

# エクアドル 2019 年抗議デモ ーその背景と意味を考える

新木 秀和

本稿の目的は、2019 年 10 月にエクアドルで発生した反政府抗議デモの経緯を分析し、その意味を考察することにある。

## 反政府抗議デモの発生と拡大

まず事件を時系列的にたどることにしたい。モレノ政権に対する抗議デモは 2019 年 10 月 3 日から 13 日までの 11 日間続いた。その契機は、IMF と合意した政府が、歳出削減による財政健全化のために、ガソリンなど燃料の料金に対する補助金を廃止すると発表したからである。モレノ政権は 2019 年 3 月 11 日に IMF と趣意書を締結し、21 年までに約 42 億米ドルの融資を受けることで合意していたが、約束となる政策措置（財政規律、税収、国際収支、労働などの諸分野にわたるとみられる）の実現が遅れていたため、半年後の 9 月末に、補助金廃止という緊縮措置の発動を決断したという背景があった。

モレノ政権は 10 月 1 日に燃料補助金の廃止を定めた大統領令第 883 号を発令し、同第 883 号は 10 月 3 日に施行された。この補助金は過去 40 年間以上にわたって継続されてきたものであり、補助金の総額は年間約 15 億ドルに上るとみられる。補助金廃止によってガソリン価格は一気に 123% 上昇した。

これを受けて 10 月 3 日には、輸送業界の労働組合組織が結集し、トラック、バスやタクシーの運転手らによるガソリン値上げ反対のストが激化して、首都キトやクエンカ、グアヤキルという主要三市や国内各地に拡大していった。とくにキトではストが暴力的なものへと拡大し、一部のデモ参加者が暴徒化して道路封鎖や放火、機動隊との衝突が発生した。そのため、モレノ大統領は同日、60 日間の非常事態宣言を発令したが、混乱は続き、翌 4 日の逮捕者は 370 人に達した。

モレノ大統領は、10 月 7 日に、政府機能の一部をキト市からグアヤキル市に一時的に移転すると発表し、例外状況を宣言した。政府機能の移転という措置に関して、日本のマスコミ報道では、首都の移転（遷都）に着手したのではとの解説記事が目についた。しかし、それは違っていた。この措置は 2008 年憲法

の第 165 条第 3 項（「例外状況が宣言される際、共和国大統領は、政府の拠点を国家領土のいかなる場所へでも移動できる」と規定）に則る措置である。規定によれば、首都キトから国内のどの場所に移動してもよく、今回は、国内第二（人口最大）の都市であるグアヤキル市への移動が選択されたのであった。背景として指摘できるのは、20 世紀末からの数年間において、度重なる住民蜂起（中心は先住民などの社会運動）によって首都の旧市街が占拠され、大統領府に閉じ込められた大統領が国外脱出を余儀なくされた経緯などがあり、街路が狭く袋小路でもある旧市街で退路を断たれないうちに脱出して形勢を立て直すために、政府中枢の移動が明記されたものと考えられる。

抗議活動の主体はやがて先住民組織に移り、数千人規模の先住民が首都に集結して、大規模化した。デモの影響はやがて原油生産地帯にも及んで、関連施設の操業停止と減産を余儀なくされた。実際、10 月 1 日に日産 53 万 7,606 バレルだった原油生産量は 10 月 9 日に 22 万 3,214 バレルとなり、8 日間で半減した。損失額は 2,800 万ドルに上った。

デモの激しさに直面した大統領は譲歩を余儀なくされ、10 月 13 日には、政府代表と先住民代表が直接対話をもつことになった。協議の結果、モレノ大統領は 10 月 14 日に大統領令第 894 号を発令し、燃料補助金の廃止を定めた第 883 号を撤回すると表明した。15 日午前零時以降、ガソリンの料金は補助金廃止前の価格に戻った。両者が交渉のテーブルに就いたのは、国連とカトリック司教会議による仲介の働きかけが大きかった。

先住民団体は抗議活動を停止し、10 月 14 日に暴動は収まった。外出禁止令と非常事態宣言が解除されて市民生活は沈静化する。11 日間にわたり一時的に暴徒化もみられたデモは、こうして終息に向かったのである。

## 事件後の情勢

抗議デモが終息してから 10 日ほど後の 10 月 25 日、先住民運動の中心を担う CONAIE（エクアドル先住

民連盟)は民衆議會をキト市内に設置した。民衆議會とは社会運動による代替的な議會であり、先住民運動が活発であった1990年代以降にしばしば開催されていた。その議會が活動を再開したのである。経済危機を克服するための代替案となる経済モデルを策定することが目的であり、その後、10月31日には代替案が承認され、11月6日にはその案がエクアドル議會に提出されたが、審議の対象とされることはなかった。

また事件後の10月28日から30日までの3日間、エクアドル政府の招聘により、米州人権委員会がエクアドルにおける人権状況の調査を行った。そして2020年1月14日に同委員会は報告書を公開した。抗議デモが人権問題の面でも注目されたことがうかがわれる。

前述したように、抗議運動の激しさに直面したモレノ政権側は、大統領令の撤回という形で要求に妥協したものの、根本的な解決に至らなかったことは明らかであり、その後も政府の苦境は続いた。すなわち、IMFとの合意による目標達成を定期的に遂行する義務に縛られたまま、抗議デモを受けて軌道修正した政府は、10月18日に経済成長法案を議會に提出したが、11月17日に否決されてしまう。そのため税制面に限定して法案を再調整し、11月21日に税制改革法案として議會に再提出した。税制改革を柱とする同法案によって、政府は2020年中に約6億ドルの税収を見込んでおり、プラスチック袋、電子たばこ、デジタルサービスなどへの課税や、所得が100万ドルを超える企業に対する法人税を一時的に引き上げることなどの諸項目が盛り込まれていた。同法案は12月17日に議會承認され、2020年1月1日に発効している。

## 背景にあるもの

エクアドルの事件に前後して世界ではいくつかの反政府デモが活発化していたため、それらの関連性や連続性を指摘する見方がいくつも出されている。計画性も指導者もなく、SNSなどを通じていわば自然発生的に抗議活動が続けられる国々の場合とは異なり、エクアドルの場合は、労組や先住民組織による組織化された活動として抗議デモが展開したという特徴がみられた。とくに目立ったのは先住民を中心とする多様な民衆の姿であった。同時期に反政府デモが激化したチリとは異なり、むしろボリビアと

同じく、先住民が主体の運動になったことが明らかである。周知のように、20世紀末から21世紀初めにかけてエクアドルでは先住民運動が高揚し、新自由主義的政策を進める諸政権や大統領に対抗して大規模な抗議デモを主導して、大統領を辞任に追い込むなどの大きな影響力を行使してきた。

しかし、コレア政権の10年間に先住民運動を含む社会運動は抑圧や弾圧を受けて分断され弱体化していた。そのような状況は、社会各層に対話を呼びかけるモレノ政権の下で徐々に変化し、ここ数年で先住民組織の再活性化といえる状況が生じていた。言い換えれば、モレノ政権にとってジレンマといえるのは、コレア政権との違いを強調するために大統領が社会運動組織との対話路線に転換したことで、くすぶっていた不満や批判を一挙に受けることになり、かつてのような抗議デモの発生や予想外の過激化を誘発したことであろう。

今回の抗議デモに関しては、モレノ大統領とコレア前大統領の対立関係という要因も重要であった。両者の反目を背景に、ベルギーに滞在するラファエル・コレアがベネズエラのマドゥーロ政権と連携し、エクアドル国内の反政府活動を画策したのだという主張が、政権側から出された。その解釈によれば、今回の事態はクーデタを狙った策謀であり、結果として、2000年(軍人と先住民が連携してマワ政権を打倒したが国際非難を呼んで短命に終わった臨時政権)や2010年(コレア政権に対する警官等の反乱)の事件と同様に、クーデタ未遂事件ということになる。もちろん、そのような見方を否定する論調もある。いずれにせよエクアドルの事態に対し、国際機関や諸政府から民主主義の擁護や社会秩序の回復を求める声が高まったのは確かだ。抗議活動や反政府行動が内外の連携によって展開する状況は、ラテンアメリカを含む世界各地に共通する特徴になっているようである。

少し視野を拡大すると、21世紀に入ってからしばらく続いてきた一次産品の輸出ブームが2010年代半ば頃に終わりを告げ、経済状況が下降線をたどるにつれて、ラテンアメリカ諸国が根底に抱える矛盾や分断状況が露わになってきたという指摘も根強い。その見解は、一時的な好景気で隠されていた社会矛盾が一気に噴き出したのだと主張する。つまり、改善されない社会格差や政治の腐敗体質という共通の要因があげられている。2000年代の経済成長に乗っ

た左派政権のパラマキ政策によって、いくつかの諸国では中間層や貧困層の状況改善がみられたものの、他の国々では、かえって社会の分断が大きくなったばかりか、政府官僚機構の肥大化や非効率化が加速する一方で、社会全体の格差解消にはさほどつながらず、社会的セーフティネットも未整備のまま残された。そのような場合、制度的民主主義が維持されても権威主義的な傾向が強まり、腐敗体質もあらわになって、民主主義の質が問われる状況が表面化しただけでなく、国民の間に政治不信が蓄積し、抗議活動が拡大かつ激化しやすい土壌が醸成された。多くの諸国で選挙による政権交代が続いてはいるが、右か左かというイデオロギー対立よりも、人々が既成政治への幻滅や拒絶を強めて、社会の流動化や分断が進むという問題が膨らんできた。域内各地で政治不満や政情不安の連鎖が発生しやすい環境が生まれてきたという訳である。

コレア政権を左派ポピュリズムの論理で捉えたと、その権威主義的な傾向が社会運動への抑圧などを通じて不満と不安の温床を生み出していたところ、国民対話を標榜しながら新自由主義的政策を推進するモレノ政権の下で、解き放された組織運動による抗議行動が拡大して統制のとれないものとなったのが10月の事件につながったといえる。脱IMFを完遂したコレア政権はかえって中国への依存を過度に強めていたが、そこから軌道修正をはかったモレノ政権にはIMFへの再接近という選択肢しか残されていなかったことになる。ラテンアメリカ諸国の通例にもれず、資源輸出と対外債務に依存する歴史的構造が根本的に解消されていないエクアドルでは、政府にとっても社会運動にとっても、限られた選択肢のもとで調整と妥協の道を探ることが現実的な方向とならざるをえないであろう。

## 今後の展望

2020年3月に入って、新型コロナウイルスの感染拡大の影響による世界経済の低迷がラテンアメリカにも徐々に及びつつあるなか、エクアドルにとってはとりわけ原油価格の急落が先行きの困難を予測させる材料となっている。

2017年5月に就任したモレノ大統領は、21年5月に4年間の任期を迎える。そして、21年2月に大統領選挙が実施されることが決まり、選挙戦が始まりつつある。明らかなことは、18年2月の国民投票で

再選が阻止され、かつ逮捕容疑がかけられているコレア前大統領は立候補することができない点である。また、モレノ大統領自身も再選の意思はないと表明している。様々な予想が示されつつあるところ、次のような調査結果も出されている。たとえば、20年2月8～9両日に民間調査機関 CIESS が行ったアンケート調査では、大統領にふさわしい人物としてラファエル・コレア 29%、ハイメ・ネボット（グアヤキル市長）13.8%、ハイメ・バルガス（CONAIE 議長）13.7%、レオニダス・イサ（元 CONAIE 議長）12.4%、ギジェルモ・ラソ（前回の大統領選最終候補）7.7%という結果になった。抗議デモの影響なのか、回答者が変化を望んでいるのか、コレアやバルガスへの支持は有力候補の不在を浮き彫りにしているようでもある。諸政党間の離合集散に向けた動きがどのように推移していくのか、今後の展開から目が離せない。

\*

## 【付記】

2020年3月11日でIMFとの合意期間（1年）が終了した後、モレノ政権は、原油価格の大幅下落と新型コロナウイルスの感染拡大による経済困難のために、3月23日にIMFに対して5億ドルの緊急支援を要請した。それに加え、IDB（米州開発銀行）、CAF（ラテンアメリカ開発銀行）、世界銀行から総額5億ドルの融資を受けることになった。

（あらき ひでかず 神奈川大学外国語学部教授）