

〈論文〉

ボリビア低地先住民運動と国政選挙参加

—規範へのアプローチによる分析—

宮 地 隆 廣

I 問題と分析視角

2006年に社会主義運動党 (Movimiento al Socialismo, 略称 MAS) 率いるエボ・モラレス (Evo Morales) が南米初の先住民出自の大統領となったボリビアは、ラテンアメリカ地域において先住民運動が最も成功した国として知られている。同国の先住民運動は、西部に広がるアンデス高地と、東部を占める熱帯雨林や平原地帯などの低地という地理的区分に従い、2つに分けることができる。高地ではアイマラ (aymara) やケチュア (quichwa) といった、ボリビア人口の過半数を占める大規模な先住民が、ボリビア農民労働者組合連合 (Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, 略称 CSUTCB) をはじめとする組織のもと運動を展開してきた。モラレスの主たる基盤である高地運動は社会的・学術的に注目を集めてきた。これに対し、低地にはグアラニ (guaraní) をはじめ、同国人口の5%にも満たない少数諸民族が運動を形成している。組織の拠点は低地最大の都市であるサンタクルス (Santa Cruz de la Sierra) 市にあり、その現在の名称はボリビア先住民連合 (Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia, 略称 CIDOB) である。本稿は注目度の低い後者に焦点を当て、CIDOB が国政選挙参加について高地先住民とは異なる行動を取ったことを確認した上で、CIDOB が固有

に持つ行動基準すなわち規範に着目することで、その行動を説明する。

1 問題設定

ヨーロッパ諸国の植民地であったラテンアメリカにおいて、先住民は白人およびメスティソから差別され、各国社会において周縁化された存在であったことはつとに知られている。こうした差別を克服すべく先住民運動が各地で組織されたが、運動が用いる手段はデモ行進や政府への陳情、選挙参加など複数ある。中でも、国政選挙に立候補することは、自らの要求を社会に訴え、政策決定において要求を確実に反映させるべく大統領や議員ポストを獲得するための、重要な活動である。

ラテンアメリカ諸国では例外なく、白人・メスティソの率いる政党が政治を支配してきた。先住民がその状況を崩せば、民主政治の中で一定の発言力が彼らに約束される。実際、先住民運動の国政選挙参加はラテンアメリカ各国で見られる (Van Cott 2005)。

ボリビアの場合、1964年に始まる軍事政権が1978年に民政移管選挙を行い、1982年の民政移管を経て、現在まで民主体制が持続してきた。この間、国政選挙は1978、1979、1980、1985、1989、1993、1997、2002、2005、2009年の計10回行われている。これらの選挙に先住民運動組織がいくつか立候補者を送り込んだかを見ると、高地と低地で大きな違いがある。

CSUTCBをはじめとする高地組織は、民主化に伴って開けた政治的機会を生かし、1978年から現在に至るまで様々な政党から立候補者を出してきた。MASのように高地先住民が非先住民と共同で運営する政党や、民政移管時の議会に先住民議員を輩出したトゥパク・カタリインディオ党 (Movimiento Indio Tupaj Katari, 略称 MITKA) など、純粋に高地先住民だけで組織された政党から立候補するのみならず、白人・メスティソ主導の政党から出馬した例も少なくない。先住民問題に造詣の深い自由ボリビア運動党 (Movimiento Bolivia Libre, 略称 MBL) や、与党時に農地改革を行った実績から農村部に強かった国民革命運動党 (Movimiento Na-

cional Revolucionario, 略称 MNR) はその典型である (Hurtado 1986 : 77-146, 193-217 ; Van Cott 2005 : 55-60, 65-71, 79-91)。

これに対し、低地先住民の選挙参加のタイミングは非常に遅い。CIDOB が組織として初めて選挙参加を実現したのは1997年のことである。より細かく見れば、その前の1993年選挙の時点で CIDOB の主要リーダー数名が既存の政党から議員に立候補を試みたが、これは組織公認の動きではなかった。組織として比較すれば、低地先住民は高地先住民より19年も遅れて参加を実現したことになる。

直観的には、ボリビアの先住民には国政に参加する積極的理由が存在する。先述の歴史的な差別状況のみならず、軍政期以来、人権が十分に保障されなかったこと、1980年代前半にハイパーインフレが発生し国民の経済生活が破綻したこと、1985年に当時の与党である MNR が新自由主義経済政策を採用して以来、社会的弱者たる先住民への再分配政策が縮小されたことなど、政治のあり方を変える必要性を痛感させる状況は民主化当初から存在した。低地先住民もまた、上記のような経験を共有する高地先住民と同様、自前政党を通じて、あるいは MBL や MNR など他党を介して選挙参加を行うことは可能であったはずである。にもかかわらず、低地先住民の国政選挙参加がこれほどに遅くなったのはなぜか。

2 先行研究への批判

先住民運動研究においては、全国的な動員力を誇る人口規模の大きい先住民集団と比べ、人口規模の小さい低地先住民は政権獲得行動に消極的であると評価されてきた。これは、ラテンアメリカ全般においても (Urban and Sherzer 1991 : 12-13 ; Gray and Zamosc 2004 : 17-18)、ボリビアにおいても同様である (García 2004 : 217-266)。しかしながら、1997年を機に選挙不参加から参加へと実際に行動が変化した以上、その変化を起こした何らかの要因が存在すると考えられる。以下では、先行研究を手掛かりに、その要因として何に着目するべきかを絞り込む。

(1) 政治化の諸要因からの推論

ラテンアメリカ先住民運動の先行研究の多くは、運動の発達ないし政治化に関心を当てている。選挙参加は政治化という流れの延長線上にあると考えれば、政治化の要因が選挙参加の要因ではないかと予想できる。その主な議論は次のようにまとめられる。民主化が進み、先住民が政治活動の自由を享受できるようになる中、1980年代に新自由主義経済政策が採用されると、社会的弱者たる先住民はその不利益を著しく被ったため、それに対抗すべく運動を組織した (Yashar 2005)。新自由主義の登場はまた階級本位の社会運動を後退させ、革新政治家の関心をエスニシティに向ける契機を与えることで、先住民の組織化を促した (Albó 1991)。さらには、先住民に対する援助が各国内外で1970年代より高まりを見せ、先住民組織化に必要な資金や知識が調達された (Brisk 2000)。

しかし、これらの要因で低地先住民の選挙参加の遅れは説明できない。ボリビアにおいて政治的自由は、短期間の中断を除けば、民政移管の始まる1978年より保証されてきた。また、新自由主義が採用されたのは先述の通り1985年、国際組織やNGOの支援が始まったのは1970年代であり、いずれも1997年の選挙参加に至るまでの時間が大きく開いているため、これらが選挙参加を決断させる直接的な要因とは考え難い。

(2) 選挙制度

先住民運動研究における昨今の流行として、選挙制度に代表される政治制度の変化を重視する説がある。ボリビアでは1994年に大きな改革が実現した。その目玉は、農村部に多数の市 (municipio) を設け、地方での立候補機会を広げると共に、歳入の2割を市に配分するという地方行政改革にあるが、国政選挙に関心を持つ本稿の観点からは、旧選挙制度が先住民に課したとされる制約も無視できない。第1に、一定票数を得られない政党に罰金が科せられ、資金不足の先住民組織は自前政党を結成できなかったとされる。第2の制約は県選挙区比例代表制にある。複数の当選者が1つの大きな選挙区から選ばれるため、小選挙区制に比べ、狭い地域に集住

する低地先住民の投票が持つ影響力は小さかった。1994年の改革は罰金を廃し、小選挙区制を導入したため、先住民の選挙参加に道が開けたという (Van Cott 2005 : 60-63, 71-76)。

後述の通り、1994年の改革が選挙参加に向けて低地先住民を後押ししたことは確かである。しかし、旧選挙制度が低地先住民の選挙参加を不可能にしていたという、この仮説の前提は疑わしい。第1に、既に指摘した通り、MBLをはじめ既存政党と連合する可能性が存在した。第2に、自前政党を結成する可能性も同様に存在した。1978年より始まるボリビアの民政移管選挙においては、先述の MITKA をはじめ、小規模な高地先住民政党が数多く立候補者を擁立した。これらの政党は、先住民共同体や農民組合などの組織的支持も、援助資金もほとんど受けていなかった¹⁾。一方 CIDOB は、各先住民族の共同体を基盤に持っていたのみならず、結成に際し協力を得た NGO を通じ、多数の援助機関から潤沢な資金提供を受けていた²⁾。従って、政党結成に関しては、CIDOB は高地運動よりも恵まれた環境にあったと言える。

(3) 規範への着目

以上の諸仮説は共通して、先住民運動を取巻く環境的な諸要因を重視している。そこには、低地先住民が選挙や国政を具体的にどう考えてきたのかという主観的側面を捨象した上で、これらの要因に反応する形で先住民が行動を合理的に選択するという見方がうかがえる。しかし、この見方で低地先住民の遅い選挙参加を説明できない以上、低地先住民運動の持つ規範に着目することが有効と考えられる³⁾。

筆者は既に高地先住民の規範に関し研究を行った。これによれば、白人やメスティソの支配する政党政治に対して強い不信感を持っていた高地先住民は、先住民自らが政党を率いて選挙に参加し、状況を変えねばならないという規範を民主化以前に確立していた。この規範は CSUTCB の組織運営に反映され、CSUTCB 内には選挙戦略など国政に向けた政治行動の方向性を決める政治委員会 (comisión política) が作られ、そこで政権獲

得に向けた具体的な戦略が検討された（宮地 2010：74-90）。これと対比すると、CIDOB には当初、選挙参加を正当としない規範が存在し、後にそれが何かを機に変化したと予想される。

CIDOB の規範を扱った先行研究は2点存在するが、この点に関し十分な回答を与えてはいない。低地先住民運動の規範を初めて網羅的に扱った Montaña (1998) は、行動方針を農業や教育など問題分野別に分類し、時代毎の関心の変化を捉えようとした。しかし、選挙は分類対象の1つに過ぎず、ある時期までは選挙に否定的だったという指摘はされても、その理由や、規範が変化した時期およびその契機を掘り下げて検討はしていない。もう1つの研究である Andolina (2001) は選挙を含む政治行動に関する規範に絞った記述をしている。しかし、論拠とする CIDOB 名義の資料は数点に留まる上に、その最終的な主張は、1994年の改革に伴い CIDOB は国政選挙を決断したというもので (Andolina 1999：234-235)、制度変化への合理的反応を想定する先行研究と本質的に差がない。規範に着目するならば、単純に想定される合理性とは異なる CIDOB 固有の行動様式を描き出さねばならないが、Andolina (1999) が記述しているのは制度変化に合理的に反応する CIDOB の姿であり、規範へアプローチする方法論的特徴を生かせていない。

(4) 本稿の手法と主張

本稿は CIDOB の規範を特定する上で、これまで詳細に検討されてこなかった内部資料、特に意思決定機関である総会 (asamblea, congreso, encuentro) の議事資料を用いる。議事資料には合意およびそこに至る議論の概略が記されており、その記述においては主に3つの点が重視されている。第1に、CIDOB の自己定義や問題関心が提示される。例えば「CIDOB は低地先住民を代表する組織である」「低地先住民にとって土地問題は喫緊に解決すべき課題である」など、CIDOB がどの立場から何を問題とするかが枠づけられる。第2に、その関心に従い、現状に対する議論の結果がまとめられる。「先住民共同体の土地確保のために A という行動を

したが、その成果は不十分であった」といった、これまでの CIDOB の活動とその評価が記述される。そして最後に、その評価を踏まえ、これからなすべき行動に関する方針が明らかにされる。例えば、「土地問題解決のために今後も A という行動を強化すべきだ」という評価が下される。文書によっては、参加者の発言を細かく記録したものもある。ほぼ毎年実施される総会や、総会の間にかかれる予備会合の資料から、CIDOB の問題関心の推移や、特定の行動を正当化するロジックの変化を通時的に読み取ることができる。

組織資料はその信憑性を常に問われねばならないが、高地先住民に比べ低地先住民への社会的・学術的関心は薄く、雑誌等に掲載された運動関係者の発言や二次資料など、組織資料の正確さを裏付けるデータは多くない⁴⁾。本稿は、こうした資料が存在する場合には積極的にそれを活用するが、それと同時に、資料から判明する規範内容と実際の行動との対応にも注意を払う。もし資料が CIDOB の本音を反映していない場合、その内容は実際の行動と一致しないはずである。例えば、選挙参加の見られない 1980年代に「CIDOB は選挙に参加する」との記録があれば、言葉から特定される規範が行動を決定するという本稿の仮説は成立しない。

結論を述べれば、資料から把握できる規範は実際の行動に対応したものとなっている。本稿の主張は次の 2 点にまとめられる。

- (i) CIDOB では結成当初より、政党政治に対する不信と、福祉改善への強い関心とがあいまって、政争に関わることなく自らの生活水準の向上を中央政府に陳情することが正当な行動とされた。
- (ii) こうした規範は 1991 年末より漸進的に変化した。その契機は、組織傘下の民族が増えたことで、CIDOB が全国組織として自己規定したことにあり、これに伴い、自立した全国組織として政党政治に関わる必要性が認識された。

次節より、規範変化の前後に時期を分け、CIDOB の組織発展と、その時期に対応した規範状況および実際の行動とを具体的に説明する。なお、

紙幅の制約上、規範の記述においては代表的な資料のみを例示する。

II 規範変化前の CIDOB

1 組織化の過程

ボリビア低地帯では20世紀初頭より農業主や牧畜業主による土地の集積が本格化し、先住民は共同体の土地を奪われ続けてきた。1953年に実施された農地改革においても、大規模農牧業は国家経済発展の柱として期待されたため、先住民への土地分与は乏しかった。一方、広大な土地に点在する各先住民は歴史的に交流が少なく、交流があったとしても互いを敵対関係や優劣関係に置くことが常であった。この状況を打破するべく、1970年代後半より、グアラニのボンファシオ・バリエントス (Bonifacio Barrientos) が、ドイツの人類学者ユルゲン・リースター (Jürgen Riester) 率いる NGO「ボリビアオリエンテ農民先住民への支援 (Apoyo para Campesinos-indígenas del Oriente de Bolivia, 略称 APCOB)」と共に、低地先住民全体を統合する組織を作る活動を起こした (APCOB 1981: 3—7; 1994: 23)。1982年10月にはサンタクルス県の主要先住民であるグアラニ、チキタノ (chiquitano)、グアラヨ (guarayo)、アヨレオデ (ayoreode) らの代表者が集まり、1年の年限付で組織を作り、翌1983年には組織の長期存続を決めた。これが CIDOB の始まりであり、当時の名称は「ボリビアオリエンテ先住民・共同体本部 (Central Indígena de Pueblos y Comunidades Indígenas del Oriente Boliviano)」であった (CIDOB 1983)。

サンタクルス県の先住民組織として結成された CIDOB は後に、ベニ (Beni) 県をはじめ低地にある他県の先住民を統合した。これらの県でもサンタクルス県と同様、共同体の土地回復運動が発生しており (Lehm 1999: 99—112)、問題を共有するこれら民族の CIDOB への参加は歓迎された。モヘニョ (moxeño) らサンタクルス県外の先住民は1985年より順次 CIDOB に加盟し、それに伴い、1989年に CIDOB は、略号はそのまま

に「ボリビアオリエンテ・チャコ・アマソニア先住民連合 (Confederación Indígena del Oriente, Chaco y Amazonía de Bolivia)」と名称を改めた (CIDOB 1989a)。

2 規範状況と行動

このように CIDOB は1980年代を通じて低地帯の先住民を代表する組織として活動をしてきた。この時期の資料からは、2つの原則に支えられて、国政選挙への参加に対する関心が持たれなかったことが分かる。

(1) 政党政治への不信

選挙参加が肯定されない理由の1つとしてまず注目できるのは、文書記録に度々登場する、政党政治に対する低地先住民の不信感である。先述の通り、ボリビアの主要政党は白人・メスティソ政治家によって運営されており、低地先住民はそれに関わるのを避けた方が良いとしていた。

政党政治への不信感は CIDOB 結成後に形成されたものではなく、それ以前からの低地先住民の評価に由来する。APCOB のリースターは、軍政期より実施してきた低地先住民への聞き取り調査を踏まえ、1985年に次のような記録を残している。諸政党は農地改革以来、支持を動員する必要がある度に、低地の先住民共同体に赴いては酒や食料などの利益を供与するだけで、先住民の不満に恒常的に寄り添う姿勢を示してこなかった。このため低地先住民は、先住民を支援しようとする善意を持つ政党も含め、あらゆる政党との関係を拒んだ (Riester 1985 : 59-60)。

CIDOB の議事記録もリースターの指摘に一致しており、国政選挙間近の会合では特にこの不信感が表明されることが多い。例えば、1989年選挙に直近の総会である1988年10月の第7回総会の議事進行を筆耕した Rioja (1989) に記載されている、CIDOB の中心人物ホセ・ウラニャビ (José Urañavi) の言を見よう。低地を含め各地で活発な選挙活動が繰り広げられている中、政党関係者が酒や衣服を土産に我々先住民の票を買収しようとしていることにウラニャビは言及する。そして、そのような安易な

買収行為によって、先住民が政党に屈することはあってはならないと会場に訴えた (Rioja 1989 : 20)。選挙後に作成された文書においても、諸政党が先住民に対する真の政治的プランを提示することなく、コカの葉や酒、T シャツなどを配布して支持を獲得しようとしたり、時には脅迫によって先住民を無理に動員しようとしたことが批判されている (CIDOB 1989b)。

こうした不信感は単なる低地先住民の心情にとどまるものではなく、CIDOB の組織要綱にも明文化された。1985年の第4回総会にて完成した要綱には、CIDOB は特定政党との関係を持つことはないとされた (CIDOB 1985a : 1-2)。この方針は後に具体化され、1987年にはCIDOB 代表の立候補者資格第7項として、政治に「組織レベルでCIDOB を巻き込むことのないよう、代表は政治指導者ではないこと」が定められた。また、公務員が末端に至るまで政治的任用であるボリビアにおいては、公務員になることもまた与党のパトロネージにつながるとの恐れから、CIDOB 代表の条件として公務員ではないことも課せられた。他組織との関係に関しても「CIDOB は組織として、どのような政治的取決めも、いかなる政党とも結んではならない」とされた (CIDOB 1987)。翌年以後の総会でも同様の規定が維持された (CIDOB 1988 ; 1989a ; 1990)。

(2) 既存権力構造の受容

政党政治に対する不信感は、それだけでは選挙参加を否定する要因にはなり得ない。高地先住民のように、政党政治に不信感を持つならば、自ら政党を組織し、その内実を変えようという解釈を施すことも可能だからである。しかしながら、CIDOB を構成する各民族は、自らの福祉水準の向上を政府や NGO に要求することに主たる関心があり、白人・メスティソ優位の既存の政治構造を問題視することは全くなかった。

1) 福祉向上と陳情

結成時よりCIDOB の専らの関心は自民族の生活水準の改善にあった。CIDOB が結成された1982年の会合過程を具体的に見ることで、このことを確認する。

この会合では、先述の主要4先住民をはじめ低地先住民代表者70名が集結した。初日に各民族の代表が現状報告を行い、全民族に共通する問題は土地・労働 (tierra-trabajo) と教育・医療 (educación-salud) の2つに分けられるとの判断が議長から下された。それを受け、各テーマに対応する委員会が組織され、参加者も二手に分かれた。

両委員会の討議過程を見ると、テーマこそ異なるが、議論の組み立て方に共通点が見られる。第1に、自身の福祉水準の低さが問題とされる。例えば、土地・労働委員会における土地問題の議論では、共同体の存在を保障する土地の権利、共同体と他地域をつなぐ道路、共同体内での生活の基本となる水、共同体の土地を仕切る柵など、先住民に不足しているものが列挙される。

第2に、上記の不足を克服すべく、先住民の相互協力の他、行政やNGOの対応が必要とされる。土地問題の議論を引き続き用いれば、土地権利の保障は政府当局、水や柵などは政府やAPCOBの対応が期待される。

そして第3に、低地先住民はこれら組織の対応を引出すために、陳情を行うことが必要とされる。土地問題の議論の締めくくりは、各民族の要求を取りまとめ、政府などへの陳情を業務の1つとする防衛委員会 (comité de defensa) の結成が必要であるとなっている (CIDOB 1982)。

このように低地先住民は、自らが有利になるよう国政を変えるのではなく、既存の権力構造を受け入れた上で、そこから何らかの利益を誘導することに関心を持っていた。必然的に、選挙という政治を内側から変える行動が検討されることはなかった。委員会終了後の全体会合では、CSUTCBの政治委員会のような、国政に対する組織全体の方針を検討する委員会を設ける議論もなされなかった。イシュー毎に具体的な陳情内容が確認された後、総会は終了した。

2) 規範再検討の不在

CIDOBは結成以来、中央および地方行政に数多くの陳情を持ち込ん

だ。先述の土地問題の解決ほか、学校建設および教員の派遣、医療サービスの改善など、陳情の種類は多数に上る。興味深いのは、陳情に対する政府の対応は限定的で、そのことにCIDOBは常に不満を持ってきたが、それを踏まえて自身の陳情志向を見直そうとする議論が全く見られなかったことである（APCOB 1986；CIDOB 1983；1984；1986；1987；1988；1989；1990）。CIDOBの規範に変化が生じる1991年までに、ボリビアでは1985年および1989年に国政選挙が実施されており、それを機に陳情本位の方針を改め、選挙をCIDOBの戦略に取り込む機会は存在したと言えるが、そのような議論は記録からは確認されない。

具体例として、政党政治不信の説明でも取り上げた1989年選挙直近の第7回総会の記録を検討してみよう。CIDOBは既に結成から6年を迎え、陳情の成果は思わしくない上に、1985年の新自由主義政策導入に伴い、先住民の経済生活は大きな打撃を受けた。こうした状況を背景に、当時の総会ではどのような議論がなされたのか。

この総会では、土地、経済、二言語文化教育など結成当初より細かい分野に特化した委員会に加え、各委員会の業務状況を管理し、今後のCIDOB全体の方向性を定める組織委員会（comisión de organización）が設定された⁵⁾。まず、分野毎の委員会での議論の進展を見ると、それは先に示した1982年の会合と何ら変化はなかった。比較のために、先述の結成時の総会と同様、土地問題を扱うテリトリー委員会（comisión de territorio）を取り上げよう。そこでは、先住民の土地所有は十分な水準ではなく、土地の権利を司る農地改革局など政府当局に対し、先住民の土地権利を保障する法整備の進展が期待されるとの議論が展開される。これを受け、CIDOBは保障されるべき土地を測量し、かつ法案に盛り込まれるべき内容を当局に提案すべきだと結論される（CIDOB 1988）。

こうしたCIDOB結成以来の「不足－政府への期待－陳情」という論法に従った議論が他の委員会でもなされた後、委員会の業務進捗を管理する組織委員会は陳情の成果不足を指摘しつつ、活動方針はそのままに、さら

なる努力を求めるとの評価を下した。全委員会の議論を総合する全体会合でも、政府組織との関係をより緊密にして陳情をさらに進めるとの決定を下した。その一方、来る国政選挙に対しては組織として参加することはないとされた。「CIDOBは組織としていかなる政党とも協力はしない」以上、CIDOB および共同体で代表職となっている先住民リーダーが「もし選挙に立候補する場合は、書面にてその地位を辞さねばならない」という従来通りの方針が維持された (CIDOB 1988)。

Ⅲ 規範変化後の CIDOB

このように CIDOB は、既存の権力構造を前提に陳情を行うことを正当としてきた。ところが、1991年末より CIDOB の規範は変化を始め、国政選挙への参加は取るべき行動の1つとして位置づけられた。そして、資料から読み取れる変化の契機は、全国先住民組織としてのアイデンティティが CIDOB に芽生えたことにあった。以下、前節と同様、組織化の過程と、それに対応する規範状況および行動の進展について説明する。

1 組織化の過程

CIDOB が1989年に「ボリビアオリエンテ・チャコ・アマソニア先住民連合」となり、広く低地帯全般の先住民をカバーするようになった後も、CIDOB のメンバーシップはさらに拡大した。すなわち、地理区分上高地帯の県とされるコチャバンバ (Cochabamba) 県やラパス県の少数先住民が参加した。具体的には、1991年10月の第9回総会にて、コチャバンバ県のユキ (yuki) の代表者5名、ラパス県のモセテン (moseten) とタカナ (takana) の代表者各10名が総会への参加を認められた (CIDOB 1991c)。これにより CIDOB は低地以外の先住民をも傘下に収めた。

上記の3民族が CIDOB に参加したことには2つの理由がある。第1に、これらの民族は生態面で高地先住民より低地先住民に近かった。いずれも各県の北部すなわち低地帯に隣接する地域に居住しており、寒冷な高

地に暮らすケチュアやアイマラとは異なり、高温多湿の平地帯に生きてきた。牧畜業者や林業者に奪われてきた土地を回復したいと考えていた彼らは、同様の生活環境や経験を有する CIDOB に集う諸民族に類似していた (APCOB 1994: 4)。第2に、CSUTCB はこうした少数民族の受容に無関心であった。CSUTCB 率いるケチュアやアイマラは自らを低地先住民より優位に見る傾向が強く、こうした姿勢に CIDOB も不満を抱えていた (CIDOB 1983; APCOB 1984; CIDOB et al. 1995: 144)。CSUTCB のこうした意識は組織構造にも表れている。CIDOB が「A 地域のグアラニ」など民族のサブグループを基本に総会の議席枠を細かく割当てののに対し (CIDOB 1991)、CSUTCB ではアイマラ、ケチュアおよびメスティソが主導権を握る県支部組織が総議席の7割程度を占める (CSUTCB 1993)。少数民族からすれば、CIDOB の方が自身の存在をアピールしやすい組織であった。

2 規範状況と行動

こうしたメンバーシップの拡大は CIDOB の規範ひいては政治行動に影響を与えた。

(1) 全国組織という自己規定

最初の変化は、先述の3民族が新規加入を果たした1991年末の第9回総会に見られる。変化の口火を切ったのは組織委員会での議論であった。先述の通り、組織委員会の役割は個別分野の委員会の動きを監視し、CIDOB の組織方針を提案することにある。この時の議論を見ると、3民族の新規加入を組織委員会は肯定的に評価しており、それを踏まえて「我が組織はこの国の大部分の先住民族を傘下に入れていることは明白であることから」組織を改編する必要性があると結論した (CIDOB 1991)。

これ以後、CIDOB では組織名の変更が漸次進められた。1992年以後、総会は「全国会議 (1993年4月までは *asamblea nacional*, それ以後は *congreso nacional*)」と称されるようになり (CIDOB 1993a)、1994年には

綱領にて CIDOB を低地先住民組織ではなく全国組織と規定した。最初の発議は同年6月の会合にて出され、全国会議は「全国大会議 (Gran Asamblea Nacional)」という呼称に変わった (CIDOB 1994a)。さらに、同年11月の第10回全国大会議では、CIDOB という略称はそのままに、オリエンテやチャコなどの地域名を外して、現在の名称である「ボリビア先住民連合」を組織名とすることが決まった (CIDOB 1994b)。

このように、CIDOB は自組織の名称に全国組織としての自己アイデンティティを表現することとなったが、注意しなければならないのは、組織規模の拡大は極めて小さいものであったということである。ボリビアを代表する人類学者ハビエル・アルボ (Xavier Albó) が指摘するように、CIDOB が上記のような組織名を採用したことは、あたかも CIDOB がボリビア全土を代表しているかのような印象を与え、傘下の民族が低地に偏している事実を隠ぺいしている (Albó 2002: 187)。組織が成長したとはいえ、3民族のうち最も大きいタカナでも約5000名程度にすぎず (APCOB 1994: 46)、CIDOB が動員できる人口規模は結成時と大差はない。つまり、全国組織としてのアイデンティティは、組織規模の全国化という物理的な変化が起きたから生じたのではなく、新民族の加入に伴う CIDOB 構成員の意識変化として登場した。

(2) 規範の変化と実践 I : 1995年地方選挙まで

それでは、全国組織としての認識は国政選挙参加にどう結びついたのであるか。以下では、先述の1991年第9回総会から1997年の国政選挙参加に至る両者のつながりを見ていく。情報を整理する目的で、1994年の政治改革後初の選挙である1995年地方選挙の前後に時期を分けて記述する。

1991年の第9回総会の記録には、これまでの総会には見られない変化が2つ見られる。第1に、組織委員会が提示した今後の方策に対する解釈が異なる。土地や教育など個別分野における委員会の議論において、「不足-政府への期待-陳情」という論法が維持されている一方、各委員会の議論を受けた組織委員会は陳情の継続という従来通りの判断を下してはな

い。組織委員会は、先述の「この国の大部分の先住民族を傘下に入れていること」を受けた組織改編と関連づけて、より積極的に国政に CIDOB が関与する準備として、「組織委員会は CIDOB に対し、政党に関する分析を目的とするセミナーを推進することを提案する」との意見を出している (CIDOB 1991)。

第2の変化は、参加者の発言全体に見られる政府への評価に見られる。総会の初日、ベニ県の少数民族であるシリオノ (siriono) の代表者トマス・ティクアソ (Tomás Ticuaso) が、先住民はこれまで政府に期待をかけていたが、政府は陳情を受け入れるだけで何ら政策を実行せず、我々の不満はもはや寛容の限界を超えたと発言した。この発言を受け、総会初日およびその後の各委員会での議論で、政府に対する評価が頻繁に登場するようになった。政府を擁護する意見から、政府の不誠実を非難するものまで各人の評価は様々であったが、総会最終日に組織委員会を含む各委員会の決議が承認されるにあたり、ティクアソの評価が総会参加者の中で支配的なものとなった (CEDOIN 1991 : 10-11 ; CIDOB 1991)。

このように第9回総会は、政争を避けながら政府の対応を期待するという受身の姿勢から、全国組織として自立して政党政治に乗り出していこうとする能動的姿勢への転換がうかがえる。実際、翌1992年にはこの規範変化を受け、CIDOB 関係者が自ら首都に赴き、MNR や MBL をはじめとする既存政党の関係者と会合するようになった。CIDOB リーダー層は諸政党との接触を取る目的を、政治に関する知識を養うことであると自覚しており、自らの要求と各政党の主張との相違を認識しつつ、どの政党と協力する可能性があるかを検討した (CIDOB et al. 1995 : 134)。こうした流れの中で、CIDOB は1993年以後にこれまで考慮の対象外であった選挙にも関わりを持ち始めるようになった。同年の国政選挙に一部の CIDOB リーダーが立候補したことは冒頭にて述べた通りである。また、同年12月の地方選挙にも複数の低地先住民が立候補した。さらに、政党政治に関わりを持ち始めた1991年末から1994年制度改革の前に至る間、CIDOB の会議に

においては、その方針を見直す決議が出されることも、政党との関わりを主題に議論することも、政党との接触を進める首脳部のリーダー達を不信任に付すこともなかった。主体的に政党との戦略を模索することは CIDOB の規定路線となっていたと言える (CIDOB 1992a ; 1992b ; 1993a ; 1993b ; 1994a ; 1994b)。

この当時の CIDOB を支配していた政党に対する考え方については、1996年に発表された CIDOB の文書にある次のような回顧が参考になる。

「我らが先住民および組織は1993年地方選挙より、選挙戦に参加し、組織としての提案を携え、政治参加の空間を獲得した。あらゆる政党との同盟において、当時までの唯一の参加の可能性とは、プログラム上の独立性を尊重することを求めるといったものだった。以上の経験より・・・CIDOB のメンバーである組織の多くが先住民政治運動に力を与えるべく、全国的な戦略を作る意志を持つようになった・・・我々は議会、行政、後々には司法といった、国家の中に自らの代表を公式に持つことが必要であると見るようになったのだ。」(CIDOB 1996b)

表現がいささか抽象的だが、ここにはかつての政党不信と、全国組織として政党政治に関与することという、一見矛盾する2つのことを両立させるロジックが見られる。プログラム上の独立性を尊重するよう政党に求めること、つまり政党が CIDOB に協力する際に、同党の政治方針を CIDOB に押し付けないようにすることを CIDOB は重視している。この点、既存政党に信頼を置いていないことは従来通りである。しかし、それを理由に政党政治から退出するのではなく、自らの主張を掲げつつ、全国的な戦略をもって議会に代表を持たねばならないという自立した姿勢がうかがえる。

この回想は、当時の CIDOB の主要リーダーの発言記録とも内容が一致している。例えば、1991年第9回総会で CIDOB 代表に就任し、1997年国

政選挙に立候補することになるチキタノのヴィセンテ・ペソア (Vicente Pessoa) は、1993年10月の会合において次のように発言している。政党は先住民を自党の選挙キャンペーンに利用したいと考えているが、重要なのは我々が基準を定め、先住民共同体の目指すものが何かを尊重して動くことだと述べ (CIDOB 1993b)、政党への従属を恐れる必要はないとの考えを示した。

ペソア以外のリーダーも同様である。1997年選挙にて副大統領候補として国政選挙に立候補することになるモヘニョのマルシアル・ファブリカーノ (Marcial Fabricano) や、2000年代に国会議員となるチキタノのホセ・バイラバ (José Bailaba) は、各政党との折衝のなかで、CIDOBは自らの要求を曲げることなく政党と戦略的關係を結ぶことは可能であることを認識したと語る。また、CIDOB創設者バリエントスをはじめ「政党に関わるな」という主張が強かった時代はもはや過去のものであり、今の時代に合わせてCIDOBは政治を操る術を学ぶ必要があるのだとも述べている (Chávez 1996 : 48, 53, 59)。

このように、全国組織としてのアイデンティティを持つようになったCIDOBは、より主体的に政党政治に関わり、自らの代表を政界に送り込むことを肯定するようになった。

(3) 規範の変化と実践Ⅱ：1995年地方選挙以後

冒頭で説明したように、1994年にボリビアでは大きな政治改革が実現した。改めて内容を確認しておく、選挙制度が変更され、地方に市が多数新設された。先住民の政治参加の門戸が広がり、低地先住民にも選挙参加のインセンティブを与えたことは想像に難くない。実際、改革直後の1995年地方選挙にてCIDOBは立候補者を送り込んでいる。

ただし、先行研究のように、先住民運動のプラグマティズムを仮定して、政治的機会の拡大を好機と見なしたCIDOBが選挙に参加したと考えるのは適切ではない。当時の資料によれば、選挙参加を動機づけたのは機会の開放ではなく、むしろ開放が不十分なことへの不満であった。

改革に対する CIDOB の考え方は次のようなものであった。地方政治改革を定める大衆参加法 (Ley de Participación Popular) は、市長や市議の活動を見張る監視委員会 (Comité de Vigilancia) と、市政へ公式に意見表明する権利を持つ住民テリトリー組織 (Organización Territorial de Base) の設置を定めており、CIDOB は立候補者を擁立することと共に、この2つの組織を通じて市政に影響を与えることを期待していた。ところが、これら組織は政策の決定権を持っていないため、決定権を有する市長や議会はそれらを見做すことができた。このことから、監視委員会や住民テリトリー組織で活動するだけでは不十分であり、意思決定の権限を持つ議員ポストを得る手段として、選挙に参加する必要性がより強く認識されるようになった (CIDOB 1994b; CIDOB et al. 1995: 8-9; Chávez 1996: 47, 50, 51)。

選挙への意識をさらに高めた CIDOB にとって、翌年に大統領・議会選を控えた1996年は、組織として国政選挙に向け準備を進めた初めての年となった。同年3月に開かれた会合では、CIDOB が国政選挙を控えて何をすべきかが初めて検討された。ここでは、政治行動について (i) 従来通り政府や議会への提案によって法律を変えていく、(ii) 政党を結成する、(iii) 他党に協力する形で選挙に参加するという3つのオプションをはじめ、具体的な政治行動の方針が議題に上った (CIDOB 1996a)。同時に、CIDOB はこの会合にて組織要綱に変更を加え、政治に関わらないという従来の方針を全面的に改めた。新要綱は、政治運動との関係強化と、実質的な権力空間の獲得を組織目標に掲げた。首脳部を構成するリーダーが政党に参加できないという項目も廃された (CIDOB 1996d)。

3月の会合以後、CIDOB 内部では選挙を含む政治行動に関する議論が具体的に詰められていった。その議論の経過と結論は10月に組織内部向けの報告書としてまとめられている。同文書では自らを「先住民の最高代表」と自己定義した上で、全国組織として取りうる手段として、独自政党の結成は可能か、いかなる政党と連合を約するかという2点を検討した。

最終的には、CIDOB が単独で動員できる人員や資金は必ずしも十分ではないから、独自政党を持つことは戦略上適切ではなく、CIDOB と組織的目標を共有する政党との協力が望ましいとの結論に達した (CIDOB 1996 b)。この方針は後の会合で正式に承認され、これを機に CIDOB はパートナーとなる政党と立候補者を選定するための特別委員会を結成した。同委員会はまた、先住民候補者に勝算のある小選挙区はどこかを検討するなど、本格的な選挙対策にも着手した (CIDOB 1996c)。

協力政党を選びを急ぐ特別委員会は、わずか2ヵ月の間にほぼ全政党の幹部と主要な政治アナリストと会合した。最終的に CIDOB は革新政党であり、かねてより先住民問題に対する提言の多かった MBL との連合を発表した (CIDOB 1997a)。CIDOB は MBL に対し、同党が CIDOB の政策要求を党の公約に含めることや、CIDOB 首脳部の者から副大統領候補を選ぶことなどを連合の条件として掲げ、MBL はこれを受諾した (La Razón, January 21, 1997 ; February 16, 1997)。

4 結語

本稿の議論を整理する。CIDOB に集うボリビア低地先住民の国政選挙参加は、最初の民政移管選挙から19年経過した1997年に実現した。この参加の遅さは、先行研究で指摘されてきた諸仮説では説明できない。先住民運動の政治化をもたらした環境的諸要因 (政治体制の民主化、新自由主義とそれに伴う民族問題への関心、援助) は、1997年に起こった変化を説明するには早い段階で発生した出来事である。また、1994年の政治制度改革を重視する仮説は、改革以前に低地先住民が選挙に参加できた可能性を見落としている。

本稿は、選挙参加・不参加の動機を探るべく、先行研究が看過してきた運動の規範、すなわち運動にとって望ましい行動の方針に注目した。当初、政党政治に不信感を持つ低地先住民は、政府への陳情による福祉向上に専ら関心を持っていた。このため、可能であった選挙参加を実行するこ

とはなかった。ところが、1991年に CIDOB の傘下に入った民族が拡大したこと通じて、全国組織としてのアイデンティティを確立した CIDOB は、国政選挙参加を行動の選択肢に含めることを決めた。この変化は1994年の制度改革前に始まり、改革後の1995年地方選挙の経験を受け、選挙参加の重要性はより強く認識された。こうした規範変化を経て、1997年の国政選挙に CIDOB は組織として参加を決めた。1991年末より後の資料に見られる選挙参加に関する活発な議論は、それ以前の資料には見られないものであり、選挙について真摯に考えるようになった低地先住民運動の変化を物語っている。

ボリビア低地先住民運動に関する本稿の分析からは、次のような示唆を見出すことができる。先住民運動の比較研究において、先住民はプラグマティックな存在として扱われがちであった。しかし、政治的文脈を解釈しながら規範を築き上げてきたボリビア低地先住民運動を見れば、プラグマティズムを前提に先住民運動を分析することがあまりに平板であり、先住民運動に対する具体的な理解を怠っているという批判ができよう。実際、それを怠ったがために、先住民運動研究上、重要なテーマである選挙参加について、先行研究はボリビア低地先住民運動の動きに適切な説明を与えることができなかつたのである。これまで蓄積されてきたラテンアメリカの先住民運動研究を相対化すべく、規範の観点から先行研究の諸仮説を再検証する余地は十分にある。

文献リスト

- 宮地隆廣. 2010. 「構成主義アプローチと構造化されない主体—ボリビア高地先住民運動を事例として—」(高橋直樹・岡部恭宜編『構造と主体—比較政治学からの考察』、東京大学社会科学研究所)、71-93ページ。
- Albó, Xavier. 1991. "El retorno del indio," *Revista Andina*, 9 (2), pp. 299-345.
- . 2002. *Pueblos indios en la política* (La Paz : Plural/CIPCA).
- Andolina, Robert James. 1999. "Colonial legacies and plurinational imaginaries : Indigenous movement politics in Ecuador and Bolivia." Ph.D. dissertation,

University of Minnesota.

- APCOB (Apoyo Para Campesinos-indígenas del Oriente de Bolivia). 1981. *Boletín campesino indígena del oriente boliviano* 2 (Santa Cruz de la Sierra: APCOB).
- . 1984. *enero 1984–1985*. (Santa Cruz de la Sierra: APCOB).
- . 1986. *Boletín campesino indígena del oriente boliviano* 21 (Santa Cruz de la Sierra: APCOB).
- . 1987. *Programa de Actividades de APCOB para el año 1.988* (Santa Cruz de la Sierra: APCOB).
- . 1994. *Población indígena de las tierras bajas de Bolivia* (Santa Cruz de la Sierra: APCOB).
- Brysk, Alison. 2000. *From Tribal Village to Global Village: Indian Rights and International Relation in Latin America* (Stanford: Stanford University Press).
- CEDOIN (Centro de Documentación e Información). 1991. *Informe R, año XI-239* (La Paz: CEDOIN).
- Chávez, Rafael. 1996. "Municipios, participación popular y pueblos indígenas (entrevistas a dirigentes indígenas)," *Artículo Primero*, 1 (1), pp. 42–59.
- CIDOB (現 Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia). 1982. *Documento del Primer Congreso* (Santa Cruz de la Sierra: APCOB).
- . 1983. *Segundo Encuentro de Pueblos Indígenas Santa Cruz octubre 1983* (Santa Cruz de la Sierra: APCOB).
- . 1984. *Tercer Encuentro de Pueblos y Comunidades Indígenas del Oriente Boliviano Santa Cruz octubre 1984* (Santa Cruz de la Sierra: APCOB).
- . 1985. Estatuto orgánico de la "Central de Pueblos y Comunidades Indígenas del Oriente Boliviano" (Santa Cruz de la Sierra: APCOB).
- . 1987. *VI Congreso del CIDOB 1.987* (Santa Cruz de la Sierra: CIDOB).
- . 1988. *VII Congreso de la Central de Pueblos y Comunidades Indígenas del Oriente Boliviano-CIDOB 1988* (Santa Cruz de la Sierra: CIDOB).
- . 1989a. *Octavo Congreso Central de Pueblos y Comunidades Indígenas del Oriente Boliviano Santa Cruz 23–25 octubre* (Santa Cruz de la Sierra: CIDOB).
- . 1989b. *Segundo encuentro entre CIDOB y presidencia de la República* (Santa Cruz de la Sierra: CIDOB).
- . 1990. *Segundo Ampliado de CIDOB Santa Cruz 17–24 octubre 1990*

- (Santa Cruz de la Sierra : CIDOB).
- . 1991. *Noveno Congreso de CIDOB Santa Cruz 21-26 octubre 1991* (Santa Cruz de la Sierra : CIDOB).
- . 1992a. *Primer Ampliado CIDOB Santa Cruz 13-17 febrero 1992* (Santa Cruz de la Sierra : CIDOB).
- . 1992b. *Segundo Ampliado de CIDOB Santa Cruz 5 al 11 de octubre 1992* (Santa Cruz de la Sierra : CIDOB).
- . 1993a. *Primer Consejo Consultivo CIDOB Santa Cruz 21-6 de mayo 1993* (Santa Cruz de la Sierra : CIDOB).
- . 1993b. *Segundo Consejo Consultivo CIDOB Santa Cruz 18-21 oct. 1993* (Santa Cruz de la Sierra : CIDOB).
- . 1994a. *Primer Congreso Consultivo CIDOB Santa Cruz 30 junio - 02 de julio 1994* (Santa Cruz de la Sierra : CIDOB).
- . 1994b. *Décima Gran Asamblea de los Pueblos Indígenas del Bolivia, 10-15 noviembre 1994* (Santa Cruz de la Sierra : CIDOB).
- . 1996a. *Primer Consejo Consultivo CIDOB Santa Cruz- 14-17 marzo 96* (Santa Cruz de la Sierra : CIDOB).
- . 1996b. *Movimiento político, junio* (Santa Cruz de la Sierra : CIDOB).
- . 1996c. *2 da Asamblea Consultiva, Lugar : San Ignacio de Moxos 14-15 Diciembre 1996* (Santa Cruz de la Sierra : CIDOB).
- . 1996d. *Estatuto Orgánico de la CIDOB* (Santa Cruz de la Sierra : CIDOB).
- . 1997a. *Memoria Primera Asamblea Consultiva Nacional de los Pueblos Indígenas de Bolivia, 3-5 febrero* (Santa Cruz de la Sierra : CIDOB).
- CIDOB et al. 1995. *Análisis estratégico CIDOB, enero* (Santa Cruz de la Sierra : CIDOB).
- CSUTCB (Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia). 1993. *V Congreso Ordinario de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), Documentos y resoluciones* (La Paz : CEDOIN).
- García, Álvaro (comp.). 2004. *Sociología de los movimientos sociales en Bolivia : Estructuras de movilización, repertorios culturales y acción política* (La Paz : Diakonia/Oxfam).
- Gray, Nancy, and Leon Zamosc. 2004. "Indigenous movements and the Indian question in Latin America," in Nancy Gray and Leon Zamosc (eds.), *The*

- Struggle for Indigenous Rights in Latin America* (Brighton: Sussex Academic Press).
- Hurtado, Javier. 1986. *El katarismo* (La Paz: Hisbol).
- Lehm, Zulema. 1999. *Milenarismo y movimientos sociales en la Amazonia boliviana: La búsqueda de la Loma Santa y la marcha indígena por el territorio y la dignidad* (Santa Cruz de la Sierra: CIDDBENI/APCOB/Oxfam America).
- Lichbach, Mark, and Alan Zuckerman. 1997. "Research traditions and theory in comparative politics: An introduction," in Mark Lichbach and Alan Zuckerman (eds.), *Comparative Politics* (New York: Cambridge University Press), pp. 3–16.
- Montaño, Claudia. 1998. "¿Condenados a morir? El movimiento indígena de las tierras bajas de Bolivia en el contexto de la globalización." BA thesis, Universidad Autónoma de Gabriel René Moreno.
- Pacheco, Diego. 1992. *El indianismo y los indios contemporáneos en Bolivia* (La Paz: Hisbol/MUSEF).
- Riester, Jürgen. 1985. "CIDOB's role in the self-determination of the eastern Bolivian Indians," Cultural Survival occasional papers no.16, Cambridge.
- Rioja, Guillermo. 1989. "La problemática étnica del oriente boliviano: La voz de los dominados," *Textos Antropológicos*, 1, pp. 9–21.
- Urban, Greg, and Joel Sherzer. 1991. "Introduction: Indians, nation-states, and culture," in Greg Urban and Joel Sherzer (eds.), *Nation-states and Indians in Latin America* (Austin: University of Texas Press), pp. 1–18.
- Van Cott, Donna Lee. 2005. *From Movements to Parties in Latin America: The Evolution of Ethnic Politics* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Yashar, Devorah. 2005. *Contesting Citizenship in Latin America: The Rise of Indigenous Movements and the Postliberal Challenge* (Cambridge: Cambridge University Press).

本稿は科学研究費の研究成果である。本稿作成に際しご助言、ご協力を賜った査読者2名および Ignacio Aristimuño 氏（同志社大学）に謝意を表す。

註)

- 1) 高地先住民の状況は Hurtado (1986) および Pacheco (1992) に詳しい。
- 2) 例えば1988年の時点で、リーダー教育から農業支援まで実に10もの分野で

複数のプロジェクトが同時に実施されていた (APCOB 1987)。

- 3) 一般に、シンプルな合理性を仮定して政治行動を説明できない場合、規範に着目することはよく取られる手法である。比較政治学ではこうした分析視角を文化主義 (culturalism) と呼ぶ (Lichbach and Zukerman 1997: 5)。文化主義には大きく、固定的な規範に拘束される人間を描くものと、人間が規範を構成しつつ行為する過程を描くものがあり、いわゆる構成主義 (constructivism) は後者の傾向が強い (宮地 2010: 71-73)。こうした比較政治学の用語で称するならば、CIDOB が自ら規範を再構成する過程を描く本稿もまた、構成主義アプローチの研究と行うことができる。
- 4) 筆者はボリビア文書情報センター (Centro de Documentación e Información Boliviano) にある主要新聞のテーマ別分類記事記録を参照したが、会合の決議をはじめ CIDOB の政治行動の方針に言及した延べ記事数 (内容の重複していない記事数) は1975年から1993年に至るまで各年とも10に満たない。
- 5) 組織委員会は、1年前に開かれた第6回総会から結成されるようになった (CIDOB 1987)。