

メキシコ の対中米政策

1979年以降

村上 勇 介

はじめに

——メキシコ外交への視角——

メキシコの対中米政策を検討する前にメキシコ外交の見方を簡単に検討しておこう。

メキシコはこれまで米国とは異なった独自の外交を幾つかとってきた。たとえば、1960年代の革命キューバに対する外交（特に64年に米州機構でのキューバとの国交断絶決議を遵守しなかった点）、70年代前半のエチェベリアによる「新国際経済秩序」を目ざす「第三世界」外交、70年代末からの中米紛争を交渉により解決しようとする姿勢（ロペス・ポルティージョの活発な外交やデラマドリのコンタドーラ外交）がある。そして、これらの独自外交は国内の左翼勢力を宥和する目的でとられるとよく言われる。

だが、この見方には難点がある。対革命キューバ外交を研究したベジセルは、メキシコの左翼が政府の決定に影響を与える勢力とならず、キューバとの国交維持のような重大な決定は「キューバの革命家たちを支持する（メキシコの）国内圧力によってはいない」としている*。また、「第三世界」外交に関しては、エチェベリアが政権当初からこれを主張したのではない。エチェベリア政権の正統性を揺るがしたと言われる1971年6月の学

生に対する暴力事件の後で（同年8月に）、米国との「特殊な関係」を主張して米国が突然発表した輸入課徴金の免除を求めており、この要請が拒否されるとエチェベリアは徐々に南北構造の視点から外交を捉えるようになる。さらに、後述のように70年代末のニカラグアの反体制勢力とは当初秘密裏に関係を深めており、その関係を誇示することはなかった。

つまり、国内左翼宥和説は往々にして外交政策の「直接的動機」とその外交の国内での「利用」を区別しないのである**。

メキシコ外交を捉える指標は次の4点と考えられる***。

(1) 安全保障上、自力の限界を認識し国際的な

* Olga Pellicer de Brody, *México y la revolución cubana*, México D. F., El Colegio de México, 1972年, 115ページ。

** Jorge Chabat, “Condicionantes del activismo de la política Exterior mexicana (1960–1985),” en Humberto Garza Elizondo (comp.), *Fundamentos y prioridades de la política exterior de México*, México D. F., El Colegio de México, 1986年, 95ページ (nota 22)。

*** この点や以下のロペス・ポルティージョとデラマドリの対中米政策の項での詳しい内容や引用文献・一次資料等は筆者が1991年に筑波大学に提出予定の修士論文「79年以降のメキシコの対中米政策」（仮題）を参照されたい。

慣習・組織・原則・過程等の発展を促す（内政不干渉の主張、紛争解決を国際機関や平和的手段に訴えたり訴えるよう働きかけることなど）。

(2) 外国の特に左翼政権に不干渉を約束する代わりにメキシコの内政問題への不干渉を求め(特にメキシコに対し)急進的でなくする(「取組みの外交」)。これはメキシコの支配エリート内の左派と国外の左翼勢力との連繫を断つとともにエリート右派への刺激をなくしエリートの団結を維持することにも寄与する(「外交問題の脱政治化」)。

(3) 政治面での独立的姿勢はエリート内左派を宥め団結を保持する。あるいはその独自性はその左派からの圧力である。同時に独自の外交は経済的従属による指導者の心理的劣等感を補完する。(2)と(3)はメキシコの国内的安定に大きく寄与する。

(4) 各政権(大統領)の性格や情況認識と(1)~(3)の点と他の諸目標(経済面での目標等)を総合して各政権が与える外交目標の優先順位。

以上の点からメキシコの対中米政策を後の中米紛争の契機である79年のニカラグア革命以降概観してみる。

1 ロペス・ポルティージョ政権

——「中級国家」の新秩序政策——

ニカラグア革命が起きた時、メキシコ大統領はロペス・ポルティージョであった。彼がエチエベリアから政権を引継いだ1976年にメキシコは政治的経済的危機にあった。内外で「進歩的姿勢」を示したエチエベリアの政策は国内で企業家との対立、国外では米国の反感を引き起こし、不況と失業、インフレの進行や対外債務の増大は大幅な通貨切り下げを余儀なくさせる。この危機を受けてロペス・ポルティージョは、対外面で米国と関係改善を進め「第三世界」外交からの脱皮を図り、国内では労働者の賃上げ抑制と企業家の投資促進を柱とする「生産のための同盟」を提唱する。同時

に経済危機克服の戦略を石油資源開発に求めることとした。

以上の政策は一定の成果を収め、1978年9月の大統領教書で、2年ごとに危機の克服・経済の強化・加速的成長を達成するというロペス・ポルティージョ政権の計画のうち、第1の克服段階は終了するところだと述べられている。危機克服のこの自信は、メキシコの発展のために国際構造を変えるよう国外で積極的な活動を展開すべきだという70年代初頭にメキシコが得た認識を取戻させることとなった。同教書において大統領は「われわれは国際システムを転換させる努力により敢然と参加する」と述べた。これは翌年9月の国連総会でロペス・ポルティージョが提唱した「エネルギーに関する世界計画」として結実する。

しかし、ニカラグアの内戦と革命をめぐる当初の外交には前述のようなグローバルなレベルでメキシコが持っていた新秩序志向という要素はなかった。むしろ、「取込みの外交」とエリートの圧力の側面が強かった。前者はカスタンニエダ外相が1979年9月のインタビューで「ニカラグア(の革命)政府に極端な立場をとるのを断念させる最もよい方法は寛大で無条件の経済援助を与えることだと思う」と述べたことから窺える。後者に関しては、革命側の優勢が明らかになった1979年の初めに、メキシコ外務省の中堅職員の圧力と国営テレビの報道で高まった世論によりロペス・ポルティージョはソモサ政権との断交を決意したと言われている。一方、大統領の思い入れの点もあった。彼は回顧録でサンディニスタの12人グループ(知識人、教会、企業家から成る革命派の政治組織)に共感していたと回想している。国内で政治改革と「生産のための同盟」を進めるロペス・ポルティージョにとって、さまざまな階層から成るニカラグアの革命勢力は共感の対象であると同時に自らの政策を正統化する象徴でもあったのである。

メキシコとサンディニスタは1978年初頭に接触

を始めたと言われ、78年終わりからメキシコは一定の資金を提供し、革命勢力のメキシコ事務所開設を認め、マナグアの前メキシコ大使館は革命勢力の「聖域」となる（なお78年終わりまでにパナマ、ベネズエラ、コスタリカが公式に革命勢力を支援している）。だが、メキシコは以上の点を公言せず公式には内戦はニカラグアの国内問題としていたために79年5月のソモサ政権との国交断絶は突然のこととして受け取られた（たとえば、碩学のオヘダの反応、René Herrera y Mario Ojeda, *La política de México hacia Centroamérica 1979-1982*, México, D. F., El Colegio de México, 1983年, 51ページ）。だが、メキシコとサンディニスタの関係がいかに密であったかは、革命成就後コスタリカにあった革命臨時政府がマナグアへ移動する際、メキシコ大統領専用機ケツアルコアトルを使ったことに示されている。

このように1978～79年のメキシコの対中米政策は対ニカラグア政策であり、その動機は革命勢力の穏健化、支配エリートの圧力、大統領の共感であった。

一方ニカラグア革命以降の中米での事態を通してメキシコは中米の新秩序を主張するようになる。これはまず前述のグローバルなレベルでの経済的新秩序政策の試金石としての性格を持っていた。同時に多極化した世界・転換期を迎えた中米という認識とニカラグアの革命政権に対する米国の寛容から、この主張は中米諸国の改革とそれを尊重する多元主義を基本にした新秩序でもあった。ロペス・ポルティージョは、自ら進める国内の政治改革の中心概念たる多元主義が国家間でも有効だと発言しており、国内と地域の改革者たらんとした形跡がある。

大統領は1980年1月のニカラグア訪問終了の際、革命政権の多階級の多元性と協調性を称え、この多元的協調体制は「エルサルバドル、中米やラテンアメリカの他の国々のモデルになるだろう」と述べた。この中米の新秩序構築外交は、80年3月

のカスタニューダ外相によるフアレス生誕日記念演説で明示される。このなかで外相はメキシコを「中級国家」と初めて位置づけ、その役割を「紛争を有用に仲裁したり建設的構想を提供すること」とした。中米に関しては、ニカラグアでラテンアメリカの将来が萌しており、変革期を迎えた中米の情勢に合わせて外交を展開しなければならないとした。

以上の象徴的発現が1980年8月にベネズエラと結んだサンホセ協定と81年8月にフランスと出したエルサルバドルに関する共同声明である。前者は中米・カリブに対して石油の廉価な提供と供給確保を約したもので、前述のエネルギー世界計画のデモ効果を持つと位置づけられたものである。

また、エルサルバドルはニカラグア革命以降急速に不安定化した。前述のようにメキシコはニカラグアの多元的協調体制をモデルにしようとした。しかしエルサルバドルをめぐる状況はニカラグアの時より混沌としており、サンディニスタほど強力でない革命勢力に対し米国は好意を示さず、他のラテンアメリカ諸国もニカラグアの時ほど支持しなかった。メキシコはドウアルテ軍民政権に革命勢力との和解を説くが、両者の強硬路線を前に糸口を見出せず、1980年12月においてもエルサルバドルへの政策を決定するために「事態の推移を検討している」（カスタニューダ外相）段階であった。81年1月にレーガン政権が誕生するとその東西対立の図式による外交で多元的協調体制の道は狭くなる一方であった。この紛争拡大化を前に一種のショック療法として出てきたのが、フランス・メキシコ共同声明である（一説には81年5月にメキシコがフランスに提案したという）。ここではエルサルバドルの革命勢力を代表的政治勢力として認め、革命勢力が内戦を解決する交渉に参加することを正統としたうえで、エルサルバドル国内の協調のために対立する政治勢力が接触するよう求めた。

だが、1981年末までにニカラグア自身も対ソ接

近と国内の統制強化を図っていた。この事態をメキシコは懸念していたと言われ、中米の手詰まり状況と紛争の拡大化でロペス・ポルティージョは改革・新秩序優先政策の再考に追い込まれる。82年2月の訪問先のマナグアでロペス・ポルティージョは、中米でのデタントが優先されるべきであることを示すとともに、間接的にニカラグアの軍事化を批判し多元主義を守るよう訴えた。これらは同年9月にベネズエラと共同で米国、ニカラグア、ホンジュラスに送った書簡にも反映している。

2. デラマドリ政権

—コンタドーラ・グループのデタント外交—

1982年のメキシコは6年前以上に危機に陥っていた。原因は石油の値崩れによる石油輸出戦略を基礎とする発展計画の破綻と対外債務の増大である。デラマドリ政権は一連の緊急経済措置をとり、米国の協力も必要とした。しかしメキシコは中米紛争に関してレーガン政権とは異なった態度をとらざるを得なかった。

その理由は、デラマドリが選挙運動中もたびたび口にし最終的に「発展の国家計画1982～88年」に採られた中米における国益の定義である。「(中米)地域に戦争が起こらないことが死活的である」というもので、レーガン政権の強硬策による中米戦争の可能性に対する危機認識である(後にセプルベダ外相は83年の2月、6月、11月に中米で戦争が起こる危険が十分にあったと回顧している)。中米戦争の国内への影響、特に「メキシコの中米」たる南部の貧困州に対する影響ははかり知れず、経済危機のうえに他の社会不安が拡まるのを極度に恐れたのである。

デラマドリの具体的主張は中米のデタント、政府と革命勢力との交渉による解決でロペス・ポルティージョ末期の外交とあまり変わらないが、そのスタイルは前政権の「中級国家」の自信による

単独行動ではなく、経済危機に直面した発展途上国の脆弱な力を補うための域内グループとなった(フランスとの共同声明以降のラテンアメリカでの孤立を脱する意味もあった)。後にデラマドリは、メキシコは対中米政策をよりプラグマティックにしたのだとして「われわれに関心があるのは外交における効率である」とテクノクラートらしいことを言っている。彼にとって最大の問題は中米戦争の阻止とデタントであり、そのためにフランス・メキシコ声明以来関係の悪化していたエルサルバドルとの関係改善やニカラグアに対する対ソ傾斜批判を米国への批判とともにすることで中立的姿勢を示し、なんとかコンタドーラ・グループ(コロンビア、メキシコ、パナマ、ベネズエラ)による調停を成功させようとした。

1983年1月のコンタドーラ・グループ結成から86年6月のコンタドーラ和平協定最終案まで、概算で、コンタドーラ4カ国大統領会議1回、4カ国外相会議17回、コンタドーラと中米5カ国の9カ国外相会議9回(支援グループ[アルゼンチン、ブラジル、ペルー、ウルグアイ]を含めた会議は他に2回)、コンタドーラの次官と中米の全権代表会議7回、各々開かれている。その他多数の関係会議が開かれ、成果は84年6月と9月、85年9月、86年6月に各々コンタドーラ和平協定案として中米各国に提示された(84年6月のは試案で内容未公開)。

コンタドーラ・グループは、まず、1983年7月の「中米和平に関するカンクン宣言」、8月の21項目にわたる「目標書」、12月の「目標書での合意遂行のための規準」、を通じて関係各国の意見交換と合意の大枠作りに努めた。その後84年から和平協定の詰めを行なう。一方でメキシコは中米のデタントのために米国とニカラグアの仲介をし、84年6月から半年間にわたり米国・ニカラグア会談がメキシコのマンサニージョを舞台に9回持たれる。しかしこうした努力は、最終目標の中米和平協定締結に至らなかった。

和平協定が結ばれなかった理由は、基本的に米国が受入れなかったことである。ニカラグアと米国の相互不信から、軍事面（軍備管理・縮小、軍事施設、軍事訓練）や民主的手続（選挙など）の査察に関して合意が得られなかった。結局、コンタドーラ・グループは和平協定案を提示し始めた頃から言い出し次第に強く叫びなければならなかった点——関係諸国の合意への政治的意志の必要性——を克服できなかった。

コンタドーラ和平案の最終版が示された後、コンタドーラ・グループとその支援グループ（1985年7月に結成）は和平案推進のため関係各国と再度協議に入る。一方では中米5カ国の主体的接触が86年5月に始まり（エスキプラスI）、86年中は細々としていた潮流が87年に入りコスタリカのリアス大統領の主導下で大きなうねりとなり、87年8月のいわゆるエスキプラスII合意に結実する。中米の政治的主体性を待っていたコンタドーラと支援グループは、この主体的活動を支持するのである。中米自身の努力は曲折を経ながらも89年8月のテラ（ホンジュラス）や12月のサン・イシドロ（コスタリカ）での会議でも確認された。なお、コンタドーラと支援グループは86年10月から中米に限らず広くラテンアメリカの問題を協議する8カ国グループとなる（88年6月にパナマが追放されリオ・グループと改名）。

3 サリーナス政権 —— 経済再建優先の低姿勢外交 ——

サリーナスが大統領に就任した1988年12月は前述のように中米5カ国によるデタント外交が展開されており、デラマドリの時のような中米に対する深刻な危機感はなかった。彼の選挙運動中の有名な外交演説でも、中米地域の内外で紛争が鎮静化する状況が生じておりメキシコは最も有効な機構を通じて各国の主権を尊重しつつデタントと各

国の再建に寄与する発議や行動を支援するとした。この支援は「(中米) 地狭の戦禍ないし不安定化はわが国の南部地域の安全保障に影響を及ぼす」という「国益による」ものだと付け加えている (*La Jornada*, 1988年2月10日)。

これは『発展の国家計画1989-94年』*にも受継がれている。ここでもメキシコは中米紛争のメキシコへの重大な影響のために対話と再建へ向けて協力する用意があると述べられ、中米諸国自身の交渉の産物としての解決を主張してゆくとした。

以上の点を端的に示したのが1989年5月のソラナ外相の初めての記者会見である。ここで外相は、コンタドーラ・グループはその使命を「エスキプラス合意と8カ国グループの結成で全うした」と発言した (*La Jornada*, 1989年5月3日)。このような認識が出てくる背景には中米の比較的安定した状況で他の政策目標の優先順位が高まっているためである。

それは、『発展の国家計画1989-94年』に示された経済成長政策である。サリーナスは前述の選挙運動中の外交演説でも、メキシコの外交は「ここ数年厳しい経済状況のなかで展開するので、政治的には限定的な力しかないだろう」と述べている。計画では94年までに経済成長率6%、インフレを先進国並み、資本逃避を現在の対GDP比7%から2%以下にするという目標を掲げている。これは債務交渉でメキシコに有利な合意が締結されることを前提としており、プレイディ提案を受けて債務の削減と新規融資に関する中・長期的合意を債務交渉の中心としている。

この点から米国との必要以上の摩擦を避けたい意向がサリーナスにはある。これは、パナマの大統領選挙をめぐる米国とパナマのノリエガ將軍の対立に端を発する1989年5月の米州機構でのパナ

* Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, México D. F., SPP, 1989年, 30~31ページ。

マ問題で窺うことができる。

メキシコは、ブッシュ大統領と電話での協議の後、米州機構外相会議に先立ちパナマについての声明を発表した。ここでパナマの主権とノリエガ將軍を区別し、前者は擁護するが後者については、パナマ情勢の悪化を將軍の個人的態度に帰し「將軍の道徳的倫理的名声は失墜し、これまでのところ個人的利益をパナマ国民のそれに優先させている」と非難した (*La Jornada*, 1989年5月15日)。外相会議でメキシコはノリエガ非難決議に賛成したが、この会議のメキシコ代表への指令は「(不干涉等の)原則を、むろん犠牲にせずと米国と対立するのを極力避けよ」だったと言う (*La Jornada*, 1989年5月17, 18日)。

ここで米国との対立を避けたい理由は、この頃断続していた債務削減交渉で米国政府の支持を得たいためである。この問題では、まず1989年4月にIMFとの「趣意書」に合意し、経済成長と債務削減・新規融資の基本方針を約した。4月下旬から民間銀行との交渉に入り、7月に35%削減の原則的合意が見られるまで続けられる。メキシコ側は当初55%、次に50%の削減を主張したが、銀行側は20~30%の線だったと言う*。

また、指令に原則を出したのはカルデナス派離党後も残るエリート左派の存在 (PRIの国際問題委員会での発言を参照, *La Jornada*, 1989年5月17日)、原則を破棄した際のブーメラン効果(特に選挙過程に米州機構が介入することが認められ将来メキシコが対象となる可能性)、米国への譲歩に対する心理的補完**が理由だろう。

結 語

以上の考察が正しいとすれば、今後サリーナス政権は、中米情勢の極度な悪化という事態を除いて、交渉による解決を主張しつつもそれほど活発な対中米外交をしないことになる。中米諸国の自主的な和平への支持はサリーナスの初めての大統

領教書にも示されている***。また、12月に米国がパナマへ侵攻した際にもメキシコは前述のパナマの主権とノリエガ將軍とを分ける二分法に従ってパナマの主権を侵害したことに対して非難し国際舞台でもそれを主張したが、それ以上のことはしていない (*La Jornada*, 1989年12月21, 29, 30日)。ところで、もし左翼有和が外交の目的であるとしたら、かつてないほど左翼勢力が伸長した今日において何らかの「進歩的」政策が目につかないのはなぜだろうか。前述のパナマ問題での二分論は知識人と左翼勢力の強い反発を国内で引き起こした (*La Jornada*, 1989年5月18, 22, 24, 26日) が、サリーナスの第1回教書でも繰返されている。カルデナス派の与党からの分離で外交の独自性への圧力がその分減ったとも考えられる。

中米情勢は1989年11月に少し揺れ始めた。同月中旬からエルサルバドルで戦闘が活発化し、同月26日にエルサルバドルはニカラグアと国交を断絶する。メキシコはすぐに、エルサルバドル国内の停戦と中米サミット開催に向けて仲介する用意のあることを表明した (*La Jornada*, 1989年11月28, 30日)。中米情勢が悪化するに従い、メキシコはデラマドリ政権時程度の仲裁活動を行なおうとするだろう。なお、12月にはコスタリカの主導で中米サミットが開かれ、ニカラグアの譲歩で中米5カ国の合意が見られた。これを受けてソラナ外相は

* この経緯は、*La Jornada*, 1989年4月12, 20, 26日, 5月18日, 6月3日, 7月24日。

** 経済発展のため公式であれ非公式であれ、より一層の米国との統合に進まざるを得ないメキシコ (Jorge G. Castañeda y Robert A. Pastor, *Límites en la amistad: México y Estados Unidos* [México D. F., Joaquín Mortiz/Planeta, 1989], 10~11ページ) にとり、政治面の独自性(たとえ隠的なものであれ)は主体性確保の手段でもある。

*** *La Jornada*, 1989年11月1日。なお、1986年の憲法改正により89年から教書は11月1日に出されることになった。

中米情勢をメキシコは楽観視していると述べた(*La Jornada*, 1989年12月13日)。また、うまくはいかなかったが12月下旬にはエルサルバドルでのクリスマス停戦と対話再開を提案している(*La Jornada*, 1989年12月20日)。

ここで問題となるのは経済目標との抵触である。債務削減交渉は、1989年7月に削減についての大枠合意を大統領自ら国民にアピールした後、交渉の第2段階として9月中旬までに政府と銀行団の顧問委員会による細かい条件の作成を経て、最終段階の500以上の銀行との個別交渉に入った(*La Jornada*, 1989年9月14日)。11月中旬にアスペ予算企画相が、全体の約40%にあたる233銀行との合意に達したと議会で証言し、12月初めには90%の銀行と合意に達したと発表された(*La Jornada*, 1989年11月16日, 12月6日)。年明けには、全銀行の99.9%と合意ができており、すべてを集めるとブリタニカ百科辞典のようになるという500行以上の民間銀行との協

定は90年1月中に完了するという観測が流れた(*La Jornada*, 1990年1月3日)。1月10日にはメキシコ政府と銀行団との合意が最終的に成立したと発表された(*La Jornada*, 1990年1月11日)。

問題は、この交渉では成果をもたらしたとしても、何らかの経済運営上の問題が生じ*米国の支援を仰がなければならなくなった時に中米情勢が悪化した場合である。メキシコは、デラマドリ政権時のように、国内の経済再建と中米のデタントとをメキシコの国内的安定の必要性の点から主張し、政経分離(メキシコへの経済面での支援と中米問題をリンクさせないこと)を米国に要求するだろう。

(むらかみ・ゆうすけ/筑波大学大学院)

〔付記〕 本稿の大部分の内容は筆者が1987年2月から89年8月までメキシコ政府(外務省)奨学生としてメキシコ・シティーに滞在した際の研究に負っている。また、本稿作成にあたり中川文雄先生より貴重なコメントを賜った。

* サリーナスは訪米中の演説で「債務の解決は国内の諸問題を減少させるわけではない」と述べている。*La Jornada*, 1989年10月5日。