

特集：先住民運動の政治化

統一協定(Pacto de Unidad)： ボリビア先住民運動の新展開と変わらない構造¹

宮地 隆廣

本誌別稿で恒川が解説している通り、ボリビア先住民運動は1960年代後半から発達し、現在に至るまでほぼ40年の歴史を持つ。本稿は、ボリビア先住民運動の歴史を踏まえつつ、運動の最新動向に焦点を当てる。ここで取り上げるのは「統一協定」(PU)と呼ばれる先住民運動組織間の協力の取決めである。PUの動向は、これまでの運動に見られない新しい展開であると同時に、運動を今まで規定してきた構造的な影響を免れていない。

1. PU 結成のいきさつ

(1) PU とは

PUとは、ボリビアに存在する5つの農民先住民組織を核として締結された相互協力協定である。5つの組織とは、ボリビア農民労働者組合連合(CSUTCB)、ボリビア先住民連合(CIDOB)²、ボリビア農民女性全国連盟バルトリナ・シサ(FNMCB”BS”)、ボリビア開拓農民組合連合(CSCB)、クジャスユアイユ・マルカ全国調整委員会(CONAMAQ)のことである³。2004年9月にサンタクルス市で開催された農民先住民組織の合同会議によって、PU締結が決定された。

5つの団体のうち、CONAMAQ以外の4つは既に20年以上の長い活動歴を持つ。

CONAMAQは90年代後半に結成された比較的新しい組織ではあるが、アンデス地域での活発な行動でボリビアでは知られた存在である。PU締結は、主要農民先住民組織が協力に向けて一步踏み出したことを意味する。

(2) 多数派先住民と少数派先住民

主要先住民組織が複数存在しているという事実それ自体が示しているように、ボリビア先住民運動はこれまで組織を統一することができなかった。特に5組織の中でも主導的存在であるCSUTCBとCIDOBの対立は深刻であった。

CSUTCBは、アンデス高地部（アルティップラノ）やアンデス渓谷部（バジエ）一帯のアイマラ、ケチュアという人口規模の大きい先住民を主体とする。一方、CIDOBはチキタノスやモホスといった東部低地帯（オリエンテ）の少数民族を中心とした組織である。組織規模の大きいCSUTCBは、組織がボリビア全体をカバーしていることをアピールするために、オリエンテの代表を抱えていることを主張はするが、CSUTCB内部においてオリエンテのイニシアティブを認めることはなかった⁴。実際、CSUTCBの意思決定機関である全国会議は、傘下にある地方組織の代

表者による多数決で議決される。そして傘下組織の大半はアルティプラノやバジエのアイマラ・ケチュア関連の組織であるため、オリエンテは数的に不利である。低地先住民も自らの数的不利を理解しており、自身の行動が多数派である高地先住民に統制されることを警戒して⁵、CSUTCBに全面的に参加しようとはしなかった。

これまでにも両者の間で、国政レベルで組織を束ねようという動きはあった。例えば1990年前後には「民族会議(Asamblea de las Nacionalidades)」と称する統合組織の結成が議論され、1996年には両組織が合同で支持する政党の結成が検討された。しかし、これらの構想は構想のままで終り、結局実現しなかった。

こうした前歴を踏まえれば、PUの誕生はこれまでになく両者が接近した画期的な事件と評価することができる⁶。

(3) PU誕生の背景—憲法改正

PUが誕生したのには明確な理由がある。2005年12月の選挙で勝利を収めた社会主義運動党(MAS)の党首であるエボ・モラレス(Evo Morales)は、選挙公約に憲法改正を掲げていた。この憲法改正の動きを全面的に支持し、先住民の要求を憲法に反映させたいという狙いが、農民先住民組織を団結に至らせた。

農民先住民運動と憲法改正の関係は、1980年代後半以後に自治(autonomía)とテリトリー(territorio)の議論が誕生したことに始まる。先住民運動の要求は1980年代中庸まで、農村生活の基盤である土地と農業生産に関するものがほとんどであった。ところが80年代末より、先住民運動支援に携わるNGO知識人

の与えたアイディアの影響で、先住民の住もう土地を生活空間すなわちテリトリーと捉え、その内部では先住民固有の習慣を尊重した社会生活が保障されるべきだという要求が登場してきた⁷。先住民テリトリーとは無関係に設定された行政区画のもと、民族・文化的背景に関わらず国民が持つ普遍的市民権を保障するという現行憲法の枠組みでは、この要求には対応できない。1990年には、テリトリーの保障を求めたオリエンテ先住民が「土地と尊厳の行進」を実施し、先住民テリトリーの問題がボリビア社会に広く知れ渡るようになった⁸。これに伴い、問題に対応するためには憲法改正が必要であるという意識もまた、政治家に次第に広まった⁹。

その後1994年の憲法改正によって、ボリビアを多民族多文化国家と定義し(第1条)、先住民テリトリーにおける伝統的な権威や習慣の存在を認める(第171条)条項が盛り込まれた。しかしこの改正は、先住民組織に十分な照会なく当時の与党が主導して実現したものであったことに加え¹⁰、多民族性を形式的に承認したに過ぎないという先住民運動側の批判が絶えなかった。

先住民を含む多様な市民の要求を汲んで、憲法改正による国政の刷新を図りたいモラレスの大統領就任は、先住民に政治的権力を保障する可能性を開いた。先住民固有の習慣を形式的に尊重するだけでなく、テリトリー自治という地方レベルの制度から、行政・議会・司法といった国政レベルの制度に至るまで、先住民の政治参加を保障する制度を作る好機が到来したのである。この機会を生かすべく、先の5集団らが団結してMASモラレ

ス政権を支持していくことがPUによって確認された¹¹。

2. 制憲議会における PU

モラレスは公約通り、2006年8月に制憲議会を発足させ、憲法改正を軌道に乗せた。議会は当初1年間を会期としていたが、本稿執筆時点の2007年10月冒頭の段階で新憲法案は完成せず、現在、閉会の可能性も含め今後の方針が検討されている。

では、制憲議会が開催されたこれまでの1年間において、PUはどのような活動を見せてきたか。以下では、前段で触れた政治参加の側面にスポットを当て、政治制度に関するPUの議論を、地方政治と議会選挙という2つの側面から検討しよう。

(1) 地方政治

地方行政に関しPUは2つの要求を出している。第一に、現在ボリビアに存在する地方自治体（すなわち県(departamento)、地区(provincia)および市(municipio)）以外に、先住民の習慣に基づく統治がなされるテリトリーを行政主体として認めることを求めている。第二に、テリトリーの承認は国が行うべきだと主張している。この2点について、PU内部では若干の差があるだけで、大きな意見の相違は見られない。

制憲議会では、先住民テリトリーの問題が地方分権に結び付けられて論じられてきた。両者を結びつけた議論を展開しているのは社会民主勢力党(PODEMOS)をはじめとする野党議員である。彼らは先住民テリトリーの承認を県の権限に含めることを求めている。

特に与党MASが比較的弱く、大規模な土地を利用した農業・畜産業を営む企業家を抱える県であるサンタクルス、ベニ、パンドおよびタリハ（いわゆる半月地域(media luna)）の野党議員は、先住民テリトリーを認めることができ農牧業から土地を奪い取る——有り体に言えば、政治に影響力を持つ農牧業企業家層の資産への打撃になる——ため、テリトリー設定の権限を県に残したいと考えている。これに対しPU各組織は反対で一致している。

PU内にある若干の差とは、現行法を生かすか否かという点にある。CIDOBは、農地改革法（政令1715号）が規定する先住民共同体地(TCO)を活用することを求めている。TCOは先住民の居住地を確保するという目的で政府が指定した、分割・譲渡不可能な土地区画のことである。TCOの承認は政府が人事権を持つ農地改革局の業務であり、制度上地方行政は介入できない。農地改革法は既に確立された法律であり、先住民テリトリーの設定を県の権限にしたい勢力に抵抗する上では便利な制度である。

しかし現行法では、TCOに単なる土地区画以上の機能はない。すなわち、TCO内部で先住民固有の習慣に基づき政治代表を決定する、あるいは司法権行使することは保障されていない。CIDOBはTCOにこうした政治的権限を付加することを求めている。

一方CSUTCBは、現行の農地改革法の廃止を訴えているが¹²、何らかの形で国がテリトリーを決定する仕組みを作ることを求めており、CIDOBと考えていることは実質上同じである。CSUTCBとの共同作業を通じて8月に発表されたMASの憲法草案によれば、政

府は先住民の習慣が尊重される行政単位としてインディヘナ・先住民・農民テリトリー(*territorios indígenas originarios campesinos*)を定める(244条)。同テリトリーは県や市など他の地方行政区画によって「後見や従属(tutela y subordinación)」の関係に置かれるることは認められていない(247条)ので、県がテリトリーを管理する権限は否定されている¹³。

(2) 議会選挙

一方、議会選挙に対するPUの足並みは揃っていない。ポイントは、議会において先住民に議席をどの程度保障するかという点にある。

CIDOBの提案から見てみると、CIDOBは全ての先住民に議席を確保することを求めている。この要求はCIDOBが長年掲げてきたもので、ボリビアを構成する36の先住民全てに1議席を保障することを求めている。少数先住民に実質的政治参加が保障されこそ、真の意味での多民族多文化国家が実現できるというのが、彼らの要求の眼目である。

このような提案には、CIDOBの代表する民族が少数先住民であることが関係している。民族の居住状況と選挙区の区割りにも依存するが、一般的に少数民族が競争的選挙で民族本位の投票を行っても、有権者数が少ないため、民族の利益を代表する者を当選させることは極めて困難である。従って、選挙に依存しない形で代表を確保したい要求が出てくることは理解できるところである。

一方、多数派先住民すなわちアイマラとケチュアを主体とするCSUTCBはこれに同意していない。新憲法に関するCSUTCBの提案

を見ると、選挙制度に関する細かい提案が存在せず、CIDOBのような先住民枠の要求も見当たらない。

最近の動向を見ると、CSUTCBは先住民枠を求めるのではなく、競争的選挙を受け入れる用意がある。このことは、PUを通じて支持している与党MASの提案に対する消極的同意に見出すことができる。2007年6月、制憲議会の立法府委員会で、新憲法に盛り込む多数派案がMASを中心とする与党連合によって採択された。これによれば、議会は一院制で、総議員数157名のうち27名は県を選挙区とし3名を選出する中選挙区、残りの130名は小選挙区から選出される。中選挙区各県3名のうち最低1名は「インディヘナ、先住民、農民(indígena, originario, campesino)」でなければならない。また、小選挙区の設定にあたっては先住民の居住地域に配慮して先住民選挙区を作り、そこでは先住民の習慣に基づく選出方法で議員を選ぶことができる。

委員会案は文言上、この選挙制度が先住民に有利であると謳ってはいる。確かに、CSUTCBに集うアイマラ・ケチュアという十分な人口を持つ先住民族にとっては、競争的選挙を前提とする委員会案はそれほど問題ではない。しかし、同案がCIDOBに集う少数先住民に有利である保障はない。第一に、小選挙区は今後政府によって確定されるため、少数民族に議席を保障する区割りになるかは不明である。第二に、中選挙区3名のうち1名に割り当てられた枠は先住民のみならず農民にも与えられるため、少数民族が選出される保障がない。第三に、やはり中選挙区の1名枠について、少数民族が立候補した

としても競争的選挙にさらされ、自力だけで選挙に勝てる可能性は皆無に等しい。

実際、先住民議員枠がないことに CIDOB は異議を唱えたが、CSUTCB は CIDOB を支持せず、委員会の決定に賛成している。

先住民テリトリーのところで触れた MAS の 8 月憲法案では、MAS 主導で決定した委員会案に若干の留保が加わっている。憲法案によれば、県選挙区における農民先住民枠の条項は、消去する可能性があるという（113 条 1-2）。先住民代表を保障したい先住民運動の観点からは、この留保は一步後退を意味するが、CSUTCB はこれに反対していない。

（3）CIDOB の PU からの離脱

2007 年 8 月 1 日、CIDOB は PU からの離脱を表明した。CIDOB と意見を共にすることの多かった CONAMAQ も離脱し、両者は「インディヘナ先住民ブロック（Bloque Indígena Originario）」を結成すると宣言した。MAS は 2 団体との関係改善を進めると発表しているが、CIDOB と CONAMAQ は先住民枠の確保を含む主要な要求を認めるまでは、PU に戻ることはないとしている¹⁴。

3. 結語

（1）本稿のまとめ

PU 結成は、分裂状態であった先住民勢力の統合が試みられたという意味で、ボリビア先住民運動史上、特筆すべき事件である。しかしながら、アイマラ・ケチュアという多数派先住民を中心とする CSUTCB と、少数先住民主体の CIDOB とは、同じ先住民運動とはいえ異なる利害を持つ。両者の懸隔は人口構

成という構造的要因を背景に持つものであり、PU 結成後においても議会選挙制度をめぐる対立の根本的原因として作用した。少数民族への配慮が不確実な MAS、および PU を通じて MAS を支持し同党の方針を暗黙に了解している CSUTCB と利害を共有できないを悟った CIDOB は PU を離脱した。両者の間に歴史的に横たわる埋められない溝は今なお存在している。

（2）ボリビア先住民運動の再評価に向けて

最後に、本稿で取り上げた CSUTCB と CIDOB の相違は、先住民運動やボリビア左派の評価について、通説とは異なる視角を開くものであることを指摘したい。

昨今のボリビア先住民運動に関するマスコミの報道や研究者の論説には、「立ち上がる先住民」「先住民性の色濃い左派の国家再構築への意思」といったものが数多く見られる。確かに、先住民運動の誕生以前に比べれば、先住民は立ち上がっているであろう。また、既存の政治のあり方を変革する立場を左派と呼ぶのであれば、先住民運動は今日のボリビア左派の言説において中心的位置を占め、憲法改正を通じてボリビア国家の再定義を図っていることは間違いない。

しかし、先住民はみな同じ方向を向いて立ち上がっているわけでも、国家に対して同じ理想を抱いているわけでもない。本稿で取り上げた CSUTCB と CIDOB のみならず、その他勢力との間にも、共有されている目標と共有できない目標が存在するはずである。

ボリビア先住民運動や左派を論じる者は、先に挙げた通説的評価から一步踏み出す時

に来ているのかもしれない。先住民運動内部にある多様性や力関係に目を向けた上で、新味のある評価していく必要があるではないだろうか。

(みやち・たかひろ 東京大学大学院総合文化研究科博士課程、日本学術振興会特別研究員)

¹ 本稿は科学研究費の研究成果である。

² 組織名称の頭文字と略号のアルファベットが一致しないのは、CIDOBが結成当初の略号を残したまま組織名を変更しているからである。1982年の組織結成時の名称はCentral Indígena de Pueblos y Comunidades Indígenas del Oriente Bolivianoであったが、1989年にConfederación Indígena del Oriente, Chaco y Amazonía de Bolivia、1994年に現在の名称に変更された。

³ 「統一協定」名義で発表されるコミュニケには、これら5団体以外の組織が参加していることもある。本稿では便宜上、主要組織を核となる組織として掲げる。

⁴ 例外は2006年3月にCSUTCB書記長に就任したイサック・アバロス(Isaac Ávalos)の存在である。彼は低地にあたるサンタクルス県の出身者である。ただし、アバロス就任の背景には、アイマラ・ケチュアを主体とする現与党の党员である彼を、与党が弱いとされるサンタクルスに代表を送り込むことで党基盤を広げたい思惑があると言われ、高地先住民のイニシアティブと無関係とは言えない。

⁵ Paz, インタビュー, 2007年, Grey Postero 2005.

⁶ Puente, 講演, 2006年.

⁷ Regalsky 2005: 114-118.

⁸ ただし、この行進において、低地先住民が自治の要求を出していない点には注意されたい(Paz, インタビュー, 2007年)。

⁹ Cortez 2004: 24.

¹⁰ 詳しくはVan Cott. 2000. Ch.6を見よ。

¹¹ モラレス政権の誕生および憲法改正の流れに関する論説の多くは、論説毎にデータの不整合が著しく、また論者の政治的ポジションに近い部分を分厚く記述する傾向がある。複数の政治ポジションに配慮のある記述としてはVan Cott 2000, Mihaly 2006を見よ。

¹² CSUTCBはTCOに必ずしも肯定的ではない。これは、TCOの設定がバジエやオリエンテに進出しているアイマラ・ケチュア開拓民の土地を奪う可能性があるためである(Puente, 講演, 2006)。

¹³ かつてMASは先住民テリトリーとして「インディヘナ先住民テリトリー一体(Entity Territorial Indígena Originaria: ETIO)」という概念を提唱していたが、8月憲法案にETIOは見当たらない。かつてのETIO案には、面積や人口構成に下限が設定されており、少数先住民がテリトリーを作れないようになっていたという批判がある。詳しくは

Laruta 2007を見よ。

¹⁴ その他の要求とは、多民族国家としてボリビアを定義すること、先住民の自治を保障すること、先住民テリトリー内部における天然資源は先住民が直接管理すること、統治三権(行政、立法、司法)をコントロールする第4の権力として人民権(poder popular)を設定し、その組織に先住民代表を確保すること、以上の4つである。MASは多民族国家の定義と先住民自治の2点のみ実現を保障すると回答している。

略称一覧

CIDOB(Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia)ボリビア先住民連合

CONAMAQ(Coordinadora Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu)クジャスユアイユ・マルカ全国調整委員会

CSCB(Confederación de Sindicatos Colonizadores de Bolivia)ボリビア開拓農民組合連合

CSUTCB(Confederación Sindical Única de los Trabajadores Campesinos Bolivianos)ボリビア農民労働者組合連合

FNMCB"BS"(Confederación Nacional de Mujeres

Campesinas Bolivianas "Bartolina Sisa")ボリビア農民女性全国連盟バルトリナ・シサ

MAS(Movimiento al Socialismo)社会主義運動党

PODEMOS(Poder Democrático y Social)社会民主勢力党

PU(Pacto de Unidad)統一協定

TCO(Tierra Comunitaria de Origen)先住民共同体地

参考文献・資料等

a. 日刊紙

La Razón, La Paz.

Los Tiempos, Cochabamba.

b. 一次資料

CSUTCB 全国会議資料(1978~1996)

c. ウェブ

Apostamos por Bolivia, <http://www.apostamosxbolivia.org/>

CENDA=CEJIS=CEDIB, <http://constituyentesoberana.org/>

CIDOB, <http://www.cidob-bo.org/>

CSUTCB, <http://www.csutcb.org/>

d. 論文

恒川惠市. 2007. 「200年後の脱植民地化? -現代ラテンアメリカにおける「先住民」の復権」『ラテンアメリカ時報』No.1380.

Calla, Ricardo, José Enrique Pinero y Miguel Urioste. 1989.

CSUTCB: *debate sobre documentos políticos y asamblea de nacionalidades*, La Paz: CEDLA.

Cortez, Roger. 2004. "El proceso constituyente en Bolivia" en *Fe y pueblo* 6.

Laruta, Carlos Hugo. 2007. "Las "Etio" en la propuesta del MAS, una reflexión inicial", CIPCA website (http://cipca.org.bo/index.php?option=com_content&task=vi

- ew&id=154&Itemid=7).
- Mihaly, Aaron. 2006. “¿Por qué se ha caído Goni? Explicando la renuncia forzada del presidente Sánchez de Lozada en octubre de 2003” en Robins, Nicholas (ed.), *Conflictos políticos y movimientos sociales en Bolivia*, La Paz: Plural.
- Grey Postero, Nancy. 2005. “Movimientos indígenas bolivianos: articulaciones y fragmentaciones en búsqueda de multiculturalismo” en Lopez, Luis Enrique y Pablo Regalsky (eds.), *Movimientos indígenas y estado en Bolivia*, La Paz: Proeib Andes=CENDA=Plural.
- Regalsky, Pablo. 2005. “Territorio e interculturalidad: la participación campesina indígena y la reconfiguración del espacio andino rural” en Lopez y Regalsky, *Movimientos* *indígenas y estado en Bolivia*.
- Van Cott, Donna Lee. 2000. *Friendly Liquidation of the Past: The Politics of Diversity in Latin America*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- e. 講演
- Puente, Rafael (モラレス政権元警察担当副大臣 (viceministro de Régimen interior y Policía))、CIPCA コチャバンバ支部、2006年11月20日。
- f. インタビュー
- Paz, Sarela (元CIDOB アドバイザー)、コチャバンバ市、2007年9月3日。

ラテンアメリカ参考図書案内①

『1491—先コロンブス期アメリカ大陸をめぐる新発見』

チャールズ・C.マン 布施由起子訳 日本放送出版協会 621+94頁 2007年7月 3,200円+税

1万3000年前にベーリング海峡が繋がっていた時代にユーラシア大陸から渡ってきた先住民は、ほとんどが狩猟民であり、スペイン人はじめ旧大陸人の侵攻以前は人口も少なく小集団間に分かれて住み互いの交流はなく、そのためずっと手つかずの自然の中で太古の昔から進歩のない生活を続け、高度な文明を持たなかつたというのが、新大陸の先史の通説である。コロンブスの新大陸到達は1492年、その前年を表題とする本書は、こういった見方に疑問をもった科学ジャーナリストによって執筆された。著者は人類学者、考古学者ではないが、膨大な文献（巻末に列記されている）を読み破り、現地を取材し、多くの分野の研究者にインタビューを行うことによって、コロンブス到来以前の新大陸の先住民の人口、文明の起源、生態系との関わりを中心に、実例を挙げて反証している。

アメリカ大陸先住民は、独自に食料作物の品種改良を行うことで当時の世界では最も栄養価の高い食生活を送っていた。そもそもスペイン、ポルトガルによる植民地化の始まった時より数倍、数十倍の人口がいた。現在も南米ボリビアやペルーなどに痕跡が残っているように、自然を制御し共存する優れた農法を実践していた。インカ帝国消滅の理由はスペイン兵の鉄の武器や馬ではなく、帝国の内紛と伝染病であり、ミシシッピー流域の先住民の場合は、征服者が食料として連れてきた豚からの急性感染症が原因だった。チリのモンテ・ベルデ遺跡は少なくとも1万2800年以上前の居住地であり、これまでの人類移動の定説ではありえない速度で南下したことになり説明がつかない。コロンブス到達以前にすでに現在の米国の2/3は農耕が行われ、中南米の自然は広範に人の手が入っていたなど、多岐の事例を取り上げて従来の定説を信ずる者には目から鱗が落ちる読後感を与える。新旧大陸の文明史に関心をもつ者にとっては大部な頁数だが面白く読める。 [桜井 敏浩]