

Hideaki Kami,
*Diplomacy Meets Migration:
US Relations with Cuba during the Cold War*

(Cambridge University Press, 2018)

上英明
『外交と移民——冷戦下の米・キューバ関係』

(名古屋大学出版会、2019年)

受田宏之

I. アメリカ合衆国とキューバの関係について語ることの難しさ

米国とキューバの(以後、米・キューバ)関係は、評者のようにメキシコをフィールドとする研究者にとっても注視せざるを得ない重要性を持つ。オバマ前大統領(Barack Obama)が2014年に関係正常化に踏み出したときはその後の展開に期待し、闘病の末にフィデル・カストロ(Fidel Castro)が2016年に亡くなったときは複雑な思いに囚われた。知の地域性を明らかにしようとする地域研究者にとって、小国でありながらも、自由と民主主義の擁護者、科学と技術革新の中心として世界を牽引してきた米国に挑み、その自己本位な部分を炙り出し、他の途上国に共闘を訴えてきたキューバの歴史は、世界史の片隅の出来事ではない。メキシコに逃走していた時期もあるカストロ兄弟やゲバラ(Guevara)が革命政権を樹立することがなければ、社会主義を目指すゲリラ運動や従属論の途上国における影響力はずっと少ないものとなっていただろう。ラテンアメリカでは今日でも、自らキューバに住みたいとは思わないが、その大義のために闘う姿勢に共鳴する人びとが数多くいる。

このようにアメリカ合衆国とキューバの対抗関係は、両国以外の知識層や若者を引き付けてきた二国間関係でありながら、直接研究しようとするのは憚られるテーマである。評者の周りを見ても、キューバをフィールドとする研究者は、音楽や文学、人種問題やLGBTへの差別、医療・教育制度の変容、有機農業の急成長などを取り上げ、同国の命運を握る対米関係は与件のごとく扱われているように見える。今日の日本でもキューバに関心を持つ学生はいるが、対米関係は勧めやすい研究テーマではない。一定の成果を挙げようと思えば、相当な覚悟が要求される。

両国の敵対関係は、冷戦を背景にエスカレートしてきただけでなく、「北の超大国」対「南の島国」という南北問題の側面も合わせ持つ。異なるイデオロギー間の優劣をめぐる競争から研究者が距離を保つのは難しく、実際、「旧世代」のキューバ研究者は反米、反資本主義の立場を鮮明にしてきたように思える。そうしないと、キューバ政府やキューバ支持者からデータを得にくいという面もあった。

冷静な分析を妨げるのはイデオロギー対立だけではない。米・キューバ関係の本質は、外交問題と移民問題が不可分に結び付いていることにある。すなわち、様々な理由でキューバを逃れた人びとが、マイアミを中心に移民コミュニティを形成した。今日100万人を超えると思われるキューバ系移民の中には、特に若い世代の間で、穏健派が増えつつある。だが、いま住む国と出自を有する国との関係に影響を及ぼしてきたのは強硬派であり、彼らは「反革命勢力」＝「自由の戦士」として、様々な手段を通じて対キューバ外交に影響力を行使するようになった。逆に、キューバ側からみれば、彼ら移民は「反動的」「裏切り者」であるのと同時に、血縁や文化を通じてキューバ人民と紐帯があり、さらには国外に出ることを通じて体制内の潜在的不満を和らげてくれる人びとでもある。こうしたキューバ系移民の存在こそ、(同じように共産党独裁体制の続く)ベトナムや中国の場合とは異なり、冷戦の終結後も米・キューバ関係が改善せず、オバマ政権を継いだトランプ政権が前大統領の融和策を否定し、経済封鎖を続ける主たる理由をなしている。

これらに加え、資料上の制約もある。両国が激しい対立関係にあったことと言葉の壁から、先行研究は、限られた外交資料や少数の関係者へのインタビュー等、不十分な資料に依拠してきた。「一の資料で十のことを語ろうとする」研究でなければ、特定の事件や集団の実情を掘り下げ研究になりがちであった。こうした制約の下では、異なる立場をつなぎ、両国関係の全体像を示すような研究を行うことは困難となる。

II. ワシントン－マイアミ－ハバナの三角関係の総体的な理解：本書の内容

本文だけで328頁に及ぶ英語版 (*Diplomacy Meets Migration*) が2018年、分量を3割ほど削った日本語版 (『外交と移民』) が2019年に公刊された本書の中で、著者は、米・キューバ関係の研究者を縛ってきた制約を乗り越えようと試みている。すなわち、イデオロギーや情念からできるだけ距離を取りつつ、米・キューバ関係を外交問題と移民問題の交錯の場として捉えようとする。近年開示されるようになったものを含む米政府の外交文書、移民社会に関する様々な資料、政治的影響力増進プラン (Plan de Influencia Política, PIP) をはじめとするキューバ側の資料、さらにはイギリスやカナダ、メキシコ、日本など第三国の資料等、膨大な資料を読み込み、突き合わせることを通じて、米・キューバ関係の詳細な流れを示し、全体的な構図を提示している。

第1章 (“Between Revolution and Counterrevolution” および「革命と反革命」) では、革命の歴史的背景が説明された後、革命の成立から1960年代までの米・キューバ関係が扱われている。ケネディ (John F. Kennedy) 政権下で冷戦が熱戦となる恐れがあったことについては繰り返すまでもない。キューバで様々な反革命勢力が出現する中、米国政府は「裏庭」における共産主義の拡がりを防ぐため、経済封鎖に加え、反革命派の亡命受け入れ、ピッグス湾侵攻事件をはじめとするいずれも失敗に終わる彼らの軍事行動への支援を行った。その結果として、アメリカ合衆国の内部に、経済的に一定の成功を取め、キューバとつながりながらもその政治体制を憎み、その転覆への協力を政府に期待する社会の基礎が築かれるようになったことが強調される。これはカストロ (ハバナ) 側からみれば、唾棄すべ危険分子が国内から去ったこと、およびキューバ人民と他の途上国にアメリカ帝

国主義に対する団結を訴える重要な論拠が与えられたことを意味した。

第2章(“The Legacy of Violence” および「暴力の遺産」)では、1970年代前半に反革命勢力の一部が過激化し、旅客機の爆破を含め、キューバや米国内、カリブ海諸国で様々な反キューバテロ活動を行うようになった経緯とその余波を論じている。キューバはこの時期に、経済的にはソ連への依存を強め、アンゴラ内戦に介入し、米国外交の転換を迫るための情報戦略(PIP)に着手している。この時期のアメリカ外交の主役はキッシンジャー(Henry Kissinger)だが、この冷徹な現実主義者は、度重なるテロがカストロに呼び起こした怒り、それへの海外の共感を過小評価していた。それは、この時期に米国経済の優位が弱まったことと相まって、続くカーター(Jimmy Carter)政権下で対話の機運を生み出すことになる。

第3章(“A Time for Dialogue?” および「対話の機会」)では、カーター政権がキューバとの対話の方針に転じようとしたものの、顕著な成果を生み出さずに終わったプロセスが描かれている。交渉に当たった国務長官ヴァンス(Cyrus Vance)が対話に積極的だったのに対し、反共の論客として日本でも有名な大統領補佐官のブレジンスキー(Zbigniew Brzezinski)は対話を好まなかった。カーターは当初はマイアミの過激派によるテロを取り締まり、カストロも米国側のこうした変化を評価し、在外キューバ人社会との対話を試みるなど軟化したようにみえた。それが関係正常化をもたらすに至らなかった理由として、アフリカや中米における紛争、それに対する右派からの突き上げと経済の低迷を前にして「強いところを示そう」としたカーターの日和見主義とブレジンスキーの強硬路線の勝利とを挙げることができる。しかし、対話の挫折を、冷戦と経済のグローバル化を背景とするワシントンとハバナの相互不信だけで説明することはできない。人の移動をめぐる不一致も暗い影を落としていた。出国希望者の急増に対処する必要に迫られたハバナ、家族の呼び寄せを願うマイアミに対して、ワシントンは有効な回答を示すことができず、それは1980年のマリエル危機を招来することになる。

第4章(“The Crisis of 1980” および「危機の年」)は、キューバのマリエル港から小舟で半年の間に12万4,748名もの人びとが米国に渡るという移民危機を外交の観点から論じている。「圧政から逃れた同胞」をマイアミの在キューバ人社会が受け入れる中、ワシントンはこれだけの亡命者を生み出す「カストロの失敗」を糾弾した。これに対し、ハバナは出ていった者は「反社会勢力」であり、キューバの苦境は米国の横暴に起因することを国内外に訴えた。移民の急速な流入に伴う政府支出の増大と近隣住民の感じる脅威は政府にとって無視できない要素であるが、それらに加え、犯罪者ら「望まれない人びと」が流入移民の一定割合を占めていたことが、カーター政権に仕切り直しを迫ることになった。軍事行動を含む強硬案も根強かったものの、結局のところカーターは、送り出す側であるハバナの協力を求めざるを得なくなる。マリエル危機に関するならば、移民の受け入れを促す側のマイアミは、結果的にハバナの交渉力を強化した面がある。だが、自由主義を信奉するタカ派のレーガン(Ronald Reagan)政権の登場とともに、マイアミの位置付けは大きく変わることになる。

第5章(“Acting as a ‘Superhero’?” および「反転攻勢」)では、軍事衝突の可能性も含む関係悪化によって特徴付けられるレーガン政権前期が扱われるが、レーガンと世界観を共有するだけでなく、その人口規模と組織力を通じて政治的交渉力を高めていくマイアミ

の反革命勢力に焦点が当てられる。米国政治のメインストリームへの反革命勢力の浸透を象徴する人物こそ、1981年に創設されるロビー団体全米キューバ系米国人財団 (Cuban American National Foundation, CANF) の初代議長を務め、レーガンの支持を得て反キューバ・プロパガンダのラジオ・マルティの放送実現に尽力したマス・カノーサ (Jorge Mas Canosa) である。ところが、レーガンもキューバ・ロビーの強硬な主張をすべて受け入れたわけではない。有権者の広い支持を得るためには、移民流入の管理やマリエル「帰化不能者」の送還が望まれるが、それはハバナとの協議を要請するからである。

第6章 (“The Two Contrary Currents” および「共存と対立」) では、レーガン政権後期の対キューバ外交が平和共存と介入志向との間で揺れ動いたことが明らかにされる。1984年に結ばれた移民合意は、封じ込め策の効果の薄さに気付いたレーガン政権と、ソ連の衰退 (に伴う安全保障上の脆弱性) と経済低迷に苦しむ革命政府の間の妥協の産物であった。しかしながら、レーガンは同時に、カストロが激しく反発していたラジオ・マルティの放送を1985年に認める。ラジオを通じた宣伝工作の承認は、レーガンの信念によるところもあったが、キューバ・ロビーの政治力を示す出来事でもあった。カリブ海では、冷戦が終結する前から、民主化を輸出しようとする側とそれに抵抗しようとする側の対立が始まったことになる。

第7章 (“Making Foreign Policy Domestic?” および「膠着の継続」) では、冷戦終結の前後における米国政府、革命政権、反革命勢力間の三角関係が分析されている。反革命勢力の政治的影響力は1990年代初頭に頂点に達した。CANFは大統領の二世議員でフロリダ州知事のジェブ・ブッシュ (Jeb Bush) を通じて政権に圧力をかけ、テレビ・マルティの放送開始やキューバ「民主化法案」の可決にこぎつけた。だが、こうした努力は、カストロの怒りを買いきれず、革命政権の転覆や弱体化をもたらすことはなかった。他方、旧ソ連からの支援を打ち切られ、建国以来の危機に直面したキューバは、経済面では観光産業の育成や文化・芸術作品の輸出を通じて、政治・外交面では不満分子の取締りや追放、不要な対外摩擦の回避により、体制の存続を図った。こうした中、レーガンの政策を踏襲し、冷戦終結により自信を深めたブッシュ政権は、キューバ・ロビーに同調して体制転換を迫った一方で、反革命勢力が望む軍事行動を起こすことは控え、移民問題やテロ対策、麻薬対策などではキューバ政府と協力した。超大国の運営を任される政府にとって、反革命勢力の過激な主張に全面的に同意できるはずはなかった。ワシントンもマイアミもハバナのいずれをも満足させることのないこうした三者間の膠着状態は、オバマ政権下での雪解け期間を除いて、現在まで続くことになる。

III. 「つなぐこと」の意義

以上みてきたように、本書はイデオロギーや言語、分野の壁を乗り越えた包括的な米・キューバ関係史である。本書を通じて、少なくともアメリカ大陸において最も熱く語られてきた二国間関係について、その全体像を把握することができる。また、米国の外交や移民の研究者、キューバを研究する者にとって、頼れる資料ともなっている。

では、外交と移民を一体のものとして捉えることにより、米・キューバ関係史にどこま

で新たな知見が得られたのだろうか。これについては、意見が割れるかもしれない。1つのあり得る批判は、筆者が基本的に、革命政府側（ハバナ）よりも米国政府（ワシントン）と反革命勢力（マイアミ）についての資料に頼るところが大きいこと、前者の意思決定に関する論述が厚みに欠けることである。ただ、これについては、著者の今後の研究あるいはキューバ史家やメキシコ史家らとの共同研究に期待すればよい話である。

より深い批判は、反革命勢力（マイアミ）が力の圧倒的に勝る側（ワシントン）について、移民関係が基本的に外交関係の非対称性を補強するように働いてきたことにかかわる。それは米国政府から外交の柔軟性を奪い、しばしば私企業や他の西側諸国からみても非合理にみえる政策の採用を促してきた。キューバについては、亡命者の受け入れにより不満が「ガス抜き」されることで体制改革に向けての内圧が弱まり、またカストロら指導層が開放と自由化を導入する代わりに、ナショナリズムと平等主義に固執する動機付けともなってきた。力が違う方向に作用したならば、両者を足し合わせた結果はより複雑になり、合わせて分析する意義は確かなものとなっただろう。しかし、米・キューバ関係の場合はそうではなかった。ゆえに、外交関係と移民関係を合わせて論じたからといって、これまでの歴史認識に転回がもたらされるわけではない。こうした両国関係の特殊性に、断定を避け、できる限り複数の見方を提示しようとする著者の論述スタイルが合わさり、明快な主張を求める読者には読みにくい作品かもしれない。特に、キューバ研究の「旧世代」は、著者は客観性やデータの裏付けの必要性を説いているが、それによりキューバの窮状改善のヒントとなるような知見は得られていないのではないのか、結局のところ不正な現状を追認するだけではないのか、という不満を持つかもしれない。

だが、本書の丁寧な歴史叙述から浮かび上がるのは、悪化の一途を辿ったようにみえる関係性であっても、政策決定に影響を及ぼした者たちの個性や主観的認識、彼らのネットワークや彼らのおかれた歴史的な文脈（タイミング）が、関係の方向性を定めるのに少なからぬ役割を果たしてきたことである。反革命勢力というとマス・カノーサの印象が強いが、彼をはじめとする強硬派が対キューバ政策で影響力を保持できるようになったのは、キューバ移民が政治的、経済的に米国内で一大勢力となり、ロビー活動に長けたリーダーが現れる中、米国大統領にレーガンという反共のカリスマが選出され、やがて冷戦も終了するという反革命派にとってこれ以上ない追い風が吹いたことによる。著者のようにイデオロギーから離れ、複数の声を聞こうとすれば、ワシントンとマイアミの関係がみかけほど単純ではないことがみえてくる。

本書には癖のある登場人物がたくさん出てくるが、その中でも圧倒的な存在感を放っているのがフィデル・カストロである。カストロは、戦友ゲバラほどのロマン主義者ではないが、外部環境が転換しても革命の遺産を守ろうとする頑迷さを持つ。その一方で、本書で何度となく言及されているように、相手の行動をどうすればうまく誘導できるかを考える戦略性、対話の可能性を残そうとする柔軟性を持つ政治家でもあった。米国政府と反革命勢力が違う対応を取っていれば、キューバの政治・経済体制はいまとは違う様相を呈していたのだろうか、殆ど変わらないだろうか。それとも、カストロとその周辺を追うだけでは不十分なのだろうか。

本書は、イデオロギーと利害関係が幾層にも折り重なることで極論が幅を利かせやすい歴史事象について、複合的なデータによる検証とバランスの取れた解釈を提供することを

目的とした労作であり、理論的な貢献を目指すものではない。だが、あえて本書の立場に近い理論家を挙げるとすれば、その「忠誠、抗議、退出モデル」(英語版が294–299頁、日本語版が248–251頁)に言及しているA・ハーシュマン(Albert Hirschman)となるだろう。20世紀を代表する社会学者の1人である彼が、経済学における一般均衡論のような包括的で普遍志向のモデルを嫌い、仮定も弱く適用範囲も中程度のモデルを好み、さらにモデルが適用しにくい事象については学習や対話、希望などの果たす役割を積極的に認めようとしたことはよく知られている。ラテンアメリカを深く理解していたハーシュマンは、同地域の政治的課題として、単純な原理ですべてを説明しようとする極論によって左右されやすく、互いの長所から学ぼうとする姿勢に乏しいことを嘆いてきた。¹⁾ 米・キューバ関係とは、市場原理主義的なイデオロギーとラディカルな従属論的イデオロギーが、背後に利害集団を抱えつつ自分たちこそが正しいと互いに譲らず争い続けることで、和解の機会を逃し続けてきた歴史であり、ハーシュマンが当事者であれば全力で別の可能性を模索したであろう悲劇にほかならない。

著者は、米・キューバ関係という世界史的な争点となった二国間関係について、その外交問題としての側面と移民問題としての側面の双方の史実を精査しながら、両者の統合を試みている。それを通じて照らし出されるのは、異なる次元の問題の組み合わせの重要性にとどまらない。決定論的な見方に安住する代わりに、偏見や不信の弊害に敏感であること。そうした姿勢がもたらす可能性。これだけのことを1人の若い日本人研究者が成し遂げたことに驚嘆するとともに、今後もスケールの大きな研究成果から刺激を受けることを楽しみにしている。

¹⁾ ハーシュマンの思想と業績、およびラテンアメリカのかかわりについては、Adelman, Jeremy, *Worldly Philosopher: The Odyssey of Albert O. Hirschman*, New Jersey: Princeton University Press, 2013. を参照のこと。