

特集：オバマ政権と中南米

マイアミから見えるオバマ政権

黒川 太郎

はじめに

2009 年 1 月 20 日、バラック・オバマが非白人としては初めて第 44 代米国大統領に就任した。大統領就任式に集まった 200 万人以上の観衆や報道等からもオバマ大統領には国内外からの多大な期待が寄せられていると見受けられた。オバマ大統領は米国のみならず中南米諸国でも歓迎された一方、マイアミの一部では同大統領の当選に対して複雑な感情が見られた。選挙中からリベラルと評されたオバマ大統領は、キューバ政府に対し厳しい対応をしないと米国内最大のキューバ人コミュニティを擁するマイアミでは懸念されたのである¹。そのマイアミのキューバ系有権者は元来共和党支持者が多く、歴代共和政権誕生では重要な役割を演じてきた。そのため、キューバ系コミュニティに対する論功行賞として共和政権では多くの閣僚や政府高官が任命され、彼らはキューバ系有権者を代表し強硬な対キューバ政策の先鋒となることをコミュニティから期待されてきた。このような背景を持つマイアミにおいてオバマ民主政権誕生とそのキューバ政策が何を意味するのか、南フロリダのキューバ系住民の動向を踏まえた上で考察したい。

オバマ政権誕生とマイアミ

マイアミ市の所在するマイアミ・デード郡のヒスパニック系人口は 62.0%であり、

キューバ系人口は全体の 32.2%を占める²。1959 年のキューバ革命直後、カストロ政権から逃れてきた亡命者を中心とするキューバ系コミュニティは、フロリダ州南部で政治経済的に強い影響力を持っている。2008 年、民主党候補を決定する予備選挙キャンペーン中、オバマ候補（当時）が自身の中南米政策を発表したのは、マイアミに本部を置く全米キューバ系米国人財団（CANF）が主催した昼食会であった。CANF は 1981 年に創設されたが、創設者のマス・カノサ死後、エリアン・ゴンサレス事件を機に組織は強硬派が離脱して自由キューバ協議会（CLC）を結成し、CANF 自体は穏健路線をとるようになった。CANF はオバマ候補だけでなく、その他の候補も招待したが、応じたのはオバマ候補だけであった。マイアミでもオバマ大統領誕生を機に CANF はワシントンで返り咲き、前ブッシュ政権期にキューバ政策で影響力の強かった CLC 等強硬派の影が薄くなった。CANF の主張は、人道的理由からキューバ系米国人家族の自由な渡航と送金は認められるべきだが、キューバ政府が民主的な選挙の実施、政治犯の釈放、表現の自由等を認めるまでは経済制裁は維持されるべきというものである。これはオバマ政権の基本政策に一致している。

2008 年大統領選挙では、オバマ民主党候補がキューバ系住民の過半数を得ずにフロリ

ダ州で勝利した。フロリダ州は人口約 1800 万人、全米第 4 位の州であり、27 名の大統領選挙人を持つ。得票数の最も多い候補が州の大統領選挙人を総取りする大統領選挙でその重要性は高い。カリフォルニア、ニューヨークが民主党支持（ブルー・ステート）、テキサスが共和党支持（レッド・ステート）と、他の大規模州では政党支持傾向が明らかなのに対し、フロリダ州は民主党、共和党どちらに転ぶかわからないため、スイング・ステートと呼ばれてきた。このフロリダ州内でキューバ系有権者は政治への関心が高い上、ブロックで投票行動を行う傾向にあるため、選挙の趨勢を左右し、注目される存在となった。そして、CANF の組織化を支援したレーガン政権期にキューバ系有権者はフロリダ州における共和党支持の一大政治勢力となった。以後、歴代大統領候補は票の獲得のため、彼らの意に沿うキューバ政策を提示してきたために米国のキューバ政策は国内政策の一環であると呼ばれてきた。そのフロリダ州の重要性が顕著に表れたのが、共和党ブッシュ政権を生んだ 2000 年選挙であった³。

しかし、2008 年選挙のオバマ候補のキューバ系有権者得票率は各種出口調査によると 35～38% である⁴。オバマ候補の勝利にキューバ系住民の支持は必要ではなく、オバマ大統領はキューバ系住民に寝ることなく、独自のキューバ外交を展開するとみられた。但し、民主党政権とキューバ系住民間には過去に因縁があり、本題に入る前にこのマイアミのキューバ系コミュニティと民主党政権との関係について説明したい。

マイアミのキューバ系コミュニティが有する民主党政権への不信任

マイアミのキューバ人社会では、民主党政権に対する拒否感が強く、亡命第一世代は歴

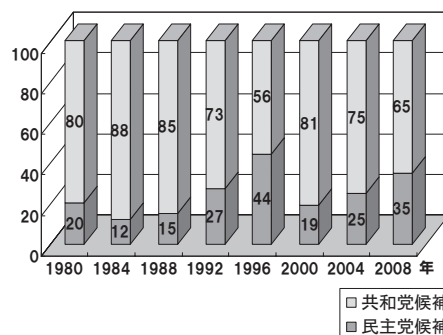
代民主党政権に対し警戒感を持ってきた。旧世代は、民主党政権がキューバ政策の失敗だけでなく、コミュニティを悉く裏切ってきたとの印象を持っている。その民主党への不信任感がキューバ系米国人の米国大統領選挙における政党別投票率に如実に現れている。

（図 1 参照）

キューバ系米国人の民主党嫌いの端緒となったのは、ケネディ政権期のピッグス湾侵攻事件の失敗であった。1961 年のピッグス湾侵攻事件では、CIA に組織された亡命キューバ人部隊は革命政権打倒のためキューバに侵攻したが、ケネディ大統領は十分な援護をせず、亡命キューバ人部隊は 1500 名の中から捕虜を約 1200 名も出した。侵攻失敗後、キューバ人亡命者部隊である 2506 師団の参加者は、当時冷戦で中南米が共産主義化に脅かされる中、米軍や CIA に所属し、キューバが関与した中南米やアフリカにおける紛争では前線で活躍した。

カーター政権期は、利益代表部設置、米国人のキューバ渡航の許可等、キューバ政策を緩和し、マイアミではキューバ政府への譲歩とみなされる「弱腰外交」を行った。カーター大統領のこの姿勢がキューバ政府を増長さ

図 1 大統領選挙におけるキューバ系米国人の政党別投票率



（1980～1996 の数値は Campaign Data Inc., 2000～2008 の数値は Bendixen & Associates より）

せ、1980年に13万5000人の難民をマイアミに送り出したマリエル港事件を生じさせ、マイアミに混乱をもたらしたとされる。映画「スカーフェイス」に描かれたようにカストロによって送り出された犯罪者達が難民の中に紛れていたことから、マイアミの治安の悪化、米国でのキューバ系米国人のイメージの悪化をも生み出した。

クリントン政権もキューバ政策の緩和をしたが、このキューバへの歩み寄りの姿勢が1994年の3万人以上の大量難民を生み出し（バルセロ事件）、1996年のブラザー・トゥー・レスキュー航空機墜落事件につながったとマイアミでは考えられている。又、政権末期にはエリアン・ゴンサレス事件があり、マイアミのキューバ系米国人コミュニティの抵抗むなく、司法長官の判断により最終的にエリアン少年はキューバに送り返され、亡命キューバ人社会でのクリントン政権への不信感が高まった。クリントン大統領は、1996年の再選選挙前にヘルムズ・バートン法を成立させ、キューバ系有権者の支持を増加させたものの、エリアン・ゴンサレス事件によりキューバ系住民を憤激させ、2000年の選挙でブッシュ政権を誕生させる要因を作り出した。

マイアミでは、これら民主党政権下における一連の出来事の背後にはカストロ政権が革命政権維持のために米国との対決構造を作り出すという意図があり、キューバとの関係改善に動く民主党政権との間では積極的にトラブルを作り出し、関係改善の機会を潰していると主張する者も多い。過去の民主党政権のキューバへの融和政策から、オバマ政権誕生時にまたもキューバに強い要求をせず米国側が妥協し、その姿勢がキューバの過剰な反応を呼び起こし、第二のマリエル港事件を生み出すとマイアミでは懸念されたのである。

オバマ中南米政策の鍵となるキューバ

現在までのオバマ政権の中南米政策は、イメージアップ戦略が中心である。これは中南米以外のオバマ政権の外交政策でも明らかだ。約50年間対峙してきたキューバとの関係が好転すれば、オバマ政権にとっては反米左派政権が次々と誕生している中南米での外交政策を有利に展開できよう。クリントン国務長官は政権交代による変化を強調するため、米州サミット前に米国の対キューバ政策の非を認め、ブッシュ政権の中南米政策は失敗であったと言明し、オバマ大統領自身もキューバ政策を過去の過ちと表現した。中南米での「ブッシュの米国」の印象は悪く、イメージアップがオバマ政権の第一歩になったのである。そして、オバマ政権のイメージアップの対象となったのが、50年近く敵対関係にあり、中南米における反米帝国主義の象徴であるキューバ政策の変更であった。マイアミから見ると、このオバマ大統領のキューバ政策への取り組みは、キューバ系の票を得ずしてフロリダ州で勝利したことにより、キューバ政策が歴代政権と比較して米国の国内政策としてより外交政策としての比重が高くなったためだと考えられる。

中南米はオバマ政権での優先順位は低く、キューバ系を始めとする米国内ヒスパニック系住民にとってもオバマ大統領に期待するのは米国経済の再生であり中南米政策ではない。選挙でキューバ系の支持を必要としなかったオバマ大統領は、米国民の関心も高くないキューバ問題に気兼ねなく取り掛かり、振れた中南米諸国との関係の再構築の手始めとした。元々米国のキューバへの経済制裁は、又、将来の両国間の交渉での切り札とされるが、その実態を疑問視する声も多く、象徴として残っているに過ぎない。これは米政権にとってはキューバ系の支持を得るための

象徴でもあり、又、カストロ政権にとっては米帝国主義の悪の象徴として機能してきた。しかも、米・キューバ関係は米・中南米関係を考える上で象徴的であり、キューバとの関係改善が中南米との関係改善の波及効果があるかもしれない。カストロ政権は、ベネズエラのチャベス政権やニカラグアのオルテガ政権等中南米左派政権にとって師と同様の存在であり、カストロがオバマと協調姿勢をとるならば、彼らの反米レトリックとその正当性も減退するであろう。

米州サミット直前の4月13日、オバマ大統領は2004年にブッシュ政権期に課されたキューバ系米国人の渡航・送金の制限を撤廃した。これは、米財務省外国資産管理局(OFAC)の法執行予算をなくし、キューバ渡航は違法だが処罰しないという消極的な取り組みであった。しかし、これによりキューバ政策に関して米国が非難を受けると予想された4月17日開催の米州サミットで他国リーダーの攻撃をトーンダウンさせた。と同時に、オバマ大統領はキューバとの幅広い議題につき協議する準備があると前向きな発言もし、6月に開催されたOAS総会でも1962年に米国のイニシアティブにより決定されたキューバのOAS資格一時停止処分も解除された。これらの一連の動きにより今後の米・キューバ関係の展開に関し、制限があるもののオバマ政権は懐の深さを見せつけ、事態の進展に関してはキューバ側次第となった。フィデル・カストロが「省察」で指摘したように、オバマ政権にはキューバと真剣に対話する気がないかもしれない。また、オバマ政権はキューバ側が対話に臨む気がないと察していたかもしれない。しかし、オバマの米国は最大限の努力を払い、誠実さのイメージは保たれた。これは先手を打った結果であり、対話の有無にかかわらず、今後起こりう

る米・キューバ間の交渉や他のラ米諸国との関係に関し、米国の立場を優位にすることに成功したといえよう。中南米を収奪してきたアンクル・サムに象徴されるアングロ・サクソンの米国の従来のイメージを変化させ、米国が大義の下に他国と協調していく真摯な姿勢を明確にしたことを中南米諸国に理解させる上で賢明な方策であったであろう。

又、このオバマ政権のキューバ政策の背後にはキューバ系米国人を取り巻く国内外状況の変化も要因である。キューバ政権に交代があり、マイアミのキューバ系米国人にも意識の変化が現れ始めた。2006年7月、フィデル・カストロは健康状態が悪化し、弟のラウルに権限を譲渡して以降、全く表舞台に姿を現していない。2009年6月現在、マイアミでもキューバ系米国人の仇であるフィデルはもはや過去の存在として受け止められている。又、キューバ系米国人の間でも、亡命第一世代の減少とともに米国生まれのキューバ系2世、3世や近年経済的要因により移民した世代が増加している。彼らは旧世代とは祖国に抱く感情が異なり、キューバに残された親族に自由に会いに行きたい、本国にいる家族に送金してやりたいといった感情をより抱く傾向にある(図2参照)。

オバマ大統領がキューバ系米国人に対する渡航・送金の制限を解除する大統領令に署名した1週間後の2009年4月20日、民主党系の世論調査会社Bendeixen&Associates社はキューバ系米国人に関する世論調査結果を実施した(図3参照)。図3はキューバ系住民が比較的オバマ大統領やオバマ政権のキューバ政策を好意的に受け入れていることを示している。若い世代はこの政策を歓迎する一方、強硬派を中心に、渡航と送金が自由になれば、1965年に成立した「キューバ人地位調整法」の存在意義が薄れることを懸念す

図2 キューバ渡航・送金規制解除

	年 齢	賛 成	反 対	渡 航 時 期	賛 成	反 対
送金規制の解除	18～44 歳	70	30	1980 年以前	50	50
	45～64 歳	64	36	1980～1998	68	32
	65 歳以上	55	45	1998 年以降	78	22
				米国又はキューバ国外の出生	58	42
渡航規制の解除	18～44 歳	71	29	1980 年以前	48	52
	45～64 歳	64	36	1980～1998	68	32
	65 歳以上	53	47	1998 年以降	78	22
				米国又はキューバ国外の出生	62	38

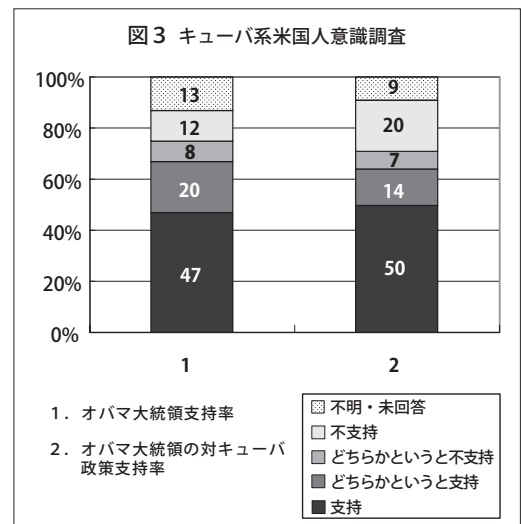
(2008 Cuba/US Transition Poll, Institute for Public Opinion Research, Florida International University, The Brookings Institution Cuba Study Group より筆者作成)

(単位：%)

る声が強硬派を中心にある。又、渡航に関し、1971 年以前に米国に亡命し、キューバ・パスポートを持たない者は、ワシントンのキューバ利益代表部にキューバの入国許可証の発給を受ける必要であり、長年反体制派として活動してきたマイアミのキューバ系住民は文字通り「自由」にキューバに渡航できるわけではない。オバマ政権にとっては国際社会へのアピールも考え、米州サミットを前にこれらの政策の変更を行ったのだろうが、マイアミの、特に高齢のキューバ人にとって米国が態度を軟化させたことは象徴的な変化であろうが、彼らにとっては報道等で一般に認識されているほどの実態的变化はあまりない。

さらに、オバマ政権が誕生した背景には、経済の回復という米国民の大きな期待があったことも考えねばならない。米国で教育を受け、その生活様式に慣れたキューバ系 2 世、3 世や、仕送りをせねばならない新移民層にとってはキューバ政府より自らの生活が重要である。この意識の変化は、2008 年大統領選挙でのキューバ系有権者にとって重要 이슈が経済問題が第 1 位であり、キュー

バ問題を最重要視するのは 4.2% でイラク戦争、ヘルスケア、教育問題に続く第 5 位であったことからもうかがえる⁵。世代の変化に伴う意識の変化と第二次世界大戦以降最大といわれる不景気により、キューバ系米国人が米政権に対して期待する対象が変化し、キューバ系米国人にとってのキューバ政策の重みも減少しているのである。



(Bendixen&Associatesより)

さいごに

オバマ大統領就任後、約半年しか経ておらず、1 期目を終えたときにはより正当な評価が下されよう。マイアミで感じるのは、キューバ系米国人、特に亡命体験をした旧世代にとりキューバ問題は合理的判断より心理的側面に支配される部分が大きいということである。しかし、過去において民主党政権と軋轢のあったキューバ人社会もキューバ本国の情勢の変化とコミュニティ内の変化により現在のところ、オバマ大統領のキューバ政策を受容する傾向を示している。又、オバマ大統領もそれを理解した上で、キューバ政策を進めているのだろう。

2009 年、キューバでは革命 50 周年を祝ったが、マイアミのキューバ系住民にとっては恨みの 50 年であり、彼らは未だ革命前のキューバの祝祭日を祝う。2009 年はキューバ革命後 50 年、ソ連崩壊後 20 年経つが、フロリダ海峡をはさんで未だ冷戦は続いている。カストロ政権に憎しみを持つ旧世代が未だ存在する一方、オバマ大統領を受け入れる要素を持つ新世代が増加しており、その新世代に触発されて考えを改める旧世代も少なからず存在する。新旧両世代のキューバ系米国人が存在する中でキューバを巡るオバマ政権の政策は象徴的な分岐点にある。米・キューバ関係では、亡命キューバ人の資産問題等、今後乗り越えねばならない問題があるが、オバマ大統領のキューバ政策は今後中南米における米国のイメージだけでなく、マイアミのキューバ人社会における民主党のイメージをも変化させるのかもしれない。

(くろかわ・たろう 前在マイアミ総領事館専門調査員)

※本稿は筆者個人の見解であり、外務省の見解ではありません

1 「マイアミの」キューバ系と表現するのは、フロリダ州マイアミ周辺以外にもキューバ系コミュニティが米国内に存在し、マイアミのキューバ系とは異なる性向を示すからである。フロリダ州タンパ周辺、ニュージャージー州にもキューバ人コミュニティは存在するが、移民時期がキューバ革命前であり、労働者として移民してきたことから民主党支持者が多い傾向にある。

2 2007 年米国勢調査推定値

3 フロリダ州の再集計での結果が選挙全体の結果を決定づけた 2000 年大統領選挙でのブッシュ大統領のキューバ系有権者の得票率は 81%であった。

4 Bendixen&Associates 出口調査によれば、マイアミ・デード郡のキューバ系米国人の 35%がオバマ民主党候補に投票した (The Miami-Dade County Electorate An Exit Poll Study of 2008 General Election Voters, November 13, 2008)。

他方、ブルッキングス研究所、フロリダ国際大学、キューバ・スタディ・グループの共同世論調査では、キューバ系米国人の 38%がオバマ候補に投票した (2008 Cuba/US Transition Poll, Institute for public opinion research, The Brookings Institution, Cuba Study Group)。

5 マイアミ・ヘラルド紙 4 月 17 日