

---

# ブラジルの多方位外交

## 国益重視と多極世界のビジョンで挑むルーラ大統領

子安 昭子

Koyasu Akiko

### [要旨]

2023年1月に発足したルーラ政権の外交を大統領や外相の言説を参考にその特徴を明らかにする。元軍人で右派ポピュリストのボルソナーロ政権時代のブラジルは国際社会の中で孤立を深めた。大統領の環境や気候変動課題軽視の姿勢やコロナ禍失政などが原因である。ルーラはそんな前任者の時代のブラジルを「誰もブラジルの言うことを聞かず、ブラジルも世界の声に耳を貸さなくなった」と表現する。ルーラは今回が通算で3期目となる大統領就任である。ブラジル現代史上初である。もう一度ブラジルを国際社会から必要とされる国家にすること、ルーラ自身が1期目、2期目の政権で行った積極的な大統領外交を復活させブラジルをもう一度国際社会という舞台の主演に復活させること、こうした決意をもって外交を行っている。ブラジルは多方位外交の国である。多極世界の実現を目指す。米中対立、米ロ対立と世界の二極化が進む中でルーラ3期目政権の外交の狙いとその可能性を探る。

### はじめに

2023年5月19日から21日の3日間、G7広島サミットに招待国として参加したブラジルの左派リーダー、ルーラ（Luiz Inácio Lula da Silva）大統領。1月1日、史上初の3期目となる大統領就任以降、アルゼンチン、ウルグアイ、米国、中国、アラブ首長国連邦、ポルトガル、スペイン、英国、日本の9カ国を訪問した（訪問順、5月19日現在）。首都ブラジリアを訪問する各国首脳や国際機関トップも多い。ルーラ政権が初めて迎えた外務大臣は日本の林芳正大臣であった。こうした様子はブラジルの伝統的な多方位外交あるいはルーラが2期8年間（2003—10年）大統領を務めた時代の積極外交の再現ともいえる。前任者ボルソナーロ大統領の気候変動や環境問題軽視の発言、コロナ失策（ブラジルのコロナ感染の犠牲者数は70万人超で世界第2位）によってブラジルは国際社会の信用を失った。ルーラ政権は前政権の外交の「オーバーホール」を行おうとしている。

本稿はルーラ3期目政権発足からG7広島サミットまでのブラジル外交を主に大統領や外相の言説をもとにその特徴を明らかにする。筆者が考えるルーラ外交を読み解くキーワードは、国益<sup>①</sup>と多極世界である。BRICSやG20（主要20カ国・地域）など実体化する多極世界の一角を担い、多方位外交を続けるルーラの狙いとその可能性を探る。

## 1 傷ついたイメージ回復と「ルーラらしい」外交の復活

### (1) 南米——CELAC、UNASUR、メルコスールの活性化

前任者ボルソナーロは右派ポピュリストの大統領で、トランプ米大統領やイスラエルのネタニヤフ首相などイデオロギー的に親和性の高い国々との関係を重視した。ブラジルでは慣例として大統領就任後まず訪れるのは隣国アルゼンチンであるが、ボルソナーロ大統領は違った。アルゼンチンは近年経済危機が続き、通貨価値の下落、猛烈なインフレに見舞われている。ルーラ大統領は5月のG7広島サミットでゲオルギエバIMF専務理事と会談し、その際にも重要なパートナーであるアルゼンチンの救済を訴えている。

ルーラ大統領のアルゼンチン訪問は第7回ラテンアメリカ・カリブ諸国共同体（CELAC）首脳会議への参加のためでもあった。2011年12月に設立され、米国やカナダが入らない、33のラテンアメリカとカリブ諸国すべてが加盟する地域枠組みである。対話重視の姿勢で政治、経済、社会などあらゆる側面で地域協力を進めようとするCELACだが、ボルソナーロ政権でブラジルの影はほとんど消えてしまった。ルーラ政権は発足間もない1月6日、CELAC復帰を伝えるプレスリリースを発表した。ヴィエイラ外相の言葉を借りれば「すべてのラテンアメリカ・カリブ諸国が入る唯一の対話と協力メカニズムにブラジルは帰ってきた」のである<sup>(2)</sup>。

CELACとともに前政権が軽視したのは南米諸国連合（UNASUR）であった。UNASURは条約や本部をもち、首脳会談や外相会議などが開催される地域機構である。UNASURの前身は2004年の南米首脳会議で設立が決まった「南米共同体」である。21世紀ゼロ年代は南米大陸が左派の波に覆われた。ブラジルのルーラ、ベネズエラのチャベス（故人）、ボリビアのエボ・モラレスなど各国の左派大統領の下、南米12カ国の結束が進んだ。

21世紀最初の10年代に入り、南米左派政権のパワーは低下、ブラジルも2016年以降政治の右傾化が進み、UNASURも力を落としていく。反体制派に対する抑圧を続けるベネズエラ・マドゥーロ大統領との関係をめぐり、2018年4月にブラジルを含む6カ国がUNASURへの参加停止を表明、機能停止状態が続いていた。ルーラ現政権はUNASURに復帰し、南米の結束やベネズエラとの関係改善を目指している。2023年5月30日にブラジリアで開催された南米首脳会議にはベネズエラも参加した。

ブラジル、アルゼンチン、ウルグアイ、パラグアイ4カ国<sup>(3)</sup>によるメルコスール（南米南部共同市場）もルーラ大統領がテコ入れを図っている。メルコスールは1991年のアスンシオン条約（設立に関する条約）を経て1995年にスタートした、域内の貿易自由化と第三国に対する共通関税をもつ関税同盟である。2016年頃から中断と再開を繰り返していたEUとのFTA交渉が再び動き出し、2019年にメルコスールとEUは政治合意に至った。南米、EU諸国とも議会での批准手続きが遅れ、いまだ発効には至っていない。ボルソナーロ政権の環境保護軽視の姿勢にフランスを中心にEUが抗議、関係が悪化したこともFTA批准の障害となった。就任後ルーラ大統領はアルゼンチンに加え、ウルグアイ、パラグアイの大統領とも会談しEUとのFTAを重視する姿勢を示した。

2023年8月8日から9日にはアマゾン協力条約機構（OTCA: Organização do Tratado de Cooperação

Amazônica) 首脳会議 (第4回) がブラジル北部パラ州のベレンで開催される。1995年に設立されたOTCAには南米北部の8カ国 (ブラジル、ボリビア、ペルー、エクアドル、コロンビア、ベネズエラ、ガイアナ、スリナム) が加盟する。ルーラ政権の南米外交がメルコスールに象徴される南米南部だけではなく、アマゾン一帯を含む南米北部にも向いていることを表わしている。首脳会議には米国やフランス<sup>(4)</sup>も招待される。後述する「アマゾン基金」の再稼働とともに、ルーラ政権にとってOTCA首脳会議の開催はアマゾン熱帯雨林をめぐる問題にブラジルが全力で取り組む姿勢を国内外に示すものとなっている。

### (2) 米国とEU諸国——気候変動や環境保全では利害が一致

2009年を境に最大の貿易パートナーは中国になったが、ブラジルにとって米国は第二の貿易相手国であり、EUもメルコスールとのFTAなど通商面で不可欠なパートナーである。ポルトガルやスペインはブラジルを含む多くのラテンアメリカの国々にとって植民地時代の宗主国であり、1991年以降「イベロアメリカ首脳会議」が開催されている<sup>(5)</sup>。気候変動や環境保全への取り組みを内政、外交ともに重要課題の一つとするルーラ政権にとって、資金面を含む欧米からの協力は不可欠である。欧米側もルーラ政権の姿勢を評価し、マクロン仏大統領との電話会談 (2023年1月26日)、ショルツ独首相のブラジル訪問 (1月30日)、ルーラ大統領の訪米 (2月9日—11日) など、政権発足後比較的早い時期での首脳間の往来が実現した。

ショルツ首相との会談ではアマゾン基金に対する2億1500万ドルの追加拠出の発表があった。アマゾン基金とは2008年にアマゾン森林破壊防止のために主としてドイツとノルウェーの拠出で作られた国際基金である (*Amazon Fund Activity Report 2021*)。ボルソナーロ政権が基金を運営するブラジル側の組織 (基金運営委員会と技術委員会) を廃止したことに反発し、支援は一時凍結されたが、2022年10月の大統領選でルーラ勝利が確実になるや否や両国とも凍結解除の意向を明らかにした。ブラジル側も政権発足翌日 (2023年1月2日) にこれら2つの委員会の復活などアマゾン基金再稼働を定めた法令を公布した。ショルツ首相に同行した独経済協力・開発相とマリナ・シルバ環境・気候変動相<sup>(6)</sup>との会談では、欧州諸国から2億3000万ユーロの支援が発表された。うち3500万ユーロはアマゾン基金に使われる見込みである。

米国もアマゾン熱帯雨林の保全や気候変動問題でブラジルに協力する姿勢を示しており、バイデン大統領との首脳会談では気候変動に関する二国間ワーキンググループ<sup>(7)</sup>を再活性化させることが約束された。ヴィエイラ外相はルーラ大統領の米国訪問は「政治的に極めて重要であり、米国はブラジルにとって常に優先順位の高い国である」と述べている<sup>(8)</sup>。2024年にはブラジルと米国は国交樹立から200年を迎える。ルーラ訪米から2週間あまりでケリー気候変動担当大統領特使がブラジルを訪問、その際アマゾン基金に5000万ドル拠出予定であることが伝えられた (のちに英国もアマゾン基金への出資を発表)。

### (3) 南南外交——IBSAとBRICSを使い分ける

欧米との関係修復とともにルーラ政権が力を入れているのは南南外交である。ヴィエイラ外相は2023年4月18日、カーボベルデで開催された第8回南大西洋平和協力地帯 (ポルトガル語の略称ZOPACAS) 外相会議に参加、ルーラ政権の外相として初めてアフリカ大陸を訪問

した。ZOPACASは南大西洋の国々の協力と平和に関する国連決議（ブラジルのイニシアチブによるもの）の採択を経て、1986年10月に誕生した。本部はブラジリアで、大西洋に面した南米3カ国（ブラジル、アルゼンチン、ウルグアイ）とポルトガル語を公用語とする国々を含む21のアフリカ諸国が加盟する。今日の不安定な世界情勢が南大西洋地域にも影を落としていることを鑑みZOPACASの制度化や関係強化などで一致した。創設40年となる2026年の第9回外相会議はブラジルで開催される。

ポルトガルの植民地時代、アフリカから多くの黒人が奴隷としてブラジルに渡った歴史、近年ではブラジル製品の輸出先としてのアフリカ市場の可能性など、ルーラの1期、2期目ではバイ、リージョナル、そしてマルチの形でアフリカとの関係は活発であった。外交関係のすそ野を広げる目的で、当時新興国や途上国を中心に37の在外公館が新設されたが、アフリカは16拠点と最も多かった（堀坂・子安・竹下 2019：212）。南南協力という観点では「インド・ブラジル・南アフリカ共和国（IBSA）対話フォーラム」はユニークな存在である。世界の3つの大陸を代表する民主主義国家による地域間枠組みとして2003年に創設、2006年に第1回首脳会議を開催した。この3カ国にロシアと中国が入るBRICS首脳会議は2009年スタートである。2023年はIBSA創設20年、ブラジルが議長国を務める。なお2025年のBRICS首脳会議の議長国はブラジルである（子安 2021：23）。

ブラジルはBRICSとIBSAを戦略的に使い分けてきた。どちらもルーラ1期目と2期目に活動を開始した南南協力の枠組みである。ボルソナーロ政権ではIBSAもBRICSもブラジルの目立った関与はなかったが、ルーラは1期・2期目大統領時代と変わらずBRICSやIBSAを多極世界における不可欠なメカニズムと捉えている（Stuenkel 2016）。ブラジルがBRICSを重視する理由の一つはBRICS銀行の存在である。正式名は新開発銀行（NDB）で、2015年に創設され、翌2016年から活動がスタートした。新興国や途上国のインフラ整備の融資を行う。拠出金、議決権ともにBRICS加盟5カ国が平等にもち、IMFや世界銀行を中心とする金融面のグローバルガバナンスを補完する役割を目指す。2023年3月からNDBの総裁はジルマ・ルセフ元大統領<sup>9)</sup>が就任している。

## 2 ウクライナ問題解決に平和と対話重視でコミットする

### (1) 「平和クラブ」の提案

ロシアはブラジルにとって重要な肥料供給国である。ロシアからの輸出品のおよそ6割は肥料である（子安 2023：66）。世界有数の農業大国であり、ブラジルにとって肥料の安定確保は不可欠である。アグロビジネスセクターが大きな支持基盤であったボルソナーロ前大統領はウクライナ侵攻開始の2週間前にロシアを訪問、国際社会の非難が集中した。侵攻後のロシアに関する国連決議（2022年3月2日、24日、4月7日）は、最初の2つに賛成、3つ目の国連人権委員会のロシアの資格停止を求める決議については棄権に回った（子安 2023：66）。ブラジルは経済制裁に参加していない。ロシアの国際社会からの孤立は避けるべきと考える立場からである。もちろん肥料輸入というブラジルの国益を重視する行動でもある。「ロシアによる侵攻」という直接的なロシア非難の表現も避ける。

一方でルーラ政権はウクライナ問題の解決に関わる意志は強い。穀物の輸出大国であるロシアとウクライナの戦争が長引くことは世界のサプライチェーンに大きな影響を与える。食糧や資源価格が高騰し、ブラジルのみならず途上国や新興国は打撃を受ける。貧困や飢餓との闘いはルーラにとって政治生命をかけた重要なテーマであり、今もそれは変わらない。ルーラの育った環境がそうした人道重視の思想を育てている（子安 2022）。多くの生命が危機に晒される戦争の終結は絶対である。同時にウクライナ問題の解決にコミットすることは国際社会におけるプレゼンスを高めることにつながり、ブラジルにとって国益となる。ルーラがウクライナ問題に関わる理由はここにある。

ブラジルが提案する平和クラブは、戦争に関係せず、ウクライナとロシア双方と話すことができる国が集まることである。米国、中国、EU、インド、トルコ、インドネシアなどの名前が挙がっている。具体的な交渉項目はない。ヴィエイラ外相も「必ずしも具体的ではない。誰も平和については話さない。どんな方法にせよ、平和について話すことができるように声をかける」（Winter 2023）とコメントしている。米国訪問前にルーラ大統領はCNNとの単独インタビューで「ロシアのウクライナ侵攻は間違っている。領土の保全はウクライナの当然の権利だ」と話した。さらに「ブラジルは（ウクライナ問題解決に関して）大きな存在ではない。しかしながら平和について話してくれる国を探す役割を担うことはできる。すでにドイツのショルツ首相ともこの件について話した」と述べた<sup>(10)</sup>。首脳会談でドイツや米国はブラジルの平和クラブ案を支持したものの、あくまで表面的であった。むしろブラジルに対してウクライナへの武器提供に協力することを呼び掛け、ルーラは欧米側の打診を明確に拒絶している。

## （2）ロシアともウクライナとも話せる国？——ルーラの問題発言

ルーラは2023年3月2日にゼレンスキー大統領と電話会談を行った。ウクライナ侵攻を非難し、平和クラブを通して和平交渉にコミットする意思があることを告げた。ゼレンスキー大統領からはルーラ大統領のキーフ（キエフ）訪問を希望する旨が伝えられた。

ロシアに関しては、3月30日にルーラ現政権の外交顧問であり、1期・2期目の外相を務めたアモリン（Celso Amorim）がモスクワを極秘に訪問、プーチン大統領と会談を行った。両者の会談が公になったのは会談終了後であった。帰国後アモリンは会談の印象を次のように語っている。「平和交渉のための扉が開いているというのは言い過ぎだが、完全に閉まっているというのも正しくない」「いつの日かロシアとウクライナのどちらかが戦争継続が平和のために必要な譲歩を行うコストよりも大きいことに気が付くだろう。戦争を中断させる魔法はない。まだその日は来ていない。ただ想像以上にその日は早く来ると思う、その時にはルーラが言う中立の国々を作るグループが助けとなる」と述べた<sup>(11)</sup>。アモリンはプーチン大統領が自分を受け入れた理由としてルーラが存在が大きいとしている。ルーラはこの時までには主要各国首脳と話しており、ブラジルがウクライナ問題にコミットできると判断したからではないかとアモリンは推察する。

ルーラの発言が「迷走」しウクライナや欧米の反発を招くことがあった。大統領府で朝の時間帯に行われた主要メディアとの記者会見（2023年4月6日）でルーラは「プーチン大統領

は何を望んでいるのか。彼はウクライナ領土を買うことはできない。クリミアのことは議論されることはないかもしれない。でも今また侵攻したこと、それをもう一度考えなければならぬ」「戦争を続ける理由はプーチンにはない。ブラジルは領土の一体性を擁護する立場である。ゆえにロシアのウクライナ侵攻は容認しない」と述べたのである<sup>(12)</sup>。ルーラの発言に対してウクライナは平和クラブの提案には感謝するが、ウクライナは1センチたりとも自国の領土を譲渡しない、また交渉は領土の主権が守られた上に成り立つことが絶対であると述べ、平和と引き換えにクリミアの割譲を示唆するルーラに猛反発した<sup>(13)</sup>。

さらに問題発言は続いた。2023年4月初旬にルーラ大統領は中国とアラブ首長国連邦を訪問（詳細は後述）、その際のインタビューで次のように述べた。「戦争の決定はロシアとウクライナ両方が決めた」「プーチンもゼレンスキーも平和についてイニシアチブをとらない。欧米諸国は戦争を継続することにつながることをやめよう。今必要なのは（交渉の）テーブルにつくことである」<sup>(14)</sup>。

この発言に米国国家安全保障会議のカービー戦略広報調整官は「ブラジルはロシアや中国のプロパガンダをオウムのように繰り返している」と反論、ウクライナのクレバ外相も「ブラジルは侵略者（＝ロシア）と犠牲者（＝ウクライナ）を同じに扱っている」と激しく抗議した<sup>(15)</sup>。ルーラがなぜこういった発言を行ったのかは定かではない。ルーラ発言の翌日には、ラテンアメリカ4カ国<sup>(16)</sup> 歴訪中のロシアのラブロフ外相がブラジルを訪問、ヴィエイラ外相との会談で平和に向けたブラジルの取り組みに感謝する姿勢を示した。ラブロフ外相の訪問はすでに決まっていたことであるが、ブラジルの中国やロシア寄りという批判がさらに増す原因ともなった。この時期からルーラの発言はやや慎重になっていく。4月22日から1週間ポルトガルとスペインを訪問した際のインタビューでは「戦争においてロシアとウクライナの責任は同じではない」とアラブ首長国連邦訪問時の発言を撤回した。一方で「ロシアもウクライナもどちらも戦争をやめようとはしていない」という主張は繰り返している。

二極化が進む欧米とロシアの間でルーラの振る舞いは綱渡りの的であった。ブラジルに対する風当たりが強くなる中、アモリン外交顧問がキーフを訪問（キーフ到着は2023年5月10日）、ゼレンスキー大統領を始め主要閣僚と会談を行っている。アモリンはブラジルの平和クラブについて説明、仲介役を担う意志があることを伝えた。会談後にウクライナのメルニク外務次官は自身のSNSで「ブラジルはロシアの侵攻をやめさせ、永久的で公平な平和を得るための重要な役割を担えるだろう」と述べた<sup>(17)</sup>。アモリン外交顧問のキーフ訪問と同じ時期にオランダのルッテ首相がブラジルを訪問、ウクライナ情勢を含めルーラ大統領と会談を行った。オランダはドイツやフランス、英国などとともにウクライナへ武器の供与を行っている国である。

### 3 ブラジルの対中関係——国益重視の外交

アルゼンチン、ウルグアイ、米国に続く4回目の外遊となった中国訪問。ルーラ大統領は4月11日から4日間の日程で上海、北京を訪問した。ヴィエイラ外相、アダジ財務相、マリナ・シルバ環境・気候変動相などの閣僚、国会議員も数多く同行した。15の協定締結、ブラ

ジルに対する投資額は総額500億ドルに及んだ<sup>(18)</sup>。首脳会談後の共同声明（全部で49パラグラフ）の注目点は以下の通りである<sup>(19)</sup>。

- 両国の歴史を強調（2023年が戦略的パートナーシップ締結から40年、2024年は国交樹立50年）
- BRICSやG20など多国間枠組みでのつながりを強調
- 1988年開始の中国とブラジルによる宇宙空間での協力関係（宇宙衛星の共同開発・打ち上げ）の継続
- ウクライナ問題について、対話と交渉が問題解決のための唯一の方策であり、それぞれの平和交渉案を尊重し合うことで一致
- 気候変動や生物多様性の消失など地球規模課題に今後は二国間の場でも議論
- 世界の貧困や栄養不良の根絶に向け二国間で協力
- 経済や金融に関するグローバルガバナンスにおいて新興国や途上国が発言権をもつことができるとして新開発銀行（NDB）とアジアインフラ投資銀行（AIIB）の役割を強調。BRICSメンバーの拡大は「漸進的で地域バランスが配慮される」ことで一致<sup>(20)</sup>

ブラジルが受けた手厚いもてなしの裏には、ブラジルを含むラテンアメリカとの関係をより強固にしたい中国側の意図があったともいわれるが（Stuenkel 2023）、中国との経済関係はもはや不可欠と考えるルーラにとって今回の中国訪問は大いに満足できるものであった。中国訪問後のインタビューで、対中関係の強化は米国のネガティブな反応を招くのではないかという質問に対して、ルーラ大統領は次のように答えている。「私はブラジルの利益について話している」（Pronunciamento do presidente da República 2023）。今回の中国訪問でルーラ一行は上海にある中国の通信機器大手ファーウェイの研究所を訪ねている。5Gシステムの電子医療や遠隔教育への利用について説明を受け、ルーラは高い関心を示したという。ボルソナーロ前大統領は情報セキュリティの問題やトランプ政権への配慮からファーウェイのブラジル市場への参入を阻止しようとした。ルーラは教育や医療など、特に貧困の人々が恩恵を受けられるのであれば導入を考える。これもルーラの国益重視の姿勢を表わすものといえよう。

#### 4 G7広島サミットでのルーラ——達成感とジレンマ半ば

G7広島サミットにオンラインでの参加予定であったウクライナのゼレンスキー大統領が急遽来日、同大統領が実際に参加する形でのサミットとなった。3日間を通して9つのセッションが開かれ、うち3つは招待国（オーストラリア、ブラジル、コモロ、クック諸島、インド、インドネシア、韓国、ベトナム）および招待機関が参加する拡大会議であった。

招待国や招待機関を交えたセッションのテーマは「複合的危機への連携した対応」（セッション6）、「持続可能な世界に向けた共通の努力」（セッション7）、「平和で安定し、繁栄した世界に向けて」（セッション9）であった。セッション9はゼレンスキー大統領が参加し、ウクライナ問題を含め平和や安定に対する挑戦に世界はどう立ち向かうべきかの議論が行われた。「複合的危機への連携した対応」（セッション6）では議論の成果として「強靱なグローバル食

料安全保障に関する広島行動声明」が採択された。

ルーラは3つのセッションすべてで発言した。自分にとってG7サミットへの参加は今回が7度目であること（＝経験豊富であることをアピール）、ブラジルは環境や気候変動課題に取り組む強い意志があり、それを行うだけの信用があること（＝世界有数の再生可能エネルギー大国であるとアピール）、世界は分断ではなく、多極構造を目指すことが望ましく、実際そうした動きは始まっていることが述べられた。総じてブラジルの国際社会における立ち位置を説明し理解を求める内容であったといえよう。

ルーラ大統領はオーストラリア、日本、インドネシア、フランス、ドイツ、カナダ、インド、ベトナム、コモロ各国首脳および日本企業や銀行との個別会談を行った。このほか国連のグテーレス事務総長、ゲオルギエバIMF専務理事と会談、また米国や韓国、英国各国首脳とは夕食会で挨拶を交わしている<sup>(21)</sup>。個別会談でもブラジルの環境問題に取り組む姿勢が強調された。インドネシアのジョコ大統領との会談では、ルーラが2022年11月のCOP27の演説<sup>(22)</sup>でも触れたインドネシア、コンゴ民主共和国、アマゾン地域の国々で作るパートナーシップが議題に上がった。この3つの国（地域）で世界の52%の熱帯雨林を保有する。グテーレス国連事務総長もルーラとの会談の中でこの取り組みを支持した。

インドのモディ首相との会談の主要テーマはウクライナ問題であった。モディ首相はインドもブラジルも世界の平和にかかる問題において中立ではなく、強い関心をもつ国であり、ウクライナの平和に向けともに連携していくことで一致した。同じくインドネシアのジョコ大統領もウクライナ問題解決に向けブラジルと立場を共有する姿勢が示された。また2024年のG20議長国となるブラジルにとって、コモロのアスマニ大統領との会談も重要であった。コモロはアフリカの55カ国が加盟するアフリカ連合（AU）の2023年の議長国である。ルーラは今回の会談でG20メンバー入りを目指すAUの立場を支持する旨を伝えた。

サミット終了後のインタビューの中でルーラ大統領は、多くの個別会談をこなしたことを今回のサミット参加の成果であると語った。3日間を通して、ブラジルが国際社会で信頼回復を果たしていること、アマゾン熱帯雨林の保全など環境保護や気候変動課題に本気で取り組む意思を示せたことは、ルーラ大統領にとっての達成感につながったといえよう。ゼレンスキー大統領との会談が実現しなかったことは今後のウクライナ平和のためのブラジルの取り組みに影響を与えることはないとアモリン外交顧問は分析する<sup>(23)</sup>。一方でゼレンスキー大統領が来日し、サミットはウクライナ色がよりいっそう強くなった。世界が直面する複合的危機を考えると、ルーラはそこにジレンマを感じたのではないだろうか。セッション9の発言で「世界にはウクライナ以外にも戦争はある」ことを強調したルーラ大統領。真意はともかく「ウクライナ問題のためだけにG7サミットにきたわけではない」と述べている<sup>(24)</sup>。

## おわりに

ブラジルはさまざまな課題を国内に抱えている。1期・2期目のルーラ政権を経てブラジルは貧困状況が改善された。しかしながら、コロナ禍を経験しブラジルは再度貧困や栄養不良、飢餓の問題をもつ国となった。一方でブラジルは気候変動、食糧安全保障、民主主義、平和



など地球規模課題にコミットする意思をもち、それだけの潜在力を有する国という自負がある。食糧や資源の供給先として。またアマゾン熱帯雨林をもつ国として。憲法には国際関係の原則として平和の擁護や紛争の平和的解決が明記されている。筆者はこれまでブラジル外交が多方位であることを述べてきたが、さらに言えば多方位外交という選択をブラジル自身が行っているということである。すなわち外交において自律的であることを表わしている。

21世紀ゼロ年代、多極化の動きは今よりも力をもっていた。G20首脳会議が2008年に、そしてBRICS首脳会議が2009年に始まったのもそうした世界の流れがあったからである。21世紀に入り20年が過ぎた今、ルーラ3期目政権は当時とは異なる国際環境の中にある。経済的・軍事的に中国が台頭するとともに、米中対立が極めて深刻であること、また2022年2月に始まったウクライナとロシアの戦争で権威主義と民主主義という世界の分断がいつそう明らかになった。だからこそルーラは多極世界を目指し多方位外交を継続する。それがブラジルの伝統であり、国益に直結するからである。大統領の座に返り咲いた3期目のルーラ外交は、始まったばかりである。任期は2026年まで続く。この間さまざまな首脳会議や多国間枠組みで議長国を務める。すでに述べたように2023年はOTCAとIBSA、2024年はG20、そして2025年はBRICSとCOP30である。今後のルーラ外交の采配を注視したい。

- (1) 本稿では国益の概念について詳細に論じることはできないが、Neuchterlein (1978: 4-8) の議論を参考とした。国家の基本的な利益を4つ（国防上の利益、経済的利益、世界秩序における利益、イデオロギー的な利益）とし、それらは排他的ではなく重要性の優劣もないとする。
- (2) 2023年5月11日の上院外交委員会公聴会に出席した際の発言。
- (3) 2006年、ベネズエラは加盟を申請、2012年に認められたが、チャベス大統領の死後就任したマドゥーロ大統領の反体制派に対する強硬姿勢がメルコスール加盟条件を定めたウシュアイア議定書の民主主義条項に抵触するとし、2017年5月以降加盟資格停止となった。
- (4) フランスは加盟国ではないがブラジルと国境線を接するアマゾン地域の仏領ギアナをもつとして、マクロン大統領の参加を希望している。
- (5) 2023年3月25日に外相がルーラ大統領の代理として出席。
- (6) ルーラ政権の省庁改編については堀坂（2023）に詳しい説明がある。シルバ大臣は2003年から2008年まで環境大臣の経験がある。環境保護活動家として国際的にも知名度が高く、国連環境計画から表彰された。
- (7) Latin News Daily, March 1st, 2023.
- (8) Veja, 15 de fevereiro de 2023, p. 9. ヴィエイラ外相の単独インタビューが掲載。
- (9) ルーラと同じ労働者党の大統領。2期目途中に予算会計の不正や汚職問題（いわゆる「ラバジャット」）。労働者党と国営石油企業ペトロブラスが絡むブラジル史上最大の贈収賄事件。ルーラもこの件で2017年に逮捕、580日間拘留された。その後捜査上の問題があったとして状況は一転、無罪となり、2022年の大統領選出馬が可能となった）を理由に辞職。
- (10) <http://www.cnnbrasil.com.br/>（記事掲載日：2023年2月14日）（最終閲覧日：5月1日）。
- (11) <https://www.cnnbrasil.com/br>（記事掲載日：2023年3月29日）（最終閲覧日：4月6日）。
- (12) <https://www.cnnbrasil.com/br>（記事掲載日：2023年4月6日）（最終閲覧日：4月6日）。
- (13) <https://www.cnnbrasil.com/br>（記事掲載日：2023年4月8日）（最終閲覧日：6月1日）。
- (14) <https://www.cnnbrasil.com/br>（記事掲載日：2023年4月6日）（最終閲覧日：4月6日）。
- (15) Latin American Weekly Report, April 20, 2023.

- (16) ベネズエラ、ニカラグア、キューバ、ブラジルの4カ国。
- (17) Latin News Daily, May 11st, 2023.
- (18) Mercopress, April 15th, 2023.
- (19) <https://www.gov.br/mre/en/contact-us/press-area/press-releases/joint-communique-between-the-federative-republic-of-brazil-and-the-people2019s-republic-of-china-on-the-deepening-of-their-global-strategic-partnership-beijing-14-april-2023> (最終閲覧日：2023年5月25日)。
- (20) 2023年6月1日と2日、ヨハネスブルグでBRICS外相会議が開催された(『朝日新聞』2023年6月2日)。加盟メンバーの拡大に関する議論は8月開催の首脳会議に持ち越された。
- (21) ルーラ大統領とゼレンスキー大統領の会談が実現しなかった理由についてさまざまな憶測がメディアでも飛び交った。ルーラもゼレンスキーも日程調整の問題であると説明している。
- (22) [Veja.abril.com.br/coluna/radar](https://veja.abril.com.br/coluna/radar) (記事掲載日：2022年1月16日) (最終閲覧日：2023年5月9日)。
- (23) <https://www.cnnbrasil.com.br> (記事掲載日：2023年5月22日) (最終閲覧日：5月28日)。
- (24) <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2023/05/preservacao-ambiental-depende-de-compromisso-com-governanca-global> (最終閲覧日：2023年5月22日)。また、<https://www.youtube.com/watch?v=R3A4IvJIDEQ>ではインタビュー全体を視聴可能。

#### ■参考文献

- 堀坂浩太郎 (2023) 「ブラジル左派政権、ルーラ流プラグマティズムの復活? ——社会復興とグローバル・サウスの再挑戦」『国際貿易と投資』No. 131 (国際貿易投資研究所)、1-18ページ。
- 堀坂浩太郎・子安昭子・竹下幸治郎 (2019) 『現代ブラジル論——危機の実相と対応力』上智大学出版。
- 子安昭子 (2021) 「BRICS 首脳会議 (2009年—2019年) ——『実体化』に向けた10年の歩みとブラジル外交」、*Encontros Lusófonos* (22)、23-39ページ。
- 子安昭子 (2022) 「人間の尊厳——飢餓・貧困と戦うルーラの原点」小池洋一・子安昭子・田村梨花編『ブラジルの社会思想——人間性と共生の知を求めて』(現代企画室)、223-244ページ。
- 子安昭子 (2023) 「ボルソナーロ政権の挑戦的な外交とイタマラティの対応力」『イベロアメリカ研究』第44巻特集号、57-71ページ。
- Amazon Fund Activity Report 2021*, <https://www.fundoamazonia.gov.br/en/home/> (最終閲覧日：2023年4月27日)。
- Nuechterlein, Donald E. (1978), *Nacional Interests and Presidential Leadership: The Settings of Priorities*, London, Routledge.
- Pronunciamento do presidente da República (2023), Luiz Inácio Lula da Silva, na despedida da China após agenda bilateral, publicado em 15/04/23 (最終閲覧日：2023年4月17日)。
- Stuenkel, Oliver (2016), *Post Western World: How Emerging Powers Are Remaking Global Order*, Cambridge, Polity Press.
- Stuenkel, Oliver (2023), “Counting Lula, China Seeks to Show It Has More to Offer than the U.S.,” *Americas Quarterly*, March 23, <https://www.americaquarterly.org/> (最終閲覧日：2023年4月28日)。
- Winter, Brian (2023), “Entrevista: Chanceler Mauro Vieira define a ‘doutorina Lula’ para as relações exteriores,” *Americas Quarterly*, March 23, <https://www.americaquarterly.org/> (最終閲覧日：2023年4月28日)。