

# アイゼンハワー政権によるボリビア革命政権への 長期的援助の決定

——米政府内および両国政府間の最後の攻防（1953年9月～1955年12月）——

上 村 直 樹

## 1. はじめに

1953年5月に米務省はボリビアに対する緊急経済援助を決定する。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1953年5月に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〔上村2015〕<sup>1)</sup>。その後、アイゼンハワー大統領は1953年10月に政権として対ボリビア緊急援助を最終決定し、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、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の最終段階の1953年9月から当初の緊急援助が恒常的なMNR政権への支援へと変質していく1955年12月までの時期について、米・ボリビア政府間の外交的な駆け引きとともに、米政府内の指導者間の主導権争いや省庁間及び省庁内の縄張り争い等に焦点を当てながら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、対ボリビア援助が長期的なものへと変質していくことの意味について考察する。

---

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〕, 〔Frontaura1974〕, 〔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〕, 〔Navia Ribera 1984〕, 〔Kamimura 1991〕, 〔Lehman 1999〕, 〔Siekmeier 1999〕, 〔Dorn 2011〕, 〔Siekmeier 2011〕, 〔Young 2013〕を参照。最新のヤングの研究〔Young 2013〕は、前半部分で本論文の該当部分も取り扱っているが、その論点と資料の多くは〔Blasier 1976〕, 〔Kamimura 1991〕, 〔Lehman 1999〕に依拠しないし重複している。

## 2. 緊急援助決定に向けて：PL216 をめぐる国務省と対外援助庁との主導権争い

前稿で検討したように、大統領の実弟であり、信頼する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）による1953年6～7月の南米への視察旅行のあと、米側が国務省を中心に対ボリビア緊急援助案の策定に向けて最終段階に入る中で、ボリビア政府側も援助計画の早期の実現に向けて米側への働きかけを強めた〔上村 2015〕。錫契約が締結間近で、食料の無償援助もほぼ確実となる中で、彼らにとっては開発ローンの確保が最重点課題となった。パス指導下のMNR政権にとって、経済の多角化と発展という革命の最大の目的を達成する手段がそうしたローンであった。1953年9月半ばには、アウグスト・クアドロス＝サンチェス国家経済相がワシントンを訪れ、グスタフ・アンドラーデ大使とともにジョン・キャボット米州担当国務次官補や他の国務省担当者との精神的な会談を行った。9月14日の会合では、ボリビア側は、援助の遅れが経済問題に加え、政治的にも深刻な問題を引き起こしており、反米勢力によって政府の親米姿勢を非難する材料に使われていると指摘した上で、開発ローン問題の早期解決を求めた。アンドラーデは、提案されている無償援助は現在の危機を乗り切る助けとはなるが、2段階からなる援助計画の前半部分に過ぎないとして、開発ローンの重要性を強調した。これに対して、キャボットは、「ボリビアの全般的経済見通しが極度に悪い」ことから現時点では輸出入銀行からのローン確保は著しく困難であり、まずは緊急の無償援助確保に全力を尽くすべきだと述べた。アンドラーデもこれに同意したが、同年春からの金融安定化政策でボリビア国民が払っている犠牲や、前年に国有化した最大の錫資本パティーニョに対する補償への同意によって革命政権が冒しているリスクを考えれば、米国による「効果的な経済援助」を望むとして、開発ローンへの期待をにじませた〔Memorandum of Conversation（以下MC）by Andrade, Cuadros Sánchez, Cabot, Hudson: “Assistance to Bolivia,” September 14, 1953, NA 724.5-MSP/9-1453〕<sup>2)</sup>。

ボリビア側の「政治的リスク」発言に対してボリビア担当官のウィリアム・ハドソンが米側も「補償問題の部分的解決のみの段階でのボリビアへの大規模援助提唱によりリスクを冒している」として、パティーニョ資産の評価交渉の進捗状況に米側は懸念を持っていると述べた。これに対してアンドラーデが、パティーニョ側に交渉への熱意がなく、更なる交渉に進む前に鉱山業や経済全般の安定が必要だと述べると、クアドロス＝サンチェスは3大錫資本との最終合意をめざす政府の意志には揺らぎがなく、そうした解決が「ロスカ」の復帰を完全に閉ざす点でボリビアの国益にかなうと急ぎ付け加えた<sup>3)</sup>。キャボットは、補償問題が未解決の間は、輸出入銀行はボリビアへの新たなローンは検討しないとしており、緊急無償援助は、補償問題とリンクさせず可能な限り早期実現を目指して国務省は努力を続けると述べて会談を終えた〔MC by Andrade, Cuadros Sánchez, Cabot,

2) この会議のためのブリーフィング用覚書は米州局南米副部長のタブレー・ベネットが準備し、キャボットはこの覚書に忠実に沿って説明を行った〔Memorandum（以下Memo）from Bennett to Cabot: “Visit of Ambassador Andrade and Minister Cuadros Sánchez,” September 14, 1953, NA 824.5-MSP/9-1453〕。対ボリビア援助に関しては、まず外貨不足にともなう危機的状況に対処し、その後、開発問題に取り掛かるべきだという点では国務省内にコンセンサスがあり、ラパス駐在のエドワード・スパークス米大使やミルトンもこれに同意していた〔Memo from Bennett to Cabot, September 14, 1953〕。

3) 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は、「ロスカ（Rosca）」と呼ばれ、MNRはそ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。

Hudson, September 14, 1953]<sup>4)</sup>。

米・ボリビア間の9月14日の会合終了後直ちに、国務省と対外援助庁（FOA）の実務者間協議が始まった。相互安全保障問題担当の国務長官特別補佐官代理のフレデリック・ノルティングは、FOAに一連の覚書を送り、対ボリビア緊急無償援助への相互安全保障予算からの拠出額の早期決定を求めた。ノルティングは、9月21日の覚書で、スパークス大使がボリビア政府に無償援助を保証できるよう早期の訓令を強く求めていると述べ、9月14日の会議でボリビア側代表からも同様の要請がなされたとして、経済の急速な悪化をとどめるため援助決定を急ぐよう訴えた [Memo from Nolting to Ohly: "Proposed Bolivian Aid Program," September 21, 1953, NA 724.5-MSP/9-2153]。これに対して、FOA側は、翌日、別の提案によって応じた。ハロルド・スタッセンFOA長官は、相互安全保障予算から600万ドルを支出し、500万ドルを緊急飢餓対策法（PL216）の下で商品信用公社（CCC）から支出することを求めたが、これは、同法の適用に法的疑義があるとして8月末に一旦国務省内で葬られた提案の蒸し返しであった。キャボット次官補率いる国務省米州局は、ボリビア援助資金が迅速に確保できる限り、資金の由来は基本的に問題ではなかった。一方、サミュエル・ワウ次官補の率いる国務省経済局は、PL216の当初の立法意思に基づいた厳格な法的解釈を主張し、同法のボリビアへの「疑わしい」適用に強く反対していた。そもそもキャボットらがPL216利用の断念を余儀なくされたのも、まさに経済局のこうした反対が背景にあり、そのため9月2日にダレスからスタッセンに相互安全保障予算からの支出要請がなされていた。しかし、このダレスの要請は、逆に経済援助をめぐる国務省の政策決定権限に対するFOAの介入を招く結果となった。PL216利用を唱えるFOA提案には、自らの組織の権限拡大をめざすスタッセンの野心が見え隠れしていた。

スタッセンは、1953年のアイゼンハワー政権成立とともに相互安全保障庁（MSA）長官となったが、同年8月1日には対外援助における政策調整の改善と決定の一元化をめざした改革が行われ、国務省から切り離された技術協力局も加えて新設されたFOAの長官に横滑りしていた [Kaufman 1988 : 35-36]<sup>5)</sup>。ミネソタ州知事も務めたスタッセンは、共和党左派に属し、党内改革派の指導者として、1948年の大統領予備選挙でトマス・デューイと党内の候補者指名を争うなど、共和党若手の期待の星であった。スタッセンは、有能な指導者としての評判も高く、国際問題にも幅広い関心と見識を持ち、アイゼンハワー大統領の信任も篤かった。国務省にとっては、FOAの新設と新長官の就任によって、対外援助政策に関する強力な競争相手が出現したのであった [Brands 1988 : 139-140]。

こうした背景もあって、国務省側は、FOAのボリビア援助に関する新提案を自らの管轄分野に対するスタッセンによる新たな侵食の試みと捉えた<sup>6)</sup>。この後直ちに国務省とFOAの間には、対外援助政策の管轄権をめぐる短いながら厳しい争いが展開されたのである。国務省側は、特に経済局がFOA提案に反発し、ソーンステン・カリジャビ国務次官補代理が反撃の指揮をとった。カリジャビは、9月28日にダレスに覚書を送って、緊急飢餓対策法適用を求めるFOA提案に二つの点で強

4) アンドラーデは、キャボットとの会談に関するゲバラ外相への報告の中で、無償援助の金額としてIMFに引出しを要請した750万ドルないしその年の国際収支赤字に相当する1400万ドルを非公式に示されたと報告した [Andrade a Guevara: "Ayuda económica," BMERC, #117, julio-dic de 1953, No. 220]。

5) スタッセンとFOAに関しては、[李 1996 : 115-121] も参照。

6) FOAは、ボリビア援助問題で国務省と対立しただけでなく、対外貿易と海外投資の推進をめぐる責任範囲めぐって商務省とも争った [Kaufman 1982 : 35]。

く反論した。第1点は、以前に米州局提案に反対したのと同じ理由で、ボリビアの場合は、PL216が求める「飢餓や緊急の救済」ではないとするものであった。但し、経済局は単なる法律的解释にこだわっていただけではなく、拡張解釈によって議会による同法の今後の延長が「より困難になること」を懸念していたのである。2点目は、FOAによる権限の「逸脱」問題であり、国務省にとってより深刻な問題であった。カリジャビによれば、国務省は「緊急飢餓対策法の適用の可否に関して決定を行い、大統領に助言する責任がある」のに対して、FOAは「決定がなされた後に、救済を実施する責任がある」のみであり、FOAには政策形成や政策決定の権限はないとされた[Memo from Kalijarvi to Dulles: "Questionable use of Famine Relief Authority to finance portion of Bolivian Aid Program," September 28, 1953, NA 724.5-MSP/9-2853]。もしFOA提案を受け入れてPL216適用を認めれば、国務省は、飢餓対策問題に関して、FOAの「政策決定権限」を事実上承認することになる。カリジャビは、こうした権限の違いを明記したスタッセンへの回答書を覚書に添付し、ダレスに署名を求めた。

しかし、ダレスはこの経済局の覚書を直ちに却下し、逆にスタッセンに対して、関係議員にボリビアへの飢餓対策資金適用の可否に関して打診するよう要請した。ダレスにとっても資金の出所は問題ではなく、経済局の官僚のように管轄権の問題にも強い関心はなかった<sup>7)</sup>。この段階になると、米州局と同様、ダレスにとっては南米の親米政権に対する共産主義の脅威ということが重大な問題となっていた。同日夕方までには、議会関係者への打診でよい感触を得たとみえ、ダレスはボリビア無償援助の資金に関するFOA提案を基本的に受入れてスパークスに打電し、ボリビア援助計画に関する暫定決定に関する国務省・FOA共同意見書についてボリビア政府に非公式に告げるよう訓令した。ダレスは、スパークスに対して、無償援助の正確な金額は未確定だが、ボリビア側が外交通牒によって正式に米国の緊急援助を要請する必要があると強調し、その内容について詳細に指示した。ダレスは、ボリビア側がそれまでの米国からの開発援助について触れ、経済多角化をめざす「決意」を表明したうえで、緊急援助が必要になった経緯について説明し、援助の具体的内容やその用途について国務省案に基づいて米側に提案し、最後にボリビアが自由主義陣営に留まり、相互安全保障のために協力する旨明かにするよう求めた[Telegram (以下 Tel) from Dulles to Sparks, September 28, 1953, NA 724.5-MSP/9-2853]。国務省側、特に米州局は、対ボリビア援助の公表にあたって、ボリビア側の行動をできる限りコントロールして他の省庁や議会、世論からの批判を最小限のものとし、合わせて広報上の最大限の効果を上げようとしており、革命政権への援助という異例の政策を進め、「和解」から「協力」へと向かう中で慎重な段階的アプローチを維持していたのである。

経済局側は、国務長官による自らの提案却下に動揺した。米州局、在ラパス米大、FOA間の9月28日の合意の蚊帳の外に置かれていたカリジャビ次官補代理は、翌29日の国務長官のスタッフ会議で、対外援助決定をめぐる重要な管轄権の問題であるとして、議会関係局も巻き込んでダレスに再考を促したのである。スラストン・モートン議会担当国務次官補もカリジャビに同意し、国務

7) カウフマンによれば、「自分の売り込みに熱心で、独自の行動をとる傾向」のため政権内で孤立がちのスタッセンだったが、ダレスとは比較的うまく行っていた。実際、ダレスは、1954年にFOAの廃止問題が持ち上がると、政府首脳の中でスタッセンを支持した数少ない一人だった[Kaufman 1988: 51-52, 223]。しかし、スタッセンとダレスの関係は、FOA廃止後、前者が1955年に軍縮担当大統領特別補佐官になると急速に悪化した。ダレスは、自らの独壇場と考えた軍縮分野でスタッセンがリーダーシップを発揮しようとしたことを深刻に受け止め、二人の強烈的個性の持ち主の厳しい主導権争いが生じたのである[Ambrose 1984: 401-02]; [Brands 1988: 141-44]。

省は議会に対して「飢餓対策法は、純粋な経済援助目的には用いない」と従来説明してきたと述べた。しかし、ノルディング相互安全保障問題担当特別補佐官が、「議会の関係議員に打診したところ、好意的な反応だった」と説明するに及んで、両者とも PL216 適用を受入れざるをえなかった。但し、カリジャビは、ダレスに「飢餓対策適用に関するルール作成」を大統領に進言するよう強く求めた。実際、カリジャビとモートンは、既に9月25日にジョゼフ・ドッジ予算局長に対して、国務省に有利な形での手続き設定を意図した行政命令案を送付していた [Notes of the Secretary's Staff Meeting, September 29, 1953, *FRUS, 1952-54, IV*, p. 536]。カリジャビとモートンは、スタッフ会議後、ダレスに対して直ちに別の覚書を送付した。こちらの覚書には、ボリビアへの無償援助部分について相互安全保障法と PL216 に基づく資金の使用を提起した9月22日付けの FOA の大統領宛て覚書に加えて、国務長官のドッジ局長宛て書簡の草案が添付されており、ダレスの署名を求めている。後者の覚書は、PL216 適用に関する省内合意として、9月25日のドッジ宛の行政命令案にも盛り込まれた以下の3点を軸としていた。

- (1) 緊急飢餓対策権限の発動時期は国務省が決める。
- (2) 被援助国との二国間協定の交渉と締結は国務省が行う。
- (3) FOA はプログラムの執行責任を負う [Memo from Kalijarvi and Morton to Dulles: "Bolivian Aid File," September 29, 1953, NA 724.5-MSP/9-2953]。

両者は、国務省と FOA のこうした役割分担は、「国務省が政策策定・決定機関であり、FOA が執行機関であるという根本的な役割の違い」に沿うものであると改めて強調し、予算局もそうした見解を共有していると付け加えた。更に彼らは、国務省が9月22日の FOA 提案を支持するのは、ボリビアの場合の「迅速な行動が必要という緊急性」のためであり、これによって今後 FOA が緊急飢餓対策権限の行使に関する決定への参加という前例を作るものではない、と強調した。ダレスは、当面のボリビア緊急援助が確保できる見通しが立ったことから両者の覚書を承認し、FOA の9月22日の覚書にも正式承認を与えた [Memo from Kalijarvi and Morton to Dulles, September 29, 1953]。

4月末にボリビア担当官ハドソンとハーラン・ブランブル金属鉱山課長によって提起されてから5ヶ月がたった9月末に、国務省内外のすべての主要な障害が乗り越えられ、対ボリビア緊急援助の枠組みが決定された。ダレスは、9月30日にこの決定を知らせる公電をスパークス宛てに発した。ダレスは、電報の中で援助パッケージの中に開発ローンが含まれていない理由について、米政府は、「世銀を開発ローン資金の主要な供給先とみなしている」点と、ボリビア政府に「更なる巨額の債務負担を負わせる」開発ローンは、「ボリビアの発展や返済の見通しをより明確にするような一層の経済的・政治的安定化を待つべきだと考えている」点とを、ボリビア側に説明するようスパークスに求めた [Tel from Dulles to Sparks, September 30, 1953, NA 724.5-MSP/9-2953]。

ダレスは、スパークス自身への情報として、「一層の経済的・政治的安定化」とは、単なる支払いや開発の見込みだけでなく、ボリビア政府の性格にも関わるものだと説明した。ダレスは、国務省としては、ボリビア政府内の「穏健派」の支配がより強固なものとなるまでは、ボリビアに対する更なる援助を提起しないと明確に述べ、スパークスに対してこの点は、大使の判断でパス大統領とワルテル・ゲバラ外相にだけは密かに伝えるよう求めた。この一層の援助、特にボリビア側が最も強く求めていた開発ローンに対する慎重な態度は、その後の革命ボリビアに対する米国の政策を

予見させるものであった。特に国務省は、援助政策の見返りとして、米国の政治的・経済的・外交的目的への協力やボリビア政府内外での左派勢力の封じ込めを求め続ける。トルーマン政権下で始まった革命ボリビアとの「和解」が、「共産主義」と経済ナショナリズムの問題で MNR 政権の協力ぶりを確認しながら、慎重に段階的に進められたのと同様、アイゼンハワー政権下での革命ボリビアとの「協力」も、革命政権側の対米協力への意欲と能力を確認しながら、慎重に段階的に進められるのである。スパークスへの公電の最後に、ダレスは、ボリビア側による援助要請の具体的方法として、外交通牒に代ってパス大統領からアイゼンハワー大統領への親書という形になったと付け加えた [Tel from Dulles to Sparks, September 30, 1953]。

### 3. パス大統領の 10 月 1 日付援助要請書簡の起草：輸出入銀行融資をめぐる米・ボリビア間の攻防

アイゼンハワー大統領宛てのパス大統領の親書は 10 月 1 日付だったが、親書が実際にアンドラーデからアイゼンハワーに届けられたのは 10 月 14 日であり、アンドラーデはアイゼンハワーの返書を同時に受け取った。しかし、パスの親書の完成は早くとも 10 月の第 1 週以降であり、この遅れは、緊急援助の最終的金額とその内訳の確定に手間取った点とともに、援助要請を行うパスの親書の中に開発ローンに関する言及を含めるか否かをめぐる両国政府間の対立の結果でもあった。これは単なる表現の問題ではなく、米国にとっては、長期の開発援助の約束を通じて、ボリビア革命政権に対してその時点でどの程度のコミットメントを行うかというすぐれて政策的問題であり、ボリビア側にとっても米国の長期開発援助の約束は緊急援助の不可欠の要素であった。10 月 1 日のスパークスとの会談で、ゲバラは、親書での輸出入銀行ローンへの言及の重要性を繰り返し強調した。

ゲバラは、米国の寛大な援助に深く感謝したうえで、緊急援助だけでは輸入食料への依存というボリビアの根本的問題の解決につながらず、開発ローンにより経済多角化に迅速にとりかからなければ、1 年後には再び同様の危機に直面すると指摘し、パスの書簡の中でそうした「全体的構図」を明らかにするためにも、開発ローンへの言及が不可欠だと強調した。緊急援助に加えて長期的経済多角化を図る必要があるという認識は米側も共有していたが、緊急援助と開発ローンは切り離すという本省の方針のため、スパークスは、9 月 30 日のダレスからの訓令を忠実に踏まえながら米政府の立場を説明した。それに対してゲバラは一つ一つ反論した。スパークスが「一層の経済的・政治的安定化」を見極める必要性に触れると、ゲバラは、開発ローンがなければ経済的・政治的安定化に向けた前進はないと反論し、開発資金は世界銀行に任せたいとする説明に対しては、ボリビアによる対外債務の不履行問題のため、現時点では世銀からのローンは望みようもなく、将来的には対外債務返済問題に取り組むつもりだが、現時点では無理であると応じた<sup>8)</sup>。これらはすべて米側もよく承知していた点であり、説得が困難と判断したスパークスは、米側としては開発ローンに対する肯定的な回答は無理であり、もしボリビア側が公式に要請を行って却下されれば両国政府にとって困難な事態になると述べた。ゲバラは、「ひどく落胆した様子」であったが、ボリビア側としては、米側の条件を受け入れるほかなかった [Tel 40 from Sparks to Dulles, October 3, 1953, NA

8) ボリビア政府は、1956 年末に不履行債務の 1962 年からの返済再開に同意したが、すぐに再び支払停止に追い込まれた [Zondag 1966 : 187-88]。

724.5-MSP/10-353; Despatch (以下 Desp) 213 from Sparks to Dulles: “Conversations with President Paz and Cabinet Members regarding Special Aid by the United States to Bolivia,” October 6, 1953, NA 724.5-MSP/10-653]。

スパークスは、今後の援助に関連してボリビアの内政問題も取り上げた。スパークスは、ダレスからの「国務省としては、ボリビア政府内の穏健派の支配がより強固なものとなるまでは、ボリビアに対する更なる援助を提起しない」という極秘の指示をゲバラに対して告げるべきか、決めねばならなかった。スパークスによれば、これは「とても微妙な問題」であり、「この時点で、我々の立場をそのように明確に述べることは、圧力の行使と誤解される恐れ」があった。結局、スパークスは、ダレスからの指示をそのまま伝えず、開発ローンとの関連にも触れずに、米政府としては、「政府内で穏健派の支配がより明確に確立することを望む」とだけ述べた。これに対して、ゲバラは「穏健派」は政府内で既に支配的地位にあり、今後もそうあり続けると断言した。ゲバラは、鉱山国有化では、「急進派」は補償なしの国有化を押し付けようとしたが、MNR政府はこれを拒否し、同じ「急進派」が農地改革でも無補償で大規模農地の接収を行おうとしたのに対して、政府内の「穏健派」がこれを拒否して補償を伴う農地収用を断行したと強調した。これに対して、スパークスは穏健派の「成功」は認めたものの、米側は、ボリビア政府や公営企業の関係者の発言に度々衝撃を受けてきたと述べ、例としてファン・レチン鉱山相を挙げ、レチンは私有財産の原則を支持していないと疑わせる発言を繰り返していると指摘した<sup>9)</sup>。スパークスはボリビア鉱山公社とパティニーニョとの最終合意の遅れも指摘したが、ゲバラは、ボリビア政府は現在危機的な経済状況の改善に全力を尽くしており、補償総額をめぐる会社側との時間のかかる交渉に精力を費やす余裕はないと答えた。実際、ボリビア政府にはそうした高度に技術的な問題を扱える専門家が極度に不足していた。スパークスは、米国側の考えを正確に伝えるためパスも加えた新たな会談を直ちに求めたが、会合には米側の懸念の基であるレチン鉱山相も急きょ出席することになり、スパークスは微妙な話ができなくなってしまう [Desp 213 from Sparks to Dulles, October 6, 1953]<sup>10)</sup>。

スパークスは、翌10月2日のパス、ゲバラ、レチンとの会談で、基本的に前日のゲバラとの会合で述べた点を繰り返した。パスは米国の援助に対して謝意を示した後で、米国側の援助決定の意図について尋ねた。パスは、最近のイランでの政権転覆の例を引き合いに出して、米政府はボリビアに最小限の援助しか与えず、右派のクーデタで現政権が倒されるのを期待して、援助問題で消極的な姿勢を見せているのではないかとの見方があるとして、興味深い比較を行っている。

．．． イランの場合、ワシントンはモサデク政権との関係継続に努めたが、この試みは失敗し、英国がシャーの軍隊を用いてクーデタを起こすと、米国は成功の可能性が高いとして当然この機会を利用した．．． ボリビアの場合、「シャーの軍隊」は既に存在せず、ボリビア政権は国民の圧倒的多数の完全、無条件の支持を得ており、軍も国民と政府に忠実で支持を約束しており、イランのような他の選択肢はないのである [Desp 213 from Sparks to Dulles, October 6, 1953]。

9) このレチンの発言内容に関する部分は、国務省の資料から削除されている [Desp 213 from Sparks to Dulles, October 6, 1953]。

10) ハドソンは、ボリビア革命指導者らとの共通理解を得ようとするスパークスの一連の会合に関する報告が「米・ボリビア関係の現状に関する優れた描写」であり、「両国関係の雰囲気をよく表現するもの」と評している [Memo from Hudson to Cabot, Bennett, and Barall: “Important Conversation between Ambassador Sparks and Bolivian Officials,” October 23, 1953, NA 724.5-MSP/10-2353]。

MNR 政権以外の現実的選択肢がない、という点がそもそもトルーマン政権が革命後ほどなくパス政権との「和解」に乗り出した主な理由であった〔上村 1996：71〕。確かに国務省側には、パス政権が如何なる性向を持ち、中道的改革を目指すという自らの目標を実現できるか、という点に常に懸念はあったが、米側の「和解」そして「協力」政策は、この時点までにはパスが懸念するような段階を既に越えていた。スパークスは、パスの懸念は根拠がないと断言できると強く保証した〔Desp 213 from Sparks to Dulles, October 6, 1953〕。

スパークスは、次にボリビア政府内の穏健派強化の問題を取り上げたが、レチンの同席もあってこの問題を詳しく論ずることはできず、ゲバラに述べた点を繰り返すに留めた。ボリビア側出席者は、この点に関して、農地改革委員会等での経験を基に、共産主義者らは責任を与えられれば「責任ある」対応をする、と口々に同様の意見を述べた。こうしたボリビア側の態度を評して、スパークスは、本省への報告の中で、パス政権は、少数派の共産主義勢力と明確に袂を分かたないことが、自らの生き残りや政治的安定のためになるとして、彼らを利用し、発言を許し、最後には政府が政策を決定することが望ましいと考えているようだとして述べている。このMNR党・政府と「共産主義者」らとの対立と共存の入り混じった複雑な関係は、米政府にとって常に重要な関心事であり、緊急援助決定後も「一層の経済的・政治的安定化」の証しとして、両者が公然と袂を分かつことを求め続けることになる。スパークスの上記の観察は、「穏健派支配」の問題をこの時点で深追いするのを避けるという判断とともに、大使としての見識を示すものであった。スパークスは、ボリビアの改革の試みに深い共感を抱く一方で、ボリビアの状況をきわめて冷静に見ており、外交官として時宜を得た発言を行い、適切な決定をする点で優れていた。スパークスは、一連の協議を経てボリビア側も、パスの親書で開発ローンに言及できない点に不満を持ちながらも、米側の政策に一応の理解を示し、協議は満足できる結果をもたらしたと報告を締めくくった〔Desp 213 from Sparks to Dulles, October 6, 1953〕。

ボリビア側は、国務省の指示に従ってパス親書の草案を作成し、それはスパークスと本省関係者によって検討され、問題なしとの結論を得た。親書の中で、パスはまずアイゼンハワー大統領に対して弟ミルトンを派遣し、率直で友好的な話し合いを可能にしたことを感謝したが、これは国務省側の指示にはなく、ボリビア側がこの訪問をいかに重視していたかを示していたともいえよう。それ以下は国務省の原案に従ってパスは、過去の経済援助に感謝し、現下の経済危機克服と経済多角化を図るための技術援助と経済援助の必要性に触れた。パスはまた援助物資・食糧の販売によるボリビア通貨での収入は、経済の多角化に利用されることにも忘れずに言及した。パスは親書を以下のように結んだ。

私は、閣下がこの書簡を共感と善意をもって受け取られることを信じております。というのも、これは、ボリビアの場合、その一員である自由世界に固有の民主的制度を改善させようと衷心より誓う国民に対して援助を与えようとするものであり、ボリビア国民は、西半球の諸国家を律する相互安全保障の原則を強固に支持しているからであります〔President Paz to President Eisenhower, October 1, 1953, U. S. Department of State (以下 DS), *Bulletin* (December 2, 1953), pp. 584-85〕。

パスの米国援助への感謝の意は、心から出たものであろう。彼はまたボリビアが「固有の民主的制度を改善させようと衷心より誓う」と述べる際にも、自らの希望の一端を述べていたであろう。但し、パスや他のMNR指導者らは、より緊急の課題として経済発展と国民の生活水準の向上に大

きな関心を抱いていたのは確かである。また相互安全保障への言及は、ボリビア革命指導者らにとって深い関心を持ちえないものであった。冷戦の対立とそれが民主的な自由世界と全体主義的な共産主義との闘争だとする米側の解釈は、彼らの直面する課題からは本来程遠いものであった。しかし、MNR 指導者らは、米ソ冷戦が自国にとって有利な条件を与えてくれる限り、米国の冷戦戦略に忠実に従うのであった。

#### 4. 1953年10月のアイゼンハワー大統領による対ボリビア緊急援助の発表と反響

米政府関係者は、ボリビア援助の最終細目を決定すべく奔走した。米政府内では、9月30日のダレスのスパークス宛て公電の後になっても、相互安全保障法による最終的な贈与額や無償援助される食料等の内訳も確定していなかった。PL216による無償援助に関しても、FOAは、農務長官と予算局長からの必要な承認を得ていなかった。これらが、10月5日ようやくすべて完了し、スタッセンは、アイゼンハワーに9月22日付け覚書を関連書類とともに提出した<sup>11)</sup>。大統領は直ちに覚書に署名し、翌6日、ホワイトハウスは、ボリビア緊急援助目的でCCCの備蓄から500万ドル相当の農産物を送ることを決定したと発表した [Memo from the President to the Secretaries of State and Agriculture, the Director of the Bureau of the Budget, and the Director of the FOA, October 5, 1953, attached to the letter from Stassen to Dulles, October 7, 1953, NA 724.5-MSP/10-753]<sup>12)</sup>。

国務省は、緊急援助の細目を詰めるのと並行して、関係するラテンアメリカ諸国、特に関係の深いペルーとアルゼンチンにボリビア援助決定の詳細な説明を行った [Memo from Smith to Lay: "Second Progress Report on NSC 144/1," November 20, 1953, *FRUS, 1952-54, IV, p. 27*]。ペルーに対しては、リマ駐在米大使に対して、米国は、ボリビアでの経済的危機を避けるため、ボリビア政府の要請に基づいて、援助の決断に至った旨マヌエル・オドリア大統領に説明するよう訓令した。ボリビアの寡頭制支配層の亡命者も多いオドリア独裁体制下のペルーでは、ボリビア革命の「過激化」への懸念が強かった。ペルーへの説明に際し、国務省は、現在のボリビア情勢が持つ「危険」へのペルーの懸念を共有し、緊急援助は、状況の一層の悪化が「共産主義勢力」や「過激主義者」に利用され、更には共産党支配にまで至ることを防ぐ助けとなること、ボリビア政府が「過激主義者」の圧力に抵抗する能力と意志を強めること、農地改革のような分野におけるボリビアの政策の「穏健化」を促すこと、といった諸点を強調するよう求めた。実は、ボリビア援助問題は、ミルトン一行が南米視察で7月に立ち寄った際、オドリアとの間で既に話し合われていた。その時、オドリアは、ボリビア情勢の好転に悲観的見通しを示したが、パスについては「穏健派」と見ており、ボリビアの状況悪化を防ぐための米国の援助については、反対ではないと見られていたのであった [Tel 60 from Dulles to the American Embassy in Lima, October 6, 1953, NA 724.5-MSP/10-653]<sup>13)</sup>。

11) スタッセンは、大統領への覚書で飢餓緊急対策法のボリビアへの適用問題には触れず、錫価格の低下による「深刻な経済危機」等によって、必需品輸入用の外貨不足を補うための「異例の援助が緊急に必要な」として、PL216の意味する「緊急の救済の必要性」が生じたと述べた [Memo from Stassen to Eisenhower: "Urgent Relief Assistance for Bolivia under Public Law 216, 83rd Congress, 1st Session," October 5, 1953, attached to the letter from Stassen to Dulles, October 7, 1953, NA 724.5-MSP/10-753]。

12) 10月6日のホワイトハウス記者発表も参照 [DS, *Bulletin* (October 19, 1953), pp. 518-19]。

13) しかし、10月に実際の援助が発表されると、オドリア大統領がその効果に疑念を表明したように、ペルーでの

アルゼンチンとの間では、ボリビア援助をめぐる微妙な問題があった。国務省は、食料の無償援助はあくまで緊急事態に対応するもので、アルゼンチンから農産物の輸出市場を奪う意図は全くないとして、在ブエノスアイレス米大使館への訓令の中でも、かつてファン・ペロン大統領自ら「近隣諸国の救助に同様に駆けつけた」経験から米国の「人道的動機」も理解してくれるものと信ずる旨、強調するように訓令した [Tel 226 from Dulles to the American Embassy in Buenos Aires, October 6, 1953, NA 724.5-MSP/10-653]。そもそも PL216 には、米国内の余剰農産物の処理という重要な側面があり、「農産物の通常の国際的取引」を乱すことへの懸念が、ボリビアへの適用をめぐるでも常に存在した。更にアイゼンハワー政権は、第二次世界大戦期以来のペロン治下のアルゼンチンとの緊張関係が7月のミルトン訪問以来ようやく和解に向けて動き始めており、ペロンが自国の勢力範囲と見なすボリビアへの米国の本格的介入に対するアルゼンチンの反応に気を使わざるをえなかった [Memo from Kalijarvi to Dulles, September 28, 1953]。

アイゼンハワー大統領のパス大統領への返書も、ボリビアへの緊急援助の理由として、以下のように入道的理由を強調した書き出しとなった。

米国民は、姉妹共和国であるボリビア国民の福利に深い関心を抱いております。両国の友好的協力の精神は、閣下が親書の中で触れられたように、過去に技術援助プログラムと経済多角化のための輸出入銀行ローンを可能にしてきました。ボリビア国民の福利に対する我々の関心は、ボリビアから当面新たに必要のない錫を更に購入するという最近の決定をもたらしました [President Eisenhower to President Paz, October 14, 1953, DS, *Bulletin* (December 2, 1953), pp. 585-86]。

アイゼンハワーは次に安全保障上の理由を強調し、援助は、「従来からの両国間の友情だけでなく、自由な人々が飢えや甚だしい不幸に苛まれる所ではどこでも、自由世界全体の安全保障が脅かされるといふ認識にも基づいています」と述べ、援助の内訳を説明した。

- 1) ボリビアの緊急の救済の必要を満たすための CCC の農産物備蓄から 500 万ドルの無償援助。
- 2) ボリビア国民に追加的な必需品やサービスを提供するための相互安全保障法に基づく 400 万ドルの無償資金援助。
- 3) ボリビアの経済発展に貢献するプロジェクトへの援助物資の販売収入の適用。
- 4) 緊急食糧増産のため技術援助の倍増 [President Eisenhower to President Paz, October 14, 1953, DS, *Bulletin* (December 2, 1953), pp. 585-86]。

アイゼンハワーは、錫購入協定を他の援助項目と一体のものとしては説明していないが、書簡の中では触れており、それらをすべてあわせると、これは、1953年4月末に国務省内でボリビア援助がハドソンらによって最初に提唱されたときと基本的には同様の内容であった。それ以来、省内や政府内での様々な反対のため、一旦は削除された項目もあるなど、曲折を経たが、最終的にこれらほぼすべてが盛り込まれ、それも比較的短期間に緊急援助パッケージとしてまとめられ、政府内の承認を得たことは驚くべきことでもあった。これはミルトンや国務省等の米政府内の援助推進派

---

反応は全般的に好意的なものではなかった [Desp 241 from American Embassy in Lima to DS: "Peruvian Reaction to U. S. Aid to Bolivia," October 20, 1953, NA 724.5-MSP/10-2053]。

とボリビア革命指導部との「協力」の産物であり、ポーハン・プラン等のそれまでのボリビアの経済的自立を目指す諸計画をもとに、当時のアメリカ政治の現実の中で可能な最大限の援助計画が実現したともいえる。緊急援助の総額は1250万ドルで、その内訳は、900万ドルの食料等必需品の無償援助、150万ドルの通常の技術援助、緊急食糧増産のための200万ドルの追加的技術援助であった。この金額は、1954年会計年度末までには、300万ドルの無償援助等の追加によって、1820万ドルまで増加することになる〔Wilkie 1969: 48; Second Progress Report on NSC 144/1, November 20, 1953, *FRUS, 1952-54*, IV, pp. 33-34; NSC 5407: “Status of United States Programs for National Security as of December 31, 1953,” February 17, 1954, *FRUS, 1952-54*, IV, p. 216〕。

アイゼンハワーの返書は、10月14日にアンドラーデに大統領から直接手渡され、パスの10月1日の親書とともに直ちにホワイトハウスによって公表された。ボリビアへの援助決定はラテンアメリカへの関心の高さを示すキャンペーンにも最大限に利用された。前日13日には、ダレスは大統領に覚書を送付して、「ボリビアとラテンアメリカ全体に対する最大限の心理的効果を与える」ために、「〔ボリビア援助〕策定への大統領の関与を明らかにし、〔緊急援助の〕発表はホワイトハウスによってなされるべきである」と提案していた。同じ覚書の中で、ダレスは、14日の面会でアンドラーデが言及することが予想された開発ローン問題についても大統領に提言した。ダレスによれば、國務省の立場としては、「ボリビア情勢の不安定さ」のため、そうした追加的ローンについては、「ボリビアの発展や返済の見通しをより明確にするような一層の経済的・政治的安定化を待つべきだ」と説明した〔Memo from Dulles to the President, October 13, 1953, Bolivia (3), Box 4, International Ser, AW, DDEL〕<sup>14)</sup>。9月30日のダレスのスパークスへの極秘の訓令と同様に、この「安定化」は単にボリビアの返済能力という純粋に経済的問題だけでなく、米国の援助は、ボリビア政府内外の「穏健派支配」の確立の問題と密接に関わっている、という國務省の立場を表すものであった。こうした國務省の考えは、1953年11月20日に国家安全保障会議(NSC)で正式に承認され、革命ボリビアに対する米国の政策として確立する〔Second Progress Report on NSC 144/1, Nov 20, 1953, *FRUS, 1952-54*, IV, p. 27〕。

アイゼンハワーによる1953年10月14日の緊急援助発表によって、米国と革命ボリビアとの長期にわたる和解のプロセスは完了し、その後、両国は「協力」の段階に入るが、1954年半ばまでの時期は、短期間の緊急援助として始まった対ボリビア援助が半ば恒常的なものへと変化していく過渡期といえる。この過渡期にも自由主義と市場経済を信条とする米国と国家主導型発展を目指すボリビアという二つの対極的な国家は、冷戦という国際状況の中で共通の利害を見出し、協力への道を模索し続けるのである。1954年半ばにはアイゼンハワー政権は、緊急援助だけでは不十分として中長期的な取り組みを始めるが、援助はその後も1964年のMNR政権倒壊まで続けられることになる。

1953年10月14日の援助発表は、6月末以来米政府によってとられた一連のボリビア支援策と相まって、ボリビア国内での対米世論を大きく改善した。ボリビアの反米感情は、1953年3月9日

14) 大統領とボリビア大使との会見も広報の観点から特例として行われた。この時、他に9カ国の国家元首から親書が届けられており、キャボットは、当初、大統領がボリビア大使にだけ直接返書を手渡すのは難しいと考えていた〔Memo from Cabot to Hudson, September 25, 1953, NA 724.5-MSP/9-2553〕。10月14日の会見は10分間ほどで終わったが、アンドラーデは、開発ローン問題ではなく、錫の継続的購入に対する「強い訴え」を行った。大統領は、米政府が援助問題全般をめぐって直面する問題について短く触れ、その後話題は主にゴルフに終始した〔Memo from Dulles to the President, October 13, 1953〕。

の復興金融公社（RFC）による錫購入の停止発表以来、「著しく高まって」おり、NSC144/1に対する7月23日の最初の実施状況報告書は、こうした傾向を遺憾とし、政治的・経済的状况の改善がなくては、広報活動には限界があることを認めていた [Memo from Smith to Lay: “First Progress Report on NSC 144/1,” July 23, 1953, *FRUS, 1952-54, IV, p. 19*]。しかし、11月20日のNSC144/1第2次実施状況報告では、ミルトンの訪問、錫契約の調印、そして緊急援助の発表によって、ボリビアの反米感情は大きく改善されたとして、「情報関係プログラムの重点を改善された雰囲気を実際の緊急援助が到着し始めるまで維持することに置くべきだ」と提言していた [Memo from Smith to Lay: “Second Progress Report on NSC 144/1,” November 20, 1953, *FRUS, 1952-54, IV, p. 36*]。こうした評価はボリビア政府も共有しており、ゲバラは、11月初めのキャボットとの会談で、7月のミルトンらの訪問の重要性を指摘し、一行に対するボリビア国民の「自発的で熱狂的歓迎」は、「ボリビア政府が米国との明白な友好政策を打ち出していくための重要な礎」となったと評し、以下のように述べた。

政府自体も最近まで二つのグループに分裂しており、一つのグループは、米国は西半球で帝国主義的覇権を維持することにのみ関心があり、従属諸国民の運命には関心がないと考える者たちで、もう一つは、ラテンアメリカ諸国民の進歩が米国自身の利益にもかなうとして、彼らの希望の実現を助けようとするのが米国の政策だと主張する者たちであった。今回のボリビア援助計画は、この後者のグループを支配的な地位に置いた [MC by Guevara, Andrade, Cabot, and Hudson: “United States-Bolivian Relations in General,” November 4, 1953, NA 611.24/11-453]。

無論、両国の新たな関係に対する批判は絶えることはなかった。3大錫資本やボリビア旧体制の支持者らは、革命政権の経済的自壊を期待しており、米国による援助決定は打撃であった。3大錫資本側は、10月6日の米政府の無償援助発表に対して、米国での代理人を務めるミラード・タイディングス元上院議員を通じて、國務省に正式に抗議した。タイディングスは、10月7日にハドソンと面会して、米政府が鉱山国有化に対する補償問題の解決なしに援助決定したことに遺憾の意を表したが、ハドソンは、「公正な補償」の原則を守るために米政府は「あらゆる適切な方法」を通じてボリビア政府に対して影響力を行使していると強調した [MC by Hudson and Tydings: “Protest of Former Senator Tydings Against Food Grant to Bolivia,” October 7, 1953, NA 724.5-MSP/10-753]。旧体制下の政治指導者らは、米政府をより手厳しく批判した。米州局のチャールズ・バローズは、10月14日の援助発表直後にボリビアを訪問したが、革命前の諸政権で政府高官の地位にあった知人らがパス政権に対する米国の援助が「誤り」だと指摘し、反対派の中には右派のファランヘ党やカトリック教団を中心に、現政権が崩壊後直ちに政権に就く用意があるので援助を控えるよう要請された旨報告した [From Burrows to Woodward, October 16, 1953, NA 724.5-MSP/10-1653]<sup>15)</sup>。また旧体制の重要なスポークスマンの一人、アルベルト・オストリア＝グティエレスによれば、米国は、ボリビアの援助要請に対して、「最も高度の人道的動機から行動したのは明らか」だが、援助をボリビア「国民」ではなく、MNR政権に与えたことによって、MNRの権力維持を助ける結果になったと批判した [Ostria Gutiérrez 1958: 198]。

15) バローズは、カリフォルニア州のドナルド・ジャクソン下院議員のラテンアメリカへの調査旅行に随伴していた [FRUS, 1952-54, IV, p. 28]。

## 5. 1953年10月後の援助問題の検討

このようにパス政権への援助政策に対する国内外の批判が続く中で、米政府は10月の緊急援助決定後も追加援助の検討を続けた。国務省は、ボリビア側が望む新規の開発ローンではないが、10月28日には建設の続くサンタクルス＝コチャバンバ・ハイウェイに対する240万ドルの信用の増額を確保した。一方、FOAはボリビア援助への関与を強め、10月29日には1955会計年度のボリビアへの無償援助額を1500万ドルとする報告書を提出し、国務省もこれを支持した [Memo from Smith to Lay: "Second Progress Report on NSC 144/1," *FRUS, 1952-54, IV*, p. 34; Memo from Holland to Dulles: "Grant Aid for Bolivia for this Fiscal Year; Action Required to Obtain Necessary Funds," November 18, 1954, NA 824.00-TA/11-1854]。しかし、国務省は、ボリビア側に対しては今後の援助に関する悲観的な見通しを示し、パス政権への共産主義勢力の影響力や経済的ナショナリズムに対する批判に応えるため効果的な対策をとり、米政府が援助しやすい環境を整えるよう強く促し続けた。

こうした中、1953年11月初めにゲバラ外相はワシントンを訪れ、追加援助を強く要請した。ゲバラが訪問中に行った一連のハイレベル会談では、同時期にラパスでスパークスが行ったボリビア側との会談とあわせて、10月14日のアイゼンハワーによる援助発表以降初めて、両国間の幅広い問題に関する包括的な検討が行われた<sup>16)</sup>。キャボットとの会談では、ゲバラは、米国の緊急援助は「当面ボリビアが溺れるのは防いでくれるが、川を渡りきるには更に助けが必要だ」として追加援助の必要性を繰り返した。キャボットは、米政府の対外援助政策がまだ完全に固まっておらず、またボリビアへの追加援助について「議会と世論からどの程度の支持が得られるかも不透明」であるとして、「ボリビアが望むような追加的な援助は国内的に困難だ」と述べた [MC by Guevara, Andrade, Cabot, and Hudson, November 4, 1953]。最初の点は、アイゼンハワー政権の対外経済政策・援助政策に関するもので、国務省は、依然としてジョージ・ハンフリー長官率いる財務省を中心とした政権内の財政保守派らと対外援助政策、特に開発ローン政策をめぐる困難な闘いを続けていた<sup>17)</sup>。アイゼンハワー大統領もそうしたローンを厳しく制限すべきとする財務省の立場を基本的に支持していた。ダレスもボリビアのように「共産主義の脅威」が切迫していると判断した場合を除

16) ゲバラ外相は、更にダレスやワウ国務次官補ら国務省高官と会談して11月半ばに一旦帰国するが、再び訪米して12月半ばまでミルトンの他、財務省、FOA、輸銀、世銀、IMF、海外債権者保護協会 (Foreign Bondholders' Protective Council)、更にはウォールストリート・ジャーナル、ワシントン・ポスト、ニューヨーク・タイムズ、ジャーナル・オブ・コマース等の主要新聞の編集者らとも精力的に会談し、「ボリビアの状況について個人的に詳細に説明」した [MC by Guevara, Andrade, Cabot, and Hudson, November 4, 1953; Desp 364 from US Embassy, La Paz to DS: "Conversation between Ambassador Sparks and Foreign Minister Walter Guevara Arze," December 18, 1953, NA 611.24/12-1853; MC by Guevara, Andrade, Hudson, and Topping: "Position and Policies of the Bolivian Government," December 7, 1953, NA 724.00/12-753]。

17) 対外経済政策をめぐる政権内の政策調整は、1954年1月の「対外経済政策に関する大統領委員会 (ランドール委員会)」報告後に一応決着し、援助の縮小、民間資本投資の促進、自由貿易の奨励、対共産圏貿易の制限等を骨子として、アイゼンハワー政権前期の「援助ではなく貿易」政策を確立するとともに、軍事分野以外の無償経済援助の早期終結と技術援助への切り替えを求め、アイゼンハワー大統領の承認を得た [李 1996: 105-108; Kaufman 1982: 29-33]。

けば、ハンフリーの立場を支持していた<sup>18)</sup>。更にダレスは、キャボットへの相談なしにハンフリーとの間で、開発目的の輸銀ローンは原則禁止とし、世界銀行がその役割を担うことで合意し、それは大統領の承認も得ていた。当時世銀は、開発援助に「著しく消極的で」ラテンアメリカから強い不評を買っており、米州関係にとっては輸銀ローンが不可欠な政策手段であり、それなしには効果的政策は望めないのは明らかだったとキャボットは述懐している [Cabot 1979: 87; 上村 2015: 8]。

こうした状況下、ボリビアに対する大規模な開発ローンの検討は当然困難であったが、パス政権の性格と政策に対する米国内の批判も追加援助の議論を難しくしていた。キャボットによれば、ボリビアへの緊急援助は、米国内で既に「かなりの批判」を招いており、「ボリビア政府の行動がそうした批判に油を注げばボリビアを助けることが更に難しくなる」として、共産主義と経済的ナショナリズムの問題への対応を求めた。キャボットは、まず共産主義の問題について、「ボリビア政府が共産主義者を政府の職につかせたり、政府の行動に共産主義者が影響を与えているとしたら、我々は深刻な懸念を持つ」と述べると、ゲバラは、ボリビア政府のいかなる主要な役職にも共産主義者はいないと強調した。次にキャボットは、経済的ナショナリズムの問題に関して鉱山国有化の問題にまず触れ、ゲバラに対して、特にパティーニョとの補償問題の早期の完全な解決を精力的に進めるよう促した。これに対して、ゲバラは、3大錫資本との補償予備協定承認のための政令がようやく整い、政府は国有化資産評価交渉への会社側代表が選出されるのを待っているところだと説明した。またゲバラは、「過激な経済的ナショナリズム」という批判に関して、「外国資本にとって望ましい投資環境」について「自信を以って語ることを可能」にする新たな国内石油開発政策についても説明した。ゲバラは、1937年の石油国有化以来、歴代政権が維持してきた石油産業への外国投資禁止政策をパス政権は修正し、米国投資家への「有利な条件」を示すなど、ボリビアは今や石油に関して「門戸開放政策」をとるに至ったと強調した [MC by Guevara, Andrade, Cabot, and Hudson, November 4, 1953]<sup>19)</sup>。またゲバラは、国有化鉱山の運営に関して、私企業の部分的参加を可能にするような法案の検討も行っていると指摘した [MC by Guevara, Andrade, Cabot, and Hudson, November 4, 1953]<sup>20)</sup>。

ボリビア革命指導者らは、11月4日のゲバラとキャボットとの会談後も、共産主義と経済的ナショナリズムの問題に関して米側指導者との意見交換を続けた。共産主義問題に関しては、パスは、11月21日のスパークスとの会見で、「ボリビアの共産主義者に対してより直接的な行動」をとる準備ができたと強調した [Sparks to Hudson, November 27, 1953, NA 611.24/11-2753]。一方、米国から帰国したゲバラは、米国の政治状況を自ら肌で感じとり、今後の援助に関する米国の立場がしっかり理解できたとして、12月16日のスパークスとの会談で、ボリビア政府としては、「政府が共産主義的との批判に応え、国内の治安維持を促進するための継続的な行動の必要性」を十分に理解し

18) キャボットは、就任早々ダレスから「ラテンアメリカに対して、想像力に満ちた政策を編み出してほしいが、金はびた一文使わないでくれ」と要請されていた [Cabot 79: 87]。

19) 実際、この政策は、NSC144/1に対する1953年7月の第1次実施状況報告において、ラテンアメリカ側による「民間企業投資の環境改善」目標への最良の協力例として指摘されており、ボリビアは、「これまで政府の独占企業により石油資源の開発を行ってきたが、今回、米国の私企業に二つの油田地帯の開発権を与え、政府関係者は、この協定が他のモデルになると述べている」と紹介していた [Memo from Smith to Lay, July 23, 1953, FRUS, 1952-54, IV, pp. 15-16]。

20) しかし、パス政権は、鉱山労組 (FSTMB) やその政府内の代表であるレチン鉱山相らの猛烈な反対によって、鉱山運営の部分的民営化は導入できなかった。

たと述べた [Desp 364 from US Emb in La Paz to DS: “Conversation between Ambassador Sparks and Foreign Minister Walter Guevara Arze,” December 18, 1953, NA 611.24/12-1853]<sup>21)</sup>。

一方、経済的ナショナリズムの問題に関しては、ゲバラが11月末のダレスとの会談で鉱山国有化の政治的背景を強調していたが、元来、ボリビア革命指導部は、1952年10月の鉱山国有化以来、国有化が米国内で持つマイナスイメージに強い懸念を持っており、ボリビア革命政権は補償なしに手当たり次第国有化する無責任な政権であるという米国の実業界に広がったイメージの払拭に懸念であった。パス大統領やエルナン・シレス副大統領らは、特に米国人聴衆を意識して、革命開始以来、産業の全般的国有化を行うつもりはなく、外国資本を歓迎する旨繰り返し強調してきた<sup>22)</sup>。革命開始後、ボリビアへの米国企業による大規模な新規投資の可能性は殆どなかったが、1953年6月20日のパティーニョとの補償予備合意の締結後、米国からの援助と投資の見通しが出てくると、ボリビア政府は、外国投資を引き付けるためのキャンペーンを強化した。米国内では、アンドラーデ大使がボリビア革命擁護のため精力的な活動を行い、新聞その他のメディアに現れたボリビア批判への反論を繰り返してきたが、同年7月には米国の200の主要新聞の編集者に対して書簡を送り、私有財産の全般的な国有化はボリビア政府の政策ではなく、パティーニョとの補償予備合意は外国投資に関するボリビア側の「善意 (good faith)」を示すものだと強調した [Andrade a Guevara: “Sending a Copy of a Letter,” July 6, 1953, BMREC, #117, Nota No. 164]<sup>23)</sup>。

但し、ボリビア革命指導者らによる外国投資重視の発言は、必ずしも単なるプロパガンダではなかった。第1にMNR革命政権は、まずは当面の経済危機を克服するため、そして、次に自立的な経済発展の実現という長期的目標を達成するため、民間資本であれ、公的ローンであれ、米国の無償援助であれ、海外からの資金を強く必要としていた。MNR政権は、石油に関する「門戸開放政策」を継続し、1955年10月2日には石油開発に関する新法を制定し、海外からの投資に対して有利な

21) この「国内の治安維持」という点は、ボリビアにおける民主主義と政治的権利・人権の問題に関わるものであった。国務省は、10月14日の援助発表後、政治犯の存在や取扱い、そして選挙の実施等との関連でこうした問題を取り上げるようになる。しかし、国務省のこうした点への関心は、少なくとも1953年末の時点では、二つの中心的イシューである共産主義と経済的ナショナリズムの問題ほど重要ではなく、むしろ米国内からの批判を意識した面が強かったと考えられる。この点に関しては、特に [Desp 364 from US Embassy, La Paz to DS, December 18, 1953; Memo from Bennett to Cabot, November 3, 1953; Sparks to Hudson, November 27, 1953; MC by Guevara, Andrade, Hudson, and Topping: “Position and Policies of the Bolivian Government,” December 7, 1953, NA 724.00/12-753] を参照。

22) パスは、1953年6月5日の『US ニュース・アンド・ワールド・レポート』誌とのインタビューにおいて、鉱山国有化は3大錫資本だけを対象としたものであり、ボリビアが対外的な助けを必要とする点を強調するとともに、鉱山国有化の政治的側面について以下のように説明した。即ち、国有化によって「ロスカ」の政治的影響力が完全に払拭されなければ、かつて1939年にブッシュ政権が、1946年にはビジャロエル政権が倒されたように、MNR政権もいつかロスカによって倒されるのは確実であったと。この確信は、パスの革命同志らの中で広く共有されていた [U. S. News & World Report, June 5, 1953: 69]。

23) アンドラーデは、また1952年11月15日にニューヨークでの講演で、鉱山国有化に至ったのは「残念」であり、「通常的环境下では、政府より私企業の方が資源をより速く効果的に開発できる」として「外国資本の必要性」を訴え、ボリビア政府が「民間資本を引き付けるような環境整備に努める」と強調した [Victor Andrade, “An address by Victor Andrade, Ambassador of Bolivia, before the Pan-American Women’s Association in the Town Hall Club, 123 West 43rd Street, New York City, November 15, 1952,” Andrade a Guevara, April 20, 1953, BMREC, #116, Nota No. 98]。

条件を規定した。この新石油法は、単なる米国からの圧力の産物ではなく、最も有望な産業を急速に開発し、錫への過剰な依存を減らすため、新規の資本が喉から手が出るほど欲しいというボリビア側の事情も反映していた [Zondag 1966 : 113]。第2に労組勢力の代表を除けば、パス、シレス、ゲバラを含め MNR 政権と党の主要な指導者は、マルクス主義者ではなく、国家主導の開発を目指すナショナリストであるとともに、対外資本の必要性を十分に認めるだけのプラグマティズムも持っていた。実際、こうしたプラグマティスト指導者らは、錫価格の下落による外貨収入の危機的な低下を埋めるための一時的な措置として米国の援助が不可欠であるという点で国務省と一致する一方、米国からの「施し」に無期限に依存することなく、自らの目標である経済多角化を実現しようとしていた。11月から12月までの一連の米指導者との会談で、ゲバラ外相は、ボリビア自身の自助努力と外国投資の必要性を強調したのである<sup>24)</sup>。

このように10月14日の援助発表後の一連の会談を経て、両国関係に関する政府高官レベルでの相互認識は深まり、ボリビア革命政権とアイゼンハワー政権、特に国務省は、両国間の利害、見解等の違いや、両国内外の多くの批判者や懐疑論者の存在にもかかわらず、改革主義的で非共産主義的（米国の立場からは「反共産主義的」）革命政権の維持・支援という共同の実験に乗り出した。この試みの中心にいた米国務省とボリビアのプラグマティスト革命指導部は共に極めて慎重であり、相手の動きや意図だけでなく、相手の国内政治状況等も注視しながら、両者の「パートナーシップ」における次の段階に進むための動きを模索したのであった。両国間の明白な力の不均衡やボリビア側の経済的苦境の継続のため、そうした「協力」関係の客観的結果は、ボリビアの対米依存の深まりであった。しかし、この研究で強調してきたように、ボリビア革命指導者らは、米国の主張や圧力を従順に受け入れるだけの存在ではなく、むしろ米国側の政策決定に対して様々な手段を通じて繰り返し巧みに影響力を行使したのである。この相互の影響と反応という枠組みの中で、米国はまもなくボリビア革命に対して継続的に支援を行うという決断を行い、この「協力関係」における新たな段階へと歩を進めるのである。

## 6. ミルトンの南米視察報告書と国務省による対ボリビア長期援助の検討

国務省は、1953年11月から12月にかけてボリビア政府関係者との集中的な協議を続けながら、対ボリビア援助をより永続的なものとするべく努力を続けたが、結果は必ずしも芳しいものではなかった。12月始めに国務省は、FOAが10月に行った提案に基づき、1955年度予算でボリビアに対する無償援助として1500万ドルを提案したが、この提案では、1100万ドルが現在必要な消費物

24) ゲバラは、鉱山の経済効率を無視した「政治的」運営に最も批判的な指導者の一人であったが、この問題はボリビアの革命政治において最重要であるとともに、最も意見の対立した問題であった。彼は、外国資本の技術や財政的支援に賛成だっただけでなく、労働者が事実上管理する鉱山の運営に「規律」を持ち込むようパスに強く促していた。こうした考えや主張のため、ゲバラは党内の労働左派からの厳しい批判にさらされるようになる。一方、パスは、鉱山の「政治的」運営を放置し、その間に石油資源の急速な開発を進めることに賭けていた。シレスは、この問題に関する立場は曖昧で、パスとゲバラの間であったといえる。一方、レチンは、基本的には教条主義的なマルクス主義者ではなく、プラグマチックな政治家であったが、急進労働運動を政治力の基盤としたため、より中道志向の同志らに対して常に左から強い圧力をかけ、左派支持者らの要求との間で妥協を目指した [Interview with Guevara in La Paz on January 26, 1990; Thorn 1971 : 208]。

資の購入に、400万ドルが経済多角化と農業増産に必要な物資の購入に当てることになっていた。しかし、その後、スタッセンは500万ドル減額して総額を900万ドルとする決定を一方的に行った [Memo from Bennett to Holland: "Implementation of the Eisenhower Report," August 20, 1954, *FRUS, 1952-54, IV, p. 242*]。キャボットは、この決定に対して12月7日にスタッセンに抗議したが、スタッセンは、1954会計年度に900万ドルが予算化されたボリビアへの無償援助に関して、次年度にそれを上回る金額の支出を議会に認めさせるのは困難となったが、緊急の必要があれば他の予算から移すことは可能だと述べた。これに対し、キャボットは、議会の状況はよく理解しており、他の予算から必要な支出が確保できるのであれば抗議は取り下げるが、「錫価格の下落が続く状況」を考えると国務省の1500万ドルという提案も不十分かもしれないと付け加えた。結局、国務省は他の援助予算が削減される中で、ボリビア援助予算の削減を一旦は受け入れるほかなかった [MC by Cabot and Stassen: "Cuts in appropriations for further aid to Bolivia and Point Four in Latin America," December 7, 1953, NA 724.5-MSP/12-753]<sup>25)</sup>。このエピソードは、アイゼンハワー政権首脳の間にはボリビアに対する「政治的」援助の必要性について合意が形成されていたが、そうした合意は財政削減等の他の必要性によって容易に覆されるものであったことを示していた。

一方、国務省、特に米州局は、ボリビア援助計画推進に関しては組織的コンセンサスが形成されており、1953年12月以降、当初援助を推進したメンバーが次々と別のポストに移っていったにもかかわらず、省としてボリビア援助を維持・拡大していくことになる。最初にその職を去ったのは、当初からの最も熱心な援助推進者であったボリビア担当官のハドソンであり、12月初めに在メキシコ大使館に異動し、ジョン・トッピングと交代した。次はキャボット国務次官補であった。ボリビア問題に直接関与する中では最も高い地位にある官僚として、キャボットは、他の政府省庁や議会とのやり取りの先頭に立ってボリビア援助計画を推進・擁護してきたが、12月にその職を去り、スウェーデン大使として赴任し、1954年3月には米州担当国務次官補として新たにトマス・ホランドが就任する。ベネット南米部次長は、1954年8月には陸軍大学に転任した。更に1954年10月には、ボリビア革命に対するよき理解者であり、擁護者であったスパークスがジェラルド・ドゥルー新大使と交代した。こうして1954年秋までには、アトウッド南米部長（及び国務省外のミルトン）を除き、国務省の当初のボリビア援助の推進者たちがその地位を去ってしまうのであった。しかし、その後も国務省のボリビア援助推進の姿勢に変化はなく、今やボリビア援助が国務省の官僚機構内部で個人レベルを超えた組織的プログラムとして強く根付いてきたことを伺わせた。国務省は、その後あらゆる機会を利用してボリビア援助計画の制度化に努めたが、政府内の反対、議会や世論の批判もあり、この過程でミルトンが再び重要な役割を果たすことになる。

ミルトンは、南米視察旅行の報告書を1953年11月18日に大統領に提出し、1954年1月11日には追加の秘密報告書を大統領宛て覚書の形で提出した。前者の報告書は、スティーブン・レイブによれば、ラテンアメリカの経済問題に対する「オーソドックスで想像力に欠けた」分析であり、ラテンアメリカ側に自助努力の重要性と外国資本を引き付ける努力の必要性を説いていた。報告書は自由貿易の重要性を唱え、米国側に安定した貿易政策を求める一方、ラテンアメリカ側には外国

25) 同じ会合で、キャボットは、スタッセンに対してラテンアメリカへのポイント・フォア援助資金の全般的削減に関して、「世界の他の地域に多くの資金が提供される一方、ラテンアメリカは何とも少額しか受け取っていない」と嘆いた。ボリビア援助削減について詳しくは、[Memo from Bennett to Holland, August 20, 1954, *FRUS, 1952-54, IV, p. 242*; Memo from Holland to Dulles: "Grant Aid for Bolivia for this Fiscal Year: Action Required to Obtain Necessary Funds," November 18, 1954, NA 824.00-TA/11-1854] を参照。

資本が経済発展に不可欠だとして、その妨げとなる経済的ナショナリズムの高まりを警告した。報告書は、アイゼンハワー第1期政権の方針である「援助ではなく貿易」政策を忠実に反映していた[Rabe 1988: 66]<sup>26)</sup>。

一方、追加報告書の方は、ボリビアへの緊急援助を継続的なものとするうえで重要な役割を果たした。同報告書は、最初の報告書が全般的な議論が中心であったのに対して、訪問した個別の国々に関する詳細で実質的な検討を行っていた。この秘密報告書の中で、ミルトンは、「ボリビアの政治経済状況は、南米で最も危機的な状況にある」として、対ボリビア緊急援助の顕著な効果を高く評価し、ボリビアに対する大規模な援助の継続を求めた。秘密報告書によれば、1953年秋からの緊急援助の供与は、「政府内の穏健派を強化し、国内の共産主義勢力に対してより強い立場をとることを可能にした点で、直ちに政治的成功を取めた」のである。ミルトンは、「ボリビアが国内経済を強化し、多角化するのを助けるのが米国の国益である」として、「新年度に少なくとも1500万ドルの援助」の継続を強く求め、以下のように結論付けた。

このプログラムを一旦始めた以上、途中で止めるべきではない。ボリビア経済の多角化を進め、同国を経済的崩壊から救う劇的結果によって、共産主義勢力の台頭をもたらす現実的に危険な状況を避けることができる。来年度の援助継続はわが国の直接の国益になる。私の判断では、錫価格が改善しなければ、ボリビアが農業生産の拡大に努める間、5年間は援助が必要になろう [Milton Eisenhower to the President, January 11, 1954, Milton Eisenhower's South American Report 1953 (1), Box 13, Name Series, AW, DDEL]。

この秘密報告書の重要な点の一つは、大統領に与えた影響である。大統領は、ミルトンから報告書を受け取ると、この16ページに及ぶ覚書を一晩で読み終えた。報告書に対する大統領の反応は極めて好意的なものであり、翌日早速ダレスに覚書を送り、「わが国によるほんの少しのローンや無償援助が、多くの場合に非常に明確で大きな利益をもたらすという事実に感銘を受けた」と述べた [President Eisenhower to Dulles, January 12, 1954, Milton Eisenhower's South American Report 1953 (1), Box 13, Name Series, AW, DDEL]。当時のラテンアメリカで米国の無償援助を受けていたのはボリビアだけであり、この感想が他の事例とともにボリビア援助に言及していることは明らかであった。國務省側は、この大統領の高い評価を見逃さず、その後、この部分を政府内でのボリビア援助計画の正当化に利用する。報告書のもう一つの重要な点は、ミルトンがボリビア援助を単に翌年度だけでなく、5年間というより長期的なスパンでの継続を提唱していたことである。実際、この報告書は、アイゼンハワー政権の「高官」によって書かれたものとしては、ボリビア援助の長期的継続を求めた最初のものであった。國務省は、この後、ボリビアが経済的に自立するまでに必要な援助期間として、5年半ば公式な数字として用いるようになる。報告書の最後の重要な点は、ミルトンがボリビア援助の正当化の根拠として、共産主義の脅威を前面に押し出している点であり、これは、1953年7月のボリビア訪問中やその直後になされた発言等とは異なるものであった。こうした共産主義の脅威をより強調するようになったのは、政府内外での反対論が強い中で、ボリビア援助擁護のために意図的に共産主義問題を利用したのか、ミルトン自身の見方が変わったのかは

26) ミルトンの報告書 (Milton Eisenhower, "United States-Latin American Relations: Report to the President," November 18, 1953) は、[DS *Bulletin* (November 23, 1953)] を参照。

定かではない。

一方、ラパスの米大使館からの報告も、共産主義の脅威や政権奪取といったセンセーショナルな表現は避けながらも、米国の援助が途絶えた場合の混乱や政情不安を予測していた。新ボリビア担当官のトッピングの1954年1月26日のまとめによれば、「経済の根本的な欠陥」が解決されず、外部援助がなくては、MNR内部の闘争の激化によってボリビアの国内情勢は「無政府状態」が続き、「軍事クーデタないしは労働者による政権奪取」という形での「政権の暴力的交代が起こる」可能性が高く、「西半球全体にとって分裂と危険の根源となる恐れ」があると結論付けられていた[Memo by Topping: “Monthly Summary: Bolivia,” January 26, 1954, NA 724.00/1-2654]。また1954年3月19日付の国家情報評価(National Intelligence Estimate: NIE)報告書は、ニュアンスは異なるが同様の認識を示していた。NIEは、中央情報局(CIA)と陸海空各軍と国務省、および統合参謀本部(JCS)の情報担当部局の合同報告書として適宜作成されるもので、同報告書は、ボリビア情勢に関する当時の米国の各種情報機関の見方を集約していたといえる。3月19日の報告は、「共産主義」という言葉を多用しているが、必ずしも共産勢力による政権奪取の差し迫った危険を過度に警告するものではなく、比較的冷静な分析トーンに貫かれており、当初の緊急援助が終了する1954年半ば以降、政府の安定と政治的方向性は、外部からの追加的援助を獲得できるかに大きく依存し、外部援助がなくなれば政府はすぐに経済危機に直面し、MNR労働左派が「支配的な」権限を握る可能性が高いと警告していた[National Intelligence Estimate: “Probable Developments in Bolivia,” March 19, 1954, *FRUS, 1952-54*, IV, pp. 548]。

このようにミルトンの追加秘密報告書に描かれたボリビア情勢の深刻さは政府内で広く認識されたものの、ボリビア援助の長期的継続については財務省をはじめ政府内で依然多くの異論があった[Memo from Bennett to Holland: “Implementation of the Eisenhower Report,” August 20, 1954, *FRUS, 1952-54*, IV, pp. 242-3]<sup>27)</sup>。こうした政府内の懐疑派の存在を前にして、国務省は、1954年春を通じて、アイゼンハワー政権によるボリビア援助へのコミットメントをより確実なものとするべく努力を続けるのである。

## 7. 1954年3月の対ボリビア追加援助決定

ボリビア援助の継続を模索する国務省にとって、1954年3月始めには幾つかの点で前進が見られた。まず3月5日には、ミルトンの追加報告書の提言実行に関して国務省が準備した覚書が閣議で承認された。この覚書は、ボリビアへの緊急援助の継続や拡大を具体的に提案していなかったが、既に触れた1月12日の大統領のダレス宛覚書にある比較的少額の贈与が如何に大きな効果を上げたか、という表現を引用して、内閣が大統領の「ガイドライン」に従うことを提案していた。まさに国務省は、この「ガイドライン」の表現を最大限に利用して、ボリビア援助の継続を確保するた

27) ミルトンの報告書に対する各省庁のコメントに関しては、以下も参照 [White House Memo: “Presidential and Cabinet Support of Eisenhower Report Recommendations for Strengthening Latin American Relations,” March 2, 1954, Milton Eisenhower’s trip to South America (2), Box 25, Subject Ser, Confidential File, DDEL; Memo from Woodward to Smith: “Presidential and Cabinet Support of Eisenhower Report Recommendations for Strengthening Latin American Relations,” March 2, 1954, *FRUS, 1952-54*, IV, pp. 217-19]。

めの外堀を埋めることに成功したのである<sup>28)</sup>。次に国務省は、3月15日に1954年会計年度の残りの期間(9月30日まで)に関してボリビアへの緊急援助の増額を提案し、大統領の支持を得ていた。この背景には、前年末以来、緊急食糧援助物資が到着し始めたにもかかわらず、ボリビアの経済状況が悪化を続けたため、ラパスの米大使館と援助使節団が2月末以来、年度内の緊急食糧援助の増額を強く求めていたことがあった。彼らは、1953年10月14日に発表された緊急援助計画に基づく援助等によって供給された小麦が1954年7月15日までに底をつく恐れがあり、米国からの小麦の供給が少しでも中断されれば危機的な事態になると強く警告していた。スタッセンは国務省の要請に直ちに応じ、3月15日に大統領に対して、PL216に基づき、余剰農産物の在庫の中から300万ドル分の追加的食料無償援助を行うことを提言し、大統領も直ちにこれを認めたのである<sup>29)</sup>。

この米政府の迅速な決定は、深刻な経済状況に対応するためだけでなく、国内の「共産主義勢力」のコントロールに関してより「協力的な」態度と政策をとるようになったボリビア政府に対する「褒美」の意味もあった。1954年5月24日に承認されたNSC144/1に関する3回目の実施状況報告は、「ボリビアで冬の危機的な時期に少なくとも最少限の小麦の確保」が可能となるよう大統領が決断したと述べた上で、その決定が、米国のラテンアメリカ政策の基本的立場、即ち、「援助の程度を決定する上で、援助受入国が共通の目的実現のために米国と協力する意志と能力が考慮される」に沿った形でなされたことを指摘していた。報告書は、ボリビア側の「協力」について以下の点を挙げていた。

ここ数ヶ月間、ボリビア政府内で穏健派勢力が力を増してきた。この傾向は、大統領や外務大臣がより強力に反共的立場を取り始めたことに示され、特にカラカス会議で米国提出の反共決議に対するボリビア政府の支持に典型的に見られる〔Third Progress Report on NSC 144/1, May 24, 1954, *FRUS, 1952-54*, IV, pp. 49-50〕。

このNSC報告書は、1953年末以来パス大統領とゲバラ外相の陣頭指揮で開始された共産主義勢力に対する反対キャンペーンが米政府に対して持った効果を示していた。反共キャンペーンは、米国援助の増額という形の配当をもたらしたのである。ボリビアに関する1954年初頭の各種情報機関の報告書は、既に触れた3月19日のNIEも含めてこの反共キャンペーンの効果を一概に認めて

28) この後、国務省とFOAの間でこの大統領の発言に関する解釈の違いが表面化するが、国務省は、1954年3月2日の閣議による覚書の承認を引き合いに出して、「ボリビア援助計画に関する政権の意図と決定は明白で曖昧な点はない」と強調する〔Memo from Woodward to Smith: “Presidential and Cabinet Support of Eisenhower Report Recommendations for Strengthening Latin American relations,” March 2, 1954, *FRUS, 1952-54*, IV, pp. 217-221; Memo from Holland to Dulles: “Grant Aid for Bolivia for this Fiscal Year; Action Required to Obtain Necessary Funds,” November 18, 1954, NA 824.00-TA/11-1854〕。

29) 国務省は、ボリビアへの追加食糧援助の緊急性もあって、今回はFOAによる緊急飢餓対策法に基づく援助に異議を唱えなかった〔Memo from Atwood to Cabot: “Progress of Economic Assistance to Bolivia,” February 23, 1954, NA 724.5-MSP/2-2354; Memo from Stassen to President Eisenhower: “Urgent Relief Assistance for Bolivia, Amendment to Oct 5, 1953 Determination under Public Law 216, 83rd Cong, 1st Sess.,” March 15, 1954, NA 724.5-MSP/3-1554; Memo from President Eisenhower to Dulles, Benson, Dodge, and Stassen, March 15, 1954, NA 724.5-MSP/3-1554〕。

いた<sup>30)</sup>。援助の増額は、国内の共産主義勢力への締付け強化によって、米国との協力により前向きな姿勢を示し始めたパス政権に報いるという側面があった。パスとゲバラは、既に触れた1953年末の米側関係者との一連の会談における米側のメッセージを的確に理解していたのである。更にNSC144/1への第3次実施状況報告が指摘しているように、無償食糧援助の追加は、カラカス会議等の地域レベルでの協力にも報いるものでもあった<sup>31)</sup>。ニューヨーク・タイムズ紙によれば、カラカスからの3月8日の情報として、国務省は、次の会計年度（1955会計年度）にパス政権に対する経済援助として、「1500万ドルの要請を支持する意向」だとされ、米・ボリビア両国政府は、この1500万ドルの無償援助に加えて、米輸出入銀行と世界銀行からの経済開発のためのローン要請についても話し合う予定であると報ぜられた〔*The New York Times*, March 9, 1954〕。実際には、この「1500万ドルの無償援助」をめぐるのは、これまで見てきたように政府内、特に国務省とFOAと間の確執や駆引きもあり、国務省は依然ボリビア援助資金確保のための困難な努力を続けていたのである。

アイゼンハワー政権は、更に錫購入協定の締結問題に関しても、1954年5月末にはボリビアとの新協定締結交渉に入ることを決定したが、RFC側は新規の錫鉱石購入には依然消極的で、国務省はこの新協定の交渉にも頻繁に介入を余儀なくされた。特にRFC側はボリビアとの交渉は「商業的な性格のもの」として、購入代金から各種経費に加え、更に35万ドルを精錬代として「控除」することに固執し、ボリビア側の強い反発を招いていた〔Memo from Holland to Smith: “Tin Purchase from Bolivia,” June 24, 1954, *FRUS*, 1952-54, IV, p. 559〕。ヘンリー・ホランド新国務次官補は、6月24日ウォルター・スミス国務次官に対して、こうした控除なしにRFCが新契約を結ぶことに閣議の了承を得よう提言し、6月28日には前年9月に締結されたのと同様な条件で1万2000トンのボリビア錫鉱石購入をうたった新協定が締結されたのである。ホランドは新契約締結の意義について以下のように説明した。

米国は、現会計年度〔1954年度〕に1450万ドルの援助をボリビアに行っており、次年度には同国に対する米国の目的に照らして更に大規模な援助を行う計画である。ボリビアへの援助の性格を考えれば、問題となっている金額はいずれの形であれボリビアに与えられることになる。更にRFCが求める契約条件によるマイナスの心理的効果によって、購入自体によって期待できる好ましい効果が相殺されてしまう。現在のラテンアメリカの情勢を考えれば、ボリビアでのマイナスの反応は避けるべきだと考える

30) 但し、このNIEでは、MNRが「共産主義勢力に対する正面攻撃には及び腰」と懐疑的な見方も示していた〔National Intelligence Estimate: “Probable Developments in Bolivia,” March 19, 1954, *FRUS*, 1952-54, IV, pp. 551-52〕。またCIAは、パス政権が共産主義勢力の影響下でないという見方にも慎重であった。1953年11月のミルトンとアレン・ダレスCIA長官とのやりとりで典型的に見られるように、前者がパス政権の非共産主義的性格を強調したのに対して、ダレスCIA長官は、「〔ボリビア革命政権〕指導部については様々な見方があると言わざるをえない」と述べた〔Milton to Allen, November 27, 1953, Box 56, Allen Dulles Papers, DDEL; Allen to Milton, November 30, 1953, both cited in H. W. Brands 1988: 34〕。ブランドスは、国務省も「パス政権の非共産主義的性格に関するミルトンの意見に疑いをもって見ていた」と主張したが、筆者が知る限り、国務省にはこれを裏付ける資料は見つからなかった〔Brands 1988: 34〕。

31) ダレスは、1954年3月に第10回米州会議（カラカス）での精力的活動によって、グアテマラのアルベンス政権に対する非難決議（「反共決議」）採択に成功し、CIAによる政権転覆工作の外交的準備を整えるが、ボリビア革命政権は、他の多くのラテンアメリカ諸国と同様に同決議への賛成を余儀なくされた〔Bolivia, Ministerio de Exteriores y Culto, *Boletín*, 28-29 (enero-diciembre 1954), pp. 247-61; Rabe 1988: 53〕。

[Memo from Holland to Smith, June 24, 1954]<sup>32)</sup>。

このホランドの覚書は、単に錫購入協定への積極姿勢だけでなく、アイゼンハワー政権がボリビア革命指導部に対するより強い支持の姿勢を持ち始めたことも示していた。まず米国は、次年度同国に対して更に大規模な援助を行うことが明言されており、これはボリビアへの援助継続は、単なる国務省の決定ではなく、政府全体の決定となったことを示していた。次にボリビアへの支援は政治的に最も有効な形で行われるべきだとして、ホランド次官補は、錫契約がボリビア政治において最も微妙で重要な問題の一つである点に鑑みて、ハンフリーや他の財政保守主義者らが主張する「商業的な」ものではなく、「政治的な」契約を結ぶことを求めたのである。

最初の点に関して、アイゼンハワー政権は、1955 会計年度予算案で対ボリビア緊急援助の継続を求め、議会は 900 万ドルの予算をつけた。しかし、この金額をめぐっては、新年度に入ると国務省と FOA の間で再び主要な論争が起こる。既に見たように 900 万ドルという金額は、1953 年 12 月にスタッセンが国務省の当初の要求である 1500 万ドルを大幅に削減したものであった。しかし、米政府は、1954 会計年度末までには、1953 年 9 月当初のアイゼンハワーが発表した 1250 万ドルから大幅に増額され、1820 万ドルの緊急援助がボリビアに対して行われており、緊急援助の成果をより確実なものとするべき重要な 2 年目の援助が 900 万ドルに大幅削減されたままでは、当初の援助の効果が失われかねなかった<sup>33)</sup>。国務省は、ボリビア経済が依然危機的状況にあるとして、1955 会計年度のボリビア援助の大幅積み増しを求めて積極的なキャンペーンを開始していた。国務省は、緊急援助の増額は、外貨収入の危機的な不足を補い、「穏健化」と親米化を強めるパス政権を支えるために必須であるとして、1953 年 12 月 7 日にスタッセンが当時の国務次官補キャボットに述べた「必要ならば他の資金から流用可能」という点を FOA に対して強調した。国務省側は更に、1954 年 1 月 11 日のミルトンの追加報告書、大統領のダレスへの 1954 年 1 月 12 日の書簡、そして、1954 年 3 月 5 日の国務省覚書の閣議による承認を根拠として、ボリビア援助の継続が政権の重要なコミットメントである点を強調していく。国務省は、新たに 1955 会計年度に無償援助の 1600 万ドルへの増額を求めたが、同年度末までには、ボリビア援助計画は、技術援助や他の援助も合せて 3350 万ドルへと大幅に増額されることになる<sup>34)</sup>。

## 8. おわりに

アイゼンハワー政権は、1954 年半ばまでには、ボリビア革命を中長期的に支援する方向へと向

32) この「現在のラテンアメリカの情勢」とは、同月 27 日のグアテマラのアルベンス政権崩壊へと至る両国間の対立が念頭にあったことは明らかである。

33) 1820 万ドルという数字は、[Wilkie 1969 : 48] を参照。1953 年 9 月の当初の金額については、以下を参照 [NSC 5407: "Status of United States Programs for National Security as of December 31, 1953," February 17, 1954, *FRUS*, 1952-54, IV, p. 216]。

34) ボリビアへの経済援助は、1955 年に 3350 万ドルでピークに達した後次第に減少し、アイゼンハワー政権最後の年、1960 年には 1380 万ドルで底を打った。しかし、ケネディ政権の「進歩のための同盟」とともに、対ボリビア援助は息を吹き返し、61 年には 2990 万ドル、革命政権最後の年、64 年には 7890 万ドルにまで膨れ上がる [Wilkie 1969 : 48]。

かっていたが、どのような援助をいつまで続けるかについては明確でなく、関係者や関係機関の間でも大きく異なっていた。これまで検討したボリビア援助をめぐる政策策定や決定のプロセスから明らかなように、ボリビア援助計画は首尾一貫して計画・実施されたものとは言い難かった。国務省の関係者、特に米州局では、一応バランスに配慮した計画が構想されていたが、政府内の他の省庁や議会との関係で、必要な資金を必要な時に必要な形で確保することは困難であり、まずは緊急事態への対応のため政府内の困難な交渉等を通じて実現できるものから手当たり次第援助を行っていったというのが実情であった。何よりボリビア革命政権への援助は、緊急援助が毎年延長され続けて長期援助となったともいえ、国務省の援助計画の中でどの資金が確保できるかは、毎年の予算折衝の中で、議会や他省庁との関係に大きく左右されたのである。こうした一貫性の欠如は、1950年代を通じてボリビア援助が目立った成果をあげない中で大きな問題となる。

一方、ボリビア援助計画の基本的な目標、正当化の理由、アプローチには、1953年半ばから1954年半ばまで変化はなかった。主要な目的は、非共産主義的で親米的なMNR政権を梃入れし、一層の「穏健化」を図ることであった。ボリビアを米国の援助政策のモデルとするという当初の緊急援助開始をめぐる議論の中で強調された点は、1950年代後半に入ってボリビア援助政策が十分な成果をあげず、失敗であったとの認識が米国内で強まるにつれて殆ど言及されなくなる。また援助の正当化の論理は、ボリビアでの「共産主義勢力」の浸透や支配を阻止するという冷戦論理が一貫して強調された。援助のアプローチに関しては、アイゼンハワー政権は、錫問題を除いて、「経済的」手段と「政治的」手段とを厳密に区別し、通常のエconomic援助の手段である開発ローンは、ボリビアに返済の見込みがないとして極力退け、「政治的」無償援助によって政治的・戦略的目的を実現しようとした。この意味で、アイゼンハワー政権は、革命ボリビアをラテンアメリカにおける特別なケースとして扱い、ラテンアメリカに通常用いられた「経済的」アプローチではなく、特別な「政治的」アプローチが用いられたのである。ラテンアメリカにおけるもう一つの重要な例外としてあげられるのが、1954年6月のアルベンス革命政権転覆後のグアテマラであり、ボリビアと同様の「政治的」目的の緊急援助が大規模に展開されることになる。

一方、ボリビア革命政権に関していえば、当初の3年余りの間に主要な改革はすべて実施に移され、1956年にパスが大統領の任期を終え、同年6月に革命後初めての大統領選挙と議会選挙が行われ、副大統領のシレスが大統領に当選する。これは1952年に始まった改革プロセスの集大成ともいえ、立憲的にも革命政権の正統性を再確認し、革命の「制度化」をめざすものであった。こうした革命政権の存続と改革の実現にとって、アイゼンハワー政権による1953年9月以降の緊急経済援助による支援の持つ意味は大きかった。緊急措置として始まったボリビアに対する経済援助は次第に長期的・本格的なものとなり、米政府による第三世界の革命政権支援というユニークな実験はその後も続けられる。しかし、アメリカの大規模な経済援助にもかかわらず、ボリビアの経済状況が一向に改善を見せず、極度のインフレがボリビアの経済的・政治的安定を脅かす中で、アイゼンハワー政権は、1956年以降、革命政権に対して大規模な経済安定化の実施を迫ってボリビアの社会・経済への関与を深める。そうしたアイゼンハワー政権によるボリビア政策の1956年以降の新たな展開については別稿で検討する。

## 〈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., 1979 *The First Line of Defense: Forty Years' Experiences of a Career Diplomat*, Washington, D.C.: School of Foreign Service, Georgetown University.

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). Ann Whitman File (AW と略).

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

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.

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.

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

Kaufman, Burton I. 1982 *Trade and Aid: Eisenhower's Foreign Economic Policy, 1953–1961*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

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.

Ostria Gutiérrez, Alberto, 1958 *The Tragedy of Bolivia: A People Crucified*, New York: Devin-Adair.

Rabe, Stephen, 1988 *Eisenhower and Latin America: The Foreign Policy of Anticommunism*, Chapel Hill: The University of North Carolina Press.

Siekmeier, James F., 2011 *The Bolivian Revolution and the United States, 1952 to the Present*, University Park, PA: Penn State University 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.

Wilkie, James, 1969 *The Bolivian Revolution and U.S. Aid since 1952*, Los Angeles: UCLA Latin American Center.

Young, Kevin, 2013 “Purging the Forces of Darkness: The United States, Monetary Stabilization, and the Containment of the Bolivian Revolution,” *Diplomatic History*, 37–3 (June 2013): 509–557.

Zondag, Cornelius, 1966 *The Bolivian Economy, 1952–65*, New York: Praeger.

【邦文】

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 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.

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.

# The Eisenhower Administration's Long-Term Assistance Decision toward the Bolivian Revolution

The Last Phase of Intra-Governmental and Inter-Governmental Struggle,  
September 1953–December 1955

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10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。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緊急援助の決定がなされる1953年9月から当初の緊急援助が次第に恒常化する1955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検証する。ここで特に焦点を当てるのは、米政府内でボリビア援助を推進した国務省と他の諸官庁、特に対外援助庁（FOA）との主導権争いや開発援助をめぐる両国間のせめぎ合いであり、両国の一次資料を用いて対ボリビア援助決定のプロセスを歴史的に詳細に検証するとともに、そうしたプロセスを通じて浮かび上がる米国と革命ボリビアとの関係の意味について考察する。