

アイゼンハワー政権の対ラテンアメリカ援助政策と ボリビア革命

——MNR 革命政権への初期の対応をめぐって (1953年1月～5月)——

上 村 直 樹

1. はじめに

1953年1月に成立したアイゼンハワー政権は、同年9月にボリビア革命政権に対する緊急経済援助を決定する。ボリビアでは1952年から民族主義的革命政党「ボリビア国民革命運動(Movimiento Nacionalista Revolucionario, 以下 MNR)」が武装蜂起によって政権を樹立し、大規模な社会改革を実施していた¹⁾。アイゼンハワー政権は、当初緊急援助として対ボリビア援助を開始するが、1955年までには革命政権に対する半ば恒常的な支援政策へと変質させる。その後、米国歴代政権は、1964年にMNR政権が軍事クーデターによって倒されるまで大規模な経済援助を続けるのである²⁾。このアイゼンハワー政権による革命政権への援助は、20世紀の米国とラテンアメリカ、更には第三世界との関係の中で異例ともいえる政策であった。20世紀に米国が大国として国際社会に登場する中で、1910年のメキシコ革命を嚆矢とする途上国の革命的ナショナリズムとの困難な関係は、第二次世界大戦後、米ソ冷戦の影響によって更に複雑で困難なものとなり、米国の歴代政権は、第三世界の革命運動や革命政権をしばしばソ連主導の国際共産主義運動の手先とみなし、様々

1) 1952年ボリビア革命に関しては、[Alexander 1958] 以来多数の研究があるが、特に [Klein 1969], [Malloy 1970] を参照。MNRは、ボリビアが世界恐慌の衝撃とパラグアイとのチャコ戦争(1932-35年)での事実上の敗北を契機に1930年代半ば以後革命的状況を呈し始め、左派のトロツキスト派共産党POR (Partido Obrero Revolucionario) やスターリン派共産党PIR (Partido Izquierda Revolucionario) が相次いで結成され、労働運動を中心に勢力を伸ばす中で、民族主義の立場からの改革をめざし、1941年にビクトル・パス＝エステンソロを中心とする反帝国主義知識人・ジャーナリストらによって結成された。MNRは、「ロスカ (Rosca)」と呼ばれ、19世紀末から続く大土地所有者と3大錫財閥による寡頭制支配体制の打倒とボリビアの政治的・経済的自立及び発展を目指したが、ロスカと英米の「帝国主義支配」に対する執拗な批判のため、両者の敵意と弾圧の最大の対象となる。MNRは、1943年にグアルベルト・ビジャロエル少佐を中心とする改革派若手将校らとクーデターに成功し、労働者・インディオの地位向上等をめざし国内改革に乗り出したが、ビジャロエル政権は国内外からの強力な反対に直面し、ローズヴェルト政権からはナチス・ドイツの影響下にあるとして強力な外交的圧力を受け、1946年の反政府市民蜂起を契機に崩壊し、ロスカの支配が復活し、MNR指導者の多くは国外に亡命していた。

2) 1952年から1964年の革命政権崩壊までの12年間の米国の援助総額は、3億8千万ドルにのぼり、一人当たりではラテンアメリカ諸国で最大であった [Blasier 1971: 53, 104]。

の外交的・経済的圧力や CIA による政権転覆工作等を試みた³⁾。更にボリビア革命政権に対する援助に関して注目すべきは、援助決定が強烈な反共主義を掲げ、同時期のイランやグアテマラの民族主義的政権に対する介入政策で知られるアイゼンハワー政権によって行われた点である。

こうしたアイゼンハワー政権の援助決定の背景には、トルーマン政権下で進行したボリビア革命勢力と米国との「和解」と、その前提としてのパス以下のボリビア革命政権の「中道派」指導部による対米信頼醸成のための各種政策があった。この点に関しては、筆者は、既に別稿においてボリビア革命に対するトルーマン政権の対応を検討している [上村 1996]⁴⁾。そこで本稿では、こうした特異性を持つアイゼンハワー政権のボリビア革命への対応を解明するための一歩として、同政権の対ラテンアメリカ政策および援助政策の中に対ボリビア政策を位置づけたうえで、政権成立直後の 1953 年 1 月から 5 月までの時期について、対ボリビア援助を推進することになる国務省に焦点をあわせてアイゼンハワー政権の援助決定の初期のプロセスを歴史的に詳細に検証し、その意味を考察する⁵⁾。資料としては、アイゼンハワー政権に関する米国側とボリビア側の一次資料を中心に、米国と革命ボリビアとの援助政策の相互的な形成過程の解明をめざす。以下、まずアイゼンハワー政権の対外援助政策と対ラテンアメリカ政策の全体像を概観し、その後、対ボリビア援助決定初期のプロセスを検討することとする。

2. アイゼンハワー政権の対外援助政策とラテンアメリカ

1954 年のグアテマラ革命への介入や 1959 年のキューバ革命への対応に見られるように、アイゼンハワー政権は、米国の裏庭たる西半球での共産主義の勢力拡大の危険に対しては、CIA による政権転覆工作等の手段で決然と対処した⁶⁾。但し、こうした事例を除くと、アイゼンハワー政権は、欧州、中東や東アジアにくらべてラテンアメリカでは共産主義の直接の脅威は少ないとして、通常は「放置政策」をとった⁷⁾。実際、アイゼンハワー政権首脳が最も懸念していたのは、ラテンアメ

3) 本研究では、「革命的ナショナリズム」について、「社会経済構造や政治権力構造における重要な変化を含むイデオロギー的・感情的要素の複合；経済と社会に対する国家的支配の主張；国民的再生の運動」とのスミス の定義を参照する [Smith 1972: x]。その結果生じる「革命的变化」は、ジョンソンによれば「市民的社会関係への暴力の侵入をとまなう特別な社会変動」とされている [Johnson 1982: 1]。

4) MNR は、従来その強烈なナショナリズムを外国支配の象徴たる米国に向けてきたが、ピジャロエル政権の失敗の教訓として、革命成功のためには対ロスカ闘争での米国の支持ないし中立の確保が不可欠として対米協調路線の重要性が MNR 最高指導者の間で強く認識され、1952 年 4 月の革命開始後、トルーマン政権に対して実践された [上村 1996: 66-67]。革命政権が対米関係で特に重視した点の一つが米国内での広報ロビー活動であった [Andrade a Guevara: "Firma Relaniones Publicas," 1 de abril, 1953, Recuerdo, #116, Nota No. 89, BMREC]。

5) ボリビア革命に対する米国の政策に関する研究として、[Blasier 1971], [Blasier 1976], [Kamimura 1991], [Lehman 1999], [Siekmeier 1999], [Dorn 2011], [Siekmeier 2011] を参照。

6) 米国のグアテマラ革命に対する政策に関しては多くの著作があるが、特に定評あるものとして [Immerman 1982] を、キューバ革命に関しては更に膨大な研究があるが、とりあえず [Welch 1985] を参照。

7) アイゼンハワー政権の冷戦外交に関しては英文を中心に膨大な文献があるが、とりあえず邦語文献としては、アイゼンハワー外交全体に関しては [佐々木 2008] を、欧州に関しては [倉科 2008] を、中東に関しては [泉 2001] を、東アジアに関しては [李 1996] を、東南アジアに関しては [松岡 1988] を参照。ラ米に関しては [Rabe 1988] が最も包括的である。

リカに対するソ連の直接介入や現地政府の共産化よりはむしろ、ソ連主導下の共産主義勢力と現地の「過激な」ナショナリストらの提携であった。アイゼンハワーによれば、

ナショナリズムは勢力を広げており、世界共産主義は、自由世界において反対運動を引き起こすためナショナリズムを利用している。モスクワは、誤った考えを持った多くの人々に、民族主義的な野望を実現し、維持するために共産主義が頼りになると信じ込ませている。実際に起こっていることは、共産主義者は、世界革命とクレムリンによる世界支配という目的の実現のために、現存する諸関係の破壊によって生じる混乱や貿易、安全保障、諸協定の停止による困難や不安を利用しようとしているのである [Ferrell 1981: 223]。

第三世界のナショナリズムと共産主義との関係に関するこうしたアイゼンハワーの懸念は、ラテンアメリカに関する政権の最初の政策ガイドラインである NSC144/1 (1953年3月18日) に具体化する。NSC144/1では、ラテンアメリカの殆どの政権が経済発展の実現と生活水準の向上を求める一般大衆からの強烈な圧力を受けているとして、ラテンアメリカにおける「過激な民族主義への傾斜」が指摘された。NSC144/1は、こうしたナショナリズムの伸張が、ラテンアメリカにおける「歴史的な反米感情」のため、共産主義者によって利用されることを警告し、新政権のラテンアメリカ政策の主要目標を、ラテンアメリカのナショナリズムと共産主義との提携を防ぐために米州諸国間の連帯を確保し、ソ連との世界的闘争にラテンアメリカ諸国を動員することであるとした。この目的のためにアイゼンハワー政権は強力なプロパガンダ・キャンペーンを開始した。これはトルーマン政権の8年間に無視され続けたという、ラテンアメリカ側の強い不満をなだめることに重点が置かれた [NSC 144/1: “United States Objectives and Courses of Action with Respect to Latin America,” March 18, 1953, in *FRUS, 1952-54, IV: 6-7*]⁸⁾。NSC144/1に対する1953年7月23日付けの最初の実施状況報告では、新政権の最初の6ヶ月間に政権首脳のラテンアメリカへの高い関心を示す具体例として、パンアメリカン・デー(4月14日)を記念する米州機構(OAS)理事会での大統領の演説等を列挙し、その成果を誇っている [Memorandum (以下Memoと略) from Under Secretary of State Smith to the Executive Secretary of the NSC, Lay: “First Progress Report on NSC 144/1, United States Objectives and Courses of Action with Respect to Latin America,” July 23, 1953, *FRUS, 1952-54, IV: 12-14*]。しかし、スティーブン・レーブも指摘するように、こうした政策はもっぱら安上がりのジェスチャーと言え、ラテンアメリカ側が最も関心を寄せる貿易や援助等の実質的な問題に関する譲歩の姿勢は殆どなかった [Rabe 1988: 31-33]。

経済発展と国民生活向上のため途上国に有利な貿易体制や援助政策を求めるラテンアメリカ側に対して、アイゼンハワー政権の対外経済政策の基本は、バートン・カウフマンのいうように「援助ではなく貿易」であった。大統領の信任の篤かったジョージ・ハンフリー財務長官ら政権内の財政保守主義者の強力な指導の下に民主党政権下で続いた赤字財政からの脱却と財政均衡が目指される中で、対外援助政策に関しても公的資金による援助ではなく、貿易と企業投資に基づく経済発展が説かれ、政権発足とともに各種援助プログラムが次々と縮小・廃止されていった [Kaufman 1982: 14-15]。ハンフリー財務長官が自らの使命としていたのは、ニューディール以来の長期にわたる民

8) 同時期のCIAの報告書は、ラテンアメリカでのナショナリズムの高揚が、米州での戦略物資の確保や軍事協力を困難にする危険性も指摘している [132nd NSC meeting, Feb 18, 1953, DDE, AW, NSC Ser, Box 4, DDEL]。

主党政権下で肥大化した政府権限の縮小であり、対外経済政策および援助政策の執行にも効率性やビジネスの手法の導入と「無駄な」経費の削減が求められた。途上国の経済発展において貿易と私的投資が中心的役割を果たすべきだとする見解は、トルーマン期からアイゼンハワー期を通じて政府内で支配的であったが、アイゼンハワー政権第1期に特に顕著であった。実際、新政権が対外経済・援助政策面で行った最初の主要な決定は、トルーマンが提案した1954年度相互安全保障(MSA)予算を76億ドルから55億ドルに削減することであり、特に防衛と直接関係ない援助予算が大きく削られた[Zoumaras 1987: 156-57; Kaufman 1978: 153-65; Ambrose 1984: 118]。国務省は、対外援助プログラムの確保に躍起となったが、米州担当の新国務次官補ジョン・キャボットによれば、「対外援助全般の将来」が「暗かった」のであり、元来優先順位の低いラテンアメリカに対する援助の確保は特に困難であった[Memorandum of Conversation (以下MCと略) by Cabot, Hudson, Guevara, and Andrade: "United States-Bolivian Relations in General," November 4, 1953, NA 611.24/11-453]。

こうしたアイゼンハワー政権の財政保守主義は、単に政権首脳の見解を反映していただけでなく、1952年選挙で議会多数党となった、政権以上に保守的な共和党議会指導部からの強い圧力の結果でもあった。ウィリアム・ノーランド上院議員らの保守派は、相互安全保障プログラムそのものの廃止さえ望んでおり、54年度MSA予算の削減についても、アイゼンハワー政権が当初60億ドルへの削減を提案したのに対し、ノーランドらの強い削減圧力によって、55億ドルで妥協を図ったという経緯があった。MSA新予算に関して「軍事関係品目の直接的な供給が圧倒的割合を占める」というアイゼンハワーの保証にもかかわらず、議会共和党保守派の疑念は完全には晴れず、対外援助全体、特に開発目的の経済援助という「疑わしい」プログラムには強い警戒心を持ち続けた[Ambrose 1984: 118-19]⁹⁾。

また新政権の財政保守主義は、単なる小さな政府の哲学と議会の圧力の産物だけではなく、当時「大いなる均衡」と呼ばれた軍事と経済とのバランスに関する信念に基づくものでもあった。アイゼンハワーとダレス、ハンフリーを含む政権指導者らは、軍事力と経済力には密接で不可分の関係があるという点で一致し、米国は軍事費その他の際限ない財政支出によって破産の恐れさえあると考えていた。彼らは、政府支出の削減と財政均衡が健全な経済を確保するための最善の手段であり、長期的に強力な国防力につながると信じていた[Alexander 1975: 28-29]¹⁰⁾。アイゼンハワー外交は、ジョン・ギャデイスの言うように、「可能な限り最低のコストで共産主義の最大限の抑止を実現」という戦略に基づいていたのである[Gaddis 1982: 164]。

こうしたアイゼンハワー政権による公的援助に代わる貿易と投資の強調は、他の第二次世界大戦後の多くの米政権と同様に、「自由主義」に対する強い信念に基づいていた。その背景には、伝統

9) アイゼンハワーの1952年大統領選への立候補の理由の一つに、孤立主義的言動で知られる共和党保守派の指導者ロバート・タフト上院議員の大統領選への出馬を防ぐためという点が指摘されてきたが、アイゼンハワー政権成立後、タフトは上院院内総務として政権と協力する姿勢に転じ、「税や歳出といった基本的問題に関して、アイゼンハワーの提案を受入れるよう多くの共和党保守派を説得」し、「MSA予算の多くを維持するのに成功した」のである。1953年7月末にタフトが死去したことは政権にとって大きな痛手であり、その後は、強硬派の新院内総務ノーランドに依存して、議会共和党保守派とやりとりせざるを得なくなった[Ambrose 1984: 118-19]。

10) 政府は、MSA予算削減について、「米国も含めた自由主義諸国の経済を混乱させることのないペースで、相互安全保障を『長期的なもの』とする目的で行われた」と説明した[U. S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations 1977: 407]。

的自由主義の立場から個人の財産権を絶対視し、経済の自由化による企業投資や貿易の増大、技術の向上等が経済成長を促進し、更に民主化や政治的安定につながるとするアメリカに伝統的な考え方があった [Packenham 1973: 3-8, 18-22, 43-49; Kaufman 1982: 29-32, 37]。カウフマンによれば、アイゼンハワー大統領は、他の政権首脳とともに、関税障壁、輸入割当やその他の国際貿易と為替への制限を取り外して通商の自由を確保することによってのみ世界経済の成長と繁栄が可能になり、国際貿易が世界平和のための手段として効果的に利用できることを確信していた。政権首脳は更に、貿易の自由化と米国資本の自由な流れが、世界の経済発展に貢献し、米国の短期的・長期的利害だけでなく、海外の同盟国や友好国の利害にもかからない、世界の福祉にも通じると信じていた。ロバート・パッケンハムによれば、まさしくこうした考えが第二次世界大戦後の米国の対外援助政策の基底にあった。これは米国の「自由主義イデオロギー」そのものであり、第三世界に適用されたとき、国家主導の経済発展をめざす途上国のナショナリズムとの根本的な対立は不可避ともいえた [Kaufman 1982: 37; Packenham 1973: 3-8, 18-22; Kolko 1988; Krasner 1985]。

アイゼンハワー政権は、健全財政、安全保障、自由主義に関するこのような考えに基づいて対外援助政策を遂行したが、「共産化」の危険の少ない地域と見なされたラテンアメリカは、戦略的により重要で「共産化」の危険が強いとされた中東や東アジアのような地域とは大きな違いがあった。後者に対しては、政治的・戦略的考慮から軍事援助だけでなく経済援助にも多額の政府資金を投入するなど重点的な援助が行われ、反共主義的外交目的達成のために対外援助政策を積極的に利用したのに対して、前者には経済的観点から「援助ではなく貿易」の方針がより純粋に推進される傾向にあり、政府資金ではなく民間資金の活用が唱えられ、ラテンアメリカ側に援助ではなく輸出や投資の拡大とそのための環境整備が求められた。一方のラテンアメリカ側は、「ラテンアメリカにもマーシャルプランを」のスローガンの下に、1940年台末より一貫して米国側に大規模な開発援助プログラムの開始を強く求めており、アイゼンハワー政権が冷戦的考慮を最優先することにも反発した [Rabe 1988: 3]。

この点に関して象徴的な出来事が政権初期に起きている。アイゼンハワーは、自らの弟であり信頼する非公式アドバイザーでもあったミルトン・アイゼンハワー（以下ミルトンと略）を1953年6~7月に南米の視察に派遣する。ミルトンは、経済発展を求めるラテンアメリカ側に強い共感を示し、視察旅行後の報告書において政策提言の形でその思いの実現を目指す。報告書では、財政保守派への配慮から経済発展の基盤として貿易と私的投資の重要性を強調する一方で、ラテンアメリカ諸国を対象とした米国政府による戦略資源の備蓄積み増しと米国輸出入銀行による開発ローンの拡大という二つの政策を提言した。しかし、この両者ともハンフリーを中心とする保守派首脳の強力な反対に直面した。前者については、1953年7月の朝鮮戦争の休戦前後から国際商品価格が急落し、天然資源の輸出に依存するボリビアを含むラテンアメリカ諸国の多くに深刻な打撃を与えていた。ミルトンが戦略備蓄の積み増しを提言したのは、ラテンアメリカ側が強く求める資源価格を固定化して市場の変動から切り離す国際商品協定は、保守派の強い反発が予想されたためであった。しかし、朝鮮戦争休戦によって戦略備蓄積み増しの必要性自体が薄れ、なにより追加的な財政支出が財政赤字を悪化させるとの理由で閣議等での反対を乗り越えることはできなかった。ハンフリーらは、戦略備蓄に名を借りた政府による「経済援助」に強く反発したのであった [Zoumaras 1987: 163-66; Eisenhower 1963: 199-201]。

ミルトンのもう一つの政策提言である輸出入銀行の開発援助借款めぐっては、国務省と財政保守派との間で政策論争が政権発足以来繰り返されてきた。アイゼンハワー共和党政権は、既に触

れたラテンアメリカ重視キャンペーンとは裏腹に、援助問題に関してラテンアメリカで不人気であったトルーマン民主党政権の政策からも後退していた¹¹⁾。ラテンアメリカ側が開発援助の大幅拡大を求める中で、トルーマン政権期にはポイントフォアによる小額の技術援助が中心であり、ラテンアメリカという広大な地域の開発問題を基本的に輸出入銀行に任せるという政策が一般化していた。輸出入銀行は、1940年代末以降、米国の経済援助全体の中での役割を減少させていたが、開発借款における比重はむしろ増しており、ラテンアメリカにとっては重要な援助機関であり続けた [NSC 5407, February 17, 1954, *FRUS, 1952-54, IV*: 213; Memo from Waugh to Dulles, October 28, 1954, *FRUS, 1952-54, IV*: 255]。しかし、ハンフリー財務長官は、政権発足直後に大統領の同意を得て、輸出入銀行が開発借款を行う際の新たな制限を設け、国務省による外交目的のための開発借款利用の制限に成功していた。この後、この問題をめぐって政府内の様々な省庁や機関を巻き込んだ長期にわたる論争が続くが、対立の中心は財務省と国務省であった¹²⁾。この論争には政府内の縄張り争いという性格があるが、アイゼンハワー政権内部での財政保守主義者や私的セクターを重視する勢力の強さを改めて示すものでもあった。国務省は、こうした論争で政治外交上の考慮や安全保障上の理由を強調したが、説得はしばしば難航した。特に共産主義の直接の脅威は低いと見なされたラテンアメリカに対して開発借款の正当化は困難であり、既に触れたキャボット国務次官補の慨嘆にもつながった。

アイゼンハワー自身の対外援助政策に関する基本的考えは、1954年12月のミルトン宛て書簡に簡潔に表現されている。ミルトンは、ラテンアメリカに対する自らの援助拡大計画が、政権内の財政保守主義者によって妨げられているという不満を持っていた。これに対して、大統領は、まずラテンアメリカと世界の他の地域とが抱える問題の違いを強調した。即ち、アイゼンハワー大統領によれば、「ビルマ、タイ、インドシナのその他の国々は、[共産主義からの]攻撃に直接さらされている」が、「南米ではそうではない」のであった。アイゼンハワーは、「米州においては、借款が贈与より望ましいと信じている。贈り物ではパートナーシップは育たない。借款は意図的にそうするようにできていると思う……南米の場合は、我々は、相互協力に特徴付けられ、永続する健全な関係を打ち立てたいと欲している。共産主義の脅威の増減にかかわらず、こうしたことが言える」と強調した。一方のアジアでは、「危機に対応し、しっかりした友好的政権を樹立し、死活的なインドシナ地域とその周辺の島嶼部や隣接する地域が、共産主義の手に落ちないようにすることが、我々にとっての主要な関心事」なのであった。大統領は、アジア諸国への優遇は共産主義の進出に関する戦略的考慮に基づいていることを強調し、もし「共産主義の脅威」がアジアで減ずることになれば、米国は友好的態度は失わないが、「アジア諸国を経済的軍事的に援助するという義務から大きく解放される」ことになると締めくくっている [Dwight D. Eisenhower to Milton Eisenhower, December 1, 1954, Milton Eisenhower 1954 (1), Name Series, Box 12, AW, DDEL]。

この書簡に明らかなように、アイゼンハワーは、東・東南アジア等への大規模な経済・軍事援助は、共産主義の差し迫った脅威に対抗するという観点から不可欠と考えており、そうした条件のないラテンアメリカには、政権内の財政保守主義者とともに、同様な援助の必要性を見出さなかった。

11) トルーマン政権の援助政策に関するラテンアメリカ側の批判に関しては、[Dozer 1959: 226-73; Trask 1977] を参照。

12) 輸出入銀行をめぐる論争とラテンアメリカに対する政権当初の経済政策については、[*FRUS, 1952-54, IV*: 197-257; Kaufman 1982: 29-32; Rabe 1988: 64-70; Zoumaras 1987: 163-66] を参照。

しかし、逆にいえば、共産主義の「差し迫った脅威」という条件がラテンアメリカに存在することになれば、大規模援助も含めた積極的行動が可能となるのである。ボリビア革命政権への援助は、まさにこうした事例であり、南米大陸の中央に「共産主義政権」が誕生することを防ぐために、ラテンアメリカに対しては当時異例といえる大規模な経済援助で対応することになるのである。更に対ボリビア援助は、緊急援助の方法も借款ではなく贈与が主体となっており、アイゼンハワー政権の対ラテンアメリカ援助の手法に反していた。ボリビアに対しても、長期的には市場機能を通じた経済の自立的発展が期待されたが、贈与を中心とする緊急援助は、まず短期的にボリビア経済の崩壊を食い止め、「共産化」の危険を回避するためのまさに緊急の手段だったのであり、アイゼンハワー政権の強い反共主義がそれを可能にしたといえる。ちなみに無償援助に関しては、政権初期に政策指針が確立するが、そうした援助は、「危機的な場合に外交関係の観点から望ましい時に」行われるとされた [Second Progress Report on NSC 144/1, November 20, 1953, *FRUS*, 1952-54, IV: 34]。無償援助は、通常、中東や東アジア・東南アジア等の国際的な危険地帯 (hot spots) に対して行われ、ラテンアメリカに対しては政治的・戦略的な重要性が特に高い場合にのみ行った。ボリビアに対しては無償援助が中心となるが、このことは、1953年9月以降のアイゼンハワーによる一連の対ボリビア援助決定の持つ高度に政治的性格を物語るといえよう。1954年に容共的と見なしたグアテマラのアルベンス政権を転覆させた後、親米的なカスティージョ＝アルマス新政権に対しても、大規模な経済援助によって積極手てこ入れを図っている。更にキューバでのカストロ政権成立前後になると、反米主義の高まりや共産主義の差し迫った脅威に対抗するため、従来の経済援助政策自体の大幅な転換を図り始め、ケネディ政権の「進歩のための同盟」を準備するのである。

このようにアイゼンハワー政権の対外援助政策・ラテンアメリカ政策の中で特異な形で大規模な援助が認められたのがボリビアであった。国務省は、対ボリビア援助に関して中東や東アジアと同様の反共主義的観点からの戦略的論理を展開し、政府内の財政保守主義者の説得に最終的には成功する。以下、そうしたボリビアの事例に対するアイゼンハワー新政権の対応について検討する。

3. 53年3月のRFC決定と鉱山国有化補償問題

アイゼンハワー政権は、革命にともなうボリビアの政治的・経済的混乱の中で、MNR政権が崩壊の危機にあるとして、1953年9月に緊急経済援助を決定し、ボリビア革命への関与を開始するが、新政権によるボリビアに対する最初の重要な決定は、実はボリビアへの経済的支援の打ち切りであった。米国政府は、重要な戦略物資である錫の西半球における唯一の主要生産地であるボリビアからの安定供給を確保するため、第二次世界大戦中から戦略備蓄としてボリビア産錫の大規模な買い上げを続けていた。この錫買い上げは、ボリビア政府との購入協定を通じて行われていたが、その更新をめぐる両政府間の交渉は、朝鮮戦争にともなう世界的資源需要のひっ迫と錫価格高騰の中で難航し、重要資源をめぐる交渉として他のラテンアメリカ諸国からも注目を集めていた [Bohlin 1985: 280-84]。錫の対米輸出が外貨収入の主要部分を占めるボリビアにとって対米錫協定は死活的な重要性を持つ問題であり、MNR政権は、革命後の混乱が続く1952年夏から米国との新たな錫協定締結交渉を再開していた。しかし、革命による改革の一環として大規模鉱山の国有化が同年10

月に実施されると、国有化鉱山の補償問題をめぐって錫協定問題は錯綜した¹³⁾。但し、トルーマン政権は、冒頭に触れたようにパス指導下のMNR政権に対して一定の信頼感を持ち始めており、52年6月の外交的承認に続いて、政権末期の12月には国有化の補償問題と錫協定問題の同時並行的な解決をめざすいわば二重方式案が国務省によって進められようとしていた¹⁴⁾。

こうした中で、アイゼンハワー新政権発足直後、戦略備蓄を担当する復興金融公社(RFC)が1953年3月にボリビアとの錫購入に関する購入協定の交渉打ち切りを表明したのである。ハリー・マクドナルドRFC総裁は、3月9日に国務省に対して、錫の現在の在庫状況等に鑑み、RFCは、ボリビアとの錫購入協定締結交渉に今や関心はなく、スポット市場でもボリビア錫の追加的購入を義務付けられるものでもないと通告した。この決定は、米国との錫購入協定の成立に革命政権の命運をかけていたボリビア側指導者だけでなく、在ラパスのラリー・スパークス米大使にとっても、突然の「爆弾メッセージ」として大きなショックを与えた [McDonald to Mann, March 9, 1953, *FRUS, 1952-54, IV: 522*; Telegram (以下Telと略) 274 from Sparks to Department of State (以下DSと略), March 13, 1953, *FRUS, 1952-54, IV: 524-25*]。このメッセージを伝える3月12日のスパークス宛て公電の中で、ダレス国務長官は、1952年の鉱山国有化の補償問題をめぐる交渉とボリビア産錫の購入協定締結に関する「相互に満足できる解決」を前にして、こうした事態となったことに対してボリビア政府に「遺憾の意」を伝えるよう述べ、この決定が、備蓄目的及び商業目的の錫購入に関するRFCの権限に関する純粋に経済的・法律的考慮に基づいてなされた点を強調した [Tel 223 from Dulles to Sparks, March 12, 1953, *FRUS, 1952-54, IV: 522-23*]。翌3月13日には、キャボット国務次官補もワシントンでアンドラーデ大使に対し、RFC決定は「政治的なものではない」と同様の説明を行っている [MC by Cabot, Hudson, and Andrade, March 13, 1953, *FRUS, 1952-54, IV: 525*]。実際、1月の新政権成立以来、米国内における錫の供給状況に関する見直しが進められており、2月初めには全国生産庁(NPA)が予想される官民の需要に見合う十分な錫の供給が確保されているとの発表を行っていた。ダレスによれば、RFCは、これ以上の錫購入協定を締結すれば、議会によって与えられた権限を越え、RFCが購入協定に関する態度を変えるのは時間の問題だったと述べたが、こうしたRFCの立場は、財務省とハンフリー財務長官の強い支持を得ていた [Tel 233 from Dulles to Sparks, March 12, 1953, *FRUS, 1952-54, IV: 522-23*]。

13) MNR政権は、全国的労働組合連合であるCOB (Central Obrera Boliviana) とともに「共同政府」として、革命開始後1年半の間に普通選挙 (1952年7月)、錫を中心とする大規模鉱山国有化 (1952年10月)、軍部の縮小と改革 (1953年7月)、農地改革 (1953年8月) の4大改革を中心に、3大錫資本と大土地所有者らからなる寡頭制支配勢力の政治的・経済的・軍事的基盤の破壊と民族主義的発展を目指した。4大改革については [Alexander 1958: 57-120, 141-57] を参照。普通選挙と農地改革は、インディアオの農奴的地位解消によって大土地所有者の権力をそぎ、インディオ大衆をMNRの忠実な支持者とした。パティーニョ、アラマヨ、ホッホシルドの3家族からなる3大錫資本は、「錫貴族」とも呼ばれ、1952年革命時にボリビア錫生産の85%、外貨収入の95%、国家収入の50%を支配していた [Thorn 1971: 169]。グアテマラ等の場合と異なり、MNR政権による対米協調外交にとって有利であった点の一つは、ボリビア3大錫資本は、ラテンアメリカでは珍しく、基本的に現地に由来する財閥であり、米国や他の欧米諸国の資本が殆ど入っていない点である。但し、最大のパティーニョは、1930年代以降の経済ナショナリズムの高まりへの警戒から、本社を海外に移し、米国人株主等の獲得を行ってきた。

14) 詳しくは、[上村 1996: 72-75] を参照。内容としては、国際調停による補償問題の解決が軸になっており、両国代表に第三者を交えた調停委員会にその解決を委ねる一方、同委員会での審議開始と同時に錫協定交渉を開始することを国務省側が提案し、アンドラーデ大使も了承していた [Memo by Mann to Bruce: "Agreement to Negotiate Compensation Arrangement and Tin Purchasing Contract with Bolivia," December 17, 1952, NA 824.2544/12-1752]。

但し、国務省首脳による政策的意図の繰り返しの否定は、かえってそうした意図の存在を疑わせるものであった。実際、国務省による RFC 決定の承認は、資料的裏付けは困難だが、国務省自体の外交政策上の考慮、即ち、国有化と補償に関する政策的立場も反映していた可能性が強い。国務省は、既に新政権発足直前の1月9日には、アンドラーデ大使に対して、補償と錫購入協定に関する合意の遅れは、現在の備蓄状況に鑑みれば、「重大な危険」をもたらすとして、暗に補償問題への前向きの取り組みを促していた [Tel 173 from Acheson to Sparks, January 9, 1953, *FRUS, 1952-54*, IV: 520]。更に上述の3月12日の公電の中で、ダレスは、スパークスに対して、RFCの決定は補償問題解決の遅れに対する報復との非難の余地を与えぬため「全力を尽くす」よう指示する一方で、新たな購入協定交渉の見通しは「極端に暗い」と述べている。その理由としては、協定推進のためにはボリビア側に補償問題で「明確な行動」が必要であるとされており、これは、RFCが決定通告の際に挙げた理由には含まれないものであった。更にダレスは、補償問題の解決だけではもはや不十分との認識も示唆し、鉱山業の「健全な操業」を確保するための「建設的な努力」の証しがパス政権側に求められるとも指摘している [Tel 233 from Dulles to Sparks, March 12, 1953, *FRUS, 1952-54*, IV: 522-23]¹⁵⁾。

これは米国側の全く新たな要求であり、錫購入協定問題との関連も薄いものであった。RFCによる購入は市場価格に基づき、買い上げ価格はボリビア錫鉱山の効率的操業とは無関係に市場によって決まるはずだったからである。実際、1952年12月以来、ボリビア側との新たな二重方式による補償問題と錫協定問題の解決によるパス政権への梃入れに向け動き出した国務省にとって、財政均衡や自由主義的な経済原理への強い信念に支えられたアイゼンハワー新政権首脳に対して、国有化鉱山への「正当な」補償に関する MNR 政権側の積極性を示す必要があった。更に高コストのボリビア産錫の購入によってボリビア革命政権を中長期的に支援するのであれば、財政問題に敏感な経済諸官庁を説得するためにも国有化後の錫鉱山の効率的運営とコスト削減の最大限の努力がなされていることを示す必要もあった。この意味では、国務省は、RFC決定を自ら推進したのではないとしても、財政保守主義者らによる財政支出削減の試みを利用して、「錫貴族」との補償協定締結を頑ななまでに避けてきたボリビア革命政府に対する圧力として利用した可能性が高い。

こうした解釈を裏付けるものとして、1953年5月7日のスパークス大使から本省向けの電文がある。その中で、スパークスは、国有化に関して鉱山会社と直接補償問題を解決しようとするボリビア側の新たな意欲の表れや実際に取られた対策について報告している。スパークスは、補償問題解決を求める米側の繰り返しの要請や錫購入協定に関する協議を行わないことで、「ボリビア側の大幅な政策変更につながる圧力を生み出した」と述べた [Tel 300 from Sparks to Dulles, May 7, 1953, *FRUS, 1952-54*, IV: 527-28]。スパークスは、52年11月に協議のためワシントンに戻った際に、補償問題と協定問題とを結びつけて、懸案の早期解決を図るという国務省の新提案の作成に貢献していた。しかし、スパークスを含め、国務省側は、53年3月9日の RFC 決定を待たずして「錫貴族」への補償に対するボリビア側の著しい消極性をすぐに痛感する。1月9日に補償協定の遅れの「重大な危険」についてアンドラーデに警告した際にも、アンドラーデが会社側との速やかな交渉が「望ましい」と政府に早急に告げる旨返答したが、国務省側は、会談後、アンドラーデが「熱心に」そ

15) キャボットも3月13日のアンドラーデとの協議で、錫の備蓄量は増え続けており、ボリビア政府が速やかに「障害の除去」に努めことが望ましく、解決の遅れによって RFC は協定締結に一層消極的になり、問題の解決が一層困難になると述べているが、ここでの「障害」とは国有化補償問題である [MC by Cabot, Hudson, and Andrade, March 13, 1953, *FRUS, 1952-54*, IV: 525]。

うするとは疑わしいとコメントしている。補償問題と購入協定問題の2段階の解決という12月合意の中核であった調停問題に関してボリビア側はすぐに立場を変え、「直ちに調停による解決」に代わる代案として提案したのは、売上の5%を補償用に留保するという条項を含む協定をまず締結し、その一方で会社側と補償交渉を行うというもので、これは従来のボリビア政府の主張と基本的には変わらなかった〔Tel 173 from Acheson to Sparks, January 9, 1953, *FRUS, 1952-54, IV: 520*〕。こうしたボリビア側の消極的態度は、単に「錫貴族」との交渉への消極性だけでなく、国際調停そのものにも原因があった。52年12月の調停提案を含む2段階解決案にアンドラーデ大使が積極的姿勢を示したのは、本国政府との緊密な協議の上ではなく、自らの裁量に基づいて行った可能性が強い。ボリビア政府が12月合意に関して本格的に検討すると調停部分に強い異論が出され、これが53年1月9日のアンドラーデの消極的対応につながる。国務省側は、ボリビア政府内でのこうした動きを察知してアンドラーデの反応も予想していた〔Tel 173 from Acheson to Sparks, January 9, 1953, *FRUS, 1952-54, IV: 520*〕。

実際、国際調停は米国と第三世界の革命政権との間で常に困難な問題であった¹⁶⁾。米国政府は、米国資産の国有化が問題化した場合、まずは当事者間の交渉、即ち資産が国有化された米国企業等と国有化した政府との直接交渉での解決を求め、直接介入しないのが常であった。この段階では、米国政府は表に出ず、米国民の主張を側面から非公式に支援するために様々な外交的・経済的手段を用いる。こうした間接的関与の程度は、国有化された資産の量や質、国有化で影響を受けた米国民や企業の影響力、国有化した政府の性格や米国との関係、国際情勢等によって大きく異なっていた。当事者間の交渉は長期化することが多く、経済的利害が大きい場合、米国政府は、国有化論争に直接介入し、国有化した政権に対して公開の場で抗議の外交通帳の手交や経済的圧力をかけることになる。相手国が少数の一次産品輸出に依存している途上国の場合、米国は当該国にとって経済的に重要な場合が多く、米国による経済援助の差し止めや輸入割当て、その他の特別待遇の廃止は、第三世界の革命政権や民族主義政権に対して米国が持つ強力な武器の一つである。しかし、経済制裁は、アメリカの経済的「侵略」に対する民族主義的反発を高揚させて、しばしば全く効果がないか、むしろ逆効果の場合も多い。一方、調停に関しても、国有化にともなう経済的・外交的論争が悪化して長期化した場合、第三世界の政府が主権を「放棄」することへの強い政治的反発により、効果的な解決をもたらすのは難しい場合が多い。1938年から42年にかけてのメキシコ石油国有化にともなう米墨間の深刻な論争において、ハル国務長官による1940年4月の国際調停提案は、国務省側が調停による解決を望んだ結果ではなく、むしろ外交交渉による解決の断念を意味していた¹⁷⁾。しかし、これは、ケナンがアメリカ外交の法律家的アプローチと批判したナイーブな法律至上主義の例というより、むしろ、問題の外交的解決の失敗から予想される当事者、世論や議会の批判に対して、国務省側があらゆる外交的手段を尽くして、米国の利益の擁護に努めたとの姿勢を示すためのいわばアリバイ作りでもあった〔Kennan 1951〕。

こうした背景からすれば、アンドラーデ大使が1952年12月に米側の調停提案を速やかに受け入れたこと自体異例ともいえ、アンドラーデは、いかにもその後立場の変更を余儀なくされた。調停に関するボリビア側の立場は、1953年4月9日のボリビア外務省報告に明らかである。同報告に

16) 以下のラテンアメリカ及び他の第三世界における国有化に関する議論は、主に次の著作に基づく〔Krasner 1978〕;〔Sigmund 1980〕;〔Blasier 1976〕。

17) メキシコ石油国有化問題に関しては、〔Meyer 1977〕;〔Wood 1961〕を参照。

よれば、パス政権は、補償問題を調停に付すことに「原則的に」同意したが、鉾山国有化によって米国の株主に生じたすべての問題を国際調停に任せるのは不可能であるとして、いかなる具体的争点を調停に付すかについて事前に明確にしておくことが「不可欠」と見なしていた。もしそうしなければ、1952年10月31日の国有化令がその根拠とする「ボリビア法の有効性」自体を、間接的にであれ調停官の判断に委ねてしまうことになり、これは「主権を事実上放棄することになる」としていた¹⁸⁾。報告書は調停のもつ様々な具体的問題点を挙げているが、例えば3名からなる調停機関の3番目のメンバー選出の難しさがあった。即ちその第三者は、米国側とボリビア側が厳しく対立する点について、両者のどちらかの側について結果を左右する立場にあった。ボリビア政府は、「こうした問題に関する長期にわたる苦難に満ちた経験」からすれば、「調停官に誰を選出するかに関して非常に慎重になる」必要があるとして、報告書は、困難な調停による解決に代わって、以下の方式を提案した。即ち、米国人株主への補償条項を含む対米錫購入協定を「直ちに締結」し、ボリビア政府は、パティーニョ資産の「善意の」米国人株主に対する補償支払いのための基金を設けるため、RFCに引き渡された鉾物代金の総額の3%を別途蓄えておくというものであった¹⁹⁾。

ボリビア側提案は、米＝ボリビア政府間の直接協定で米国人株主への補償額を確定する重要性を強調していた。これはボリビア側にとって特に重要な点であった。国務省側が「接収的」国有化の「前例」を憂慮していたのと同様、ボリビア側も、少数の米国人株主に対する補償の「前例」が、より多くの他国の株主への補償方式に与える影響について懸念していた。ボリビア政府は、52年10月31日の国有化企業の株価を基準として一定の減額を図ることを提案していた。ボリビア側によれば、この提案は、会社側に対して過去の税の未払い分等の請求分を実質的に含めておらず、米国人株主にとって「大いに有利なもの」であった。この報告書のねらいは、明らかに米側を対象としたものであり、米国に対して、ボリビアの錫問題を「商業的」見地から捉え続けることを警告した。

錫は、国有化の有無にかかわらず、ボリビアだけでなく米国にとっても、経済的問題であるとともに政治的問題である。鉾物資源が全国民の唯一の生活の手段となった場合、純粋に商業的にこの問題を取り扱うことはできない。RFCは、残念ながらこうした根本的な状況を考慮に入れていない。しかし、国務省は限られた基準のもとらす貧困と混乱によって脅かされる姉妹共和国の運命に無関心でないことを願うのみである [Desp 644 from Sparks to DS, April 11, 1953, NA 724.00/4-1153]。

報告書は、ボリビアの錫問題が米州レベルで持つ意味についても注意を促した。即ち、錫をめぐる交渉の最終結果は、「我が国とアメリカ合衆国とのあらゆる関係の試金石」であるだけでなく、同様の問題を抱える他のラテンアメリカ諸国にとっても前例としての意味を持ち、「無関心」ではいられないとされた。報告書は、「合衆国政府が、リオグランデ川以南のすべての国々と如何なる関係を持とうとするのか、という点に関するこの最初の実際の証拠を無視しようとは誰も望まないであろう」と結論付けた [Desp 644 from Sparks to DS, April 11, 1953, NA 724.00/4-1153]。実際、

18) 報告書の抜粋は、[Despatch (以下 Desp と略) 644 from Sparks to DS, April 11, 1953, NA 724.00/4-1153] を参照。

19) ボリビア側の定義によれば、「善意の米国人株主」とは、1952年4月9日以前にパティーニョ株を取得した者であり、それ以後、革命政権は、鉾山国有化を「明確に断固として」表明していたためとされた [Desp 644 from Sparks to DS, April 11, 1953, NA 724.00/4-1153]。

国務省は、ボリビア問題が持つ「政治的」側面に無関心ではなく、他のラテンアメリカ諸国に対する影響にも重大な関心を持っていた。上記の問いかけに対する米国側の答えは、まさにボリビアに対する緊急経済援助の形で与えられることになる。しかし、アイゼンハワー政権による対ボリビア援助構想の検討に入る前に、最後の4大改革である農地改革とボリビアの政治経済情勢の悪化、それらに対する米政府の見方について検討する。

4. ボリビア情勢の悪化と農地改革

ボリビア国内では、1952年末以来経済の急速な悪化と政治情勢の不安定化が続いていたが、特に深刻であったのが錫の国際価格の急落による外貨収入の大幅な減少と革命後のインフレの悪化、農村部への革命波及による政治的混乱と農業生産の落ち込み、そして食糧輸入の急増であった。錫の国際価格は、朝鮮戦争中の1951年初めに1オンス当たり1.97ドルというそれまでの最高値を記録した後、最大の輸入国である米国による錫備蓄の大規模な売却によって低下を続け、1953年3月のRFCによるボリビア産錫の購入中止発表時には0.91ドルまで低下し、ボリビアの外貨収入を圧迫していた²⁰⁾。また物価も革命後の物不足の深刻化から上昇を続け、1953年には年間33%、翌年には124%と悪化を続けた。こうした経済的混乱に対応するため、革命政権は、国連やIMFの助言に基づいて通貨ボリビアエーノの切り下げ、家賃の凍結、主要な食料品価格の固定等の措置によってインフレの鎮静化をめざしたが、目立った効果は見られなかった [Wilkie 1969: 4]。

また政治的不安定も続く中で反米主義の高まりも見られ、それが「共産主義勢力」によって利用される懸念も米側にあった。しかし、実際に起こったのは左派による権力奪取の動きではなく、1953年1月の右派によるクーデター未遂事件であり、MNR内の右派勢力と革命政権の改革によって軍を追われた元将校らが首謀者であった。彼らは、革命政権を支える労働組織や労働者民兵らの影響力増大を強く懸念し、国民革命が「共産主義的方向」に向かっていると見てMNR政権への不満を強めていた。この未遂事件は、十分な準備が整っていなかったこともあって、労働者民兵が革命防衛に出動する前に政府の武装警察 (carabineros) によって鎮圧された [Dunkerley 1984: 63-64]。ラパスのアメリカ大使館は、右派の不穏な動きによってMNR政権が左傾化することを警戒したが、ダンカレーによれば、この事件はむしろパス大統領の国民的人気を高め、中道派指導者であるパスの党内左派への影響力を強め、MNR政権の基盤を固めるのに貢献したとされる [Dunkerley 1984: 64; Desp 503 from US Embassy in La Paz (以下LPと略) to DS: "Bolivian Highlights, January 1953," January 26, 1953, NA724.00/1-2653]。

政治的混乱が特に深刻であったのが農村部であった。地方の状況は、1952年夏以降、人口の多数を占め、それまで沈黙を保っていたインディオ農民 (campesinos) が革命によってもたらされた可能性に気付き始めると、当初の単発的な抗議行動が次第に既存の農村秩序に対する全般的な反対運動の様相を呈すようになり、1953年初めまでには、農村地帯全体が革命政府による統制が困難な状況になっていた。インディオ農民は、組織的に労務関係の記録を破壊し、現場監督や農地所有者を殺害・追放し、実行使によって農地を占拠した。地方では、インディオ農民と「白人」地

20) 錫は、1953年の時点でボリビアの外貨収入の64%を占め、ボリビア政府の試算によれば、国際価格の1セントの下落当たり外貨収入が70万ドルずつ減少した [Bohlin 1985: 280-84; Thorn 1971: 172]。

主との間の「内戦」の恐れさえ生じ、革命政府を揺さぶった。リチャード・パッチによれば、1952年革命の「最も顕著で予想外」の結果は、『『インディオ』農民が国政の場に決定的な勢力として急速に組織化されて出現したこと』であった。MNR左派やCOBには農民組合結成を推進する動きも散発的にみられたが、52年末からのインディオ農民自身による組織化の速度と規模は、政府指導者の予想をはるかに超えるものであった。農民指導者らは伝統的な村落組織を利用して農民の組織化を推進し、MNR革命がもたらした可能性を十全に実現すべく、活発で独自の活動を続け、政府に強力な圧力を加え続けることになる [Klein 1982: 234; Patch 1961: 119]。

ここに至ってMNR政権は、これまで鉱山国有化問題に比べて慎重であった農地改革に本格的に取り組むことを余儀なくされ、革命政治の中心的課題となった農地改革を推進し、農民勢力を革命政権に取り込むことによって革命の主導権を維持する必要性に迫られたのであった²¹⁾。その結果が1953年8月2日の農地改革令であり、パス大統領は、中部農村地帯のウクレーニャで10万人のインディオ農民を前に農地改革令の公布を高らかに宣言した。農地改革は、MNR革命政権が成立以来の16ヶ月間に実施した様々な改革の一つの仕上げともいえ、ボリビアの政治的・経済的発展に多大な影響を与えた。特にインディオの統合に関しては、農地改革は、パス政権が成立以来行ってきた様々な政策の集大成ともいえ、普通選挙の実現と並んで、人口の多数を占めるインディオを国民社会に組み込み、ボリビア「国民国家」の創設を促し、「白人」大土地所有者による何世紀にもわたる搾取の末に、インディオ農民に対する社会的公正と所得の公正さを実現させるための基礎となり、革命の最大の成果ともなるのである [Alexander 1958: 56]²²⁾。

こうしたMNR革命政権による農地改革は、米国との関係でいくつかの重要な特徴を持っており、特に同時期のグアテマラ革命との比較で米国との協力関係を模索するボリビア革命指導部にとって有利に働いたと考えられる。一つはボリビアの農地改革そのものの性格であった。パスを中心とするMNR中道派指導部はもともと農地改革には慎重で、インディオ農民を市民として国民社会に統合し、非効率なラティフンディア（大土地所有地）を漸次小作農民に分配して生産の効率化をめざすといった形でいわば「資本主義的」な枠組みで理解していた。彼らの主要な関心事は、地方での土地の所有関係や財産関係全般の根本的変革ではなく、秩序の維持と農業生産の確保であった。MNR政府首脳は、鉱山国有化とは異なって革命前に農地改革の詳細な計画は持っておらず、特に党内右派は、大規模な農地改革は私有財産制度に対する重大な挑戦となる恐れがあるとして消極的であった。一方、MNR左派も1952年10月までは鉱山国有化問題に没頭しており、時折「農村革命」を叫ぶ他は、具体的な農地改革案を持っていなかった。MNR革命政権全体として農地改革への関心は必ずしも高いとは言えず、既に述べた1952年秋以降のインディオ農民自身による自然発生的な広範にわたる実力行使を前に迅速な行動を余儀なくされたのである [Dunkerley 1984: 65-66;

21) 本稿では、ジェームズ・ウィルキーの用法に習い、「農地改革 (agrarian reform)」と「土地改革 (land reform)」を区別して用いる。即ち、後者が単に土地の再配分、特にその所有権の再配分を主とするのに対して、「農地改革」は、「土地改革」に加えて、農民への教育の拡大、信用の供与、灌漑施設の整備等の様々な「農業改革」を含む総合的な農民対策である [Wilkie 1974: iv]。

22) 革命政権は、インディオ農民省を新たに設けただけでなく、1952年7月21日には政令によって、投票要件から識字能力を外して大多数のインディオ農民に初めて投票権を与え、普通選挙を実現した。この政令によって、有権者数は、20万人から100万人へと一挙に増加した。政府は、更にビジャロエル期に公布されたまま死文化されていた政令を復活させ、大規模領地に属するインディオに個人的な奉仕を強制する「ボンゲアヘ」と呼ばれる制度も廃止した [Malloy 1970: 188]。

Patch 1961: 119]。

実際の農地改革令は MNR 左右両派の妥協の産物であり、その主要な目的は、実際に耕しているものに農地を分配し、インディオ共同体には奪われていた農地を返還し、農業におけるすべての無報酬の個人的奉仕を廃止し、国内の移住を促進することであった [Zondag 1966: 145]²³⁾。右派は効率的な農業生産が可能な農地の規模を保つことを主張し、左派は農業生産への影響に関わらず、可能な限り多くのインディオ農民に最大限の農地を分配することを強調した。パッチによれば、全体としては右派の主張が優先された [Patch 1961: 126-27]。パスに次ぐ MNR 中道派のもう一人の実力者であるエルナン・シレス副大統領が、自ら議長を務める農地改革委員会の審議期間中繰り返し公の場で強調したように、小規模・中規模農地は接収から除外され、その規模に関する定義も地域によって異なっていた²⁴⁾。農地改革令は、生産維持の観点から、大規模な資本投下や近代的技術によって効率的に耕作されている大規模農地も接収から除外した。こうした「農業ビジネス」の多くはオリエンテ、特に東部サンタクルス周辺の広大な低地帯に存在していた。また農地改革令は、鉦山国有化令と同様に 25 年償還の債券による土地所有者への補償条項も含むものでもあり、国務省が強調する「責任ある秩序だった」形を取り、米議会や世論に対しても「共産主義的」ではないという説明が一応可能なものであった。但し、実際にはインディオ人口が大多数を占める地域では、殆どすべての農地が占拠され、補償の支払いもすぐに止められ、農地改革令の補償条項は実質的に無効となる場合が多かった [Klein 1982: 234-35; Patch 1961: 125-28]。パス大統領自身、農地改革は「社会主義的な観点」ではなく、「自由主義的な観点」に立脚したものである点を強調していた。

農地改革令は、多くの国で既に克服されながら、ラテンアメリカの経済的に遅れた国々では、依然として続く封建的体制を拒絶するものである。農地の分割は、自由主義的な農地改革の古典的な特徴である……社会主義的な改革は、個人によって耕される小規模な農地への分割ではなく、農地の国有化を意味している [Paz Estenssoro 1955: 310-11]。

ワシントン駐在のアンドラーデ大使も本国での農地改革の動きが米国に与える影響を注視していた。3 大錫資本が展開したボリビア国内外での大規模な反政府キャンペーンによって、米国内でボリビアの農地改革が「共産主義的」と捉えられる恐れは多分にあり、特に当時中華人民共和国での農地改革が米国のマスコミ等に盛んに取上げられていたこともあって、ボリビアの現状を知らない世論や議会がボリビア革命批判キャンペーンに乗せられ、「共産主義的」農地改革とのレッテルが張られてしまうことを恐れ、あらゆる機会を通じて改革の説明と革命政府の擁護に努めていた [Andrade 1976: 181-32]。

こうしたボリビア革命政権と反政府勢力とのプロパガンダ戦において、国務省は、ボリビア政府の農地改革と自らのボリビア政策を慎重に擁護する立場に立ったが、パス政権が実際にどのような形で農地改革を実行していくかも注意深く見守った。国務省にとって、鉦山国有化の場合と同様、

23) ボリビアの農地改革についての詳しい分析は、[Wilkie 1974: 27-59] を参照。ラテンアメリカの農地改革に関するボリビアも含めた比較研究については、[Wilkie 1974: 1-26; Royal Institute of International Affairs 1962] を参照。ボリビアの農地改革には、ドワイト・ヒースが多数の研究を行っているが、特に [Heath 1959a; Heath 1959b; Heath et al. 1969] を参照。

24) シレスの声明については、[Desp 747 from Rowell to DS: "Vice President Siles Zuazo Explains Bolivian Policy Objectives," May 25, 1953, NA 724.00/5-2553] を参照。

農地改革令において財産権の尊重や接収農地に対する補償条項を含めることができる否かは、パス政権が、農地の無補償の全面国有化を主張する MNR 党内外の左派勢力を有効にコントロールできるか否かの一つの試金石であった。国務省当局者は、政府や MNR 内外での左派の影響力について警戒を怠らず、農地改革でもボリビア革命政権の「穏健な」性格を裏付ける「証し」を求め続ける。ラバスの大使館からの報告では、農地改革令策定をめぐる首都ラバスでの左右両派の主導権争いにおいて MNR 政府が左派のコントロールに成功しつつあると自信を深める一方で、地方の農民運動をめぐる「共産主義勢力」が主導権を握る恐れがあると懸念を示している [Desp 76 from Rowell to DS: “Bolivian Political Highlights, July 1953,” July 30, 1953, NA724.00/7-3053]²⁵⁾。

米政府は、ボリビアの農地改革に対するグアテマラの影響も懸念していた。ボリビア革命政権は、農地改革実施にあたって大先輩であるメキシコの例を参考にして同国から専門家も招いていたが、1952年6月に大規模な農地改革に乗出したグアテマラにも大きな関心を抱いていた。ボリビア政府は、1953年1月にグアテマラ副大統領フリオ・エストラダ＝デラオスを公式に招いたが、エストラダは自国の農地改革についてボリビア各地で講演を行った。米大使館はエストラダの動静について詳細に報告している。大使館の報告によれば、エストラダのねらいは農地改革だけでなく、革命の戦術について MNR 「過激派」を「洗脳すること」にあった。エストラダは、到着後直ちにラテンアメリカの二つの革命間の「イデオロギー的連帯」を唱え、「『帝国主義』と『植民地主義』との闘争において共に戦う味方がいる」ことをボリビア国民に印象付けようとした [Rowell to DS: “Vice President of Guatemala Espouses Views on National Revolution and Land Reform during Visit to Bolivia,” February 2, 1953, NA 724.00/2-253]。その後、両国政府は、グアテマラの農地問題専門家のボリビアへの派遣で合意するが、米国の反対でボリビア政府はこの計画の断念を余儀なくされ、エストラダの唱えた両国の提携は実現しなかった。

一方、米政府は、既にトルーマン政権末期までにグアテマラのアルベンス政権の「容共政策」と米国資本への圧迫を公然と非難するに至っており、アイゼンハワー政権も成立後直ちにグアテマラの「共産化」を確信して秘密工作の準備を始めていた。こうした両国の主要な対立点の一つがまさに農地改革であり、アルベンスの1952年の農地改革令とその後の米資本ユナイテッド・フルーツ社所有農地の大規模な国有化が両国間に厳しい外交的対立を招いていた [Immerman 1982: 133-38; 上村 1992: 95-98, 101-104]。一方ボリビアの場合、米国資本による農地への投資は殆どなく、農地改革が両国間で深刻な国有化論争をもたらすことはなく、ボリビア革命政権にとってもう一つの有利な点と言えた。しかし、パス指導下のボリビア革命指導部が農地改革の対米関係に及ぼす影響を最小限にしようと万全を期していたことも重要であった。彼らは、かつての改革政権である1930年代のブッシュ政権や1940年代のビジャロエル政権が「ロスカ」によって転覆された悪夢の再現を恐れていたが、彼らが特に懸念したのがロスカと米政府との「同盟」であった。パスら MNR 中道派指導者は、農地改革をめぐる論議とその実施の過程において、「共産主義」と経済ナショナリズムという二つの重要な問題に関する米側の懸念を解消することに細心の注意を払い、農地改革の「自由主義的」・「資本主義的」性格を強調し、危険な「共産主義」の問題からの分離を図ったのである。

但し、ボリビア革命指導者らによる農地改革のこうした点の強調は、米国の対応への懸念だけに

25) ここでは「左派」勢力全般を「共産主義勢力」としていることは明らかだが、その中にはボリビアの共産主義政党であるトロツキスト派 POR やスターリン派共産党 PIR も含まれていると考えられる。

基づくものではなく、生産面への考慮と左派の政治的台頭を抑えるという国内政治経済上の現実的要請にも根ざしていた。しかし、農業生産面での期待は大きく裏切られる。農業の効率化と生産の増大という狙いにもかかわらず、農地改革は、以前の不在地主による広大な未利用地や非効率な耕作に代わってより効率的農業をもたらすものではなかった。農地改革とその前後の農村の混乱の結果、商業的農業は停滞し、ラパスを中心に人口が集中する西部高地アルティプラノと食糧生産の伝統的中心地である中部のコチャバンバ渓谷では自給自足的農業が広く蔓延した。もともと食糧の輸入に頼ってきたボリビアが、1952年末から極端な食糧不足に陥った背景の一つにまさにごうしたことがあった²⁶⁾。このため、ボリビアは、当座の食料の必要を満たすためにも、また大規模な食料輸入による国際収支の赤字を補うためにも、外部からの援助を緊急に必要とした²⁷⁾。1953年春に国務省がパス政権に緊急援助を行う可能性について真剣に検討し始めた背景には、こうした食料をめぐる状況とボリビア経済の全般的悪化があったのである。

5. 国務省の援助計画

このようにボリビア経済が悪化を続け、1953年3月末以降、外貨準備が遠からず底をつくのが確実な情勢となる中で、国務省は、4月末にはパス政権に対する緊急経済援助の本格的検討を開始する。軍部と寡頭政支配層が崩壊したボリビアで唯一国内秩序維持が可能と見られたパス指導下のMNR政府が崩壊の危機に直面し始めたとして、アイゼンハワー政権にとってボリビア「共産化」の危機と映るようになる。

ボリビアへの緊急経済援助が国務省内で本格的に検討され始めたことの最初の兆候は、ボリビア担当官ウィリアム・ハドソンと労働問題担当官ジョン・フィッシュバーンが、CIOのガードナー・ジャクソンとAFLのアーネスト・ギャラーサと行った1953年4月23日の会談に見られる。二人の労働指導者は1952年ボリビア革命の1周年記念式典に招かれて帰国した直後で、現地でボリビア政府及び労働関係者と精力的に会合を持っていた。ジャクソンとギャラーサは、ボリビアでMNR政権の「腐敗ぶり」と非効率を目にしたが、ボリビアの経済発展に対するMNRの主要指導者らの献身振り」と誠意に「大いに感銘を受けた」と述べ、米国による「大規模な経済援助」の供与によって、ボリビアが現在の錫市場の低迷を切り抜け、経済を多角化するための支援を期待するとして、具体的には経済発展のため「錫価格への補助金」に言及した。これに対して、ハドソンは、米国は余剰の錫を抱えており、また他のラテンアメリカ諸国が銅等に対しても同様の扱いを求めることになり、錫価格への補助金は困難であるが、ボリビアの危機的状況は「十分に承知」していると応じた。しかし、具体的方策はまだ検討中であり、対外援助全体が減少しているときに、ボリビアに特別措置を取ることを政府内で正当化するのには困難であり、米政府の対応はボリビア側がとる

26) 一つの理由は、多くの農民が「ミニフンディオ」と呼ばれる狭い土地を与えられ、家族の食物の生産がやっとであったこと、別の理由としては、農地改革令の執行を任された農地改革全国委員会は、改革の専門家を養成する資金を欠き、農地の分配は非効率で技術的観点を無視して行われ、政治的思惑や腐敗が付きまわっていたことがあげられる [Greene 1965: 8, 14; Patch 1961: 128]。

27) ソーンによれば、1952年から54年にかけて、農業生産は13%減少し、その後も回復が遅れ、革命前の51年の生産水準を超えたのは58年であった [Thorn 1971: 176, 370-71]。ウィルキーによれば、食料輸入は、52年には2800万ドルに達し、ボリビアの総輸入額の30%を占めた [Wilkie 1974b: 74]。

態度や政策が「重要な影響」を及ぼすと述べた。そしてハドソンは、「個人的な考え」と断りながら、対ボリビア援助は錫価格への補助金ではなく、「同国が通常輸入する食糧の2～3年分を贈与として与え、ボリビア政府がその輸入量に相当する資金を用意し、現実的な経済開発計画のために用いる」のが望ましいと述べた [MC by Hudson, Fishburn, Jackson, and Galarza: “Views of American Labor Representatives Regarding Bolivia,” April 23, 1953, NA 824.00/4-2353]。

ハドソンは個人的な考えと強調したが、この件については既に同僚や上司とある程度話し合っていたはずである。というのも、これは同年夏以降にアイゼンハワー政権が実施する緊急援助計画の基本的な考えと殆ど同じものであった。またハドソンら國務省関係者は、前年の夏に米国と革命ボリビアの間で錫長期協定の調印に止まらない「経済協力のためのより広範な計画」の可能性について担当者間で話題となって以来、そうした検討を続けていた可能性が高い。外交文書にこうした考えが最初に見られるのは、1952年9月8日に間近に迫った鉱山国有化と長期錫協定について、当時のエドワード・ミラー國務次官補がラパスのスパークス大使に宛てた電文であり、ミラーは、鉱山国有化をめぐるボリビアの状況は「ひどく混乱している」ため、「そうした援助を交渉の梃子としてこの段階でにおわせる」ことさえためらっていた [Tel 70 from the Secretary of State to the US Embassy in Bolivia, September 8, 1952, *FRUS*, 1952-54, IV: 502-03]。國務省の文書の中には、その後のボリビア援助に関する考えの発展について跡付ける資料を見出すことはできないが、國務省がこの1953年4月23日のハドソンの最初の言及の後、殆ど1ヶ月以内という短期間にかなり複雑な援助パッケージをまとめ上げていることから、國務省の関係者の間で対ボリビア援助に関して、具体的な検討も進められていた可能性が強い。

こうした検討の結果が1953年4月30日付のハドソンによる対ボリビア緊急援助に関する長文の覚書である。この覚書はその包括的な内容と説得力ある論理でその後の対ボリビア援助の基本的枠組みを提示し、革命ボリビアへの援助政策の形成において初期の重要な文書といえ、以下やや詳しく検討する²⁸⁾。ハドソンは、米州局南米部長ロリン・S・アトウッド宛ての覚書の中で、まずボリビアに対する経済援助という「異例の対応」の理由として対ラテンアメリカ関係全般への影響を強調し、ボリビア国民は、過去の失政が原因とはいえ自力では避けようのない経済的混乱と困難に直面しており、現政権が崩壊した場合、錫購入をめぐる「『アメリカ帝国主義』の圧力の結果だと広く信じられる」ことになり、「プロパガンダをめぐる危険な状況」を招くと警告した。次にハドソンは、MNR政権に代わる政権が「共産主義政権」である「明確な可能性」があると述べ、共産主義政権は外部の援助なしには長続きしない可能性が強いが、そうした政権の存在とその成立と崩壊にともなう無政府状態は、「米国の名声と西半球の連帯にとって厳しい打撃」となり、ボリビア自体も「回復に長期間を要する傷」を負うことになることと述べた [Memo from Hudson to Atwood: “Suggested Approach to the Bolivian Problem,” April 30, 1953, NA 824.00/4-3053]。

更にハドソンは、現在のパス政権が「ボリビアの根本的な経済問題に成功裏に取り組むための意

28) 同時期に、國務省内で他の何人かがボリビアへの緊急援助提案を行っている。在ラパス米大のエドワード・ローウェルは単なる錫長期契約ではなく経済援助が必要だとして、「米国はボリビア政策を明確化すべきであり、この困難な時期に援助での対応を図るならば、ボリビアからラテンアメリカに次々と火の手が上がるのを防ぐよう、資金その他の援助でイニシアチブを取るべきである」と述べていた [Desp 699 LP to DS: “Anti-U. S. Campaign Stepped Up in Labor Circles,” April 30, 1953, NA 611.24/4-3053]。また省内の金属鉱物課長としてボリビアとの錫交渉に関わってきたハーラン・ブランブルは、5月始めにボリビアに対する同様な経済援助を提起した [MC by Mann, Atwood, Hudson, Bramble et al.: “Plan for Early Assistance to Bolivia,” May 13, 1953, NA 824.00/5-1353]。

思、能力、民衆の支持をほぼ兼ね備えている唯一の勢力」といえ、他の可能な如何なる選択肢より好ましいと力説する。この議論は、1952年6月のパス政権の外交的承認以来、国務省がボリビア革命政権支持に関して繰り返し用いたものであったが、当初、統治能力はあっても望ましいとはいえないMNR政権か、完全な無政府状態か、共産主義勢力による権力奪取か、という選択肢と考えられていたものが、今やパス政権に積極的に評価すべき面も見出していた。米国による援助提案は、MNR政権の維持だけでなく、「政権の持つプラスのエネルギーを建設的なチャンネルに導く」ためとされた。こうしたパス政権への積極的再評価は、ボリビア援助を推進するための次の理由と密接に結びついており、米国と革命ボリビアとのユニークな共存・協力関係へのハドソンの期待を表していた。ハドソンは、現時点でのMNRは依然として「柔軟な部分」を持っており、「独裁政権」支持が批判される米国にとって、「国民の支持に基づく政権との協力」の機会を提供していると述べ、対ボリビア援助は「大衆の心の中に米国をラテンアメリカの進歩的で代議制に基づく政権と結びつける」ものであり、ボリビアや他のラテンアメリカ諸国に善隣外交が依然現実のものであると「劇的に示す」ことになると結論付けた [Memo from Hudson to Atwood: “Suggested Approach to the Bolivian Problem,” April 30, 1953, NA 824.00/4-3053]。

この議論は、米国の「共産主義」への反対は独裁者や反動勢力支援の口実に過ぎない、というイメージがラテンアメリカや他の第三世界の進歩的勢力の間で定着していることに懸念を強めていた国務省内のハドソンの上司や政権の他の指導者にとって説得的なものであったはずである。この問題は、1950年代半ば以降、ソ連、更には中国が第三世界の新興独立諸国の支持を得るため大規模な援助攻勢に出るに至ってより深刻な問題となる。ソ連と他の東側諸国は、自らを歴史の進歩の側に立つ者としてプロパガンダ攻勢を強め、途上地域での民族解放闘争への積極的支援政策を行っていくのである²⁹⁾。こうした状況に対して、アイゼンハワー政権はプロパガンダ面での対応も迫られていた。実際、政権成立直後、ダレス国務長官は、キャボット国務次官補に対して、米国との経済協力がもたらす効果を示す「見本」となる国を挙げるよう求めたが、キャボットは、ラテンアメリカには民主的で、腐敗もなく、米国の投資に積極的な国はなく、そうした点が広く認められる国でなければ、「見本」政策は物笑いの種となる恐れがあると答えていた。米国はその後も「見本」となるような国を求め続ける³⁰⁾。この意味でボリビア援助計画は、米国の第三世界政策の「進歩的」側面を示すための「見本 (showcase)」とする先駆的試みだったともいえる。

ハドソンの覚書は、援助計画の具体的内容についても詳述しているが、その骨子は、市場価格で

29) 「情報諮問委員会 (Intelligence Advisory Board)」の作成した1955年12月6日の「国家情報評価 (National Intelligence Estimate)」によれば、ラテンアメリカでの「共産主義」の戦略は「民族解放戦線」計画に基づき、「変革を積極的に推進する労働者、ホワイトカラー、作家、芸術家、教師、青年組織等の社会勢力に集中的に働きかける」ものであり、「新しい世代に偏見を植え付け、インテリ層の社会主義的・民族主義的傾向を助長し、自らの活動を愛国的な色彩」で彩り、「非共産主義的国民の間にある社会不安やヤンキー嫌いを利用して米国とラテンアメリカの協力を最も効果的に阻害するようナショナリズムを方向付ける」ことをめざしていた [National Intelligence Estimate, NIE 80/90-55: “Conditions and Trends in Latin America,” December 6, 1955, *FRUS*, 1955-57, V: 26]。

30) 1954年4月にキャボットに代わってラテンアメリカ担当国務次官補に就任したヘンリー・ホランドは、キャボットほど「見本」の水準にこだわらず、50年代半ば以降、米国資本の積極的導入政策によって経済成長を推進したベネズエラをラテンアメリカ政策のモデルとして推奨したが、同国は独裁者ベレス・ヒメネスの統治下にあり、これはかえって、アイゼンハワー政権の政策が投資の促進と反共主義のみに関心があるという一般的なイメージを強めることになる [Rabe 1988: 94]。

の3年間の錫購入契約と3年間毎年1500万ドルの無償援助であった。その狙いはボリビアの経済的崩壊を防ぐだけでなく、経済多角化による経済発展を促すことにあり、援助期間の3年間に錫輸出への過度の依存からの脱却と経済多角化の基礎を築き、その後の持続的な経済発展につなげることであった。国際錫市場からの米国の撤退が予想される中で、3年間の錫契約によってそのための「準備期間」をボリビアに与える一方、市場価格に基づく錫契約の締結によってボリビアが年間に「失う」と考えられた外貨収入に相当する金額1千万ドルに「大規模な経済援助計画」のための年間500万ドルを加えた1500万ドルを援助するものであった。ハドソンによれば、贈与による援助の「最も効果的な形態」は、ボリビアが輸入する小麦や米等の主要な農産物を3年にわたって無償供与し、政府がそれを「合理的で現実的」な価格で消費者に売却してボリビアーノ資金を集め、その資金を経済開発に充てるといったものだった。ボリビアーノ資金による開発プランとしてハドソンは、協同組合の設立や内地移民等の農地改革プロジェクト、道路空港建設、住宅建設等を具体的にあげている。そもそもボリビアには借款の返済は期待できず、米国の贈与によって可能になる「外貨貯蓄の十分な額」を経済開発に振り向けることが重要であった。更にハドソンは、贈与による開発援助に加えてポイント・フォア援助、特に農業、公衆衛生、教育分野での「大幅増額」を求め、「健全で収益性のあるプロジェクト」に対する輸出入銀行融資の可能性にも言及した。ハドソンは、覚書の最後にこうした緊急措置に加えて、中長期的にはボリビアの自立的経済発展を支えるため外国からの投資と企業活動の促進が重要だとして、ボリビアが取るべき具体的措置を列挙しているが、この中には国有鉱山の民営化や外資の積極的導入などボリビア革命の拠って立つ基盤と根本的に対立し、その経済的ナショナリズムと衝突せざるをえないものも含まれていた [Memo from Hudson to Atwood: "Suggested Approach to the Bolivian Problem," April 30, 1953, NA 824.00/4-3053]。

ハドソンの覚書を踏まえて、國務省は、5月に入るとボリビア援助計画の策定に本格的に乗り出した。しかし、ハドソンの上司らは、彼の提案の核心であるボリビアに対する大規模援助、特にラテンアメリカへの贈与という異例の方法に大きな懸念を示した。彼らはボリビアへの緊急援助の必要性は認めていたが、錫購入契約が最も経済的に効果的で政治的にも問題の少ない方法だと考えており、特に國務省の幹部は、多額の対外援助計画に対する議会や他省庁、特にハンフリーの財務省やRFCから予想される反対を懸念していた。1953年5月13日に開かれたボリビア援助問題に関する最初の省内協議では、ハドソン提案とブランブル金属鉱山課長の提案を中心に早期の援助計画が検討された。両提案の核心は、錫の購入を超えた積極的援助によってボリビア問題の根本的解決を図ろうとする認識であり、両者は、米国は「十分な金額をボリビアに使う覚悟を決めるか、あるいは対症療法的に際限なく金をつぎ込む〔援助そのもの〕のをやめるか」の選択を迫った。しかし、ハドソンの上司であるアトウッド南米部長は、「それほど極端な立場」にはためらいを見せ、「現在利用できるもの」の中でどの程度援助を「ひねり出せるか」検討することを提案した。他の出席者からも大規模な無償援助は、「議会に対してとても正当化できない」として反対が相次ぎ、トマス・マン國務次官補代理も「少額なら議会の承認が得られるかもしれない」としながらもハドソン提案に強い支持は示さず、議論が延々と続いた後、アトウッドがキャボット次官補に呼び出された。キャボットは、ウォルター・ビデル・スミス國務次官のスタッフミーティングの席上で経済担当國務次官補から「〔市場価格に上乘せした〕1オンス当り1ドル21.5セントでの錫契約が恐らく最良の選択肢だ」との提案があった旨アトウッドに伝えた。アトウッドが会議の席に戻ってスミス次官の意向を伝えると、錫問題に直接携わってきたブランブルは、確かに錫契約のみが「支持をえられるもの」だが、市場価格は既に1ドルを大きく下回っているとして市場価格での3年間の錫購入契約を

強く押した。更に議論が続けられ、以下の3本の骨子からなる援助案が出席者の間で合意された。

- (1) 市場価格での3年間の錫購入契約
- (2) 金融安定化のためIMFから1,250万ドル引き出しを求めるボリビアの要請の支持
- (3) 現在の緊急食糧生産のための60万ドルのポイント・フォア計画予算に200万ドルを追加

更に「早期の食糧生産のため低地帯の農業地域への移住を助けるため」に輸出入銀行に対して、500万ドルから1,000万ドルの追加融資の要請の可能性があることも付け加えられた。この援助提案に対してブランブルは、「新たな短期的応急措置」として「恐らく秋にはIMFからの資金は消え、赤字は残り、基本的問題の解決には進展が見られないことになろう」と批判したが、これが「支持を得られる唯一の提案」と認めざるを得なかった。結局、南米部が上記の合意に沿って週末までにスミス次官に正式な援助計画案を提出することが決められた〔MC by Mann, Atwood, Hudson, Ross, Bramble: “Plan for Early Assistance for Bolivia,” May 13, 1953, NA 824.00/5-1353〕³¹⁾。

国務省は、この省内会議の結論に基づき、直ちに省としての正式提案を策定するが、内容としては上述の3項目に加え、輸出入銀行による融資を正式に4番目の項目として加え、その額も食糧生産に必要な農業機械等輸入のためとして1,000万ドルと決められた。マン次官補代理は、5月15日のスパークス大使への公電で援助計画の内容を伝え、ボリビア政府に対しては、他省庁による承認は「困難が予想される」ので、「米政府として何らコミットメントをしたわけではなく」、単なる国務省の「暫定的」提案として通知するよう求めた。更にマンは、もしボリビアが「補償問題に満足な解決策を示さない」場合の「異例ともいえる規模の協力」に対する議会や世論による批判への懸念を示している〔Tel 244 from Mann to Sparks, May 15, 1953, NA 824.00/1-1553〕。マンがこのように議会や世論の批判を強調していたことは、鉱山国有化補償問題が、国務省全体としても、従来の「接收」の「前例」そのものを避けるという点より、国務省の問題処理への国内の批判を避けるという点により重点が置かれるようになったことを示していた。国務省の援助案は、キャボット次官補が、5月18日に上述の内容をまとめた覚書をスミス長官代理に送付して承認されたことで最終的に確定し、同覚書のコピーが関係各省庁に直ちに送付された。

しかし、ボリビア援助計画が6月初めに省庁間の協議にかけられると、国務省は、財務省その他の経済官庁からの強力な反対に直面することになる。国務省関係者は、すぐに政府内協議での戦略を転換し、反対する経済官庁の管轄外の手段による援助の実現や、官僚機構を迂回した政権のトッ

31) この時期のボリビア援助に関する国務省内の政策決定の特徴は、1953年1月の就任以来外遊が多く多忙を極めていたダレスに代わって、スミス次官が国務長官代理として国務省の最終案を事実上決定する立場にあったことである。特に国務省のボリビア援助計画策定に重要な時期である5月には、ダレスは中東や東南アジア訪問のために国務省を殆ど留守にしておき、スミス次官が実質的に当初の対ボリビア援助計画の最終的決裁を行っていた。スミスは、政権内の他の財政保守主義者と同様な考えの持ち主で、ボリビア援助に関しても、ボリビア問題を熟知したハドソンやブランブル等の省内の実務レベルの官僚が提出した大胆な援助提案に対して、アトウッドやマン等の中堅レベルの官僚らと共に慎重論に立った。ダレス長官は、1953年夏に政府のトップレベルでの検討が本格化する中で、ボリビア援助問題に本格的に関与するようになるが、それまでは、ミルトンを通じてボリビア問題を聞かされていた大統領自身よりも関与の程度は低かった。その頃までには、ボリビア援助問題にはキャボット国務次官補も積極推進論者になっており、ミルトンとキャボットがいわば尻をたたき形でダレスによる強力な介入が実現し、当初の実務レベルの大胆な提案が復活することになる。この点についての詳細は別項に譲る。

プレベルへの「裏口」からの直接の訴えかけに頼るようになる。この点でミルトン・アイゼンハワーは、ボリビア援助計画のよき理解者となり、国務省にとっては重要な「同盟者」となる。しかし、そのためには、ミルトンが大統領の指示の下に南米視察旅行に赴き、7月にボリビアでパスらと直接会談し、現地の状況をつぶさに知ることが必要であった。彼は、国務省とともに革命ボリビアへの経済援助の緊急性を強く訴えていく。こうしたプロセスの詳細な検討は、別稿に譲る。

6. おわりに

上記の分析は、その一部に触れただけであるが、1930年代半ば以来「革命的状況」を呈し始め、米国との軋轢と対立を繰り返してきたボリビアが、1952年の国民革命後に米国との「和解」プロセスを開始し、アイゼンハワー政権の成立とともにその最終段階に入ったことを示している。米国にとって特に問題となったのは、共産主義等の外部勢力の影響力拡大の阻止という政治的・戦略的考慮と経済的ナショナリズムの高まりの抑制という経済的・イデオロギー的考慮であった。国務省は、鉱山国有化に対する「満足な」補償という考えを放棄したわけではなかったが、1953年春にはMNR政権の存続がより直接的で重要な関心事となり、国務省関係者の中で「共産主義」の問題が、経済ナショナリズムの問題を凌駕し始めた。5月半ばのパス政権に対する緊急経済援助の国務省内での決定は、そうした「政治的考慮」からなされており、ラテンアメリカ諸国でのボリビア問題への関心の高まりやボリビア国内での反米主義の高まり、それが「共産主義」勢力拡大に利用されること、そして何よりもパス政権の崩壊を強く懸念してのことであった。言い換えれば、ボリビアが「もう一つのグアテマラ」になることを防ぐためであった。実際、国務省の実務レベルでの包括的なボリビア援助計画の検討開始は、ボリビア政府と鉱山会社側の補償交渉で進展が見られる前の4月末であり、「経済的ナショナリズム」の問題での進展の前であった。

こうした国務省側の対応を引き出すうえで、米国側の自由主義的経済政策・原則等を部分的にであれ受け入れる姿勢を印象付けるためのボリビア側の努力も重要であり、国務省担当者の中でパスらMNR中道派指導者への信頼と期待は次第に高まっていた。但し、3月のRFC決定をめぐるやり取りや4月のハドソンのボリビア緊急援助提案において、ボリビア政治経済の発展に関する革命指導部の民族主義的で国家主導型のアプローチに対して、規制緩和や私企業化等の「自由主義的」経済原則や方法の強調に見られるように、緊急援助としてはパス政権の維持という「政治的」・戦略的考慮が優先されても、中長期的には米国側の自由主義的な政治・経済原則にそった関係が求められていた。ハドソンの提案は、アイゼンハワー政権による1953年9月の緊急援助決定にその多くが組み込まれるが、中長期的な自由主義的部分の提案は、その後10年余りにわたる援助の中でボリビアに対して求められ、実際に試みられるものであり、米国と革命ボリビアとの緊張と潜在的な対立を予感させるものであった。こうした米国の自由主義とボリビアの革命的ナショナリズムとの関係に関する更なる検討は別稿に譲ることとする。

文献リスト

I. 一次資料

【英文】

Andrade, Victor, 1976 *My Missions for Revolutionary Bolivia, 1944–1962*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

Dwight D. Eisenhower Library (DDEL と省略), Ann Whitman File (AW と省略).

Eisenhower, Milton, 1963 *The Wine Is Bitter: The United States and Latin America*, Garden City, NY: Doubleday.

Ferrell, Robert H., ed., 1981 *Eisenhower Diaries*, New York: W. W. Norton.

U. S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, 1977 *Executive Sessions of the Senate Foreign Relations Committee*, Vol. V, 83rd Congress, 1st sess, 1953, Washington: Government Printing Office.

U. S. National Archives, Records of the Department of State, RG56 (NA と省略).

U. S. Department of State, 1983 *Foreign Relations of the United States, 1952–1954*, Volume IV: *The American Republics* Washington: Government Printing Office (*FRUS, 1952–54, IV* と省略).

【スペイン語】

Bolivia, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Recuerdo, Archivo Central (BMREC と略).

Paz Estenssoro, Victor, 1955 *Discursos parlamentarios*, La Paz: Editorial Canata.

II. 二次資料

【英文】

Alexander, Charles C., 1975 *Holding the Line: The Eisenhower Era, 1952–1961*, Bloomington, ID: Indiana University Press.

Alexander, Robert J., 1958 *The Bolivian National Revolution*, New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.

Ambrose, Stephen E., 1984 *Eisenhower*, Vol. II: The President, New York: Simon and Schuster.

Blasier, Cole, 1971 “The United States and the Revolution,” in Malloy, James, and Richard Thorn, eds. 1971 *Beyond the Revolution: Bolivia Since 1952* Pittsburgh: University of Pittsburgh Press: 157–216.

Blasier, Cole, 1976 *The Hovering Giant: U. S. Responses to Revolutionary Change in Latin America*, Pittsburgh: University of Pittsburgh.

Bohlin, Thomas G., 1985 “United States-Latin American Relations and the Cold War, 1949–1953,” Ph. D. dissertation, University of Notre Dame.

Dorn, Glenn J., 2011 *The Truman Administration and Bolivia: Making the World Safe for Liberal Constitutional Oligarchy*, University Park, PA: Penn State University Press.

Dozer, Donald M., 1959 *Are We Good Neighbors?*, Gainesville, FL: University of Florida Press.

Dunkerley, James, 1984 *Rebellion in the Veins: Political Struggle in Bolivia, 1952–1982*, London: Verso.

Gaddis, John L., 1982 *Strategies of Containment: A Critical Appraisal of Postwar American National Security Policy*, New York: Oxford University Press.

Green, David G., 1965 “Revolution and the Rationalization of Reform in Bolivia,” *Inter-American Economic Affairs* 19–3 (Winter 1965):

Heath, Dwight B., 1959a “Land Reform in Bolivia,” *Inter-America Economic Affairs* 12–4 (Spring 1959): 3–27.

Heath, Dwight B., 1959b “Commercial Agriculture and Land Reform in the Bolivian Oriente,” *Inter-America Economic Affairs* 13–2 (Autumn 1959): 35–46.

Heath, Dwight B., Charles J. Erasmus, and Hans C. Buechler, 1969 *Land Reform and Social Revolution in Bolivia*, New York: Praeger.

Immerman, Richard, 1982 *The CIA in Guatemala: The Foreign Policy of Intervention*, Austin: University of Texas Press.

Johnson, Chalmers, 1982 *Revolutionary Change*, 2nd ed., Stanford: Stanford University Press.

Kamimura, Naoki, 1991 “The United States and the Bolivian Revolutionaries, 1943–1954,” Ph. D. dissertation, University

- of California, Los Angeles.
- Kaufmann, Burton I., 1978 "The United States Response to the Soviet Economic Offensive of the 1950s," *Diplomatic History* 2-2 (1978), 153-65
- Kaufman, Burton I., 1982 *Trade and Aid: Eisenhower's Foreign Economic Policy, 1953-1961*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Kennan, George, 1951 *American Diplomacy, 1900-1950*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Klein, Herbert, 1969 *Parties and Political Change in Bolivia, 1880-1952*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Klein, Herbert S., 1982 *Bolivia: The Evolution of a Multi-Ethnic Society*, New York: Oxford University Press.
- Kolko, Gabriel, 1988 *Confronting the Third World: United States Foreign Policy, 1945-1980*, New York: Pantheon.
- Krasner, Stephen D., 1985 *Structural Conflict: The Third World Against Global Liberalism*, Berkeley: University of California Press.
- Lehman, Kenneth Duane, 1999 *Bolivia and the United States: A Limited Partnership*, Athens, GA: University of Georgia Press.
- Malloy, James, 1970 *Bolivia: The Uncompleted Revolution*, Pittsburgh: Pittsburgh University Press.
- Meyer, Lorenzo, 1977 *Mexico and the United States in the Oil Controversy, 1917-1942*, Austin, TX: University of Texas Press.
- Packenham, Robert A., 1973 *Liberal America and the Third World: Political Development Ideas in Foreign Aid and Social Sciences*, Princeton: Princeton University Press.
- Patch, Richard W., 1961 "Bolivia: U. S. Assistance in a Revolutionary Setting," in Richard N. Adams, et al. 1961 *Social Change in Latin America Today: Its Implications for United States Policy*, New York: Council on Foreign Relations.
- Rabe, Stephen, 1988 *Eisenhower and Latin America: The Foreign Policy of Anticommunism*, Chapel Hill: The University of North Carolina Press.
- Royal Institute of International Affairs, 1962 *Agrarian Reform in Latin America*, Oxford: Oxford University Press.
- Schlesinger, Stephen, and Stephen Kinzer, 1982 *Bitter Fruit: The Untold Story of the American Coup in Guatemala*, Garden City, NY: Doubleday.
- Siekmeier, James F., 1999 *Aid, Nationalism and Inter-American Relations, Guatemala, Bolivia and the United States 1945-1961*, Edwin Mellen Press.
- Siekmeier, James F., 2011 *The Bolivian Revolution and the United States, 1952 to the Present*, University Park, PA: Penn State University Press.
- Sigmund, Paul E., 1980 *Multinationals in Latin America: The Politics of Nationalization*, Madison: The University of Wisconsin Press.
- Smith, Robert Freeman, 1972 *The United States and Revolutionary Nationalism in Mexico, 1916-1932*, Chicago: University of Chicago Press.
- Thorn, Richard B., 1971 "The Economic Transformation" in Malloy, James, and Richard Thorn, eds., *Beyond the Revolution* 1971 Pittsburgh: University of Pittsburgh Press: 157-216.
- Trask, Roger F., 1977 "The Impact of the Cold War on United States-Latin American Relations, 1945-1949" *Diplomatic History* 1-3 (Summer 1977): 271-84.
- Welch, Richard E., Jr., 1985 *Response to Revolution: The United States and the Cuban Revolution, 1959-1960*, Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Wilkie, James W., 1969 *The Bolivian Revolution and U. S. Aid since 1952: Financial Background and Context of Political Decisions*, Los Angeles: UCLA Latin American Center.
- Wilkie, James W., 1974a *Measuring Land Reform: Supplement to The Statistical Abstract of Latin America*, Los Angeles: UCLA Latin American Center.
- Wilkie, James W., 1974b "Bolivian Foreign Trade: Historical Problems and MNR Revolutionary Policy, 1952-1964," in

- Wilkie, James W., ed., 1974 *Statistics and National Policy*, Los Angeles: UCLA Latin American Center.
- Wood, Bryce, 1961 *The Making of the Good Neighbor Policy*, New York: Columbia University Press.
- Zondag, Cornelius, 1966 *The Bolivian Economy, 1952-1965: The Revolution and Its Aftermath*, New York: Praeger.
- Zoumaras, Thomas, 1987 "Eisenhower's Foreign Economic Policy: The Case of Latin America," in Melanson, Richard A., and David Mayers, eds. 1987 *Reevaluating Eisenhower: American Foreign Policy in the Fifties*, Urbana: University of Illinois Press: 155-191.

【邦文】

- 泉淳 2001 『アイゼンハワー政権の中東政策』 国際書院.
- 上村直樹 1992 「米国の冷戦外交とラテンアメリカの革命—ボリビア革命とグアテマラ革命の比較—」 『アメリカ研究』 26: 89-107.
- 上村直樹 1996 「アメリカ外交と 1952 年ボリビア革命—トルーマン政権とボリビア革命政権との『和解』への過程—」 『一橋論叢』 第 116 巻第 1 号 (1996 年 7 月): 62-81.
- 上村直樹 2000 「アメリカ外交における自由主義と民主主義—ボリビア革命 (1952-64 年) に対する援助政策をめぐって—」 大津留智恵子・大芝亮編 『アメリカが語る民主主義—その普遍性, 特殊性, 相互浸透性—』 ミネルヴァ書房: 101-26.
- 倉科一希 2008 『アイゼンハワー政権と西ドイツ』 ミネルヴァ書房.
- 松岡完 1988 『ダレス外交とインドシナ』 同文館.
- 佐々木卓也 2008 『アイゼンハワー政権の封じ込め政策—ソ連の脅威, ミサイル・ギャップ論争と東西交流—』 有斐閣.
- 李鐘元 1996 『東アジア冷戦と韓米日関係』 東京大学出版会.

【スペイン語】

- Frontaura Argandoña, Manuel, 1974 *La Revolución Boliviana (La Revolución Nacional)*, La Paz: Editorial Los Amigos del Libro.
- Guzman, Augusto, 1981 *Historia de Bolivia*, sexta edición, Cochabamba-La Paz: Editorial Los Amigos del Libro.
- Navia Ribera, Carlos, 1984 *Los Estados Unidos y la Revolución Nacional: entre el pragmatismo y el sometimiento*, Cochabamba: Centro de Información y Documentación para el Desarrollo Regional.

The Latin American Assistance Policy of the Eisenhower Administration and the Bolivian Revolution: Initial Response to the MNR Revolutionary Government from January to May 1953

Naoki KAMIMURA

要 旨

アイゼンハワー政権は、民族主義的革命政権の下で大規模な社会改革を続けていたボリビアに対して1953年9月に緊急経済援助を決定する。当初の緊急援助は1955年までには革命政権への半ば恒常的支援政策に変質し、1964年の革命政権倒壊まで米国の大規模援助が続けられる。革命政権の支援は冷戦期の米国外交で異例ともいえ、歴代政権は、しばしば第三世界の革命運動や革命政権をソ連主導の国際共産主義運動の手先とみなし、外交的・経済的圧力やCIAによる政権転覆工作等を試みた。本稿は、こうしたボリビア革命へのアイゼンハワー政権の対応の解明のため、同政権のラテンアメリカ政策及び援助政策の中にボリビア政策を位置づけ、政権成立直後の1953年1月から5月までの時期について対ボリビア援助を推進する国務省に焦点をあて、両国の一次資料を用いてアイゼンハワー政権初期の援助決定プロセスを歴史的に検証する。