

アイゼンハワー政権によるボリビア革命政権への援助決定

——ミルトン・アイゼンハワーの役割と南米視察旅行
(1953年6月～7月)を中心に——

上 村 直 樹

1. はじめに

1953年5月に米国務省はボリビアに対する緊急経済援助計画の策定を決定する。別稿で検討したように、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)」が政権を樹立して大規模な社会改革を実施しており、革命にともなう政治的・経済的混乱が深まる中で MNR 政権が崩壊の危機にあるとして、国務省は革命政権に対する緊急経済援助実施を決め、その実現を目指して他省庁およびアイゼンハワー新政権首脳に対する精力的な働きかけを始めたのである [上村 2015]¹⁾。その後、アイゼンハワー大統領は1953年9月に政権として対ボリビア緊急援助を決定し、1955年までには革命政権に対する恒常的な支援政策へと変質させていく。その後歴代政権は、1964年に MNR 政権が軍事クーデターによって倒れるまで大規模な経済援助を続ける。こうした米国による革命政権への援助という政策は、20世紀のアメリカ外交において特異ともいえ、そうした政策の背景と意味を解明するため、本稿では、前稿を受けて、政権としての緊急援助決定へと向かう1953年6月から8年までの時期について、アイゼンハワー政権の援助決定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。

本稿で特に焦点を当てるのは、ドワイト・アイゼンハワー大統領の実弟であり、大統領の最も信頼する私的アドバイザーとしてラテンアメリカ問題を中心に活躍したミルトン・アイゼンハワー(以下、ミルトン)が対ボリビア援助決定において果たした役割である。ミルトンは、大統領の名代として行った1953年6月～7月の南米視察旅行を通じて、ラテンアメリカへの関心と関与を深め、政権内のラテンアメリカ問題スポークスマンとしてその後も何度かの視察旅行を行うなど、大統領への助言を続ける。このミルトンの役割に関して、従来の研究では、ボリビア援助問題に関する最初の包括的検討を行ったコール・ブレイシアーに代表されるように、ミルトンは南米視察を通じて国務省の既定の政策に対して「権威と影響力のある確認」を与えたとされる [Blasier 1976: 134]²⁾。

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], [Frontaura 1974], [Guzman 1981] を参照。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。

2) ボリビア革命に対する米国の政策の代表的研究であるリーマン [Lehman 1999] とシークマイヤー [Siekmeier

しかし、本研究は、米政府内の政策決定プロセスの詳細な検討を通じて、ミルトンの役割が単なる既定路線の「確認」に留まらず、大統領による1953年9月末の援助決定において従来考えられていた以上の重要性があったことを明らかにする。ミルトンは、政権首脳への直接のアクセスを通じて国務省にとって不可欠の「同盟者」となり、ハンフリー財務長官に代表される政権内の財政保守派や経済諸官庁の反対によって、一旦は失速しかけた国務省の対ボリビア緊急援助計画に勢いを取り戻させただけでなく、ミルトン自身の考えも反映してより包括的な形で実現させるうえで重要な役割を果たしたのである。本研究は、更に対ボリビア援助政策決定プロセスの検討を通じてアイゼンハワー政権内でのミルトンの役割とその限界についても検討する。資料としては、ミルトン・アイゼンハワー関係の資料を含むアイゼンハワー政権に関する米国側一次資料とボリビア外務省の資料、当時の米政府当局者・ボリビア革命政権指導者とのインタビューが中心となり、それらの分析を通じて米国と革命ボリビアとの間の援助政策の形成過程をめぐる相互的なプロセスの解明をめざす。以下、まず国務省内の対ボリビア援助に関する合意と政府内での他省庁への働きかけについて検討する。

2. 国務省内の対ボリビア援助合意と他省庁からの反対

国務省は、前稿で検討したように1953年5月18日までにボリビア革命政権に対する以下の4項目からなる緊急経済援助計画を決定していた [上村 2015: 19-20]。

- (1) 市場価格での3年間のボリビア産錫購入契約。
- (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) 緊急食糧生産のための60万ドルの現行のポイント・フォア計画予算に200万ドル増額。
- (4) 食糧生産に必要な農業機械等輸入のための輸出入銀行による1,000万ドル融資 [Memorandum of Conversation (以下MC) by Mann, Atwood, Hudson, Ross, Bramble: "Plan for Early Assistance for Bolivia," May 13, 1953, NA 824.00/5-1353]。

トマス・マン国務次官補代理は、5月15日にラパス駐在のエドワード・スパークス米大使への公電で援助計画の内容を伝えたが、同計画に対する他省庁からの承認は困難が予想され、米政府としてのコミットメントではなく、単なる国務省の「暫定的」提案としてボリビア政府に通知するよう求めた。そして、ボリビアが鉱山国有化補償問題に「満足な解決策を示して自らの責任」を果たすよう促し、「異例ともいえる協力の規模」に対する議会や世論の批判への懸念を示した。更にマンは、この点をワシントンのボリビア大使館に伝える際に、「交換条件としてではなく米国の国内政治上の問題を強調した」としている [Telegram (以下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からの予想される批判を特に指摘したことは、補償問題が、既に国務省として、従来強調してきた米国の国有化補償原則に反する「接收」の「前例」を避ける点より、国務省の問題処理に対する国内の批判を避けるという点が重視されるようになったことを示していた。国務省の援助案は、ジョン・キャボット米州担当次官補が、5月18

[2011] の研究もミルトンの役割に関しては、包括的な検討を行っていない。

日に上述の内容をまとめた覚書をウォルター・ビデル・スミス国務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、他省庁の反応は、予想された通り厳しいものであった。ボリビア援助問題に関する最初の省庁間協議は6月3日に開かれ、国務省に加えて財務省、米国輸出入銀行、復興金融公社（RFC）、IMF 米国代表部からそれぞれ次官補レベルの代表が参加した。国務省からは、キャボット、サミュエル・ワウ経済担当次官補、ウィリアム・アトウッド南米部長、ジャック・コルベット金融開発政策課長、ハーラン・ブランブル金属課長、そしてボリビア担当官エドワード・ハドソンが参加した。この会議の議事録はかなり長いものだが、国務省案に対する反対の強さと他省庁との見解の違いを明らかにするため、以下、やや詳しく検討したい。

まず会議の冒頭で、キャボットは、国務省の援助計画がボリビアの現在の経済危機への対応と長期的な経済多角化の促進という二つの目標を「注意深く関連づけた」ものであり、後者の経済多角化が「ボリビアの基本的問題を長期的に解決するための唯一の方法」である点を強調した³⁾。これに対して、アンドリュー・オーバービー財務次官補とIMF 米国代表を務めるフランク・サザード財務長官特別補佐官がそれぞれ反論した。彼らは、ボリビアの状況は確かに「殆ど救いようもなく悪い」が、はたして「切迫した危機」といえるのか疑問を呈した。まずオーバービーは、錫価格の下落にもかかわらず、ボリビアの外貨収入は必ずしも減少しておらず、援助提案は「緊急事態への対応というより、生活水準の維持が目的ではないか」と問い、米国は、朝鮮戦争時の資源価格高騰からの「価格下落による外貨の『損失』を、あらゆる国に対して補填する準備があるのか」と、他国への影響を問題にした。これに対して、キャボットは、現時点でのボリビアの外貨収入の増加は事実だが、これまでの政権の「愚かな政策」によって農業生産が一貫して減少しており、「ごく近い将来に実際に食糧不足が起ること」が危惧され、現在のパス政権は、「こうした近年の傾向を反転させるための勇氣ある施策」を行っており、成功には米国の援助が必要であると強調した。続いてサザードは、ボリビアのIMFからの引き出し要請に関して、そもそもボリビアに「外貨危機」が存在するのか疑問を投げかけ、IMFの調べでは、ボリビア政府はまもなくイギリスのウィリアム・ハーベイ錫精錬会社とRFCから多額の入金がある予定で、外貨準備はまもなく1,600万ドル前後になる予想だと述べた⁴⁾。更にサザードは、「切迫した食糧危機」という点に関しても、ボリビアが小麦の輸入のため金準備の一部を使っており、第3四半期までは供給が約束されているとして疑問を呈した。これに対して、アトウッドは、確かにボリビアはまだ破産状態ではないが、錫価格の下落と錫生産の減少による影響が本格的に出始める数ヶ月後には問題化すると述べ、援助計画を擁護した⁵⁾。オーバービーが、飢饉のような緊急事態が実際に起るまで待つべきではないかと述べ

3) キャボットが1953年2月27日の国務次官補就任後、いつボリビア問題に本格的に関与するようになったかは明らかでない。しかし、5月18日のスミス次官宛ての覚書が書かれ、この省庁間会議に参加する頃までには、問題を熟知するようになっていた。特にミルトン・アイゼンハワーに随伴して同年6月～7月に南米訪問をしてからは、彼は個人的にもボリビア援助問題に深く関与するようになり、議会や世論に対する効果的なスポークスマンの役割を果たした [Interview with Pat Holt on November 7, 1989 in Bethesda, Maryland]。なおこの情報源であるパット・ホルトは、1950年から1977年まで上院外交委員会スタッフとして、ラテンアメリカ問題専門家として活躍し、最後は委員会首席スタッフとしてアメリカ外交の重要局面に議会の立場から関与した。

4) ウィリアム・ハーベイ精錬所はイギリスにあり、低純度のボリビア産錫を精錬できる世界で3カ所しかない精錬所の一つであったが、鉱山国有化の対象となったパティーニョ資本によって支配されていた [Baldwin 1983: 156]。

5) アトウッドは、1951年11月から国務省米州局南米部長としてボリビア担当官ハドソンの直属の上司だったが、

ると、アトウッドは、国務省提案はまさにそうした事態を未然に防ぐことが目的で、外貨危機に備え、食糧生産計画に直ちに着手することが不可欠というのが国務省の立場であると強調した [MC by Hudson: "The Bolivian Problem," June 3, 1953, *FRUS, 1952-54, IV: 528-532*]⁶⁾。

サザードは、次にボリビアがIMF引き出しの対象とする金融安定化計画について疑問を呈した。イギリスや他のIMF理事国も、この計画が「効果や実現の見込みの薄いもの」であり、新しい為替レートがはたして維持され、一層の賃上げへの歯止がかかり、財政収支の均衡が実現し、政府の経済調整計画が実施に移されるのか大いに疑問だとして、金による担保なしに引出しを行いたいとするボリビアの要請にIMFは強い懸念を持つと述べた⁷⁾。オーバービーは、サザードとIMFの立場を支持し、もしボリビアに担保なしの引出しを認めれば、他国の同様の要請を断ることができず、IMFの32億ドルの基金はすぐ枯渇してしまう。ボリビアの要請を認めることは、「返済の見込みのない借款を認めることと同じで、IMFのあらゆる原則を掘り崩すことになる」と述べた。国務省が補償原則にこだわり、ボリビアの「接收的国有化」の黙認が他の第三世界諸国の資源国有化に与える影響を強く懸念していたのと同様、財務省とIMFは米国主導で実現した戦後の自由貿易体制を支える国際金融の諸原則の維持には特に神経質だったのであり、米政府全体としてこうした一連の自由主義的経済原則を守ることをいかに重要視していたか改めて示すものであった [MC by Hudson, June 3, 1953]。

キャボットは、次に国務省案の3年の錫購入契約についてRFCの意見を求めた。ケントン・クレイブンス RFC 新長官は、テキサスシティ錫精錬所 (TCTS) の運営とこれまでの契約で購入した錫の使い道について「満足のいく」回答をもらえれば、ボリビアとの新規契約に「全く異存はない」と述べたが、当然ながらそうした回答は著しく困難であった。更にクレイブンスは、ボリビア錫の購入中止は、キャボットがいうように「ボリビアの喉を切り裂く」に等しいことは重々承知だが、「外交政策や国家安全保障上の考慮なしに、純粋にRFCの見地」からすれば、大統領と議会に対して、TCTSの閉鎖を勧告せざるを得ないと述べた⁸⁾。更にキャボットが、ボリビアとの錫購入契約締結には大統領命令だけでよいのか、それとも議会の承認も必要なのかと尋ねると、RFCには1956年6月までTCTS運営の権限が議会から与えられているとの回答があった。最後にキャボットは、ボリビアへの農業開発のための借款提案に対する意見をグレン・エジャトン輸出入銀行総裁に求め

めまぐるしく変わるボリビア情勢を十分把握していたわけではなく、1953年1月にハドソンにボリビア問題の背景と最新情勢についての包括的メモの作成を指示した [Memorandum (以下 Memo) from Hudson to Atwood: "Bolivia," January 17, 1953, NA 724.00/1-1453]。アトウッドの上司でもあったロバート・ウッドワード元国務次官補代理によれば、アトウッドは対ボリビア緊急援助の策定を皮切りにその後の恒常的援助へと向かうプロセスにおいて直接の担当責任者として重要な役割を果たした [Interview with Robert Woodward in Washington on October 10, 1989]。アトウッドは、1955年10月まで南米部長を務めたあと、FOAの改組により新設された国際協力局 (ICA) のラテンアメリカ部長として、引き続きボリビア援助問題に関与し続けた。

- 6) 米側は、1953年初めの時点でボリビアは食料の40%を輸入する必要があると推計していた [Memo from Mann to McDonald, Jan 15, 1953, *FRUS, 1952-54, IV, p. 522*]。
- 7) パス政権は5月14日にインフレ抑制を主な目的とする金融安定化政策を実施したが、米財政当局が抱いた懸念は的中する。詳しくは以下を参照 [Wilkie 1969: 4]。
- 8) 同精錬所は、第二次世界大戦中に、純度は低いが、西半球で唯一の錫産出国であり、米国にとって事実上唯一の供給先であったボリビア錫の精錬のためだけに建設されたもので、1953年当時ボリビアの生産量の25%を精錬していた。

た。エジャトンの答えも否定的なもので、輸銀の融資はプロジェクトごとに行われ、適切なプロジェクトの策定にはかなりの時間がかかると予想され、何よりボリビアに対して更なる貸付を行うこと自体に輸銀は「熱意を持ってない」と述べた [MC by Hudson, June 3, 1953]。

結局、関係する経済省庁のすべてがボリビアへの更なる援助に反対であった。反対は国務省側の予想を越え、国務省は戦術の転換を迫られた。国務省の関係者は、この時までには、ボリビアが置かれた状況では「正統派の政策」は機能せず、ボリビアにとって米国の政策が「死活的」意味を持ち、「混乱と共産主義」をもたらすか否かを左右すると確信するようになっていた⁹⁾。彼らはガードを固める経済・金融省庁に対する正面攻撃はあきらめるが、国益と国家安全保障の観点から重要なボリビア援助問題の成否を「視野の狭い」経済官庁には任せてはおけないとして、アイゼンハワー大統領を含めた政権首脳に対する「裏口」からの直接の働きかけを通じて、官僚機構内での行き詰まりの打開を図るのである。この過程でミルトンが国務省の重要な同盟者となる。以下、そのミルトンがボリビア援助問題に深く関与する契機となった南米への視察旅行について検討する。

3. ミルトン・アイゼンハワーと南米視察旅行（1953年6月23日～7月29日）

ボリビアの現状を政府最高首脳に強く印象づける上で、ミルトンが果たした役割は極めて重要であった。ミルトンは、大統領の名代として1953年6月から1ヶ月余りキャボット国務次官補らと共に南米を親善訪問した際にボリビアにも立ち寄った。この旅行を契機に、ミルトンは、国務省内で検討されていたパス政権に対する緊急経済援助計画の熱心な支持者となり、帰国後キャボットと共に援助実現に向けて、政府内の説得に当たる。冒頭で触れたように、ミルトンは、7月6日の国務省による記者発表における限定的な援助計画に代わって、当初1953年4月30日のハドソン覚書に示された包括的計画に盛り込まれたプログラムの多くを含む大規模な援助計画を復活させる勢いを南米視察旅行を通じて生み出したのである¹⁰⁾。その過程で、ボリビア共産化阻止という点と並んで、改革主義を唱えるパス政権へのテコ入れは、米政府が独裁者支持・改革反対に片寄っている、というラテンアメリカ進歩勢力の米国批判への有力な反論となり得るという点も強調される。こうした政府内のキャンペーンの成功が、アイゼンハワー大統領による1953年9月末の対ボリビア緊急援助決定へと結びつくのである。

ミルトンの南米視察旅行は、トルーマン政権期を通じて米国から省みられなかったという、ラテンアメリカ側に広く見られた批判への対応の一環としてアイゼンハワー大統領とダレス国務長官らによって構想された。大統領は、1953年3月にミルトンに対して、多忙を極める自分自身やダレスに代わって、「現在の政策やプログラムに対する包括的見直しを行うために必要な視点を与える調査・親善旅行」に行くことを打診した。南米視察は、アイゼンハワー政権期にミルトンが行うことになるラテンアメリカへの一連の調査・親善旅行の最初のものとなる [Eisenhower 1963: 6-7, 187]¹¹⁾。大統領は、ミルトンへの訓令において、米・ラテンアメリカ間の関係強化への希望を繰り返

9) 1953年6月4、5日主催の米国外交政策に関する国務省会議におけるキャボットのスピーチを参照。Draft by Cabot, "Conference on US Foreign Policy," June 4, 1953, John M. Cabot Papers, Microfilm, Reel #14 (以下 JMCP)。

10) ハドソンの4月30日付覚書に関しては、[上村 2015: 17-19] を参照。

11) 南米視察旅行の起源に関して、ミルトンは3月末に大統領から話があったと回顧録に書いているが、これはおそらく記憶違いであり、3月半ばには大統領宛の手紙で、「提案されている私の南米旅行」について、「予備的な検討」

返し、「西半球の共和国同士を一つにするために、我々に何ができ、如何なる政策やプログラム上の変更が必要か」を検討できるように、「ラテンアメリカ諸共和国と米国との関係全体に影響を及ぼす諸条件を幅広い視点から視察」するよう求めた。大統領は、自ら求める新たな米州関係を表す言葉として「よきパートナー (Good Partner)」を使った。これは、先行する民主党諸政権によって用いられた「よき隣人 (Good Neighbor)」に代わって、アイゼンハワー共和党政権のラテンアメリカ政策のスローガンとなる。アイゼンハワーは、「私が大統領である間、米国は、不介入、国家間の法的平等、国民の自由な選択権という政策を一貫して維持する」と述べて、「よきパートナー」政策の内容を説明したが、これは、その後のグアテマラに対する介入政策からすれば皮肉な発言ともいえた [Eisenhower 1963: 187-88]¹²⁾。

そもそもミルトンは、兄ドウワイトが1953年1月に大統領に就任すると、大統領の最も信頼するアドバイザーとなり、当時しばしばウィルソン政権時のハウス大佐やF・D・ローズヴェルト政権時のハリー・ホプキンスになぞらえられていた [Phillips 1953: 13, 40, 42, 44]。ステイブン・アンブローズとリチャード・イマーマンによれば、これは、「両者の親密な関係、ミルトンのワシントンでの長年の経験、ミルトンの考え、知識、助言に対するアイゼンハワーの高い評価」からすれば、「必然的な結果」ともいえた。その後8年間、ミルトンは、「フルタイムの大学学長 [ペンシルバニア州立大] 及び殆どフルタイムの大統領アドバイザー」として、ラテンアメリカ問題を始めとする「大統領が直面する殆どあらゆる問題」で大統領を助け、ホワイトハウスは、この間、「ミルトンの週末の住居」となったのである [Ambrose and Immerman 1983: 42; Eisenhower 1963: 146-8]¹³⁾。

ミルトンは、ワシントン駐在のボリビア大使ビクトル・アンドラーデを通じてボリビアへの関心を深めることになる。もともとアンドラーデは、CIO 指導者ガードナー・ジャクソンと旧知の仲であり、ジャクソンはミルトンの友人であった。アンドラーデは、1953年4月半ばにボリビア訪問から戻ったジャクソンが自宅で開いた内輪のパーティに招かれ、その際にミルトンに初めて紹介された。弟であるミルトンが大統領の最も信頼する助言者であることを熟知するアンドラーデはその機会を逃さず、ミルトンに対してボリビア革命によってもたらされた改革と変化の重要性について語った。アンドラーデによれば、ミルトンは、「知識人」として、「半封建的状態から抜け出し、社会的進歩に参加できるコミュニティを作り出そうと世界の他の地域で苦闘する人々の物語に大きな興味を示した」のである。そのミルトンは、南米旅行が近づくと、南米諸国の外交官との面会や社交的集まりに出席しない旨明らかにしたが、アンドラーデ大使は、革命政府に反対する旧寡頭制支配層や3大錫資本による反政府宣伝に対抗するため、ボリビアの状況について「出発前に会って説

を始めたと書いている [Letter from Milton to the President, Milton Eisenhower (以下 ME) 1952-53(5), Box 12, Name Ser, Dwight D. Eisenhower Library (以下 DDEL)]。

12) 「よきパートナー」政策は、スローガンの変更過ぎず、むしろトルーマン政権期に後退した「善隣外交」よりも更に悪化したとの批判がある。当時、ラテンアメリカ問題の専門家サイモン・ハンソンは、共和党の新政策は「偽りの政策」であり、「相互信頼」からなる善隣外交が、「よきパートナー」政策の不真実や侮りに「とって代られた」と嘆いた [Hanson 1956: 94-96; Hanson 1960: 65-92] も参照。

13) 大統領より9歳年下のミルトンは、1926年に農務省に入省して以来、順調に出世を続け、ニューディール期には省内ナンバー2となるなど、ワシントンでの経験ははるかに豊富であった。アンブローズとイマーマンによれば、ミルトンは、「アメリカ政府の実際の動きに関するエキスパートであり、実践的な政治的技術に秀でていた」のである [Ambrose and Immerman 1983: 42]。

明せずにはおられず」に、ミルトンとの再度の接触に努めた。面会は、再びジャクソンの助力によって6月17日に実現した [Andrade 1976: 171-72]。

アンドラーデは、この会見で錫長期契約をめぐる交渉を中心に近年の両国関係について説明した。会見を記録した国務省のタブリー・ベネットによれば、アンドラーデは、3大錫資本に対する鉱山国有化の背景とパティーニョとの補償協定について説明し、錫購入協定や他の経済協力への主要な障害が取り除かれたにもかかわらず、米国政府が錫協定締結を速やかに行わないのは理解できないと述べ、「協定締結に失敗した場合の深刻な政治的結果」について警告した¹⁴⁾。これに対して、ミルトンは、「もう備蓄の必要がないのになぜ我々は錫を買い続ける必要があるのか」、「我々は錫契約の継続によってボリビアの巨大な問題の解決を単に先延ばしにしているだけではないか」という二つの疑問を投げかけた。この質問は、ミルトンが既にボリビアをめぐる状況の難しさについて理解し始めていたことを示していた。アンドラーデは、最初の疑問については、錫購入が両国関係にとって持つ戦略的重要性と購入停止の場合のボリビアへの政治的影響の大きさを指摘し、後者の疑問については、錫契約は、錫の輸出によって食料を輸入するというこれまでの状況を変えるべく、ボリビア経済の多角化推進のため他の援助計画と組み合わせず旨強調した。ミルトンはアンドラーデの答えに「満足したよう」であった [MC by Milton Eisenhower, Bennett, and Andrade: "The Bolivian Problem," June 17, 1953, NA 611.24/6-1753]。またアンドラーデは、ミルトンに対して、旅行中に「ロスカ」とその一味の政治家らがボリビア国外において様々に接触を試み、「国際共産主義との結びつき」等の様々な非難を行い、経済状況のひどさや労働者の無政府状態、農地改革に伴う農村部での緊張や混乱についても、誇張して語るであろうから、覚悟しておくように述べたという [Andrade 1976: 172]¹⁵⁾。

アンドラーデの退室後、ミルトンは、ベネットに対してボリビアの危機的状況を十分認識しており、国務省の援助計画に同意するとして、ボリビア援助に関する早期決定のため国務省が直ちに財務省とホワイトハウスに働きかけるよう促した。但し、ミルトンは、「あらゆる適切な形で」国務省の立場を支持するが、大統領と内閣との問題への介入は立場上注意深く避けねばならず、問題が適切なルートを通じて一旦ホワイトハウスにまで上がってくれば、喜んで助けになると述べた [MC by Milton Eisenhower, Bennett, and Andrade: "The Bolivian Problem," June 17, 1953]。こうした慎重さは、ワシントンの官僚政治における長年の経験とともに、大統領の弟で腹心としての「適切さに関する洗練された感覚」からもきていた [Ambrose and Immerman 1983: 152]。国務省は、ボリビア援助計画に対する官僚機構内の困難な闘争において強力かつかけがえのない協力者を得たのであった。

ミルトン一行が南米に出発する前日の1953年6月22日、ボリビア援助問題に関する大統領による最初の会合が開かれた。国務省は、ボリビア問題を政権の最高レベルにまで引き上げることに成功したのである。会合には大統領の他にダレス国務長官、ハンフリー財務長官、アーサー・フレミング国防動員局長官、ミルトン、そしてキャボットが参加した。ハンフリー指導下の財務省や他の経済官庁からの支持が困難な状況が続く中で、ミルトンとキャボットは、視察旅行への

14) 3大錫資本との補償交渉を拒んできたボリビア政府は、米政府の強い働きかけもあって1953年4月ようやく直接交渉を開始し、最大のパティーニョとはこの会見の直前の6月13日に暫定補償協定を締結している [FRUS, 1952-54, IV, p. 526]。

15) 「ロスカ (Rosca)」とは、ボリビアで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をさし、MNR革命はこのロスカによる支配の打倒を目指した。

出発前にボリビア援助計画に閣僚レベルのコミットメントを確保しておきたかったのである。

大統領は、会議の冒頭から天然資源問題の「死活的重要性」を強調し、「供給が減少を続ける一方で需要が増え」ており、「[米国の金準備を保管する] フォートノックスに金より錫を蓄えておく方が」よいと述べ、ボリビア錫の持つ「安全保障面」について触れた。しかし、これに対して、ハンフリーは、生産諸国との現行の協定によって8月までには錫の備蓄は完了すると述べ、現在、RFCは国際市場価格を大きく上回る価格で大量の錫を購入しており、現行の協定価格での購入継続は非常に高価なものとなっており、正当化できず、更にTCTSは年間1500万ドルの損失を出していると付け加えた。大統領は、大幅な損失は「残念なこと」としながら、資源の重要性を再び繰り返した[MC by Cabot: "The Bolivian Tin," June 22, 1953, *FRUS, 1952-54, IV*, pp. 532-33]。ここでダレスが助け舟を出し、國務省の立場を擁護するとともに、従来のラテンアメリカ政策への批判を展開した。

我が国は、戦時中はラテンアメリカのあらゆる生産物を高価格で買い、彼らに永遠の友好を説く。そして、戦争終結とともに契約を中止し、彼らの経済が傾くのに任せて戦時中の生産を駄目にし、次の戦争が始まると再びラテンアメリカの生産物を法外の値段で買い始める。いつかラテンアメリカ諸国は、我が国への友好的態度を失い、どんな値段でも売ってくれないということになりかねない[MC by Cabot, June 22, 1953]。

大統領とダレスは原材料の全般的重要性を強調したが、ことボリビア産の錫に関しては、備蓄が十分で価格も割高というデータに基づいたハンフリーの主張を前に説得力があったとはいえない。しかし、アイゼンハワー大統領は、政府の支出をできるだけ削減することが望ましいというハンフリーの議論一般には同意しながらも、ボリビア援助問題に関しては、ミルトンの働きかけもあって、既に賛成の方向に腹を決めていたことは明らかであり、それは「外交政策」上の理由と戦略的考慮に基づいていた。こうした状況では、ハンフリーは、ボリビアとの錫購入協定に関しては國務省提案を基本的に受け入れざるを得なかったが、経済的に「健全な」もの以外は受け入れられないとして、「よい技術的な解決策」を出すべく錫問題の専門家に任せるよう求めた。また対ボリビア援助全般に関しては、アイゼンハワー大統領は、食糧生産のためのポイントフォア援助増額案に同意し、國務省に直ちに検討を指示した。大統領は、エジャトン輸銀総裁が6月3日の会合で否定的な見解を示した農業開発のための1,000万ドルの輸銀融資提案についても賛意を示した。会議の最後に、ミルトンがラパス到着前に何らかの結果を示すことの重要性を強調する一方、キャボットは、ボリビアの状況がいつまでもつか分からないとして、米国政府が「最高レベルでボリビア問題に関与していることを示す」ため、ホワイトハウスがこの会合に関して記者声明を出すことを提案して了承された[MC by Cabot, June 22, 1953]。翌6月23日、ミルトン一行は南米視察旅行に出発したが、空港には大統領とダレス國務長官が見送りに訪れ、使節の重要性を改めて印象付けた。

一方、政府関係省庁は、國務省提案に基づいてボリビア援助計画を本格的に検討し始めた。アイゼンハワー大統領の賛成にもかかわらず、関係省庁の腰は重く、援助計画をまとめるのは容易ではなかった。ハロルド・スタッセン相互安全保障庁(MSA)長官がMSA予算の利用の検討を始め、財務省がハンフリー長官の直接の指揮下に錫契約問題の検討を続ける一方、フレミング ODM 長官も錫契約問題とTCTS問題の解決に取り組んだ。フレミングは、6月末までにボリビア錫問題の解決策をまとめ、新たな備蓄計画によってボリビアその他から更に3年間錫購入を続ける一方、

TCTSは閉鎖するという提案をダレスに示した。ダレスは、「ラテンアメリカとの関係増進」に資する「よいプログラム」として、他の援助計画に関する最新情報とともに、エクアドルに着いたミルトンとキャボットに直ちに通知した。両名とも錫の3年契約には大いに安堵したが、TCTS閉鎖提案には懸念を示した。国務省は、ミルトン一行のラパス到着前に援助計画について記者発表を行う予定であったが、それに関して、ミルトンとキャボットは、ボリビア側の反応を懸念して、精錬所閉鎖については触れないよう求めた。また新たな借款についてもボリビア側と詳しく話し合うまで公表を控えるよう求め、発表では単に「ボリビアの根本的問題解決の長期的解決に協力するため更にとるべき手段」について急ぎ検討している旨言及し、技術協力の増加を強調するよう求めた。ミルトンとキャボットは、ボリビアの錫問題がラテンアメリカにおける米国の資源政策のテストケースとなっているというダレスの見方に同意し、「南米全体が戦略資源の問題に関心を持っており、ボリビア情勢に関して我々が何をやるかに注目していることは強調しても強調しきれない」として、自分達の公電を大統領に見せるようダレスに求めた [Tel 429 from Milton and Cabot in Quito to Dulles, July 2, 1953 (recd), Bolivia(3), Box 4, International Ser, Ann Whitman File (以下 AW), DDEL]。

しかし、7月6日の記者発表を前に、ハンフリーと他の財政保守主義者らは強力な巻き返しを図り、その圧力を前にボリビア援助プログラムから錫契約は完全に切り除かれる寸前まで行く。そうした巻き返しの舞台となるのが、7月2日のボリビア問題に関する2度目のハイレベル協議であり、日程上の都合から大統領とダレス国務長官が欠席する中で、国務省からはワウ経済担当国務次官補が出席した。他の出席者は、ハンフリー財務長官、ジョゼフ・ドッジ予算局長、クレイブンス RFC 長官、フレミング ODM 長官であった。会議は最初からハンフリーがリードし、8月には錫の備蓄目標が達成されるのは確実だとして、「財政状況に鑑み」て錫の購入停止の「仮決定」を取り付け、ボリビア錫の購入契約は風前の灯火となったのである¹⁶⁾。しかし、これに対しては国務省が直ちに反撃する。

翌7月3日早朝に開かれた閣議で、大統領は、前日の錫購入に関する仮決定を覆し、錫契約も期間を短縮した形でボリビア援助計画の中に復活させた。閣議ではハンフリーが、「経済的な精錬ができないボリビアの低品質の錫を買い続ける」べきでないとして錫契約への反対意見を繰り返し、その代わりとして「農業その他への完全な無償援助によって効果的な経済開発を行う」ようボリビアに対する贈与による援助を提起した。ハンフリーは、ソ連共産主義の脅威については政権内の冷戦の闘志らと見解を共有し、ボリビア援助問題が冷戦の問題として議論される限り、「共産主義の脅威と闘うボリビア」への援助に基本的に同意せざるを得なかった。しかし、経済的合理性を歪めた形での援助は、他の資源国への影響もあってあくまで避けようとし、そこから無償援助の考えが出てきた。ハンフリーの提案は経済的には合理的なものであったが、錫が依然重要な意味を持つボリビア政治の現実からは許容し難いものであり、国務省にとっても受け入れられないものであった。外遊中のダレスに代わって出席したスミス国務長官代理は、「そのような政策は多くの失業者を生み出し、共産主義の勢力拡大を招く」と強く警告し、錫の備蓄の継続を唱えた [Minutes of Cabinet Meeting, July 3, 1953, *FRUS, 1952-54, IV: 534*]¹⁷⁾。当時、政府の機構改革に関する大統領特

16) [*FRUS, 1952-54, IV: 534*] の注 2 を参照。

17) スミスは、「[途上国の] 地下にある資源はナショナリズムの危険のためあてにならない」と述べ、資源問題全般への懸念も表明した [Memo by Robert Cutler, July 3, 1953, Cutler Memos 1953(4), Box 17, Executive Secretary's

別顧問を務め、後にラテンアメリカ問題顧問となるネルソン・ロックフェラーもスミスの意見を支持し、農業輸出拡大等のためアンデスを抜ける道路建設が続いており、それによる経済多角化が達成されるまで、錫鉱山は操業して資金を捻出させるべきだと論じた [Minutes of Cabinet Meeting, July 3, 1953]¹⁸⁾。ここでスタッセン MSA 長官が妥協案を出して、「他の効果的計画」ができるまで1年間の錫購入継続を提案し、結局、政府のボリビア援助計画に関して、以下の点が決定された。

- (1) 1万トン以内で更に1年間ボリビア産錫の購入を続ける。
- (2) MSA が、1年目の終わりまでにボリビア経済状況の解決のための案を準備する。
- (3) 1年目以降の錫購入の是非については今後の議論に委ねる。
- (4) 調査チームの設立と7月2日の閣議で合意した農業生産への技術援助等他のプロジェクトを推進する [Minutes of Cabinet Meeting, July 3, 1953]¹⁹⁾。

この援助プログラムは7月6日に、ホワイトハウスからではなく、国務省によって記者発表が行われた。発表では、ボリビアとの錫契約締結の意向と技術援助の増額が強調され、基本的には7月2日のミルトンとキャボットからの公電の内容と同様であったが、錫購入契約の期間については3年から1年への短縮という重要な変更がなされていた [Department of State (以下 DS) Press Release: "U. S. Aid to Bolivia," July 6, 1953, DS, *Bulletin*, 29-734 (July 20, 1953): 82]。しかし、この国務省の発表は、1950年末に従来の契約が失効して以来、スポット市場以外でのボリビア錫購入を米政府が初めて約束したものであり、更にボリビア革命勃発以来、米政府が公表したボリビアへの最初の新たな援助計画といえた。

この声明は、まさしく米国と革命ボリビアとの長く、困難な「和解」のプロセスがようやく終わろうとしていることを示していた。1952年4月の「国民革命」の勃発後だけでなく、それ以前の1943年12月のビジャロエル = MNR 政権成立以来、第二次世界大戦後に向けてロバート・マクマンが「リベラル・プロジェクト」と呼ぶところの自由主義的国際秩序の再構築を本格的に目指し始めていた米国とボリビアの革命的ナショナリズムは、いくなれば共存のための困難な模索を続けていたのである [マクマン 2010: 41-42]²⁰⁾。今や「共産主義」への反対が、そうした共存のための共通の基盤となっただけでなく、両者の「協力」の可能性さえ示していた。しかし、この7月始めの

Subject File Ser, NSC Staff Papers, White House Office, DDEL]。

18) ロックフェラーがここで言及しているのは、ボリビア経済多角化のため米国の援助で10年余り建設が続き、完成間近となっているコチャバンバ=サンタクルス・ハイウェーである。

19) スミスは、7月2日と3日の会合に関する情報をエクアドルのミルトン一行に直ちに送付した [Tel 5 from Smith to Milton and Cabot in Quito, July 3, 1953, *FRUS*, 1952-54, IV: 534]。

20) マクマンによれば、第二次世界大戦後の米国は自由と安全保障とのバランスに苦心し、冷戦の進展、特に朝鮮戦争の影響によって本来のウィルソン主義的な「リベラル」な国際秩序ではなく、「軍事力に根ざした秩序」を目指すようになったとされる [マクマン 2010: 41-42]。菅英輝は、こうした変質のプロセスを、1940年代末の冷戦の本格化に伴い、「ウィルソンのリベラリズムが変質を迫られ、安全保障国家体制の担い手である『軍産複合体』の影響力が高まる」プロセスと捉える [菅 2010: 4-7]。ボリビアの事例においては、朝鮮戦争の休戦(1953年7月)の前後にMNR革命政権との妥協が図られるわけであり、まさにそうしたリベラル・プロジェクトの「変質」の事例ともいえるが、「安全保障国家」化とは異なって、アメリカの「原理主義的」な自由主義が、冷戦への戦略的考慮から途上国のナショナリズムとの妥協を迫られた事例といえよう。

時点では、米国側の援助計画はいまだ未完成であり、アイゼンハワー大統領の9月末の最終決定と翌10月の発表によって「和解」のプロセスが完了し、両者の「協力」という異例の実験の開始には、米政府内および米・ボリビア間で更に行くつかの山を越えねばならなかった。まずこの7月6日の発表に対しては、ボリビア側が大きな失望を表明する。

7月6日の記者発表後、アンドラーデ大使は、国務省に対していくつかのルートを通じて直ちに援助提案への不満を伝えた。まずボリビア政府が契約しているコンサルタント会社サルベージ・リー・チェースのサム・ブレッドソーがハドソンに直ちに電話を入れ、ボリビア大使館側は発表された援助提案に「ひどく失望している」と告げた。ブレッドソーによれば、アンドラーデは、パティエーニョ資本との「満足な」解決があれば、3年間の錫契約と2,000万ドルの借款が期待できると「信じ込まされてきた」本国政府は、米提案を拒否せざるをえないと述べた。アンドラーデは、米国政府の意図は理解できず、「別の方面に当たる」のがボリビアにとって望ましいと述べ、錫その他の鉱物資源の東側諸国への売却の可能性についても示唆したとされたのである [MC by Hudson: "Alleged Bolivian Dissatisfaction with Proposed United States Assistance," July 6, 1953, NA 824.00/7-653]²¹⁾。

またアンドラーデは、労働運動とのつながりも利用してCIO指導者ジャクソンに対して錫契約の遅れに関する苦情を述べたが、ジャクソンは、7月8日に国務省の労働担当官フィッシュバーンに電話をかけ、アンドラーデ大使は米国によって「欺かれた」と感じており、「怒りと失望のあまり」辞任を考えていると述べた。これに対して、フィッシュバーンは、アンドラーデには国務省がボリビアのため努力しているからといって、実際に政府のコミットメントが得られるとは限らない、と常々言っているとジャクソンに告げ、錫の1年契約が「最終的に得られるすべてとは限らず」、今後、政府内の協議によってはより多くを手に入れる可能性もあると述べた。ジャクソンは、辞任など考えないようアンドラーデの説得に努めると約束した [MC by Fishburn: "United States-Bolivian Relations," July 8, 1953, NA 824.00/7-853]。しかし、アンドラーデのワシントンでの長年の経験からすれば、国務省が3年契約への努力を約束したからといって実際に政府内協議で実現すると単純に信じたとは考えにくい。また彼は、財政削減に努める共和党政権下で対外援助予算が削られる中で、南米の目立たぬ国への援助提案によって、国務省がいかに困難な立場にあったかも十分承知していたはずである。アンドラーデは、こうした米国の政治状況やボリビアの錫問題をめぐる状況について、詳細で的確な報告を送っていた。

国務省の関係者は、アンドラーデ大使を筆頭に、ボリビア革命政府の関係者によるこうした巧みな交渉戦術をよく理解していたが、対ボリビア援助をめぐる困難な政府内交渉に当たっていた彼らにとっては、そうしたやり方は常に不満の種でもあった。ボリビア援助の最も熱心な推進者であったハドソンのコメントがそうした気持ちを代弁していた。

本省もラパス大使館も、ブレッドソー氏がアンドラーデ大使の発言だとするような約束は決してしていない。私には、ブレッドソー氏の報告をそのまま受け入れてよいのか、それとも私への電話は、駆け引

21) アンドラーデは、ボリビア援助に関する最初の大統領レベルの会合があった翌日6月23日にウッドワード国務次官補代理及びハドソンと面談した。その際、ウッドワードは、アンドラーデに対して「ボリビアへの援助計画に関して原則的合意がなされ、今や計画の目的達成のための最善のやり方を考え出すことが唯一残されている」と述べ、合意の詳細については告げていない [MC by Andrade, Woodward, and Hudson: "Program of Economic Cooperation with Bolivia," June 23, 1953, NA 824.00/6-2353]。

きのためにボリビア大使館によって仕組まれた戦術なのか、判断できない [MC by Hudson: "Alleged Bolivian Dissatisfaction with Proposed United States Assistance," July 6, 1953]。

こうしたボリビア側の戦術は過剰な場合もあり、他の米政府関係者から国務省にボリビアによる内政干渉に関する苦情が寄せられることにもなる。

一方、ミルトン一行は、6月23日の出発以来、ヴェネズエラ、コロンビア、エクアドルと経て7月7日にボリビア入りし、10日まで滞在する²²⁾。翌8日、彼らはボリビア政府首脳と5時間にわたって協議を続けた。この会談はアイゼンハワー政権によるボリビア革命政権への援助決定に重要な意味を持つと考えられるので、以下、詳しく検討する。会談のボリビア側出席者は、パス大統領、エルナン・シレス副大統領、ワルテル・ゲバラ外相、グティエレス・グラニエ農業相、マヌエル・バラウ・ボリビア鉱山公社 (COMIBOL) 総裁であり、米側出席者は、ミルトン、スパークス大使、キャボット国務次官補、オーバービー財務次官補、オスカー・パウエル在ボリビア米援助事務所 (USOM) 所長であった。会議の議題は、ボリビアの外貨準備高から石油開発の状況、共産主義の問題、米国の援助と広範にわたり、様々な政治・経済上の問題について話し合われた。

最初に議題に上った共産主義の問題に関しては、ボリビア側指導者は、国内の共産主義勢力の影響力について危機感を煽ることはなかった²³⁾。ボリビア側参加者は、ボリビアの革命政治において歴史的に重要な役割を果たしてきたスターリン派共産党 PIR (Partido Izquierda Revolucionario) とトロツキスト派共産党 POR (Partido Obrero Revolucionario) は、他の「過激な勢力」を合せても前回選挙で5,000票しか得ていない。共産主義支持者の多くがMNRに投票し、その勢力が政府や労働組織で「戦略的位置」を占めるのは確かだが、共産主義自体はボリビアにとって「深刻な脅威」にはなっておらず、MNRが「共産主義勢力から魅力の大半を奪ってしまった」と強調した²⁴⁾。更にボリビア側は、特に鉱山国有化をめぐる米国経財界や3大錫資本等によって繰り返される「MNR政権は共産主義的」との非難に懸念を表明し、国有化の背景を詳しく説明した [MC by Paz, Siles, Guevara, Gutierrez, Barrau, Eisenhower, Sparks, Cabot, Overby, and Powell, July 8, 1953, NA 824.00/7-853]。ボリビア側の説明に関して、ミルトンは後に以下のように書き残している。

鉱山は非効率であったが、所有者にとっては利益があった。政府は鉱山からの税収が殆ど得られず、利益はフランス、米国等に送金されて投資された。鉱山所有者は、鉱山での過剰労働力を常に確保するため意図的に農業の発展を妨害するとともに、国有化鉱山に対する公正な金額の支払いをめざす交渉も頑なに拒んでいた [Eisenhower 1963: 67]²⁵⁾。

22) その後、一行は、ペルー、チリ、アルゼンチン、パラグアイ、ウルグアイ、ブラジルを訪れて、7月29日にワシントンに戻り、5週間以上に及ぶ視察を終えた。

23) ボリビア革命政権にとって、「共産主義」問題はもろ刃の剣ともいえ、その危険性を強調することによって、米側に援助を求める強力な理由になりえるが、それを強調しすぎると、米側が革命政権自体の安定性に強い懸念を持ち、逆効果となる恐れがある。共産主義の脅威を過剰に強調しないパス、シレス、ゲバラらの冷静な交渉スタイルは、7月6日の国務省発表をめぐる一連の対応に見られるように、共産主義の脅威を強調するワシントンでのアンドラーデ大使のスタイルとは対照的であった。

24) ボリビアの有権者数は、1952年7月の選挙改革によってインディオ農民に投票権が与えられたことによって20万人から100万人に拡大していた [Malloy 1970: 188]。

25) ボリビアの錫鉱山国有化に関する回顧録に見られる長い記述は、国務省の7月8日の会談記録には記載されてお

ミルトンは、こうしたボリビア側との協議を通じてパス政権が「共産主義的」ではないと改めて確信を深め、米側からみてMNR政権が様々な欠点をかかえているとしながらも、革命政権に次第に好意的な認識を持つに至る。ミルトンは、MNRは「経験不足で、時に米国に批判的であり、アメリカ人一般が好むより社会主義的傾向」があり、鉱山の効率と収入は「公的経営の下で減少」し、左派の中心的指導者であるファン・レチン労働相は「マルクス主義的傾向を持つ過激主義であり、現地の共産党に所属すると信じられている」と認めながらも、「急速な社会変革」がボリビアでの新たなより暴力的な革命を防ぐ唯一の方法であり、「暴力的紛争が共産主義勢力が支配権を握る最も確かな道」だとして、ボリビア革命政権の指導者らは、まさにこうした結果を招くことを防ぐために真摯に改革に努めている、と確信したのである [Eisenhower 1963: 67-68]²⁶⁾。

共産主義の問題に関連して、キャボットは、実施が迫っている農地改革に関してグアテマラから専門家を招く問題に触れ、こうした動きは「米国にとっても誤った悪い印象をあたえる」と警告した。ゲバラ外相は、シレス副大統領と直ちに部屋を出て協議し、同計画の撤回を報告した²⁷⁾。これは、ボリビア革命政権に対する米国による最初の明白な内政干渉の事例といえ、その後、米大使や大使館員がたびたび政府等の関係者の中の「共産主義者」リストを示して、その排除を迫るといったことが繰り返されることになる。ゲバラ外相の回想によれば、米援助への依存が高まるにつれ、ボリビア側はこうした圧力に屈せざるをえなかった。ゲバラは、米国がなぜそれほどまでに「共産主義」問題にこだわるのか理解に苦しんだが、そうした米側の反共心理を最大限利用するのは巧みであった²⁸⁾。アイゼンハワー大統領とダレス國務長官に始まり、米側指導者は、貧困や政治的不安定、現

らず、ミルトンは、この会談での話し合いと出発前のアンドラーデによる説明とを混同している可能性がある。ミルトンがラパスでの会談記録として1963年の自らの回顧録に残している記述は、アンドラーデが自らの1976年の回顧録にミルトンへのワシントンでの説明として記載している内容と類似している [Andrade 1976: 171-72]。無論、ラパスでの会談を記録した國務省担当者がボリビア側のいつもの議論として錫国有化に関する議論を記載しなかった可能性もある。

26) ミルトンは、回顧録の中でボリビアの農地改革は「共産主義的」ではなく、「自作農によるシステム」をめざしたものとして擁護している。ミルトンのこうした結論は、ケネディ政権下の「進歩のための同盟」の考えと基本的に同じであった。アイゼンハワー政権では、政権末期にはこうした社会改革の必要性への認識が強くなるが、1953年の時点ではそうした考えは例外的であった。当時、「ラテンアメリカで単なる援助だけでなく、急速な社会革命を求める革命的な要求の急激な高まりが次々と起こることを予想したものは、私も含めていなかった」とミルトン自身認めている [Eisenhower 1963: 199, 201]。まさにこうした貧困と革命との関係に関するミルトンの理解の深まりがボリビア援助に対する彼の支持と、アイゼンハワー政権による承認に影響を与えたものと考えられるが、こうした理解は、1953年の時点では特異な事例としてのボリビアに限られていた。

27) グアテマラからの専門家の代わりに、メキシコ人専門家エドムンド・フローレスが国連の技術顧問としてボリビアの農地改革に重要な役割を果たす。米国は1917年以来、その先駆的な農地改革をめぐってメキシコと長期にわたる深刻な紛争を経験してきたが、メキシコ革命ははるか以前にその改革主義のピークを過ぎ、米国との間で一定の共存が実現していた。一方、グアテマラ革命は、米政府関係者にとって「過激化」が懸念されており、1952年の農地改革は共産主義者によって主導されていたと考えられていた [Blasier 1976: 82-86]。ボリビアの農地改革に対するフローレスの見方については、[Flores 1954: 112-24]を参照。

28) ゲバラは、聞き取り調査の際に、外相当時のこうした米国による干渉の中でも特に記憶に残るものとして以下のエピソードをあげている。ゲバラは、欧州訪問中に中国からのアクロバット団をたまたま見学して感銘を受け、帰国後、アクロバット団のボリビアへの招待の実現にこぎつけた。しかし、スパークス大使に代わって1954年10月に就任したばかりのジェラルド・ドルー新大使は、このことを聞きつけ、「共産主義ミッション」を直ちに拒絶す

状打破の動きがあるところに共産主義の影を見出した。「ラテンアメリカにおけるあらゆる社会化への動きをマルクス主義と、農地改革を共産主義と、反米主義をソ連支持と混同する」傾向を戒めていたミルトンでさえ、「ラテンアメリカの労働、政府、学校に秘密裏であれ、公開の形であれ、共産主義勢力が浸透を試み、対応に追われた」と述べている。冷戦は、彼らにとって思想や信条をめぐる深刻な闘争であり、ミルトンもこうした冷戦イデオロギーを基本的に共有していた [Eisenhower 1963: 68]²⁹⁾。一方、ラテンアメリカ側の多くの指導者にとって、冷戦とは、イデオロギー的装いをまとった権力闘争に過ぎず、ソ連が第二次世界大戦を契機に敵対者から同盟者、そして再び邪悪な敵として米国にとっての意味が変わる中で、「北の巨人」に従わざるをえなかった。彼らは、現実的な政治家として彼ら個人の利益や国益の観点から米ソ対立を最大限に利用しようとした³⁰⁾。

7月8日の会談に話を戻すと、共産主義問題検討の後、緊急援助計画の本格的な検討が始まった。ボリビア側は、現政権は「経済の絶望的な状況のため援助がなくてはあと1年もたない」として、当面の苦境を乗り切るための緊急の課題とボリビア経済の多角化を図り、発展をめざすという長期的な課題に直面していると述べた。前者については、ボリビア経済の破局を防ぐためには、米国が対外援助に費やしている「膨大な額のほんの少し」が必要なかただけであるとして、IMF基金の引き出しを求めた。しかし、キャボットは、国務省提案に対するIMF米国代表部の「頑強な」反対によりその可能性は全くないと否定した。次に輸出入銀行ローンの可能性が検討された。キャボットは、輸銀はプロジェクトごとに申請を受理するので、単なる外貨準備不足を補うためだけの借款は「確実に拒否される」だろうが、「もし農業の多様化に重点を置けば望みはある」と述べ、具体的プロジェクトの策定に取り掛かることを強く求めた。長い議論の後、パウエル USOM 所長とボリビア側は、ミルトン一行がワシントンに戻るまでにプロジェクト提案を準備することに同意した [MC by Paz et al., July 8, 1953]³¹⁾。

ミルトンは、米議会で審議中の緊急食糧援助法案 (PL216) について触れ、現在のボリビアの食

るよう強く要求した。ゲバラ外相は、東側陣営からのあらゆる訪問者を「共産主義による転覆工作」と結びつけるのは愚かしいとして要求を断ると、ドルーはパス大統領に直接訴えた。ゲバラは、パスからこのような些細なことで米側の神経を逆なですることは賢明でないと説得されて招待の撤回に同意したが、納得のいかない気持ちが残ったという [Interview with Guevara in La Paz on January 23, 1990]。こうした内政干渉の他の事例については、以下を参照 [Wood 1985: 149]。

29) この点に関して、アイゼンハワー大統領、ダレス国務長官、その他の政権首脳の見解に関しては、当然ながら無数の発言があるが、例えば以下を参照。[Dulles to Allen Dulles, Feb 25, 1954, Box 2, Telephone Conversation (以下 TelCon) Ser, Dulles Papers, DDEL; Rabe 1988: 29-30; Immerman 1982: 82-83, 102-04, 232]。

30) ゲバラ外相は、1947年に友人に宛てた手紙の中で、ソ連と米ソ関係に関する興味深い観察を行っている。同書簡は、52年革命後にカラカスの米大使館が入手したとされる。ゲバラは、ソ連の「野蛮な情熱とすべての問題への唯一つの解決策という硬直したドクトリン、そして世界制覇をひたすら目指す態度」が問題だとして、「一般の人々は、特に共産主義に魅力を感じるわけではないが、『純粹そのものの』資本主義にも同意せず」、「望ましく思えるのは、シベリアや収容所、拷問や強制収容所なしに経済をより合理的に組織化する方法である」と述べ、MNRの資本主義の枠内での国家主導型発展の考えを示唆している [Memo by Hudson: "New Material on the Bolivian Situation," May 5, 1952, NA 724.00/5-552]。

31) ボリビア政府は、その後8月13日に経済多角化計画を米側に提出した。そこで特に強調されたのは、東部低地帯での石油開発の推進と輸出向けの大規模農業の促進であった。石油産業については、急速な発展が唯一期待できる産業として経済多角化の柱として注目され、将来的には錫にとって代わることが期待されていた。

糧問題への適用可能性について言及したが、彼は、同法案が通れば、食料輸入に割いていた「希少な外貨」を経済多角化のための資本財輸入等に振り向けることができると考えていた³²⁾。会議の最後に、キャボットは、「議論された内容についてワシントンで検討するという以外には明確な約束はできない」と強調し、ボリビア側に対して、「ワシントンでの仕事を困難にするようなこと」はしないよう釘をさした。会議は、「若干の悲観論な雰囲気にも包まれながらも、率直さと相手側の困難に対する理解を示す形で」終わった [MC by Paz et al., July 8, 1953]³³⁾。ボリビア側と米国側出席者の間には、一種の同志としての連帯感のようなものが生まれ始めていたのである。

ミルトン一行は、7月9日にラパスを出発したが、その後も、7月13日のチリからのメッセージに典型的に見られるように、ボリビアの状態が「信じられないくらい悪く、西半球全体にとって重大な懸念すべき状況を作り出している」として、大統領へのメッセージの中でボリビア情勢に関して警告を発し続けた [Tel 4219 from Bowers to Dulles, July 13, 1953, ME, 1952-53(4), Box 12, Name Ser, AW, DDEL]。ミルトンのこうしたメッセージが大統領や他の政権首脳に強い影響を与えたのは、単に彼が大統領の最も信頼する助言者だっただけでなく、ミルトンがボリビアや他の南米諸国を1ヶ月以上にわたって実際に訪れ、直接その状況に接したからでもあった。南米への視察旅行が終わるまでには、ミルトンは、政権首脳の中で、ネルソン・ロックフェラーを除いてラテンアメリカ問題に最も経験のある人物の一人となっていた。このことは、逆にいえば、アイゼンハワー政権指導者の中に、いかにラテンアメリカ問題に通じたものが少なかったかを示していた。ミルトンは、こうしてアイゼンハワー大統領にとってラテンアメリカ問題に関する貴重なアドバイザーとなる。視察旅行も終わりに近づいた7月24日には、ミルトンは、大統領にウルグアイから録音メッセージを送り、その中でそれまで訪れた各国の状況を比較したが、最も重点を置いたのはチリとボリビアであった。当時極度のインフレにあえいでいたチリの状況は、「まったく芳しくなく、政府指導者は経済の現実を直視しようとしなさい」と述べているが、ボリビアについては、以下のようにその状況を詳しく述べている。

公電で知らせたように、ボリビアの状況はこの上なく悪い。現在の政府は不安定なところがあるが、決して共産主義的ではないと我々全員が確信している。現在の政府が倒れるようなことがあれば、共産主義やファシストの政権が後を継ぐとは思われず、むしろ無秩序状態が続くことになる。ボリビアでの中心的问题是、農業生産の大幅拡大がなくては、健全な経済的基盤に立つことは不可能に思われることであり、そうなるには恐らく最低5年はかかるであろう。ボリビアがそれまでどうなるのか、私には分からない [Transcript of the record message sent from Milton Eisenhower to the president, July 24, 1953, ME 1952-53(3), Box 12, Name Ser, AW, DDEL]。

ミルトンは、今やボリビア情勢に関して、国務省が強調する「外交政策」上の考慮を共有し、ボリビア問題は、解決に長期間の努力を要する構造的なものであることを自らの目と耳で理解した。このメッセージは、ミルトンがMNR革命政権を継続的に支援すべきという考えを強めつつあった

32) ミルトンの回顧録によれば、パスによる米国の緊急食料援助の要請を受けて、ミルトンは旅行中初めての電話をダレスにかけ、余剰食物をボリビアへ送るよう求めた [Eisenhower 1963: 194]。

33) 同日、ミルトンは大統領から電文を受け取るが、「我々はボリビア対策に力を尽くした」が、「政府の最高レベルでのボリビア援助問題の検討結果は依然不確かだ」とあった [Tel from Dulles to Sparks, July 8, 1953, ME 1952-53(4), Box 12, Name Ser, AW, DDEL]。

ことを示しており、ハドソンの唱えた3年間の援助を越える5年にわたる援助の可能性さえ示唆していた。その後、ミルトンの働きかけもあって、米国はボリビア革命政権への援助をまずは緊急援助として、更により長期的なものへと変えていくが、その援助は、ミルトンらの予想を大きく上回って、MNR 政権倒壊までの1964年まで続くことになる。このメッセージでもう一つ特筆すべき点は、ミルトンは、ボリビアの政治状況に関して、より洗練された理解を示し始めていたことであり、単純な「共産主義の脅威」以上の理解を示していたことである。國務省は、ボリビア援助計画を最初は他の省庁に対して、次には議会や世論に対して擁護するにあたって、共産主義の脅威という点に次第に重点を置くようになるが、ミルトンの分析からは、アイゼンハワー政権内部では、ボリビア情勢の微妙なニュアンスについても一定の理解が存在していたことが伺われる。ミルトンとキャボットは、こうしたボリビアでの経験と理解の深まりをへて、7月末からボリビア援助計画実現に向けた精力的な活動を始めるのである。

4. アイゼンハワーの援助決定への道

ミルトン一行の帰国の2日後、キャボットは使節団の成果について記者会見を開き、その内容はラジオ放送された。個別の国に関してはアルゼンチン、ブラジル、ボリビアがキャボット発言の大半を占めた。アルゼンチンは、ペロン大統領が共和党新政権との関係改善に意欲を示し、久しぶりの両国のハイレベルの会談だったこともあり、注目を浴びた。ブラジルは、南米における重要性和両国間の「特別な関係」のため注目された³⁴⁾。ボリビアに関してキャボットは、「とても危機的な状況」にあり、果たして政権があと1年間存続して経済健全化計画を実施できるのか「大いに疑問だ」として、7月6日発表の1年間の錫購入契約を主とする協力案に加えて、米国が「更なる措置を取る必要」が出てくることは「十分ありえる」と示唆した。そして、具体策は検討中だが、確定するまで公の場での議論は避けたいと述べた [Press and Radio News Conference by Cabot, July 31, 1953, John M. Cabot Papers (以下 JMCP) Micro Film Reel #14]。國務省は、実際にはボリビアへの緊急援助の追加部分について、ミルトン使節の帰国までにはかなり骨子を固めており、アトウッド南米部長は、8月4日にキャボットに覚書を送付し、援助額と内容について詳細な説明を行った。援助計画には、緊急飢饉対策法 (PL 216) による食料無償援助と「急速な農業開発」のための輸銀ローンが加えられ、緊急援助計画全体の中心的要素と位置付けられていた。前者は、飢饉を防ぎ、経済的崩壊をもたらす危険のある外貨不足を緩和するという、当面の対策としてのねらいがあった。アトウッドは、1953年末以降、年間で1,100万ドルの外貨不足が見込まれるとして、1,100万ドル相当の農産物信用公社 (CCC) の過剰農産物を緊急援助することを提言した [Memo from Atwood to Cabot: "Assistance to Bolivia," August 4, 1953, NA 724.5-MSP/8-453]³⁵⁾。

34) 米国とブラジルの「特別な関係」については、[Hilton 1981: 599-624] を参照。

35) 1,100万ドルという金額について、アトウッドの計算は、錫の国際市場価格の下落に基づいていた。ボリビア政府の外国為替関係予算は、1953年の錫の平均価格が1ポンドあたり90セントで計算されており、53年前半は90セントを上回る価格で多くが売られていたが、覚書執筆の時点で国際価格は、既に78セントに下落しており、今後、「一層の下落が予想される」としていた。アトウッドは、「ボリビアは、今年末までは大きな経済的混乱なしに予算を搾り出すことはできるかもしれないが、近い将来に外貨収入の大幅減に直面する」と結論付けた。アトウッドはまた、1,100万ドルは国際収支赤字に関する最も控えめな予測であり、赤字を大幅に悪化させる二つの「十分あり

一方、このPL216のボリビアへの適用に関しては懸念も表明された。同法成立の際の立法意図の説明によれば、「議会の意図は、かかる援助は、並外れた緊急事態にのみ行われるべきで、例えば栄養水準の向上や通常の外貨不足への対処等には行われるべきではない」というものであった。実際、当時のボリビアの外貨不足は、「基本的食料以外のあらゆる輸入を停止」すれば、短期的には対応可能であることをアトウッドも認めていた。しかし、錫価格の継続的低下のため、ボリビアの国際収支の改善が近い将来見込めない以上、輸入品の欠如によって同国の経済活動は停止し、「本格的な飢饉がその後すぐ襲ってくる」ことが現実視されたのであった。こうした論理に基づき、アトウッドは、ボリビアが「並外れた状況」にあり、「同法に基づく援助が可能」と結論付けたのである [Memo from Atwood to Cabot: "Assistance to Bolivia," August 4, 1953]。

しかし、この食料無償援助計画があくまで「一時的効果」をねらったもので、基本的な食糧問題に関して何らかの手を打たなければ、1955年には再び危機が訪れるとして、アトウッドは、輸銀ローンの必要性について詳細な議論を展開する。問題の根本は、錫という「一つの産物へのボリビアの過度な依存」と食料輸入への依存であった。アトウッドは、1953年末には完成が予定されるコチャバンバ＝サンタクルス・ハイウエーが、東部低地の豊かな農業地帯と西部高地の人口集中地域とをつなぐ動脈となり、技術援助の増額によって、農業生産拡大に大きく貢献すると指摘した³⁶⁾。しかし、同ハイウエーの完成と技術援助の増額だけでは、必要とされる生産の早期大幅拡大には結びつかず、そのためには、農業機械、肥料、種、種畜、加工工場等のための外貨をボリビアは緊急に必要としているとして、輸出入銀行の「中規模の」ローンが必要なドル資金を供給するための「唯一現実的な方法」だと強調した。アトウッドは、輸銀が求める具体的プロジェクトに関しては、ボリビア政府が、事情に通じた米国および国連の技術援助チームと協力して作成可能であり、こうした農業プロジェクトによって、ボリビアは経済多角化計画の一環として農業開発を急速に推し進めることができると結論付けた [Memo from Atwood to Cabot, August 4, 1953]。

国務省が他省庁との困難な折衝をへて成立をめざしてきたボリビアへの緊急計画は、1年間の錫契約、技術援助の倍増、贈与による緊急食料援助、輸出入銀行ローンとして8月初めまでには最終案が固まってきた。それらは一体となって、ボリビアの短期的な外貨危機に備えるとともに、長期的な農業生産拡大による経済多角化をめざすものであった。錫契約には、他のプログラムがそれぞれの問題に対処している間、最低限の外貨収入の確保が期待された。食料贈与は、現在の食糧不足に対処するというより、今後の飢餓の発生を防ぐとともに、食料輸入から生じる外貨不足による危機を緩和しようとするものであり、更には外貨収入を食料輸入から生産財輸入へと振り向けさせるねらいもあった。こうした援助計画によってボリビア経済が維持されている間に、集中的な技術援助と輸銀のローンによって、ボリビア側は農業生産拡大に励み、自立的な経済を作り出すのが、国務省側の援助戦略の根底にある考え方であった。

ボリビアにおける農業生産拡大の潜在的な可能性からすれば、こうした国務省の戦略は基本的には

える展開」について注意を促した。(1) 錫と他の鉱物資源の価格の更なる下落、(2) 国有化鉱山の技術と資本の欠如による生産額の一層の減少。実際、米国が10月に緊急援助計画を発表した後、この2番目の恐れが急速に現実化する。

36) コチャバンバ＝サンタクルス・ハイウエーへの輸銀ローンは、1953年まで米側がボリビアに与えた援助としては最大のものであった。1942年のポーハン報告で最初に提案されて以来、10年以上の歳月と2630万ドルのローンが与えられてきた [Memo from Cabot to Dulles: "Status as of April 30, 1953 of Current Exim and IBRD credits to LA," June 16, 1953, NA 611.20/6-1653]。ポーハン報告については、[Thorn 1971: 165-166] を参照。

健全なものであったが、実際の生産拡大は国務省が当初予測したより大幅に遅れることになる。そうした遅れの主要な原因の一つが革命後の農地改革の影響であり、1953年初め以来、ボリビアの農村地帯は無秩序状態に陥り、それにとまって生産も大幅に減少し始めていた。1953年8月2日の農地改革令は、そうした状況を大きく変えるものではなく、むしろ西部高地アルティプラノと中部コチャバンバ地方における多くのミニフンディア創出により、生産面の状況は更に悪化したのである。米側の農業計画は、東部低地帯での米や砂糖等の生産拡大に重点を置いていたが、農業生産全体の増加は1950年代末まで待たなければならなかった [Greene 1965: 9, 14-15; Thorn 1971: 176-77]。しかし、これは後知恵というべきものであり、国務省は、自らの長期的戦略の有効性に関する詳細な検証よりも、まずはボリビアへの最初の緊急援助確保に集中せざるを得なかった。国務省には、もう一つ、輸銀の開発借款に関して誤算があった。ボリビアのように返済の見込みの殆どない国に対しては、その確保は元来至難の業であった。結局、国務省は「政治的な」無償援助に大幅に依存せざるをえず、こうした無償援助は際限なく続くこととなる。

アンドラーデ大使は、懸案となっていたボリビア政府の経済開発計画を8月13日にキャボットに提示した。これは、ボリビア政府関係者とパウエル米援助使節団長らとの共同作業で急ぎ作成されたもので、1942年の米国のポーハン報告と1951年の国連のキーンリーサイド報告に大きく依存した内容で、東部低地帯の石油資源と農業資源の開発による経済多角化を強調していた³⁷⁾。キャボットは、計画を検討すると述べるとともに、錫契約をめぐるRFCとの交渉についてアンドラーデに尋ねた。アンドラーデは、現在本国政府からの返事を待っていると述べ、契約条件には失望を示した。これに対して、キャボットは、錫契約は「双方にとって完全に満足なものにはなりえず、ボリビア側が売りたいほど米側は買うことはなく、我々は買う必要が全くないのに、援助としてできることをしている」と述べた。この発言は、両国間の錫契約をめぐる長年の軋轢をへて、ボリビアへの緊急援助という枠組みの中で、ようやく可能となった錫をめぐる妥協の性格をよく表していた。この後、米・ボリビア関係においてかつて錫が持っていた圧倒的重要性は、少なくとも米側の視点からは急速に失われていく。ボリビア政府とRFCは、1953年9月23日に1年間の錫契約に調印するが、アイゼンハワー政権首脳の間与の下で包括的なボリビア援助計画の策定が大詰めを迎える中で、この契約調印は、米国内のみならず、ボリビアにおいてもかつてのような注目を集めなかった [MC by Andrade, Cabot, and Bennett: "Bolivian Government's Plan for Economic Development," August 13, 1953, *FRUS*, 1952-54, IV, p. 534]。

一方、キャボットは、上院銀行委員会メンバーのラテンアメリカ訪問の機を捉え、議会にボリビア問題について「啓蒙」しようとした。彼は、この視察旅行の準備段階から、ボリビア情勢が米外交にとって持つ重要性を委員会メンバーらに直接理解してもらうため、ラパス訪問を日程に含めるよう努めた。一方、キャボットは、アルベンス政権に圧力をかけ、孤立化を図るという国務省の方針にそって、委員会の訪問先からグアテマラを削除するよう強く働きかけるなど、ラテンアメリカの同時期の二つの革命に対する米国の対照的な対応が明確になっていく [Memo from Cabot to Pearson: "Prospective Visit of Senate Banking and Currency Committee to LA," August 19, 1953,

37) テキストについては、["Plan de diversificación de la producción" (Agosto de 1953) en Bolivia, Ministerio de Exterior y Culto, *Boletín*, 26-27 (enero-diciembre 1953): 140-67] を参照。この計画において、ボリビア政府は、経済多角化のため500万ドルの輸銀融資を求めていた。パス大統領は、ゲバラ外相に詳細な経済開発計画の策定を求め、それは1955年に公表された [Guevara 1955]。キーンリーサイド報告については、[Alexander 1958: 242-244; Thorn 1971: 157-58] を参照。

JMCP Micro Reel #14³⁸⁾。

その後、アイゼンハワー政権は、ボリビアへの緊急援助計画の最終的調整に手間取った。ラバスの米大使館は、ボリビア経済の崩壊間近として警告を続けた。大使館によれば、ボリビアは鉱山国有化の影響からようやく抜け出し始めたところで、農地改革によって更に困難な問題を抱え込むことになり、ボリビア経済は、1953年5月14日の金融安定化政策以降一時的な落ち着きを見せたものの、再びインフレに見舞われていた。外部からの援助がなくては、ボリビア経済は、「1953年末か54年初めまでには完全な混乱状態」になることが確実視された [Despatch 127 from Rowell to Dulles: "Bolivian Political Highlights, August 1953," August 28, 1953, NA 724.00/8-2853]。アトウッドの8月4日の覚書に基づき、キャボットがボリビア緊急援助の最終案をダレスに提出したのは8月28日であった。しかし、その骨子たる食料の無償援助は、PL216によるものではなく、1951年相互安全保障法に基づくものになっていた。国務省の最終案策定を手間取らせた主な原因はPL216であり、結局は、緊急飢餓対策法のボリビアへの適用には法的疑義が拭いきれないとして断念し、代って相互安全保障法の適用を目指すことにしたのである [Memo from Cabot to Dulles, August 28, 1953, *FRUS, 1952-54, IV*, p. 535]。援助の法的根拠がどうであれ、国務省は8月末について最終的援助計画案を確定し、ダレス国務長官が、ボリビア援助の迅速な成立に向けて、他省庁に対して強力な働きかけを開始する。その際、国務省は、ボリビア援助問題が国家安全保障上の脅威に直接関わるものとして、重大な「外交政策」上の問題として提示する。

ダレスはこの時点まではボリビア援助問題に積極的に関わることは殆どなく、国務省の5月の当初の援助計画は、ダレスの不在中にスミス次官によって承認され、その後の他省庁との困難な説得の過程では、キャボット次官補が中心となった。ダレスは、元来、ラテンアメリカ問題に強い興味はなく、アンデスの小国ボリビアに当初その興味をかき立てる要素はなかった。アイゼンハワー政権の他の首脳らと同様、ダレスも冷戦の中心的戦場であるヨーロッパ、アジア、中東の問題に忙殺されていた。そのダレスが米州関係の問題に興味を持つようになるのは、西半球での共産主義拡大の切迫した危険を感じ始める1953年半ば以降の時期であり、1954年3月のカラカスでの第10回米州会議では、グアテマラのアルベンス政権に対する米州諸国の包囲網結成のため精力的な活動を行うことになる。ダレス国務長官は、大統領と同様、ラテンアメリカ諸国との関係改善への意欲は持っていたが、これも世界大の共産主義との戦いとの関連からであった³⁹⁾。ダレスは、1953年9月3日にいつもの調子で大統領に以下のように警告した。

ラテンアメリカの多くは、基本的に一次産品国であり、工業国でないために、経済危機に直面している……時折、我々は彼らの資源を強く必要とし、彼らに熱に浮かされたような繁栄をもたらす。その後、必要がなくなると、彼らは経済的沈滞に陥って失業者があふれる。今日ではこれを共産主義者が利用す

38) 国務省は、同様な趣旨から下院米州小委員会メンバーのドナルド・ジャクソン議員に対して、1953年9月14日から11月14日にわたる中南米への視察旅行で、ボリビアを訪問先に含める一方、グアテマラ訪問を削るよう求めている [Andrade a Guevara: "Viaje representante Jackson y comitiva," 11 de sept de 1953, EBW, #117, Nota No. 217; Burrows to Woodward, Oct 16, 1953, *FRUS, 1952-54, IV*: 28]。1950年以降のグアテマラに対する経済制裁やその他の圧力政策に関して、詳しくは [Immerman 1982: 109-111] を参照。

39) ダレスに関しては、[Hoopes 1973; Immerman 1998] を参照。ダレスが、グアテマラ革命政府によって所有地の大規模国有化に直面したユニテッド・フルーツ社の顧問弁護士をかつて務めていた、というつながりがアイゼンハワー政権のグアテマラ政策に強く影響したとする見方については、[Schlesinger and Kinzer 1982] を参照。

る。私は、我々の経済的関係をより安定的・長期的基盤にのせるための基本的決断が必要だと考える。我々は、現在のような激しい経済変動をずっと続けられる状況にはない [Memo for the President from Dulles, Sept 3, 1953, White House Correspondence 1953(2), Box 1, White House Memoranda Ser, Dulles Papers, DDEL]。

既に見たように、アイゼンハワー大統領自身ラテンアメリカからの戦略資源の継続的供給に関する懸念を持っており、米国がもっと安定した対外経済政策を持つべきだとする考えに大いに共感していた。これは、まさにミルトンを南米への視察旅行に向かわせた大きな理由の一つであった。ミルトンは、1953年11月18日の視察報告の中で、より安定した投資、関税、貿易政策を強調することでダレスの問いかけに答えていた⁴⁰⁾。ダレスは、1954年初めの上院外交委員会の公聴会で、こうした懸念をより直截的に表現した。

かつては、我々は、南米にひどい苦境を自力で切り抜けさせ、景気がよくなれば相も変わらぬ対応でよかった。だが、今や問題は、ひどい苦境を乗り越えさせると、赤くなって出てきてしまうことだ [Rabe 1988: 30-31]。

ダレスは、ボリビア援助問題に関して腰の重い他の政権指導者らを説得するためこうした議論を繰り返し使うことになる [Interview on December 15, 1989 in Washington, D. C. with W. Tapley Bennett, Jr., deputy director of the OAS]。しかし、ボリビア問題における深刻な「外交政策」上の意味に「気付く」前には、ダレスはボリビア援助に積極的とはいえなかった。難航するボリビア援助をめぐる省庁間調整に関する1953年6月24日のハンフリーとの協議では、「やっかいな」ボリビア問題に不平をこぼすハンフリーに対して、ダレスは、「南米の連中に自国のことをもっときちんとし、米国資本も排除すると言わなければならない」と述べ、パス政権は、鉱山国有化という深刻な「経済政策の誤り」によって自ら現在の苦境を招いた、という米国の政財界等でよく聞かれる議論を繰り返した。更にダレスは、ハンフリーに対して「政府による気前のいい振舞いとは違う、系統的な政策が必要だ」と述べ、ハンフリーも「我々は [そうした振る舞いに] 断固反対する必要がある」と同意していた [TelCon with Secretary Humphrey, June 24, 1953, Telephone Memo 5-6/53(1), Box 1, Telephone Calls, Dulles Papers, DDEL]。

しかし、1953年夏にかけて、ボリビア問題の深刻さへの認識を深めるにつれて、ダレスは共産主義勢力による政権奪取の可能性も含めて、ボリビア問題の国家安全保障上の危険を強調するようになる。これは、パス政権の崩壊は、共産主義政権ではなく無政府状態を招くとするミルトンらの見通しとは異なるものであった。1953年8月末から9月にかけて、ボリビア援助に依然消極的なハンフリーや他の政権指導者の説得を試みる際に、ダレスは、国際共産主義からの脅威をことさら強調するようになる。ハンフリーにボリビア援助計画への同意を求めた際に、「ボリビアには自分で苦境を乗り越えさせればよい」と主張し続けるハンフリーに対して、ダレスは、「ジョージ、そんなことをすれば、ボリビアは苦境から赤くなって出てくる」と議会証言でのフレーズを繰り返し

40) ミルトンの視察報告に関しては、[DS, "Report to the President: United States-Latin American Relations," Nov. 11, 1953, DS *Bulletin*, Nov. 23, 1953] を参照。

た⁴¹⁾。いかにダレスが、個人的には民族主義政権による「経済政策の失敗」や米政府による「気前のよい振舞い」を嫌っていたとしても、そうした政権の共産化は見過ごせなかった。ダレスは、9月2日にスタッセン FOA 長官への覚書の中で、ボリビア問題における国家安全保障上の考慮に関する国務省の立場を包括的に説明し、相互安全保障法によるボリビアへの無償援助を要請した⁴²⁾。

米国の安全保障にとって危険な状況がボリビアに発生しており、緊急の対応が必要となっている。米国の錫備蓄の終了が迫っていることにより、ボリビアの主要輸出品である錫の価格が急落し、ボリビアは経済的混乱に直面している。人道的考慮を別としても、米国は、そうした状況から生ずる以下の二つの危険を冒すことはできない。一つは、ボリビアが南米における共産主義浸透の中心となる危険であり、もう一つは、米国が米州コミュニティの他のメンバーの運命に無関心と見なされることで、西半球における米国の「指導的」立場に及ぶ危険である [From Dulles to Stassen, September 2, 1953, *FRUS, 1952-54, IV, p. 535*]。

ダレスは、他の様々な可能性が詳細に検討されたことを説明し、国務省としては、基本的食料等の輸入のための相互安全保障法に基づく無償援助が、最も適切な援助手段であるとの結論に達したと述べた。アトウッドやキャボットの覚書と同様、ダレスは、そうした援助による物資を国内販売することで得た国内資金が、「世界の鉱物市場の変動に依存しないようなバランスのとれた経済に向けたボリビアの発展を促進する」ために使われるとして、食料危機への対応だけでなく、経済多角化のためにも援助が使われる旨強調した。ダレスは、スタッセンに対して、そうした目的のために1,000万ドルから1,500万ドルの支出を強く要請し、国務省と FOA 担当者との緊急の会合を求めた [From Dulles to Stassen, September 2, 1953]。

こうした国務省の努力の一方で、ボリビア側は援助の最終決定の遅れに苛立っていた。アンドラーデは、こうした遅れの背景には、政権トップの二人の人物の個人的事情が影響している、と本国政府に報告していた。一つは、夏期休暇中の大統領の長期にわたるワシントン不在であった。もう一つは、ミルトンの妻ヘレンの重い病気であり、「この最後の瞬間に援助提案を詳細に検討し、影響力を行使するための十分な時間を割けない」でいるとされた [Andrade a Guevara: "Ayuda económica," *EBW, #117, julio-dic de 1953, No. 220*]⁴³⁾。しかし、アンドラーデ大使は、大統領不在中

41) 会談に同席したベネットの証言 [Interview on December 15, 1989 in Washington, D. C. with W. Tapley Bennett, Jr.]。

42) 相互安全保障庁 (MSA) は、組織改組によって1953年8月1日に対外活動庁 (FOA) へと衣替えされ、スタッセンはそのまま新組織の長官となっていた。

43) こうしたアンドラーデの観察には、米国とラテンアメリカの政治文化の違いも反映しているように思われる。カウディスモ (個人支配) の伝統の強いラテンアメリカでは、指導者やその親族に働きかけるのは、最も効果的な政治的手段であり、その意味で、アンドラーデやパスらもミルトンとの個人的な関係を深めるのに多大な努力を払っていた。米国でも指導者との親密な個人的関係は重要性がないとはいえないが、大統領といえども閣僚やその背景にある巨大な官僚機構の利害や議会との関係を無視して政策決定を行うことはできず、米国での政治的経験が豊富なアンドラーデでさえ、この点の認識にズレがあったといえよう。一方、ヘレン・アイゼンハワーは1952年以来ガンを病み、1955年7月に亡くなった。彼女は夫と共に南米に赴き、大統領の親善使節のホステスとしての重責を巧みにこなした [Ambrose and Immerman 1983: 162-64]。ゲバラ外相も最初の妻をガンで亡くしており、ラパスで会ったとき直ちにヘレンが不治の病に冒されていることを知り、その勇敢さに密かに喝采を送ったという

の9月5日にイランに対する緊急援助が発表されると、必ずしもこうした事情のためばかりでないことを痛感させられた。実際、CIAによる最初の外国政府転覆工作として、8月19日に民族主義と反米英主義を掲げたイランのモサデク政権の転覆に成功すると、アイゼンハワー政権は、異例な速さでシャーの親米政権に対する大規模な援助に動いた。CIA資金から90万ドルがイランに直ちに投入されただけでなく、ファズロラ・ザヘディ將軍首班のイラン新政権に対して、4,500万ドルという巨額の緊急無償援助が速やかに決定されたのである〔Stivers 1987: 205-06〕⁴⁴⁾。米政府は、ソ連の直接の脅威に直面していた戦略的に枢要な中東の産油国に自ら作り出した政権に対して、こうした「寛大さ」を示す必要があった。この後、シャーのイランは、長らく米国の忠実な同盟国として中東戦略の要の一つとなる。

しかし、こうしたイランへの対応は、アンドラーデらボリビア政府関係者だけでなく、ボリビア援助問題に携わってきた米政府関係者の間にも不満の声を呼び起こした。イラン援助発表後の9月8日、ミルトンは、ダレスに対して「ラテンアメリカで問題が起ると誰もが妨害しようとする。イランではお金が見つかるのに、ボリビアでは返事さえもらえない」とこぼした〔TelCon between Dulles and Milton Eisenhower, September 8, 1953, Telephone Memo July-Oct/53(2), Box 1, Telephone Calls, Dulles Papers, DDEL〕。多くの経験と影響力を持つミルトンでさえ、ワシントンの官僚機構と政治システムの中でボリビア援助という難しい目標実現には多大な困難が伴うことを改めて痛感させられていた。

このエピソードは、更にラテンアメリカ問題に関する主要な大統領アドバイザーとしてのミルトンが果たした役割についても示唆的である。彼がボリビア援助をめぐって不満をもらし続けることから明らかなように、その役割と影響力は政策決定面より広報面が主であることが次第に明らかとなる。政策面では、米国の資金をより寛大な条件でラテンアメリカに提供すべきとする提案をミルトンは繰り返し行うようになるが、1950年代末までは財務省や政権内の財政保守主義者による反対にことごとく直面する。一方、ダレスは、ミルトンの南米視察旅行の成功とその後の政権内のラテンアメリカ問題の権威というイメージを最大限に利用しようとする。ダレスは、1953年11月18日のミルトン使節の報告書の公表に先だって、報告書はミルトンを「米国と他の米州共和国との関係に深い理解を持つ権威ある人物」として人々に印象付けることになると大統領に書き送り、ミルトンのラテンアメリカ問題に関するそうした役割を強調することが、「政権にとって非常に有益である」と結論付けていた。明らかにダレスは、ミルトンに対してラテンアメリカ問題における政策決定者の役割ではなく、あくまで世論対策やイメージ面での役割を期待していたのである〔Memo from Dulles to the President: “Recommendations on Report by Dr. Milton Eisenhower,” November 10, 1953, Milton Eisenhower, Box4, Subject Ser, Dulles Papers, DDEL〕。またアイゼンハワー大統領自身、ミルトンへの信頼の深さにもかかわらず、その意見や提言を常に受け入れたわけではなく、ラテンアメリカに比べて中東・アジアが常に援助面で優先されるとこぼすミルトンに対しては、冷戦の政治的・軍事的対立におけるに両者の位置づけや役割の違いについて説明し、なだめるのが常であった〔DDE to Milton, December 1, 1954, ME 1954(1), Box 12, Name Ser, AW, DDEL〕。

〔Interview with Guevara in La Paz on January 26, 1990〕。

44) アイゼンハワー大統領は、1952年11月以来、英情報部との協力で秘密裏に進めていたCIAによるモサデク政権転覆計画を7月22日に承認していた。

5. おわりに

以上、米政府によるボリビア革命政権に対する緊急援助の最終的決定に向けての重要な局面である1953年6月から8月の時期について、ミルトン・アイゼンハワーに焦点を当て、アイゼンハワー政権の援助決定のプロセスを歴史的に検証してきた。こうした分析から明らかになったのは、緊急援助決定へと向かうこの時期においてミルトンの果たした役割の重要性である。本論で検討したように、国務省がボリビア革命政権に対する緊急援助を決定し、5月から6月にかけて政府内での支持獲得をめざして省庁間協議に臨んだものの、財務省を中心とする経済諸官庁から援助プログラムの経済的健全性に関して強力な反対に直面し、緊急援助の速やかな実現が困難となる中で、アイゼンハワー大統領の信頼するアドバイザーでもあったミルトンが政権中枢への影響力の貴重な窓口となった。その際に6月下旬から7月末にかけて大統領の名代としてミルトンが行った南米視察旅行は、特に重要な意味を持ったといえる。旅行前からのアンドラーデ駐米ボリビア大使によるブリーフィングに始まり、ボリビアにおける政府首脳との長時間にわたる会談を通じてボリビアの状況に理解を深めたミルトンは、「責任ある」政権担当者としてのMNR革命政権首脳への信頼感を深める一方、ボリビアの厳しい経済状態の放置は深刻な政治的混乱と西半球における米国の指導力への不信を招くとの国務省の見解を自ら確認し、その強力な「同盟者」として国務省とともにボリビア援助の重要性をアイゼンハワー大統領を始めとする政権首脳に訴えた。そして、詳細は別稿に譲るが、最終的な緊急援助案はミルトン自身の考えも反映してより包括的な形で1953年9月末に実現に至る。また6月末からは、それまでボリビア問題に殆ど関与してこなかったダレス国務長官が、MNR政権崩壊の危険とボリビアでの「共産主義」勢力による政権奪取の脅威を強調して、政権内でハンフリー財務長官ら財政保守派首脳の説得に強力なイニシアチブを発揮する。

こうした点からすると、ボリビア援助問題は、度重なる不満の表明にもかかわらず、ミルトンの影響力が実際の政策面でむしろ効果的に表れた事例ともいえる。ダレス長官以下国務省は、ミルトンに関して政策決定者の一人というよりはむしろ広報面の役割を重視するようになり、政権全体としてミルトンの役割は基本的にそのようなものに留まるが、対ボリビア緊急経済援助に関しては、6月末からの南米視察旅行の絶妙なタイミングもあって、公式なものではないにしても、いふなれば影の政策決定者の一人として重要な役割を果たしたといえよう。その理由の一つは、ミルトンがこの問題に関しては当初から官僚機構、特に国務省内で比較的広範な支持を得ていたことがある。これは、国務省が自らの政策目的の実現のため、ミルトンの大統領への影響力を利用したという側面も強いが、ミルトン自身も南米視察以降、ボリビア援助を自らの目標として国務省と積極的に協力したという面も見逃せない。もう一つは、ボリビア援助問題は、共産主義の脅威というアイゼンハワー政権にとって最も深刻な国際問題の一環として定義され、その金額もボリビアの少ない人口からすれば比較的少額で済んだという点がある。政権内での冷戦コンセンサスの強さからすれば、援助への賛成派と経済・財政上の理由からの反対派との間で、目的に関しては根本的な違いはなく、金額の比較的少なさから妥協が可能であり、ミルトンの主張が実現する余地が十分あったのである。アイゼンハワー政権は、ボリビア援助をラテンアメリカの一国ではあっても中東や東・東南アジアと同様に国家安全保障上の危機として、経済的合理性を無視した形で、比較的大規模な無償援助に最終的に踏み切ることになるのである。こうした点に関する更なる検討は、1953年9月以降の対ボリビア援助の最終的な決定プロセスに関する次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.

Cabot, John M., Papers, Microfilm Reel #14., Edwin Ginn Library, Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University, Medford, MA (JMCPと略).

Dwight D. Eisenhower Library (DDELと略).

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

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と略).

【スペイン語】

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

Bolivia, Ministerio de Exterior y Culto, 1953 “Plan de diversificación de la producción,” *Boletín*, 26-27 (enero-diciembre 1953): 140-67.

Guevara Arze, Walter, 1955 *Plan inmediato de política económica del gobierno de la revolución nacional*, La Paz: Bolivia, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 1955.

【インタビュー】

Bennett, W. Tapley, Jr., in Washington, D. C. on December 15, 1989

Guevara Arze, Walter, in La Paz on January 23, 1990.

Holt, Pat, in Bethesda, Maryland on November 7, 1989.

Woodward, Robert, in Washington on October 10, 1989.

II. 二次資料

【英文】

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

Ambrose, Stephen E., and Richard H. Immerman, 1983 *Milton S. Eisenhower: Educational Statesman*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Baldwin, William L., 1983 *The World Tin Market: Political Pricing and Economic Competition*, Durham, NC: Duke University Press.

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

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

Flores, Edmundo, 1954 “Land Reform in Bolivia,” *Land Economics*, (May 1954): 112-24.

Hanson, Simon, 1956 “The Good Partner Policy,” *Inter-American Economic Affairs*, 10-2 (Autumn 1956): 94-96.

Hanson, Simon, 1960 “The End of the Good-Partner Policy,” *Inter-American Economic Affairs*, 14-1 (Summer 1960): 65-92.

Hilton, Stanley E., 1981 “The United States, Brazil, and the Cold War, 1945-1960: End of the Special Relationship,” *Journal of American History*, 68-3 (Dec 1981): 599-624.

Hoopes, Townsend, 1973 *The Devil and John Foster Dulles*, Boston: Little Brown.

- Immerman, Richard, 1982 *The CIA in Guatemala: The Foreign Policy of Intervention*, Austin: University of Texas Press.
- Immerman, Richard, 1998 *John Foster Dulles: Piety, Pragmatism, and Power in U.S. Foreign Policy*, Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers.
- Kamimura, Naoki, 1991 “The United States and the Bolivian Revolutionaries, 1943–1954,” Ph. D. dissertation, University of California, Los Angeles.
- Klein, Herbert, 1969 *Parties and Political Change in Bolivia, 1880–1952*, Cambridge: Cambridge University 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.
- Phillips, Cabell, “Eisenhower’s Harry Hopkins?: The President’s Brother Milton Emerges as a Very Special Part of the White House Family,” *The New York Times Magazine* (January 7, 1953): 13, 40–44.
- Rabe, Stephen, 1988 *Eisenhower and Latin America: The Foreign Policy of Anticommunism*, Chapel Hill: The University of North Carolina 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., 2011 *The Bolivian Revolution and the United States, 1952 to the Present*, University Park, PA: Penn State University Press.
- Stivers, William, 1987 “Eisenhower and the Middle East,” in Richard A. Melanson and David Mayers, eds., 1987 *Reevaluating Eisenhower: American Foreign Policy in the Fifties*, Urbana: University of Illinois Press.
- Thorn, Richard B., 1971 “The Economic Transformation” in Malloy, James, and Richard Thorn, eds., 1971 *Beyond the Revolution*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press: 157–216.
- Wood, Bryce, 1985 *The Dismantling of the Good Neighbor Policy*, Austin: University of Texas Press.

【邦文】

- 上村直樹 2015 「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）」『アカデミア』（社会科学編）第8号：1–26.
- 菅英輝 2010 「序章 変容する秩序と冷戦の終焉」菅英輝編『冷戦史の再検討—変容する秩序と冷戦の終焉』法政大出版：1–35.
- マクマン, ロバート 2010 「安全保障か自由か？—朝鮮戦争がアメリカ的世界秩序に与えた影響」菅英輝編『冷戦史の再検討—変容する秩序と冷戦の終焉』法政大出版：39–61.

【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 Eisenhower Administration's Decision to Aid the Bolivian Revolution:

The Role of Milton Eisenhower and His Mission to South America from June to July 1953

Naoki KAMIMURA

要 旨

アイゼンハワー政権は、民族主義的革命を実現し大規模な社会改革を続けていたボリビアのMNR政権に対して1953年9月に緊急経済援助を決定する。本稿は、冷戦期の米国外交の文脈の中で異例ともいえるこうした革命政権への支援という事例に関して、その背景や意味を解明する一環として、ボリビア革命政権に対する援助決定に向けた重要な局面である1953年6月から8月の時期について、アイゼンハワー政権の援助決定のプロセスを歴史的に検証する。焦点となるのが、大統領の弟で私的アドバイザーでもあったミルトン・アイゼンハワーの役割であり、彼が大統領の名代として行った1953年6月～7月の南米視察旅行を通じて、ボリビアへの関心と関与を深め、9月の緊急援助決定に向けて従来考えられていた以上に重要な役割を果たしたことを明らかにする。