できずにいる。

組織的犯罪と暴力の拡大には、もちろん多様な要因が絡んでいる。合衆国の移民や暴力、麻薬に対する諸政策、域内、とりわけコロンビアにおける犯罪組織やドラッグ・トラフィッキングの状況、新自由主義がもたらす経済状況など、国境を超えたリージョナルな環境変化および国内諸領域の検討が不可欠である。こうした検討課題の幾つかは後に本稿で取り上げる。まずは、メキシコ社会が陥っている暴力と犯罪の特徴をおさえておこう。

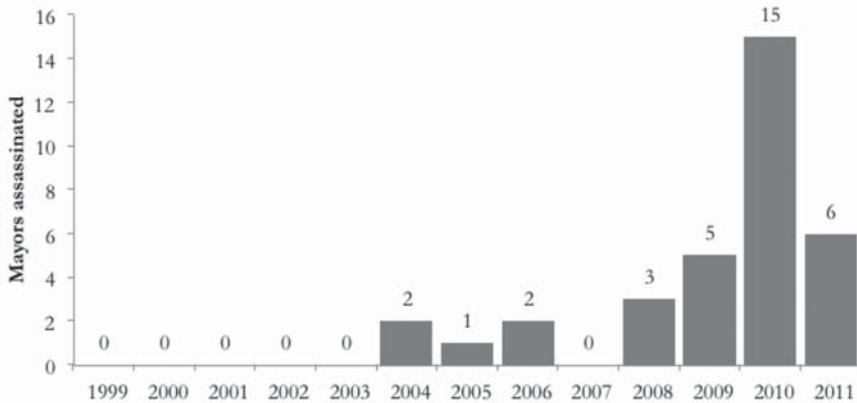
ハーバード・ロースクール研究所の首席アドバイザー、モーリス・パナーは、つい最近に組織犯罪が引き起こしている暴力状況を次のように要約している。

近年のメキシコは苦痛に満ちた混乱した時期を体験してきた。必要に応じた軍の展開を含め、大規模カルテルと対決するカルデロン大統領（2006～2012年）の戦略は火器によるその破壊を目指していた。部分的にはその結果、極度の暴力がメキシコに拡がった。もしメキシコの人々が組織犯罪と闘う責任を後退させるとなれば、それは恐ろしい悲劇となろう。事実、最近の戦略は、組織犯罪の鋭い分裂や拡大するビジネスの多角化を考慮するのに不十分であり、失敗している。メキシコおよびラテンアメリカの組織犯罪の変化は、カルテル中心の思考から離れることの必要性を示唆している。ローカルな犯罪組織はメキシコを内から食い尽くそうとしている。20年近くにわたる執行戦略を推進してきた仮説は、新しい、多くの点でより危険な世界に道を譲りつつある。これらの危険と闘うための新しい効果的手段を採用する必要性は差し迫っ

ている (Panner, 2012)。

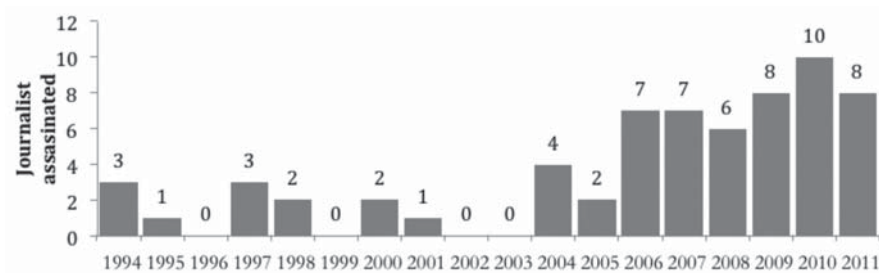
パナーの簡潔な要約を踏まえ、メキシコが直面している組織犯罪の若干の特徴を敷衍しておこう。第1は、組織犯罪に対する政府による軍を中核とした掃討作戦。第2は、組織犯罪の分裂・断片化と犯罪組織内での抗争。第3に、犯罪組織ビジネスの多角化。第4に、犯罪組織の市民社会・政治空間への拡大、とくにローカルな空間やコミュニティへの浸透。第5に、メキシコ社会の全般的軍事化。そして、暴力の日常化、日常的暴力の横行、被害の拡大などである (図1, 2, 3, 4, 5 参照)。

図1. メキシコにおける市長の暗殺 (1994 ~ 2011)



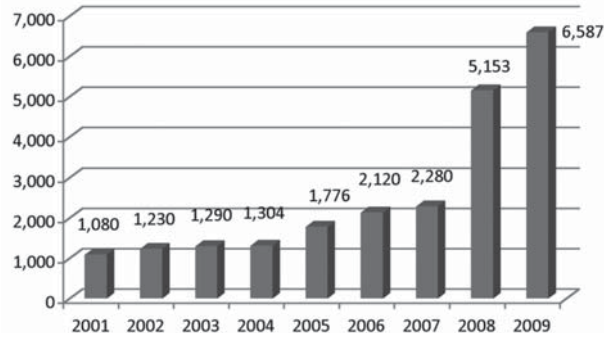
(出典) Molzahn, Ríos, and Shirk (2012), p.19.

図2. メキシコにおけるジャーナリストの暗殺 (1994 ~ 2011)



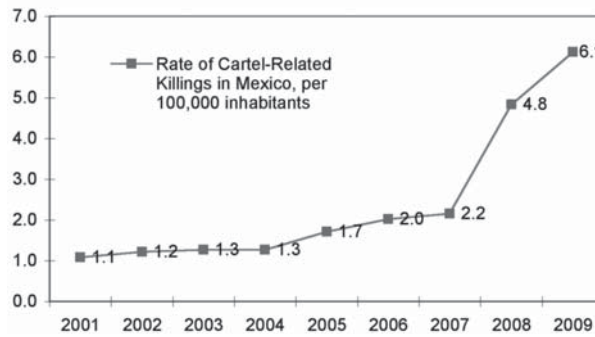
(出典) 図1 に同じ。

図 3. メキシコにおけるドラッグ関連の殺人（2001～2009）



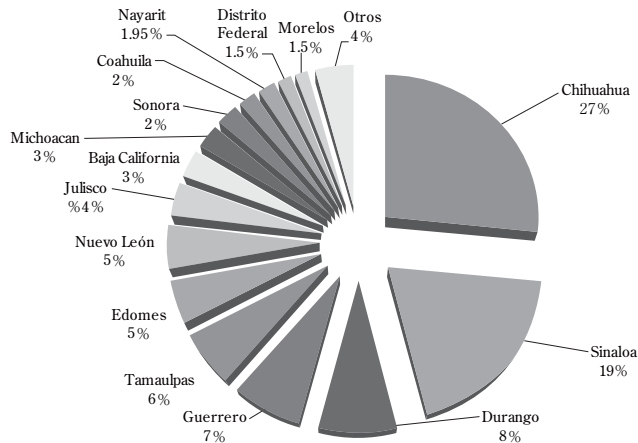
(出典) Trans-Border Institute (2010), p. 4.

図 4. メキシコにおけるドラッグ関連の殺人（2001～2009）



(出典) 図 3 に同じ。

図 5. 州別ドラッグ関連殺人の割合（2010年1～7月）



(出典) Duran-Martinez, Hazard, and Rios (2010), p. 8.

## 2) ドラッグ・トラフィッキングから組織犯罪への変容

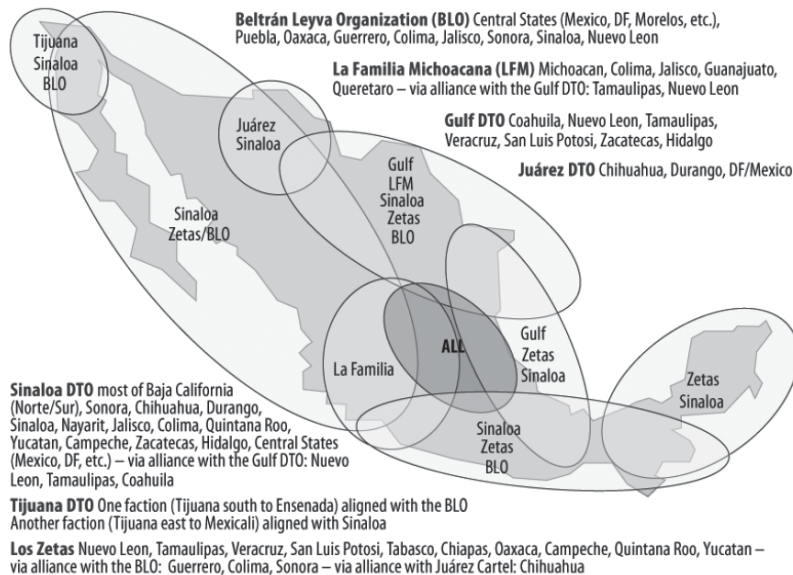
### ＜ドラッグ市場の劇的变化＞

まず、メキシコにおけるドラッグ・トラフィッキング組織 (DTOs) の発展、そしてドラッグ・トラフィッキングの組織犯罪への転換を検討する<sup>2)</sup> (以下、Poiré, 2012)。

1980年代まで、メキシコのドラッグ・トラフィッキングは主に、合衆国に輸出されるマリファナやケシの種子の生産者によるビジネスであった。このビジネスはドラッグ市場の全般的変化ゆえに、1980年代、90年代に劇的に変化した。

第1に、コロンビアのカルテルはメキシコの組織に現金だけではなく、現物での支払いを始めた。主要な消費国である合衆国に向かうコカインの多くはメキシコで待機した。こうした市場の存在は犯罪の深刻な転換を意味している。領域的支配を必要とせず、そして国内政府機関との鋭い対立をほとんど経験しなかった国際的トラフィッキングは、ルートの支配と流通の領域性をめぐって暴力的な競争となった (図6参照)<sup>3)</sup>。

図6. DTOsの支配地域図



(出典) Beittel, June S. (2011), p. 7.

第2に、このビジネスの新しい側面は、カルテルが流通網を持つことを不可欠にし、彼らの生産物の流通を確保するためにローカルな政府を取り込み、腐敗させ、恐怖を抱かせた。それはまた強奪や誘拐、ヒューマン・トラフフィッキングを含むビジネスの多角化をも説明している。

第3に、合衆国における攻撃用兵器禁止法の失効は、犯罪組織間の武器獲得競争を生んだ。

こうして、カルテルはより強力かつ複雑になってきたが、他方で、ローカルな治安組織はその対策に欠け、弱体化し続けた。

第4に、軍部を利用することの限界にも注目すべきである。本来、軍隊の使用は補完的・暫定的なもので、政府の包括的な安全戦略の一環として理解されなければならない。1990年代末のメキシコにおいて、連邦軍による犯罪組織との戦闘は政府の中心的政策となった。だが、犯罪組織の封じ込めに連邦軍を利用することは、長期にわたる安全保障への道における第一歩に過ぎない。ローカルなコミュニティでは、警察が治安に向けた能力を構築しなければならない。もしローカルな治安諸組織が構造的な転換プロセスに関与しなければ、軍部は犯罪組織の封じ込めとその弱体化のために永続的な活動を展開せざる負えなくなる。しかし、それは不可能である

#### 〈カルデロン政権の対応：National Public Safety Strategy〉

カルデロン大統領はメキシコ社会の厳しい状況の中で政権に就いた。すなわち、強力な犯罪組織、犯罪率の増加、弱体なローカル諸制度、不完全な法律、損害を受けた社会的構造である。大統領には明確な戦略への構造的転換が必要であった。しかし、彼は現実には多くの選択肢を持っていなかった。

カルデロン政権による National Public Safety Strategy は、短・中・長期の期待された効果を持つ包括的な活動を含んでいる。この政府の計画は犯罪組織の封じ込めと弱体化を目的としていた。同時に、メキシコの法的枠組みとメキシコの治安諸組織の転換をも目的としていた。これらの二つの目標に加え、この戦略は社会構造の強化にも焦点を合わせていた。社会的脆弱性を逆転させ、社会自体の中に根付く法の支配の文化を促進すること、いかなる違法な活動をも拒否する強力なコミュニティの構築を目標にした。真の長期的な安全保障を構想するのであれば、諸制度、法、社会構造の再構築を促進しなければならないのは当然である。

だが、カルデロン政権の National Public Safety Strategy は、現実には組織犯罪に対する正面からの戦闘がカルテル内部の分裂を引き起こし、その結果、暴力を拡大することになった。

### 3) 組織犯罪の新しいビジネス・モデル

#### 〈メキシコの組織犯罪の新たな顔〉

メキシコにおける組織犯罪の新たな領域拡大について、パナーは以下のように論じている。「マネー・ロンダリングはインフォーマル経済の銀行制度の中核（背骨）となっている。石油生産品の盗みは毎年10億ドルの4分の3にのぼり、年率50%拡大している。これはメキシコの組織犯罪の新たな顔である。それはメキシコと合衆国にとって前例のない脅威となってきた。組織犯罪はもはやドラッグ・ビジネスだけではない。合衆国のドラッグ市場がゆっくりと、しかし確実に処方箋ドラッグと合法的マリファナへと変化しつつあるとき、組織犯

罪は合衆国へのドラッグの輸送ビジネス以上のもとなっている。それはコロンビアのカリ・カルテル型の麻薬組織から変身し、より浸透力ある、よりローカルで、メキシコや周辺諸国にとって一層危険なものに変わっている。」(Panner, 2012)

そして、パナーは具体的に次のような事例を挙げている。

・メキシコ石油公社ペメックス (Pemex) は、時には犯罪組織が支配する地域のパイプラインからその生産の40%以上を盗まれることもある。

・マネー・ロンダリングも急激に変化している。ローカルな犯罪形態の最も興味深い点は、インフォーマル経済が資金調達のインフォーマルな源泉に依拠するようになってきていることである。伝統的な金融犯罪は電子システムに焦点を当てていた。しかし、これらの新しいインフォーマル・ネットワークは金融監査機関を回避し、しばしば完全に現金あるいはバーターを行っている。彼らはインフォーマル経済に適した代替型の銀行システムを急速につくり出している。

#### 《組織犯罪の「分裂」とローカル化、犯罪集団の多様化》

メキシコの指導的な公共政策学者であるエドゥアルド・ゲレロ・グティエレス (Eduardo Guerrero Gutiérrez) は組織犯罪の「分裂」に言及している。彼は2007年から2010年に犯罪組織の10倍増加を計算している。これらの組織は事実上、全州で根を下ろしている。ゲレロ州での調査は殺人率が急増している。それはこの分裂を伴っている。全部で47,000人以上が過去4年半で殺された。

中米からメキシコに越境する移民は誘拐に合うことが少なくない。メキシコの人権委員会は、2010年の最初の6か月で11,000人の移民が誘拐されたと報じた。

加えて、犯罪集団が多様化したので、ローカル・レベルでの腐敗が急速に増大した。過去において、大組織がメキシコを横断するドラッグの移送で好条件の取引をしていたので、腐敗は比較的、トップ・ダウン型であったとすれば、これらの多様化した組織は多くのレベルで、また同じレベルの統制なしにインフォーマル経済やガヴァナンス構造に浸透している。その結果、利益の配分を求める無数のローカル・グループによって、ビジネス自体が対立的状態にあることに気付いている。

ビジネスは独占的カルテルから一連のミニカルテルに移っている。麻薬消費形態の変化に直面して、その多様化が成長戦略であれ生き残り戦略であれ、組織犯罪は大規模かつ広範な目標を追求している。こうした視点から状況を考察すると、犯罪と闘う今日の戦略は不十分であろう。32の州をもつメキシコの連邦制の条件で、政府は諸組織の急速な拡大を統制する資源に欠けている。大規模カルテルとの戦いに成果を上げたとしても、多くの点で、それは昨日の戦闘である。犯罪組織をめぐる新しい展開にかかわって、パナーは従来の安全保障政策の転換を次のように主張している。



「今日、メキシコの州とローカルな政府は自分たちが最前線にいることを認識している。ラテンアメリカの他の地域、とくに中米では、比較的弱い中央政府は組織犯罪と対決できなかった。犯罪組織はしばしば中央政府の最高レベルに浸透しようとしてきた。これまでこの経験はメキシコでは事実ではない。むしろ、犯罪組織はローカル政府を目標にしている。それはメキシコにおけるガヴァナンスの最も弱い環である。」（Panner, 2012, 傍点筆者）

組織的な犯罪組織がローカルなメキシコの諸制度を攻撃するにつれ、合衆国の戦略にとっての伝統的合理性はずっと曖昧になっている。今日まで、グローバルなドラッグ・トラフィッキングとの戦いは脅威であったために、法の執行と国境の安全保障は指導的な役割を果たしてきた。これまで、合衆国の支援は自国へのドラッグの流入をメキシコに止めさせることを狙っていた。それは最大規模の組織を目標にしていることを意味した。しかし、今日では、重大な関心事は合衆国からメキシコに流入する兵器である。そして、国境の執行モデルは実際には、この問題に立ち向かうために備えられていない。こうして、安全保障政策はこの新しい現実と直面して発展させなければならない。

## 2 新自由主義がもたらす暴力環境の拡がり

### 1) ドラッグ規制のエスカレーションと NAFTA

#### 〈国境管理の神話〉

国境コントロールの強化について承認する研究者は多くないし、国境での、あるいは国境を越える取り締まりのダイナミズムにはあまり関心が当てられてこなかった（Andreas, 2009: 5）。しかし、メキシコのドラッグ・トラフィッキング集団がその権力と富を拡大し、大胆によく組織化された移民・密輸の活動を発展するにつれ、「管理を取り戻す」という政治的呼びかけのもとに国境管理のエスカレーションが強められている。

自国の国境を管理する能力が欠如していることの証拠として、密輸による国境のすり抜けを指摘されることが多い。しかし、長期的な歴史的視点からすれば、国境管理の限界は新しいものではない。まれな例外はあるが、国境はいつでも実際には穴だらけであった。越境のフローに対する国家管理が「確保され、安全であった」時代は決してなかった（Thomson, 1995: 216）。効果的な国境管理は、長い間現実というより神話であった。

国家がその国境を管理する能力は、多くの点で、近代国家の歴史から見ると今日ではより高くなっている。統合的な国境管理は比較的最近の発明である。たとえば、パスポートの創出は、第一次大戦の副産物として現れたに過ぎない（トービー, 2008 参照）。今世紀まで、今日、ドラッグ・トラフィッキングのような国家への挑戦として認識されている多くの越境型経済活動を禁止しようとした国は少ない。マネー・ロンダリングのような活動の犯罪化はもっと最近のこと

である (Andreas, 2009: 21-22)。

アンドレアスは国家と密輸業者の関係について次のように分析している (Andreas, 2009: 24-26)。腐敗は国家の権力と限界の双方を示している。密輸業者が国家に依存するにつれ、国家もまた、異なった意味であるが、密輸業者に依存する。この依存は多様な形態をとる。ペルーやボリビアのようなラテンアメリカのドラッグ輸出国では、その経済的依存関係は際立っている。経済的依存の別の形態は汚職を通じて生み出される。

国家官吏はその反密輸の任務を実行するために個々の密輸業者にも依存している。法の執行は、少なくとも密輸業者からの最低限の支援がなければその仕事を遂行できない。なぜなら、彼らは密輸に関する最も重要な情報源を持っており、この情報を得るために、役人は絶えず彼らと交渉しなければならない。

越境型フローへの国家規制が存在している限り、密輸が行われてきた。国家と密輸業者は、国境をめぐっての相互依存を通じて挑戦してきたのみならず、多様な方法でお互いに強化してきた。この特殊な関係は時代とともに密輸活動を通じて変化してきた。法の執行と法を回避する密輸業者とのゲームは決して全面的な勝ち負けはない。しかし、このゲームは近年激しくなってきた。

#### 〈サリーナス時代のエスカレーション〉

メキシコのドラッグ密輸は、主にローカルな地域を基盤とした活動であった。しかし、1980年代半ばに、コロンビアのコカイン輸出業者とメキシコの密輸組織との間で戦略的同盟が現れ始めた。カリブ海域と南フロリダ・ルートの密輸への合衆国の圧力強化は、1980年代初期に始まったのだが、コロンビアの密輸業者がメキシコ人密輸業者に代わるイニシアティブを生み出した。メキシコを経由して合衆国へ向かうコカインの流れの割合は、1980年代初期には取るに足らなかった。しかし、国務省によると、1989年までにコカイン輸出のほぼ3分の1がメキシコ領域内を通過するルートであった。そして、1992年までには、半分以上、その後は75～80%まで高まった (Andreas, 2009: 52)。

サリーナスが1988年12月に大統領に就任した時、彼は二つの難題に直面していた。強力で国際的に連携したメキシコのドラッグ密輸ビジネスに対処すること、そして、メキシコがそれに対して何か重大な介入をすることを期待していた合衆国の政治動向である。ドラッグ問題が効果的に運営されていることは、サリーナスの広範な政策目標にとって決定的であった。ブッシュ大統領とクリントン大統領は、メキシコに攻撃的な反ドラッグ・キャンペーンを採用させた。他方で、彼らはキャンペーンの成果を合衆国の議会とメディアに広げるためメキシコと協力した (Andreas, 2009: 53)。

1989年、メキシコは二国間協力に関する包括的協定を合衆国と調印し、1991年には相互法的支援協力条約 (Treaty on Cooperation for Mutual Legal Assistance) に署名した。二国間

アジェンダに関するドラッグ問題の重要性を反映して、ドラッグと武器密輸関連問題を扱うために、メキシコ外務省内の新しい部門が設立された。そして、ドラッグ政策の専門家が在米メキシコ大使館と領事館に派遣された（Andreas, 2009: 54）。

サリーナスは軍部の反ドラッグ活動の役割を拡大した。新たな軍事スタッフ部門はドラッグ規制に向けられ、軍事予算の約3分の1は、1980年代末までにその活動にあてられた。その拡大された反ドラッグの使命の結果、軍部は、特定の州で、とくにオアハカ、シナロア、ハリスコ、ゲレロでは、「最高の権威、ある場合には、唯一の権威」（Ai Camp, 1992: 92）となった。軍事化は、ドラッグを国家安全保障の脅威として定めた政策にうまく適合した（Andreas, 2009: 55）。

#### 《失敗した政策の政治的成功：NAFTA へ向けて》

メキシコの反ドラッグ活動の意向は、NAFTA 成立直前の合衆国－メキシコ関係における明るいムードを保つのに役立った。積極的な反ドラッグイ・メージは協定通過の前提条件であったことをサリーナスは十分に認識していた。1992年のアメリカ国防情報局（Defense Intelligence Agency）の内部メモランダムは次のように見ている。すなわち、「サリーナスのあらゆる動機のうち最も重要なものは、多分、メキシコのより良いイメージが、きわめて好意的に進行中の自由貿易交渉の結果に加えられるであろう」（Andreas, 2009: 57）。

合衆国の官僚たちはメキシコのドラッグ規制イメージを作る活動に積極的な協力者であった。彼らにとって、「ドラッグ問題が新たな経済関係に向けた発展を掘り崩さない」ことがきわめて重要であった（Andreas, 2009: 57-58）。

サリーナス期、密輸業者の逮捕は密輸の減少に導かなかった。むしろ、より攻撃的な密輸業者の台頭の始まりであった。例えば、政府がラファエル・カロ・キンテーロ（Rafael Caro Quintero）、フェリス・ガジアルド（Félix Gallardo）、チャポ・グスマン（Chapo Guzmán）のような密輸業者を投獄したとき、ティファナーナ・カルテルのリーダーであるアレリャーノ・フェリス（Arellano Félix）兄弟は代わりに彼らの場所を占めた。にもかかわらず、政治的に重要であったことは、メキシコと合衆国が公式には同じ政策目標に取り組んでいたことであった。すなわち、一方で、市場の自由化を、他方で、ドラッグの犯罪化への新たな拡大された取り組み（Ravelo, 2011）。

結局、サリーナスの反ドラッグ攻勢は合衆国の批判を和らげるのに役立ち、NAFTA の通過への道を固めたけれども、ドラッグ関連の腐敗を促進した。多くの政府の資源がドラッグ規制に向けられるにつれ、密輸業者は多くの資源を規制する人びとに支払うことで対応した。こうして、ドラッグ関連の腐敗は、メキシコ国家を弱体化しただけでなくその権限をも弱めた。すなわち、法の執行は買収された（Andreas, 2009: 61）。

ピーター・アンドレアス（ブラウン大学国際政治学者）は、サリーナス期における反ドラッ

グ・キャンペーンの隠された政治的一面を明らかにし、またその政治的結果を以下のように振り返る。

「それは、ドラッグ供給が実際に減らされたかどうかというより、合衆国とメキシコの指導者たちにとって多くの政治的な結果を最終的にもたらしたことが明らかであった。その抑止効果にもかかわらず、執行活動のエスカレーションは政治的攻撃をかわし、ドラッグ問題が広範な経済統合過程から逸脱させ続けるのに役立つてきた。言いかえれば、その掲げられた目標から大きく失敗した政策は、それにもかかわらず、他の主要な政治的目標——最も注目すべきは NAFTA の創設と維持——の実現に役立った。しかし、激しい反ドラッグ・キャンペーンは、それとともに重要な副次的ダメージをもたらした。すなわち、一層の腐敗、一層の軍事化された法の執行、ドラッグ貿易と正当な越境貿易との一層の連携、そして、一般的にはより『麻薬化された』アメリカ-メキシコ関係」である (Andreas, 2009: 84)。

## 2) 国境の安全保障化

### 〈ドラッグの安全保障化〉

1980年代半ば、メキシコは米国市場向けの南米のコカインのますます重要な積み替え地点になってきた。他方、合衆国において、軍部と法の執行委員会との融合の深まりに貢献したのは、ドラッグを安全保障の脅威として初めて公式に分類したロナルド・レーガン大統領の1986年安全保障指令であった。

合衆国の指令と並行して、メキシコにおける反ドラッグ活動の軍事化の拡大は、麻薬密輸を国家安全保障への脅威としたデラ・マドリ大統領の宣言により正当化された。国家安全保障の言葉は、メキシコの政治言説では珍しく、彼のこの宣言は過去からの重大な離脱を示していた。これらの変化はサリーナス政権による全面的な反ドラッグ・イニシアティブの序曲に過ぎなかった (Andreas, 2009: 49)。

トム・バリー (国際政策研究所首席政策アナリスト) は、移民やドラッグ政策、US-メキシコ関係を通じた国内安全保障とその言説の形成について以下のように強調している。

9.11のテロリスト攻撃以前には、「国境安全保障 Border Security」という用語はあまり使われなかった。しかし、今日ではその言葉は合衆国の国内安全保障の基本的目的であり、国境の作戦活動に向けての決定的パラダイムでもある。

移民の規制や取り締まりを主張する草の根の活動家や政治家は、「国境の安全確保」を繰り返して要求する。その政治的要求は、今や連邦政府や自由主義的な移民改革者に反対する戦いの叫びとして鳴り響いている。これらの国境の安全確保に関する強硬派は、連邦政府が国境の安全確保の責任を果たすのに失敗したと告発している。そして移民や麻薬取引業者による違法越境の継続性を指摘している。

その結果、連邦政府は南西部国境の安全確保と国境監視活動に多くの税金を投入しているが、こうした状況は、ピーター・アンドレアスが言うところの、「儀式化された見世物的スポーツの若干の特徴」を帯びており、「パフォーマンスと観衆を駆り立てる性質」をもつ国境規制の政治を生み出している（Andreas, 2009）。この新たな安全保障のレトリックは、戦略的に狭く焦点を当てた国境警備活動に伴うものでなく、むしろ非合法移民や違法ドラッグは国境安全保障強化の継続的目標である点に注意する必要がある。

こうして、トム・パリーは、移民や違法ドラッグの問題を自国の安全や国家安全保障から切り離す新たな政策枠組みの必要性を強調している。

#### 《国境安全保障のテキサス・モデル》

国境沿いの移民刑務所の浸透、「国境安全保障のテキサス・モデル」の創出、国境自警団活動、アリゾナの反移民法、他方で、しばしば政治的に動機づけられたご都合主義は、国境やドラッグ、移民に関する連邦政府の諸政策の不適切さを強調している。

9.11 後の国境安全保障のレトリックに加え、連邦政府は国境の安全確保という非現実的期待を高めた。しかし、自国の歴史において、1963 マイルのメキシコ国境を現実に統制できなかった。密輸品や非合法的越境は国境生活で恒常的であり、最近発展したものではなかった。

合衆国のドラッグおよび移民政策は、国境を管理するどころか、不法な永続的越境活動に対する主要な要素となっている。有効な国境管理戦略は、これらの原因となる政策要素を承認し、ありうる状況——より厳しい移民規制の伝統的状況で失敗した政策の反響、国境の軍事化の拡大、検問所の強化、国境パトロールの展開の強化、こうした状況に取り組むだけでなく——に対処しなければならない。

「管理から安全保障」へのレトリックは、国民の関心を国境に向け、莫大な資金の流れを増やすのに成功した。しかし、反対に、国境安全保障の最も注目すべき将来は、過去 10 年にわたってその言葉の意味と使用方法がどれほど融通性のあるものか、この点にあった。国境安全保障は、9.11 以後の国境に関連した国家安全保障や自国の安全保障イニシアティブのみならず、不法移民や違法な財、主にドラッグに焦点を当てた伝統的作戦をも提供する煙幕になってきた。

9.11 直後、国境安全保障は主に反テロリズムと国内の安全保障を結びつけたが、この結びつきは長く続かなかった。移民と国境コントロールの新たな安全保障の枠組みは、規制と草の根型の反移民バックラッシュ運動を力づけた。それは国境を閉鎖し、違法移民を追放するという強力な新たな議論を展開していた。反移民の陣営が新たな力を結集し始めると同時に、移民に理解を示す運動と移民の権利主張者が合法化を含めた包括的移民改革の通過のために動員を開始した。

継続的な国民的議論において、国境安全保障は合衆国の国境地帯の市民の安全を支持し、米国製武器のメキシコへの流入の阻止、メキシコでのドラッグ戦争の支持、越境型犯罪組織の解

体と同義となった。

### 3) 北米のリージョナリズム強化と安全保障

#### 〈プエブラ・パナマ計画〉

1990年代以降、米国主導のリージョナリズムが強まってきた。1990年6月のブッシュ大統領による米州支援構想（アンカレッジからティエラ・デル・フエゴまでの自由貿易地域形成構想）、1994年1月に発足したNAFTAの形成、1994年12月のマイアミ米州サミットで合意された米州自由貿易地域（FTAA）形成、2001年2月に米国の意を受けたフォックス・メキシコ大統領によって明らかにされた「プエブラ・パナマ計画（PPP）」、そして「安全保障と繁栄のパートナーシップ（SPP）」、メリダ・イニシアティブと続いた。

PPPはメキシコのプエブラ州からパナマまでの中米7ヶ国全域を網羅する巨大開発プロジェクトである。その骨格は、「域内の自由貿易促進」、「幹線道路網（港湾開発を含む）」、「通信網（電信・インターネット）の構築」、「ダム建設を中心とする電力（設備網）の開発」、「エコツーリズムの振興（ゴルフ場、ホテル建設などを含む）」、「自然災害予防」などを含んでいる。この目的は、NAFTAと中米統合機構（SIAC）を結合させ、米国主導で地域全体の市場と流通の拡大的統合を促進することにある。

独立系の非営利組織である移民研究センターのジェイムズ R. エドワーズは、「安全保障と繁栄のパートナーシップ（The Security and Prosperity Partnership : SPP）」に注目する（Edwards Jr, 2007）。

公式には、SPPはNAFTA加盟の3カ国の共通利益に向けた「地域協力」を前進させることを目的としている。これは主に財とサービスを含めた貿易、商業を含んでいる。しかし、財の自由なフローに加え、SPPは3カ国の国境を越える人の自由な流れをも含んでいる。さらに、それは安全保障や反テロリズムの協力と統合をも組み込んでいる。

SPPのイニシアティブは貿易、輸送、移民、国家安全保障、法の執行、エネルギーといった広範な諸政策に関連している。SPPはNAFTAのさらなる完成と言われている。

ブッシュ大統領、フォックス大統領、マーティン首相の共同声明（2005年3月23日）は、移民に関連する諸領域における自由化のSPPの意図を示していた。これに関するレポートは（“Report to Leaders”, June 27, 2005）<sup>4)</sup>はアメリカ-メキシコの外国人密輸業者起訴プログラムに関する協定をも要求していた。すでに、本当の意図、すなわち共通の考え方に基づいた国家の自己防衛に関する安全保障と通商の加速化を優先することが明らかになっていた。このレポートは、「人と財の越境の動き」を改善し、「米国-メキシコ国境の隘路」の認識に焦点を当てた作業グループを自慢していた。SPPのコーディネーターはメキシコにおける根拠のない信頼を報告していた。それは「越境犯罪活動、特に犯罪集団と不正取引組織のネットワークを標的

とするタスクフォース・パイロットを共有する情報部の形成」を意図していた。それゆえ国境沿いの暴力の減少を意図していた。

SPP が非合法移民を抑制するという幻想を誰も持っていない。SPP は増大する膨大な合法移民の結果であり、合法移民の拡大は非合法移民の増加を絶えず伴っている。SPP が NAFTA 以上の良い状況をもたらす可能性は少ない（Edwards Jr, 2007）。

メリダ・イニシアティブは、ドラッグとマフィア・ネットワークと戦うための大規模な資金投入を軍部と警察に提供するためにブッシュ政権によって計画され軍事・警察支援パッケージだが、メキシコの国家安全保障機構への米国政府の関与は、微妙な主権問題を引き起こした。

カルデロン大統領は深い非対称性と不平等の諸問題の解決を目指さず NAFTA の深化を提案している。だが、米国の輸入品で土地を追い立てられたメキシコの多くの貧農は、協定の農業に関する章の再交渉を要求してきた（松下, 2010: 第7章参照）。

両大統領は、メキシコにおける「ドラッグとの戦い」への責任を確認した。そして、メリダ・イニシアティブが、メキシコの安全保障分野への援助を 10 倍に増加した。このモデルは不法なドラッグ供給を遮断するため軍部を展開するものだが、他方、メキシコの軍事化を促進し、深刻な環境破壊、暴力、立ち退き、人権侵害、市民的自由の剥奪を伴うことは周知の事実である。

オバマ大統領のコロンビア政府に対する政策は、基本的にブッシュ政権の政策を引き継いでいる。コカイン栽培を削減するためにコロンビアの治安部隊に数十億ドルの軍事援助を提供した。また、2008 年 3 月、コロンビア軍によるエクアドル領内の反乱軍キャンプへの急襲に対し圧倒的多数の LA 諸国がコロンビアを非難した。しかし、オバマはマイアミの演説で、「国境を横断する安全な避難場所を求めているテロリストを攻撃するコロンビアの権利を支持する」と誓った。

結局、トム・バリーが述べているように、オバマ政権はメキシコにおける軍事主導のドラッグ戦争への支援を是認した。オバマ政権は、国境安全保障や国家安全保障が、メキシコの安全保障と安定と同様に、ブッシュ政権によって開始されたコースに我々が留まることを要請すると主張している。オバマはドラッグ禁止やドラッグ戦争を終わらせる機会をつくるよりも、移民やドラッグや銃のフローに反対して国境で無理やり制限しようとする伝統的实践に立ち返ってきた。オバマ政権にとって、国境安全保障は広範な政策イニシアティブ政策を包含しており、それは南西部におけるドラッグ法の厳しい執行を含んでいる。そこには合衆国の諸機関と外国でのドラッグ戦争への支援を伴い、刑事司法制度や刑務所をドラッグ使用者やいわゆる犯罪的外国人満たしている（Barry, 2011）。

違法なマリファナの密輸やその販売により支配されたドラッグ・トラフィッキングは、それほど単純ではない。ドラッグ戦争に対する合衆国の宣伝や支援と結びついたドラッグ禁止政策は、生産国や通過国における組織犯罪の台頭を大いに寄与してきた。禁止されたドラッグの犯

罪化や反麻薬キャンペーンの軍事化は、主要な犯罪組織のみならずコミュニティや近隣レベルでのギャング内で恐ろしい暴力を拡大してきた。

メキシコにおけるドラッグ関連犯罪や組織犯罪に責任を負う諸勢力の正確な配置や編成は識別が難しい。しかし、国境地域での国境安全保障の構築は、ドラッグ密輸や他の関連犯罪にとってグループ間の市場支配をめぐる暴力的競争となっていることは明らかである。合衆国側の国境安全保障の強化は、メキシコ側の市民の治安悪化の拡大を意味する。そして、越境をますます危険と暴力に満ちたものにしていく (Barry, 2011)。

### 3 暴力と犯罪への対抗戦略

#### 1) 組織犯罪に対する戦略：カルデロン政権

##### 《コロンビア・モデルの導入》

カルデロン大統領が就任し、メキシコのドラッグ・トラフィッキング集団 (DTOs) への戦争を宣言して以来、ドラッグ関連暴力による死亡者は4万7000人の死亡にのぼる。しかし、メキシコが組織犯罪に対して前進していると信じる人は少ない (図3,4 参照)。

カルデロン政権は、極めて早い段階でコロンビア・モデルの導入を試みた。政府官僚からシウダッド・ホアレスでの企業家まで、多くの人々はコロンビア・モデルに強い興味を持ってきた。シウダッド・ホアレスやモンテレイの企業家たちはメデリンからの代表団を招いた。そして、コロンビアの情報機関や警察将校は警察改革や情報収集に関してメキシコ側にアドバイスをしてきた。

だが、組織犯罪をめぐるコロンビアとメキシコの状況の違いを押さえておくことが不可欠である。以下、ブルッキング研究所外交政策フェロー、ヴァンダ・F. ブラウン (Vanda Felbab-Brown) の分析を紹介し、検討する (Felbab-Brown, 2012)。

メキシコの組織犯罪に対する戦略は次のことを前提に置かれていた。すなわち、組織犯罪による脅威は、もしメキシコの DTOs が、コロンビアで行われたように小集団に解体されるならば、国家安全保障の脅威から市民の安全保障に縮小される、この前提である。そして、これを達成するには、グループの中心的人物を逮捕することであった。いわゆる中核メンバーを攻撃目標とする戦略である。この戦略の一部として、メキシコの法執行機関が改革され、腐敗が一掃され、その権限の強化がなされた。他方、軍はメキシコのいたるところに派遣され、警察が増強された。

##### 《二極構造のコロンビア》<sup>5)</sup>

しかし、この戦略は、場合によっては逆効果となりうる。ある程度、それは既にメキシコで起こっている。例えば、もし DTOs が小さな組織に解体されるなら、メキシコの治安は改善さ



れるであろうというメキシコの中心的な戦略的前提を考えてみよう。1990年代初期のコロンビアの対犯罪政策の効果は、当時まで実際にコロンビアと西半球のドラッグ・トラフィッキングを支配してきた二大カルテル、メデリンとカリに代わって多くの小集団の出現であった。どの小集団も両カルテルが持っていた強制力や腐敗能力と同水準のものを蓄積しようとしなかった。しかし、コロンビアのコンテキストはメキシコのそれとは異なっていた。彼らを解体する政策は異なってきたし、双方の事例ではかなり否定的な副産物をもっていた。

コロンビア政府は、メデリン・カルテルのリーダー、パブロ・エスコバルやその一味との断続的な対立と交渉の10年間を経て、1990年代初めに最終的にメデリン・カルテルを本気で追い詰める決定をした。その10年間、判事や検察官の殺害、主導的政治家の暗殺、旅客機や主要な政府治安機関の爆破など、エスコバルはだんだんと暴力を拡大した。

メデリン・カルテルに対する成功は、カリ・カルテルとの「協力」の結果でもあった。カリ・カルテルは情報を提供し、エスコバル派の人々を排除した。どのDTOsもコカイン市場価格を支配しているという意味で真の「カルテル」ではなかったが、両者は二つの大きなフランチャイズとして活動し、その傘下で小規模のDTOsとトラフィカーが活動していた。そして本質的に市場は二つの集団に支配されていた。カリ・カルテルは、メデリン・カルテルよりもコロンビアの政界及び財界に一層統合されており、そのライバルの崩壊後、コロンビアの多くのドラッグ市場を支配できた。カリ・カルテルは一時、挑戦しがたいコカインの供給者であった。カリ・カルテルがコロンビアの大統領エルネスト・サンペールの選挙キャンペーンに多額の資金を提供したこと、最終的には、サンペール政府がカリ・カルテルをも標的とする動機づけを与えた合衆国からコロンビア政府への大きな圧力があったこと、これらは明らかであった。

#### 《メキシコの暴力化するドラッグ市場》

カルデロン大統領がDTOsと対決することを決めたとき、メキシコのドラッグ市場はコロンビアとは異なり、二つの支配的集団による二極構造ではなかった。むしろ、少なくとも6つの大DTOsがあった（図6参照）。こうして、諸集団に対するメキシコの法の執行は彼らを弱体化したが、州およびそのほかの犯罪集団のどちらにも権力の明確な移転はなかった。かわって、国家の諸行動はDTOs内の権力バランスを不安定化し、領域と密輸ルートや挑戦者を阻止する思考力をかき乱した。犯罪市場に関する権力バランスのこの明瞭さの欠如は、DTOsがお互いの領域を乗っ取ろうとし、内輪もめのたたかいは関わろうとする誘惑を高めた。それはまた彼らの間でのきわめて流動的で不安定な同盟を引き起こした。優先順位を考慮しないDTOsに対する国家の継続的攻撃は、DTOsの分裂に導き、多くの新しい分派とDTOsを生み出した。彼らもまたその権力と領域的支配の生き残りとして拡大をかけての戦いを始めた。集団は小さくなったが、犯罪市場はますます暴力的になった。

さらに、コロンビアでもメキシコでも、国家はこの空白を効果的に満たしていない。コロン

ピアでは多くの市民に安全やその他の公共財を提供できず、関心もないままであった。国の大部分で多くの側面をもつ国家の存在の欠陥や犯罪市場の権力空間は、他の暴力的な非国家アクター——1990年代末に、アンブレラ型政治組織を設立した準軍事組織、コロンビア自衛部隊（Autodefensa Unidas de Colombia : AUC）、そして左翼ゲリラ、コロンビア革命軍（Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia : FARC）——によって満たされた。この二つの集団はコロンビアのコカイン市場を支配できた。彼らは1990年代後半と2000年代初期にコロンビアの内戦を拡大し、その最もひどい血みどろの局面をもたらした。

#### 〈コロンビア・モデルは適用可能か：学ぶべき教訓〉

メキシコがコロンビアの事例から引き出しすべき教訓は、カルテルの破壊だけでは不十分であることである。すなわち、国家はその存在を多様な形で拡大し、その権威だけでなく正統性をも強化する必要がある。同様に、エスコバルが劇的に射殺されたときに、メデリン・カルテルが破壊されたというような単純な考えが、中核メンバーを攻撃目標とする戦略に向けて、メキシコの安全保障官僚の盲信を強めた。しかし、この想定とメキシコの犯罪対抗活動へのその適用には二つの弱点がある。

第一に、指導者を交替させる DTOs の能力は、反乱グループやテロ集団がそうする能力よりもはるかに優れている。なぜなら、ドラッグ・トラフィッカーにとっての指導部の必要条件は、反乱やテロリスト指導部のそれよりもはるかに低い傾向があるからである。指導部を再生させる DTOs の能力は大きいのである。

第二に、メデリン・カルテルは、エスコバルが死ぬ前に既に破壊されていた。コロンビアの治安部隊、カリ・カルテル、そしてロス・ペペス（Los Pepes : 反エスコバル武装組織や将来の準軍事組織の中核）は、エスコバルの逮捕前に数百のエスコバル派の中核グループや小集団を殺害していた。本質的に、メデリン・カルテルの中間勢力全体が前もって排除されていた。

いくつかのメキシコの都市が真似をしようとしている、いわゆる「メデリンの奇跡」の話もそう単純ではない。1980年代のエスコバルの支配と1990年代の準軍事組織や FARC の支配の時期、メデリンは世界で最も暴力的な都市のひとつであった。多くの点で、それはドラッグ暴力の縮図であった。コロンビアのアルバロ・ウリベ大統領は中心的優先課題としてメデリンを回復させ、FARC によって支配されたスラムを取り戻すため2002年に軍隊を派遣した。メデリンでの FARC を敗退させた「オリオン作戦」の成功は、市長のセルヒオ・ファハルドとアロンソ・サラサールによる一連の進歩的的社会政策の採用を伴っていた。彼らは市の治安強化を利用し、インフラや図書館のような公共空間を含めて、スラムに対する多くの開発政策を拡大した。その結果、殺人や誘拐は劇的に低下した。

ファハルドとサラサールが実施した諸政策は十分に検討される価値がある。それらの政策は貧しい地区を経済的な生産センターと結びつけ、犯罪に支配されたスラムの貧民に対する雇用

と教育へのアクセスを拡大した。彼らはスラムの住民により良い将来への希望をも回復し、これらの周辺化された地域とそれらを長い間無視してきた国家との絆を上げた。

過去 10 年間、合衆国の支援の結果も反映して、コロンビアはきわめて重要な進展を経験した。にもかかわらず、その成功は不完全である。F. ブラウンは「コロンビア・モデル」の教訓について批判的に評価している。

「メキシコを含め、世界の他の場所に真似させるべき包括的モデルとしてコロンビアで採用された政策を無批判に提起し、またその成果によって判断を失わされないことが重要である。警察改革や司法制度の強化を含めたその成果は承認される必要があり、実際一つの例として役立つであろうが、その進展の限界をも強調される必要がある。あらゆる公共政策と同様に、ローカルな制度的・文化的コンテキストに対する犯罪対抗戦略の形成は、絶えずその有効性の批判的な決定要因である。」(Felbab-Brown, 2012)

## 2) メキシコ社会における暴力と犯罪の複雑な文脈

サセックス大学開発研究所 (IDS) に統括された Citizenship DRC (Development Research Centre) の Violence, Participation and Citizenship (VPC) グループのもとに、「暴力、安全保障、民主主義」のテーマで研究が組織された。

研究対象となった多くの状況において、国家行動に、あるいは非行動に関連する不安は安全保障の民営化の拡大する文脈で起こっている。これはグローバルな傾向の一部である。そこでは、国家は「極めて多様な『非国家アクター』と力のコントロール共有している。すなわち、民間安全保障会社、傭兵、極右武装組織、自衛勢力、自警団そして犯罪マフィアさえも」(Luckham, 2009:7)。この傾向は多くの、そして複合的なグローバル、ナショナル、ローカルなダイナミズムに対応している (Abello Colak and Pearce, 2009)。

他方で、自警団、準軍事組織、極右武装組織、ギャングの受容や社会的正統性に起因する上に述べた国家安全保障諸勢力による侵害に対応している。「安全保障」諸機能は、公式であれ非公式であれ、国家によって非国家アクターに委ねられよう。あるいは、それらの機能は非国家アクターによって取られるかもしれない。彼らは有効な国家行動が現れそうにない間隙で展開する。こうして、これらの状況は安全保障を提供する形態の融合によって特徴づけられている (Pearce and McGee, 2011: 26)。

市民的次元での民主化の否定的要因にかかわって、カルデイラとホルステインはブラジルの民主的移行に関して次のように議論を展開している。すなわち、

「政治諸制度はかなりの成功で民主化する・・・けれども、また政治諸制度は法の支配と民主的諸価値に基づいた憲法と法的諸コードを普及するけれども、市民権の市民的構成要素は、市民が彼らの諸権利の体系的な暴力をこうむるにつれて厳しく損なわれたままである・・・

狭い民主主義の政治的定義——市民権の市民的構成要素、および市民と国家の現実の生活における正義と法に関する市民権を構成する要素を無視するその定義——はこれらの矛盾を見逃している。」(Caldeira and Holsten, 1999: 692)

人々が直接犯罪を蒙っていないとしても、政府が犯罪に対応でき、治安を保証できるか否かは民主制における人々の信頼の中心である (Pearce and McGee, 2011: 29)。

#### 4 民主主義・市民社会の強化・発展と人間の安全保障

##### 1) 戦略への希望の種

犯罪の拡大は暴力と悲劇を生み出してきた。一方で、ある種の希望もメキシコと合衆国の間で作り上げられた。もっとも重要なことは、これが犯罪と腐敗の問題であり、それは伝統的な法の執行の諸手段を使って闘われることができる。メキシコは失敗国家ではなく (松下, 2007 第2章参照)、連邦およびローカルなレベルで統制の主張に向けて再結集する必要がある。この点にかかわって、パナーが重視する課題を以下に概観しておこう (Panner, 2012)。

第1に、メキシコにおける制度構築に向けた緊急な必要性がある。カルデロン政権の軍事的努力への集中における最大の欠陥は、他の諸制度が委縮してきたことにあった。2008年のより近代的な法体系への憲法上、委任された変化を含め重要な法改革の努力にもかかわらず、権能を与えられた立法は遅滞し、2011年になって導入された。州レベルでは大きな進歩があった。32州のうち7州のみだがより近代的な法典を採用した。しかし、その実施はばらばらであった。いくつかの州では実施が困難であるため新しい法典をほぼ放棄した。司法制度が機能しなければ、如何なる軍事介入も全体として機能しない。

第2に、州と連邦との協力を拡大することの緊急な必要性があった。連邦政府の戦略を巡る論争は、メキシコにおける犯罪の統制と市民の安全保障にかかわる回復が主題であるか否かという事実を隠してきた。連邦と州との協力によって設置されたタスクホースが変化する犯罪形態を克服するために必要である。組織犯罪の特徴は制度の弱点を発見する彼らの能力であり、その弱点を活用して利益を得ることである。

第3に、メキシコにおける市民社会からのより活発な反応を必要としている。あまりにも長く、メキシコのエリートも多くは、犯罪と腐敗の問題が彼らの日々の生活から取り除かれていると考えた。メキシコの北部工業都市、モンテレイにおける暴力の急激な拡大は、無秩序な犯罪形態に対応する唯一の方法がないことをメキシコの指導的ビジネスに認識させた。望ましくなく、合法的でもなくとも、旧来のトップ・ダウン型の組織的腐敗は、過去においてビジネスのスムーズな展開を可能にしていた。今や、そのやり方さえ有効ではない。なぜなら諸集団は全く異質である。

第4に、合衆国の政策は、ビジネス・モデルと犯罪構造のこの変化の意味を認めなければならない。それらはより暴力的になっているが、ローカルな犯罪集団は多くの点で伝統的カルテルを特徴付けてきた集権的命令と統制構造を持ってなくなっている。したがって、法の執行が容易ではなっている。大規模な多国間調査に焦点を当てるのは、重要ではあるが解決の一部にすぎない。金融犯罪とサイバー執行の両方に対するわれわれモデルは変化する必要がある。なぜなら犯罪集団は非集権的方法で連絡し、代替的な金融・通信ネットワークをともに構築しているからである。明らかに、ローカルな腐敗に取り組むメキシコの可能性は異なった手段を必要としている。以上は、パナーの重要な指摘である。

## 2) IDS グループのアプローチ

近年、学界内で民主主義と暴力との関係への関心が再び現れてしてきた。それは「民主主義が暴力や内戦を減らす」という従来の認識の修正を含んでいた。冷戦の終焉と結び付けられていた「民主化の第三の波」は、オプティミズムや「民主的平和」を高めた。これは重大な誤解であることを証明した。ポスト冷戦世界はグローバル・サウスや東ヨーロッパ、旧ソ連の多くで残忍な内戦を放った。「新たな戦争」(Kaldor, 1999)である。武装紛争レベルは減少したが、暴力のレベルは極めて高いままである。

前述のVPCグループは「暴力、安全保障、民主主義」のテーマについて研究を深めている。この研究の問題意識は以下の点にある。

- ・なぜ民主化過程はグローバル・サウスにおいて暴力減少の期待を満たせなかったのか。
- ・暴力は民主主義にいかなる影響を及ぼすか、またその逆はどうか。
- ・グローバル・サウスの多くの地域では、なぜ安全保障の実践が安全な環境を構築しないのか。
- ・伝統的な国家と民主化の理論では、「暴力、安全保障、民主主義の間のインターフェイス」は積極的あるいは良好であると考えられた。しかし、この関係は貧しい南の市民の視点から経験的に検討されたとき、実際には思い通りにならないことが多い。

以上の問題意識をもって、VPCグループは事例研究を基礎にした考察から二つの命題を導き出している。すなわち、

命題1：暴力は民主的諸制度と逆方向に相互作用し、その正統性と有効性を侵食する。民主主義は、暴力を調停と妥協に置き換えるという約束を果たすことに失敗する。そして、民主的過程は、公共空間からの撤退、非国家諸アクターの権威の受容、あるいは強硬な対応を支持する市民により危うくされる。

命題2：安全保障の提供は、人々により安全な感情を生み出していない。暴力の高まりへの国家の対応は、暴力の再生産に従う国家と非国家治安諸アクターを強化でき、それは不均衡なほどに貧しいコミュニティに影響を及ぼす (Pearce and McGee, 2011: 3)。

これらの「意に添わないインターフェイス (Perverse Interfaces)」は、従来の国家と民主主義理論の枠内で研究するよりも、新たな認識論的、方法論的、分析的な視角を取り入れる必要があり、カテゴリと概念の枠組みを再考し作り直すことが求められている (Pearce and McGee, 2011: 4)。

こうして、VPC グループは民主主義、国家編成、そして国家建設の性質にかかわる日常レベルの暴力の影響に興味を持つ。普通、国家編成、国家建設、そして民主主義は最終的に暴力を減らすと想定する見解が多い。彼らは、とくに最貧層の日常生活への深い暴力の埋め込みを観察する。VPC 研究の多くは、研究対象の諸国 (ジャマイカ、ブラジル、ナイジェリア、メキシコ、コロンビア、南アフリカ、エルサルバドル、スリランカ) の編成と維持において、暴力の役割が進行していることを見いだしている。国家編成あるいは民主的移行や定着過程は、マクロ・レベルの日常経験において暴力の持続に結び付けられている。

こうして、「安全保障の提供」のもとで、暴力は縮小するよりもそれ自体を再生産する傾向があった。国家と他のアクターは、事例研究により形態は異なるが、その再生産に重要な役割を果たしていた (Pearce and McGee, 2011: 11-12)。

### 3) 暴力に対する社会の強靱性

#### 〈民主主義と暴力〉

次に、社会的暴力と民主主義との関係についての VPC グループの議論を見てみよう。彼らはまず暴力の定義を再考している。

Hegre *et al.* (2001) と Stewart (2008) は武装暴力に焦点を当て、他方、Collier (2009) は政治的暴力に拮げる。しかし、VPC の研究はより広い日常的暴力の現れ、とくに、社会的暴力の形態の再生産に関連づけた。Hegre *et al.* は内戦に言及するため「国内暴力」——むしろ非伝統的だが——を使うが、VPC グループは「戦争」よりも分析の最前面に「暴力」を位置づける。VPC にとって、国内暴力は死亡者に関連した戦争のみならず、死亡者に関連した非戦争の双方を含んでいる。そして、後者は人間同士の親密な社会化空間、ならびにコミュニティや地域の空間——そこには学校や監獄、その他、暴力が容易に埋め込まれる、周期的でさえある社会的空間を含めて——における高いレベルの暴力も含んでいる (Pearce and McGee, 2011: 18-19)。

言い換えれば、VPC グループはグローバル・サウスの戦争に疲弊した貧困国に集中する武装暴力や政治暴力の視点からのみ暴力を見ていない。比較的豊かな (中間所得の上位あるいは中間所得)、極めて平等だが「民主的な」グローバル・サウスの諸国において社会的暴力は極めて高い。国家あるいは非国家アクターによって実施された安全保障政策——しばしばドラッグ戦争とか違法犯罪の名前で——を通じての暴力の再生産は、世界の低所得国と高所得国

で暴力と社会問題へのグローバルな反響をもつ（Pearce and McGee, 2011: 20）。

#### 〈暴力を抑止する社会秩序〉

「民主的支配や政治的な包摂制度にもかかわらず、水平的な鋭い社会経済的不平等はとくに紛争の危機にある」（Østby, 2008: 155）。あらゆる種類の不平等が暴力犯罪に強く関わっている（Wilkinson and Pickett, 2009）。一方で、民主的社会内の個人化の拡大と期待の結合が、他方で、不平等な社会構造と機会によるこれらの挫折が、グローバル・ノースとサウスで暴力レベルの増大を生み出している。これは、自由主義的包摂モデルが体系的にエスニック差別によって挑戦されているときに、いっせいで拡大する。定着し、前進した民主制においてさえ、暴力のレベルは高まりうる。市場の個人化を通じた商品化過程が、「共通財や市民的態度の諸価値によって均衡」（Karstedt, 2006: 60）にされないとき、これは激しくなりうる（Pearce and McGee, 2011: 23）。

VPC グループは「暴力と社会秩序」に関する North, Wallis, and Weingast (2009) の研究にも関心を示す。社会がいかに暴力問題と対決するのか。どのような論理によって社会的秩序が暴力を抑え込むために現れるのか。こうした関心は、レジーム形態よりも「社会秩序」を論じることを重視する視点である。それは、一定の社会において暴力が抑え込まれ、あるいは抑え込まれない多様な方法について広範な諸疑問を効果的に提示している。著者たちは社会秩序を社会的組織化の諸類型として理解している（North *et al.* 2009）。

VPC グループは、North 等のアプローチを肯定している。「レジーム形態よりも、われわれは一定の社会における強力な人々の間で形成された協定」を明らかにする。

そして、そうした協定は、「法の支配が有効である国家、あるいは暴力が比較的脆弱で、過渡的なエリート協定を通じて抑えられているに過ぎない国家に導くかどうか」を解明することになる。すなわち、「民主的制度にもかかわらず、暴力はとりわけ多数の周辺の市民にとって、しかし政体を統制しているエリートにとっても埋め込まれた人間的相互作用の形態」である（Pearce and McGee, 2011: 25）。

ここで、「制度化と制度の質」に関する WDR の命題を思い出しておくことも重要である。

- ・暴力を防止するのに制度は重要である。
- ・法律制度と国家能力に対する投資は暴力の発生を削減することができる。
- ・制度化された政党が集団的な行動と信頼性の問題を解決することによって、紛争に対する砦として機能する。
- ・制度的な制度の質は政治的な危機や内戦のリスクを決定するのに、他の要因よりもずっと重要である（以上、WDR, 2011: 65-66, ボックス 2.1 より）。

ここから WDR は、「制度の弱さは暴力の反復的な連鎖を説明する共通の要因である」と強調する（WDR, 2011: 11）

#### 4) 犯罪・暴力研究とガバナンス

近年、犯罪と暴力の研究は民主的ガバナンスを強化する手段となった。西半球全域で、多くの NGO は犯罪阻止の過程での市民権と人権を防衛する必要性を強調して警察改革と犯罪予防に焦点を当てている。例えば、Inter-American Institutes of Human Rights の仕事や 2005 年に開始し継続している Washington Office on Latin America (WOLA) の最近の仕事を典型例として挙げることができる。

##### 《警察改革の研究と民主的ガバナンス研究との収斂》

1990 年代、この論点に加えて、市民の不安が新たな脆弱な民主制を傷つけない手段をいかに構築するのか、この点に関して、他の二つの大きな関心と研究の動向があった。一つは制度論的アプローチで、警察と裁判制度の改革を強調した。第二は、経済を基礎にしたパースペクティブで、開発に影響を与える犯罪の高いコストの検討や、犯罪率が経済発展レベルや貧困レベルと何らかの関係があるのかどうかを調べた。今日、この問題では幅広いコンセンサスが生まれている。すなわち、制度改革は必要であるが、市民の不安を減らすのには十分ではないと。そして、貧困は不安の原因とはならないし、不安は重要な点で貧困と結びついていないと<sup>6)</sup>。

しかし、大多数の暴力犯罪は同一の社会経済的スペクトラム上に犯罪者と犠牲者を巻き込んでいる。言い換えると、貧困によって引き起こされた犯罪の恐怖感は、安全保障国家によって貧者をより貧しい者から孤立化させる提案へと不可避的に導くし、それは正当化されない。

そこで、今世紀初頭、警察改革の研究と民主的ガバナンス研究との収斂があった。これは社会における排除現象に焦点を合わせることで、社会的なことと経済的なことを結合させるより実りあるアプローチに導いた。学際的アプローチや部門横断的な対応をするため、犯罪行為を引き起こす不安、あるいは所得不均衡と不安定との関係を研究する必要がある。経済諸要因が犯罪行為を引き起こす方法を理解する鍵は、社会における排除と統合との間の相違である。

##### 《公共サービスと労働市場へのアクセス》

公共サービスへのアクセスは、社会の排除パターンを測る最も容易な方法の一つである。そして教育は最も基本的な公共サービスの一つである。教育への不平等なアクセス、あるいは都市空間を横切る教育の不平等な質は労働市場や社会的安定への深い影響を及ぼす。都市住民の一定割合のみに質的教育を提供することは労働市場に影響を与え、不平等条件を拡大する。質的教育へのアクセスが純粋に市場の機能である時、排除の諸条件は構造的となり、世代間の貧困が確実に生ずる。排除された人々の怒りの明確な意味を別にして、こうした差別は国の発展にとって一つの障害となる。教育による排除の結果の不平等を減らすことに最も成功した国家的政策は、ブラジルの有名なボルサ・ファミリアである。フェルナンド・カルドゾ政府によって開始され、ルーラ前大統領とデイルマ現大統領によって継承されたこの政策は、不平等の程度を減らし、警察改革政策を促進した。この政策は今やファベラの住民と法や秩序の諸



力とのより積極的な協力を可能にしている。ブラジルの諸都市の最近の問題は、組織犯罪やドラッグ・トラフィッキングに一層関係している。

労働市場へのアクセスは、犯罪防止に決定的である。あるいは少なくとも、脆弱な住民、とくに青年、女性、エスニック、インディオ、その他のマイノリティが犯罪活動に向かう誘惑を減らすのに不可欠である。貧しい地域で一般的である非公式な手続きは、とくに1990年代の新自由主義改革以降、脆弱な集団が仕事を見つける困難にしている。輸送は貧しい人々にアクセス可能な労働市場を作るうえで明らかな役割を果たしている（Tulchin, 2012）。

## 5 暴力に抗するリージョナルな対話とガバナンス構築に向けて

### 1) 合衆国 - メキシコ間の協力的市民・社会関係に向けた緩やかな動き

CIP Americas (16/03/2004) は、NAFTA 締結後の10年を振り返って、「越境型対話の10年」という論文を載せている<sup>7)</sup>。

NAFTA はメキシコと合衆国の双方のエリートによる「上から」彼らの支配を強化する新しい二国間合意の原因であり結果でもあった。しかし、同時に、「下からの」市民社会の先例のない可能性をも切り開いた。非政府の公益グループは多国籍問題ネットワークを長年発展させてきた。しかし、NAFTA により、協定から直接影響を受けた社会諸組織はお互いのカウンターパートを面と向かって知り始めた。彼らの経験は、民衆対民衆の「下からのグローバル化」の初期の一定の事例を提供している（CIP Americas, 2004: 1）。

以上の全般的評価の上で、この論文は、合衆国 - メキシコ間の協力的な市民 - 社会関係に向けた緩やかな動きを検討するために、この関係のカテゴリーを明確にしている。

「ネットワーク（定義上、緩やかな）からより安定した同盟（現実的な協定や共同行動）や完全な二国間の社会運動まで、質的に異なる双方の市民 - 社会関係の間を区別する必要がある。ネットワークは情報の交換や少なくとも漠然とした相互支援を含むが、それ以上の多くを必ずしも必要としない。同盟は共通の目標に向けた共同キャンペーンを通じた現実的協力を含んでいる。しかし、これらの共通目標はきわめて限定的かもしれない。なぜなら同盟は長期的目標や戦略を必ずしも含まないし、いわんやイデオロギーや政治文化の共有を含まない。二国間の社会運動は一国以上での組織的社会基盤を含み、長期的な目標とイデオロギーを共有する。」（CIP Americas, 2004: 2）

そのうえで、最も重要な二国間の組織的努力は、組合政策のアドボカシー集団、労働組合、環境主義者、女性の権利の活動家、ラティーノ移民、市民権組織の中で起こったと評価する。

ただし、この論文ではそれぞれの組織的努力の具体的考察は行われていない。結局、「二国間市民社会の組織レベルと影響は全く限定的」であったが、「最も著しい例外は現実に国境

に面するパートナーシップ」であると述べるに留まっている。その点で、別途、検討せざるを得ないが、この課題は別稿に譲らざるをえない (Staudt, 2008; Eckstein and Wickham-Crowley, eds. 2003; Dello Buono and Fasenfest, eds. 2010; Kay, 2011; Morales, ed. 2011 参照)。

## 2) 移民問題と暴力

### 《移民管理は可能か：自己永続的なエスカレーション》

エルパソとサンディエゴで管理強化が進められた。しかし、この対策は移民を他の入り口に押しやったに過ぎない。エルパソでの移民の逮捕は、以前のレベルより下がったが、ニューメキシコとアリゾナでは急増した。同様に、サンディエゴ南部のインペリアル・ビーチでの逮捕は、監視所が開設して以来急激に低下したが、遠く離れたサンディエゴ地区東部では逮捕者は急増した (Andreas, 2009: 93)。

密入国の伝統的なルートと方法が崩壊し、国境管理キャンペーンは強化された。こうした変化は、かつての比較的単純な越境行為からより複雑な不法行為システムに変わったのである。権限のない過去の入国形態は、主に自己密輸か「コヨーテ」の限定的使用を含んでいた。しかし、近年の国境警備のエスカレーションとともに、専門的な密輸業者の利用が一般的な行為となった。すべての違法なメキシコ越境者のほぼ75%は、今や密入国サービスを利用している (Andreas, 2009: 95)。

アンドレアスは、「国境なき経済とバリエード化された国境の同時創設」の矛盾を指摘している。「国境の開放は必ずしも非介入主義的国家ではない。例えば、1996年、クリントン大統領が『大きな政府の時代の終わり』を宣言したとき、彼は生き返った反ドラッグ・キャンペーンを主導するため軍将校の任命をも発表し、彼の政府が不法移民に対して国境を確保に真剣になる最初の政府であると強調した。この場合、『政府の復活』は、規制国家を縮小するのではなく、国家を再編し配置転換することであった」 (Andreas, 2009: 141)。

さらに、「国境は超えられるよりも変容させられ、退却させられよりも再編成される。合衆国とヨーロッパにおいて、このことは国境管理の物理的再主張を含むのみならず、国境の諸機能のイデオロギー的再規定でもある」とアンドレアスは指摘する。ここに、国境管理の軍事的防衛と経済的規制機能は低下するかもしれないが、その治安機能は拡大している。不法な越境の流れは、ますます自律性や社会的凝集性、そして、時々にはナショナルな政治共同体への脅威として認識されている。そして、インサイダーとアウトサイダーとの境界維持を、法と秩序の執行を、少なくとも国境確保の様相の企てを期待され、強化されているのが、国家の治安機関である (Andreas, 2009: 152)。

### 〈将来の国境管理軌跡〉

北米の場合、国境管理が政策アジェンダに関して高く維持され、その直接の隣人との関係で特に強力な影響を持つと予想することは間違いない。しかし、北米の国境管理の特殊な形態と軌跡はきわめて重要である。アンドレアスは国境管理について、少なくとも、三つの可能性を指摘する。それは、一方の極に「要塞化されたアメリカ」が位置づけられる。そして、他の端には、多国間の政策協調化があり、この道は基本的に国境管理の「ヨーロッパ化」を示している<sup>8)</sup>。

アンドレアスが最も可能性があると考えているのは、「要塞アメリカ」でもなく、全面的で制度化された「要塞北米」でもなく、一連の漸進的、断片的イニシアティブである。それは高められた越境管理の協力、部分的で不均衡な政策の収斂、革新的検査方法、入港を越えて拡大されているテクノロジー、これらの融合を含んでいる（Andreas, 2009: 172）。

9.11 にすべてが変わったと宣言するのは決まり文句となった。国境管理の領域では継続性とともに変容もあった。新しいと思われていることの多くは、実際にはそれ以前のイニシアティブの加速化と拡大である。過去からの根本的な離脱というより、9.11 は以前の警備戦略を持続し、深化し、地理的に拡大するための機会の政治的・官僚的窓を提供した。これは、物理的障害を構築、国境パトロールの展開で国境管理の伝統的強化、そして国境を越える一層の警備と監視活動を企図することによる「脱国境」と管理の「拡大」、これら両方を含む<sup>9)</sup>。

### 〈民間刑務所産業の発展と移民の犯罪化戦略〉

人種やエスニック起源あるいは国籍、政治的信念、階級、性別、年齢や他の生来の諸特徴に基づいた大規模な拘禁（投獄）が行われている実態について、CIP Americas Programs の責任者、ラウラ・カールセンは厳しく告発している。以下、彼女の報告を紹介する（Carlsen, 2012）。

移民は民間刑務所産業を発展させる最近の市場をつくりだしている。合衆国は世界におけるこの人口の割合で——10万人中730人——の最高を占めており、約250万人である。それは人口のわずか5%に過ぎないが、世界の刑務所人口の25%が合衆国の刑務所にいる。いつもこのような状態ではなかった。刑務所人口の巨大な増加は、過去20年にわたり起こってきた。

1980年代中ごろ、合衆国政府は人々の投獄を外部委託し始めた。最初の契約は、既に国内最大の利潤追求型刑務所企業、Corrections Corporation of America (CCA) と1984年に行った。民間刑務所はグローバル経済により残された社会に乗り出した。公的契約を受ける以前にも納税者の金からかなりの補助金を受けて、彼らは国中に数1000の独房を建設した。

そこで彼らはこれらの独房を満たさなければならなかった。刑務所に送られたすべての人間に対して、CCAあるいはこの産業の第二の巨人、GEOグループは1日一人当たり約122ドルをもうけた。CCAは昨年総収入17億ドルと報告した。そのほぼ半分は政府契約であった。それは人々を刑務所に入れる強力なインセンティブである。近年、民間刑務所産業における「市

場拡大」の最も有効な戦略は移民の犯罪化となってきた。

#### 〈刑務所の新しい多数派、ラティーノ〉

最近の一連の法律は正式書類のない移民を行政違反から重罪に定義し直してきたが、それは多数の移民拘留施設の設立や民間刑務所産業の建設や運営に導いている。2005年に始まった政策、オペレイション・ストウリームライン（Operation Streamline）は、特定地域の南部国境を越えるほほすべての正式書類のない移民を連邦刑事司法制度により起訴されることを命じている。

グラスルーツの指導部の報告書は、オペレイション・ストウリームラインに関して次のように述べている。このプログラムが2005年に始まって以降、越境者の刑事上の拘留と投獄に、テキサス-メキシコ国境沿いの連邦地域は12億ドル以上支出した。正式の書類のない入国や再入国を犯罪とする連邦規約の二つの節のもとに、これら2つの国境地域で13万5000人以上が刑事上起訴された。この報告書は、2002年のデータと比較して、入国の起訴は2,722%、再入国の起訴は267%増大している。

その結果、ラティーノはその大多数が違法越境、あるいは越境補助のような新規に決められた移民重罪と宣告され、重罪として連邦刑務所に送られるようになった。2011年、これらの判決を受けた者の50.3%はラティーノであったが、それはその人口全体の16%を占めているに過ぎない。ICEは今や1年間に40万の移民を拘留施設に送っている。非暴力移民やドラッグ犯罪に対する判決の増加も、刑務所にいる女性数を800%も上回らせている。

#### 〈民間刑務所産業に反対するキャンペーン〉

利潤追求の刑務所企業がその利益を生み出す事業——ドラッグ戦争や移民の犯罪化——を維持するため、議会で激しいロビー活動をしてきたのは当然である。CCAの2010年報告書は、その投資家の満足させ続けるために犯罪化の必要性を述べている。

三つの連邦政府機関は2010会計年度全収入（7億1780万ドル）の43%を数えている。すなわち、連邦刑務所局（Bureau of Prisons）（15%）、出入国管理・関税施行（Immigration and Customs Enforcement-ICE）（12%）、US マーシャル・サービス（Marshals Service）（16%）である。それは、「我々が運営する施設に被収容者を提供する契約を行う政府機関に我々は依存している」と結論結論付けている。

アリゾナ州が、移民書類を持っていないと疑われるすべてを拘留できる警察権限を拡大するためのSB1070を通過したとき、法案に関する36議会共同提案者のうち30人は、民間刑務所企業からかなりの選挙貢献を受け取ったことが分かった。

低賃金労働者のために活動している組織、Enlaceの指導者、ピーター・セルヴァンテス-ガウティシ（Peter Cervantes-Gautschi）は述べている。「連邦刑務所にいる移民のうちほぼ半数が6年前には犯罪とすら考えられなかった」。刑務所にいる移民の5%のみが普通犯罪と考え

られることのためにそこにいる、と彼は述べている。

「再入国のためにそこにいる人々は犯罪者ではない——彼らは自分の子供たちに会いに、あるいは病気の親類を訪ねるために戻ってくる人々である。それは人々の多大な苦しみを生み出し、我々のコミュニティと学校に大きな問題を引き起こしている。我々の家族はこのばかげた政策によってばらばらにされている」と彼は付け加える。

Enlaceは「刑務所から資金を引き揚げる全国キャンペーン（National Prison Divestment Campaign）」を調整している。民間刑務所産業の影響を理解し、それと対決するための「follow-the-money（金を追求せよ）」戦略を活用して、それは、「我々のコミュニティを閉じ込める法律に対してロビー活動をしてCCAやGEOの権力を減らし、刑務所産業に影響を与えられるよう刑務所産業から資金を引き揚げるために株主（個人、銀行、ヘッジファンド等）を説得するよう」130以上の全国、州、ローカルな組織の同盟を構築した。

この同盟は既に大きな勝利を勝ち取ってきた。南フロリダの利益追求型の拘留施設の取り消し、ヘッジファンドPershing Squareや統一メソヂスト教会による資金引き揚げ、移民拘留にかかわるWells Fargoの銀行業務に反対するキャンペーンなどがその例である。住民組織はジョージアからイリノイに至るコミュニティで、拘留施設計画を中止させてきた。彼らのメッセージは簡潔であった。「利潤のための拘留施設への融資を止めよ」であった。

### 3) ハビエル・シシリア<sup>10)</sup>と正義を求める平和への運動

#### 〈正義と尊厳をもった平和キャラバン〉

ハビエル・シシリア（Javier Sicilia）とメキシコの「正義と尊厳をもった平和への運動」（Movement for Peace with Justice and Dignity）は、麻薬戦争の終結を訴えて、2012年の夏合衆国横断のキャラバンを開始した。キャラバンは8月にサンディエゴで始まり、24の合衆国の都市をまわりワシントンD.C.に到着した。

このキャラバンはメキシコの麻薬戦争の犠牲者たちにより開始された。彼らは被害者たちを道徳的で勇気ある、かつ憐み深い行動へと変えてきた。

ハビエル・シシリアは詩人であり、彼の息子とその友人たちは2011年殺された。彼は平和に向けた運動を構築するのに決定的な役割を果たしてきた。彼はメディアと国の諸組織の注目を引き付ける一方で、メキシコ国境の両側で重要なキャラバンを主導してきた。それはメキシコの最も危険な諸都市と諸地域を訪れた。

シシリアとその運動の指導者は合衆国の役割を強調し、麻薬戦争に反対するキャラバンをメキシコにおける運動の展開の論理的拡大と考えている。

シシリアは以下のような訴えを発し、暴力に抗して国境を越えたキャラバンの行動を展開した。その訴えを掲載しておきたい。

親愛なる隣人へ

「正義と尊厳をもった平和への運動 (MPJD)」は、あなたとあなたの組織に挨拶を送ります。

われわれは、麻薬戦争や麻薬カルテルに反対する諸政策に由来するメキシコの広範な暴力に対応して昨年生まれた運動である。過去6年間に生じた6万人の死者、1万人の行方不明者、16万人の国内避難民は、安全保障政策の失敗から直接生じた悲劇である。重要なことは、メキシコで起こった全犯罪のわずか2%だけが調査され解決されたに過ぎない。

われわれはこの暴力の犠牲者の家族を代弁し、この戦争の実際のコストを公表することに身を捧げたい。メキシコ国家は、暴力の犠牲者を犯罪者扱いにして、その責任を拒否してきたが、それを止めさせなければならないことを、我々は明らかにしてきた。むしろ、犠牲者が存在し、彼らに正義と償いを与えるメキシコ政府の責任があることを受け入れなければならない。我々は最近の安全保障戦略から人間の安全保障に焦点を当てた戦略に変えることを要求してきた。

この目的のために、我々の運動はメキシコの南部と北部を横断してきた「二つのキャラバン」を組織してきた。これらの行動は戦争に代わる政策を求めて大統領や議会との会合を進めた。これらの経験は、我々が社会として直面する深刻な状況を我々がじかに考えることを可能にした。

平和と正義を求めることの一部として、この運動は、新たな真剣な活動、すなわち、The US Peace Caravanの一部となるように、心からの招待をあなた方に届けたい。このキャラバンは今年の8月にサンディエゴを出発し、9月のワシントンD.C.に到着する。このイニシアティブは次のテーマに従って、合衆国の市民社会と合衆国政府との対話を促進しようとしている。すなわち、銃の不正取引を止めさせる要求、麻薬禁止の代替を議論する必要性、マナー・ロンダリングと闘うより良い手段への要求、そして、二つの優先領域、すなわち、市民社会と市民の安全の促進および移民の保護と安全、この領域における人権と人間の安全保障における二国間協力を促進する必要性、以上のテーマである。

解決は市民社会と地域的 (リージョナルな) 対話の中から発生するに違いない、と我々は信じている。この歴史的イベントに同盟者、パートナーとしてあなた方の価値ある参加を当てにできることを期待する。

敬具

ハビエル・シシリア

Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad

Los Angeles CA, April 24<sup>th</sup>, 2012

ハビエル・シシリアらの運動に対して、メキシコ政府の対応はどうであったか。カルデロン政府はハビエルと連邦区人権委員会前総裁、エミリオ・アルバレス・イカサ (Emilio Álvarez Icaza) を含むMPJDの指導的人物について細部まで正確に調査されることを命じた。そこには、彼らの政治的・社会的活動のみならず、彼らと彼らの家族の個人的データまで含めて収集され記録されている。MPJDは政府にとって容認できない活動なのかもしれない<sup>11)</sup>。

## むすびに

VPCの研究は日常的暴力に焦点を当て、暴力と安全保障と民主主義との関係を考察している。そして、国家によって提供された政治的・安全保障の環境から孤立しては日常的暴力が意味をなさないこと見出している。

最近の研究は民主主義が暴力を減らすという考えを絶えず問題にしてきた。特に、最貧国で。そこでは水平的不平等が埋め込まれている。暴力は、いわゆる移行局面に向かっているような国でさえも、民主的コンテクストに根付いている。レジーム形態はそれ自体、特に市民権の実質的で意味ある行使への基準なしに規定された時には、われわれが観察した暴力の再生産の論理をわれわれに理解させることができない。ある文脈で、一貫した暴力の除去を目標にする安全保障政策は、独裁への逆行を意味するものではないが、しばしば逆に暴力を勇気づけている。民主的レジーム形態は高水準の暴力と共存できる。そして安全保障の提供は前者が発展する条件を与えるよりも後者を永続化できる。進行する暴力の危険は最貧国のみならず世界中の戦争疲弊諸国にとって事実である。これらの地域では高水準の暴力が犯罪行為や違法活動を標的にするだけでなく、暴力、安全保障、民主主義の間のインターフェイスにおいて一定の鋭い諸問題をも標的にしている（Pearce and McGee, 2011: 31）。これらの諸問題は、国家編成や国家建設過程が伝統的に理解されてきた方法に実質的な異議申し立てを反映している

市民は法の支配の理念から疎外され続けている。実際、法の支配はほとんど保護を提供しない。政治的・社会的権威としての国家の正統性はますます弱められ、民主主義の理念は、政治理念としてのそのアピールを喪失している。暴力を使用する非国家アクターは、国家に契約され、あるいは国家に敵対的または自律的に契約されているにしても、一つの権威を獲得している。その権威はすべての人による、特に貧民や周辺の市民による民主的市民権の行使と両立しない（Pearce and McGee, 2011: 32）。

最後に、筆者が本稿の始めに提示した暫定的視点を再確認しておこう。それは、第1に、新自由主義型グローバル化や9.11以降の越境犯罪と地域住民の日常生活への脅威と不安との関係、第2に、市民社会および国家・政治社会の柔軟性と強靭さを検討する課題、第3に、市民主導型の安全保障構築とその決定的構成要素であるローカル・ガバナンスおよび人間の安全保障の構築、以上である。こうした筆者の視点からのラテンアメリカにおける「越境型暴力」と組織犯罪の実証的・具体的な考察は今後の課題としたい。

## 注

- 1) 本稿はより包括的研究「暴力に抗するラテンアメリカ市民社会：リージョナル・ガバナンス構築の視点から」【基盤研究（C）（一般）（H24～H27）】の一部である。この研究の課題と目標を筆者は、

次のように設定していた。

第1に、ラテンアメリカにおける「暴力」の背景、特徴、形態を分析し、市民社会と民主主義が直面している深刻な危機とその実態を特定することが課題となる。とりわけ、この地域では新自由主義型グローバル化や9.11以降の越境犯罪（テロ、人身売買、違法伐採、違法ドラッグ、武器輸出、サイバー犯罪、資金洗浄などの問題群）が地域住民の日常生活への脅威と不安を生み出している。こうした、複雑かつ緊急な課題の現状認識と分析をまず課題としたい。

第2に、上記の問題群に有効に対応するには、域内各国の市民社会および国家・政治社会の柔軟性と強靭さを検討する課題がある。これらの柔軟性と強靭さは犯罪、紛争、暴力、腐敗などに対する市民社会による解決・克服能力の潜在力に関わってくる。とくに、市民社会における多様なアソシエーションの活動が、政治社会における諸アクター（政党や官僚）との協力関係、シナジー関係を維持し、発展させられるか、この検討が重要である。

第3に、上記の点とも関わって、暴力や犯罪への対応には、市民生活の基盤であるローカルなコミュニティからの取り組み、すなわち、市民主導型の安全保障構築が重要になる。この安全保障は、「参加」や「分権化」とともに、ローカル・ガバナンス構築の決定的構成要素となっているように思われる。また、「人間の安全保障」とも連動するであろう。

第4の課題は、越境型暴力や犯罪が日常化している今日、市民主導型の安全保障の構築をナショナル、リージョナル、グローバルな安全保障の形成と、また、それら各レベルのガバナンス構築や連携の構想のなかに位置づけることであろう。

- 2) この項目は以下、Poiré (2012) に依拠した。
- 3) サリーナス政府 (1988 ~ 1994 年) はワシントンと経済的パートナーシップの再交渉をしていたとき、メキシコの密輸業者はコロンビアのコカイン輸出業者とのパートナーシップに関して再交渉していた。そのビジネス同盟の始め、メキシコ人はその南西国境を通過するコロンビアのコカインに現金で支払われていた。キロ当たり 1000 ~ 2000 ドルで。しかし、その関係が成熟し、またコロンビア人が国の内外で法の執行圧力の強化に直面して以降、メキシコ密輸業者の影響力は拡大した。その結果、彼らは生産物の形での支払いを要求するようになった。すなわち、コカインの輸送ごとに 40 ~ 50% を。それは彼ら自身の配給ネットワークを拡大した。とくに、合衆国の西部地区で。こうして、彼らはコカインの利益のシェアを 5 倍から 10 倍にした。それは南部国境を通過する密輸の財政的関係を劇的に変えた。同時に、メキシコの密輸業者は景気の良い合衆国市場を急速に支配した (Andreas, 2009, 59-60)。
- 4) "Report to Leaders: Security and Prosperity Partnership of North America," June 27, 2005 ([http://www.spp.gov/report\\_to\\_leaders/index.asp?dName=report\\_to\\_leaders](http://www.spp.gov/report_to_leaders/index.asp?dName=report_to_leaders)) .
- 5) <二極構造のコロンビア>の箇所は、Thoumi (2010) に依拠している。
- 6) 以下、この課題をジョセフ、S. トゥルチン (ハーバード・D. ロックフェラー・ラテンアメリカ研究センター、准教授) の考察に依拠している。
- 7) "NAFTA: Ten Years of Cross-Border Dialogues" (*CIP Americas*, 16/03/2004) ([www.cipamericas.org/archives/842](http://www.cipamericas.org/archives/842))
- 8) EU 内の国境の解体過程や自由な運動を共有する経済空間の創出過程は、共通の外部境界線の構築を伴った。これは共通のビザ、難民政策、情報制度の共有、国境手続きの標準化を含んでいた。同様な北米国境のヨーロッパ化は、現在の脈絡では想像できない正式の制度化レベルや政策協調を必要とする。多様で大規模なテロ事件のような持続的ショックのみが、こうした方向に押しやるのに必要な



政治的意思を生み出すであろう。興味深いことに、北米安全保障へのこうしたアプローチの最大の提案者はメキシコであった。多くのカナダ人はヨーロッパ型解決に反対している。なぜなら、北米の脈絡でのヨーロッパ化が実際にはアメリカ化を意味することを恐れているからである（Andreas, 2009: 172）。

- 9) 国境管理と監視活動の国際化については、Andreas and Nadelmann (2006) を参照。
- 10) ハビエル・シシリアの活動全般については、Javier (2011) を参照。
- 11) このデータは、今や良心的な週刊誌 *Proceso* が手に入れている。内務省と公的安全省は以下の人物の詳細なファイルを持っている。シシリア、アルバレス・イカサの他にも、ミゲル・アルバレス・ガンダーラ (Miguel Álvarez Gándara: 平和のための助言部門 SERAPAZ)、クララ・フシドゥマン (Clara Jusidman : 社会開発と市民イニシアティブ: INCIDE Social の創業者)、ミゲル・コンチャ (Miguel Concha: Fray Francisco de Vitoria 人権センターの創業者)、学生、ラウル・ロメロ・ガジャルド (Raúl Romero Gallardo) が含まれている。彼らのすべては1年前に生まれたこの運動で際立った役割を果たしてきた。この運動は国中でほぼ6万人の死を引き起こした暴力の中止を要求している (Gil Olmos, 2012)。

## 主要参考文献

- Abello Colak, A. and Pearce, J. (2009). "Security from Below' in Contexts of Chronic Violence", *IDS Bulletin* 40.2, pp.11-19.
- Ai Camp, Roderic (1992) . *Generals in the Palacio: The Military in Modern Mexico*, New York ,Oxford University Press.
- Andreas, Peter (2009). *Border Games: Policing the U.S.- Mexico Divide*, Second Edition, Ithaca and London, Cornell University Press.
- Andreas, Peter and Ethan Nadelmann (2006). *Policing the Globe: Criminalization and Crime Control in International Relations*, New York: Oxford University Press.
- Bailey, John (2010). "Combating Organized Crime and Drug Trafficking in Mexico: What are Mexican and U.S. Strategies? Are they working" in Olson, Eric L., David A. Shirk, and Andres Selee (eds.) . *Shared Responsibility: US-Mexico Policy Options for Confronting Organized Crime*, Washington D. C. Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Barry, Tom (2011). "Border Security After 9/11: Ten Years of Waste, Immigrant Crackdowns and New Drug Wars", *Truthout*, Sunday, 11 September 2011.
- Beittel, June S. (2011). *Mexico's Drug Trafficking Organizations: Source and Scope of the Rising Violence*, Congressional Research Service, January 7, 2011.
- Caravan for Peace with Justice and Dignity, Published on *Global Exchange 2011*. (<http://www.globalexchange.org>)
- CIP Americas* (2004). "NAFTA: Ten Years of Cross-Border Dialogues " (*CIP Americas*, 16/03/2004).
- Carlsen, Laura (2012). "Private Prison Profit Off Laws that Define Immigrants as Criminals", *CIP Americas*, 10/12/2012.
- Collier, P. (2009). *Wars, Guns and Votes: Democracy in Dangerous Places*, London, The Bodley Head.
- Daly, Catherine, Kimberly Heinle, and David A. Shirk (2012). *Armed with Impunity: Curbing Military*

- Human Rights Abuses in Mexico*, Trans-Border Institute (TBI), University of San Diego.
- Dello Buono, Richard A. and David Fasenfest (eds.) (2010). *Social Change, Resistance, and Social Practices*, Haymarket Books.
- Duran-Martinez, Angelica, Gayle Hazard, and Viridiana Rios (2010). *2010 Mid-Year Report on Drug Violence in Mexico*, Trans- Border Institute (TBI), University of San Diego, August 2010.
- Eckstein, Susan Eva and Timothy P. Wickham-Crowley (eds.) (2003). *Struggles for Social Rights in Latin America*, Routledge.
- Edwards Jr., James R. (2007). "The Security and Prosperity Partnership: Its Immigration Implications", *Center for Immigration Studies* (<http://www.cis.org>), June 2007.
- Felbab-Brown, Vanda (2012). "Lessons from Colombia for Mexico ?", in *ReVista*, Winter 2012.
- Global Exchange (2011). *Caravan for Peace with Justice and Dignity*.  
([www.globalexchange.org/mexico/caravan](http://www.globalexchange.org/mexico/caravan) )
- Gil Olmos, Jose (2012). "Sicilia, Álvarez Icaza, Jusidman...On File! ", in *Proceso*, 02 May.
- Hegre *et al.* (2001). "Towards a Democratic Civil Peace? Democracy, Political Change and Civil War, 1816-1992", *The American Political Science Review*, 95.1 (March), pp.33-48.
- Karstedt, S. (2006). "Democracy, Values, and Violence: Paradoxes, Tensions, and Comparative Advantage of Liberal Inclusion", *Annals of the American Academy of Political Science*, 605, May, pp.50-80.
- Kay, Tamara (2011). *FAFTA and the Politics of Labor Transnationalism*, Cambridge University Press.
- Lendman, Stephen (2007). "The Militarization and Annexation of North America: The Security and Prosperity Partnership (SPP) unmasked ", in *Information Clearing House*, 07/20/07.
- Linz, Juan J. and Alfred Stepan (2005) (新井祐介・五十嵐誠一・上田太郎訳・『民主化の理論——民主主義への移行と定着の課題——』一藝社)。
- Luckham, R. (2009). *Democracy and Security: A Shotgun Marriage?*, (GCST Working Paper 8), September.
- Meyer, Maureen *et al.* (2007). *At a Cross roads: Drug Trafficking, Violence and the Mexican State*, Washington Office on Latin America (WALA), November.
- Molzahn, Cory, Viridiana Ríos, and David A. Shirk (2012). *Drug Violence in Mexico: Data and Analysis Though 2011*, Trans-Border Institute, Joan B. Kroc School of Peace Studies, University of San Diego, March.
- Morales, Isidro (ed.) (2011). *National Solutions to Trans-Border Problems? : The Governance of Security and Risk in Post- NAFTA North America*, Ashgate.
- North, D., Wallis, J.J. and Weingast B. (2009). *Violence and Social Orders*, Cambridge University Press.
- Østby, G. (2008). "Inequalities, the Political Environment and Civic Conflict: Evidence from 55 Developing Countries", in F. Stewart (ed.). *Horizontal Inequalities and Conflict: Understanding Group Violence in Multiethnic Societies*, Palgrave, Macmillan, pp.136-57.
- Panner, Morris (2012). "Latin American Organized Crime's New Business Model", *ReVista*, Winter
- Pearce, Jenny and Rosemary McGee (2011). "Violence, Security and Democracy: Perverse Interfaces and their Implications for States and Citizens in the Global South", *IDS Working Paper* 357.
- Poiré, Alejandro (2012). "Fighting for Security in Mexico : Between the "Alternative"and the Right

- Way”, in *ReVista*, Winter 2012.
- Ravelo, Ricardo (2011). *El Narco en México: Historia e Historias de una Guerra*. México, D.F. Grijalbo.
- Sicilia, Javier (2011). *Estamos hasta la madres*, México, D.F. Temas DE HOY.
- (2012). “Invitation Letter to Join the Peace Caravan”, Published on *Global Exchange*. ([www.globalexchange.org/mexico/caravan/invitation](http://www.globalexchange.org/mexico/caravan/invitation))
- Staudt, Kathleen (2008). *Violence and Activism at the Border: Gender, Fear, and Everyday Life in Ciudad Juárez*, University of Texas Press.
- Stewart F. (2008). “Horizontal Inequalities and Conflict: An Introduction and some Hypotheses”, in F. Stewart (ed.). *Horizontal Inequalities and Conflict: Understanding Group Violence in Multiethnic Societies*, Palgrave, Macmillan, pp.3-23.
- Thomson, Janice (1995). “State Sovereignty in International Relations: Bridging the Gap between Theory and Empirical Research”, *International Studies Quarterly*, 39, no.2.
- Thoumi, Francisco E. (2010). “Organized Crime and Democratic Governance in Colombia”, in Thoumi, Francisco E.*et.al.*, eds. *The Impact of Organized Crime on Democratic Governance in Latin America*.
- Thoumi, Francisco E., Raúl Benitez Manuaut, Marcelo Fabián Sain, and Francine Jácome (2010). *The Impact of Organized Crime on Democratic Governance in Latin America*, Friedrich Ebert Stiftung.
- Trans-Border Institute (2010). *Drug Violence in Mexico: Data and Analysis from 2011-2009*, Joan B. Kroc School of Peace Studies, University of San Diego, January.
- Tulchin, Josephs. (2012). “Citizen Security in Latin America: Toward a Long Term Solution”, in *ReVista*, Winter 2012.
- World Bank (2011). *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development*, Washington, D.C. (田村勝省訳)『紛争,安全保障と開発』一灯舎。
- グランディン, グレグ (2008) (松下冽 監訳)『帝国のワークショップ——米国のラテンアメリカ・中東政策と新自由主義の深層——』明石書店。
- ストレンジ, スーザン (櫻井公人訳) (1998)『国家の退場——グローバル経済の新しい主役たち——』岩波書店。
- トーパー, ジョン (藤川隆男監訳) (2008)『パスポートの発明——監視・シティズンシップ・国家——』法政大学出版局。
- 松下 冽 (2007)『途上国の試練と挑戦——新自由主義を超えて——』ミネルヴァ書房。
- (2007a)「ポスト新自由主義へ向かうラテンアメリカ」(『季刊現代の理論』Vol.10, 1月)。
- (2007b)「脱権威主義に向かうメキシコ——『政治空間としての分権化』——」(『立命館国際研究』20巻1号,6月)。
- (2009)「ラテンアメリカの現状と国際政治——ポスト新自由主義と重層化する域内政治——」(『季刊現代の理論』, Vol.20, 7月)。
- (2010)『現代メキシコの国家と政治——グローバル化と市民社会の交差から——』御茶の水書房。
- (2012)『グローバル・サウスにおける重層的ガバナンス構築——参加・民主主義・社会運動——』ミネルヴァ書房。

