

< ボリビア:モラレス大統領の取り組みと紛争 >

1. 新しいボリビアを目指す新憲法の公布

(2009年2月10日 : JP 通信への寄稿)

2月7日、南米ボリビアで新憲法が公布されました。ボリビアは日本の3倍ほどの大きさで、南米大陸のほぼ中心に位置しています。人口の半数以上は植民地期以前からこの地に住んでいる先住民族ですが、3年前に就任したエボ・モラレス大統領が、初めての先住民族出身の大統領となりました。モラレス大統領は就任当初から、これまで抑圧され、差別されてきた先住民族の権利回復に取り組んできました。特に、先住民族の権利を尊重し、多様性を認めた新憲法の制定を目指していました。

新憲法を定めるための特別の議会を2006年8月に招集しましたが、その道のりは険しいものでした。既得権益の維持を求める野党勢力との対立が続き、新憲法案は2007年末に野党勢力を排除して承認されるという異常な事態となりました。また経済的に豊かで、非先住民人口が多い東部諸県では、中央政府の権限を排除しようとして、「自治」を要求し、憲法改正を踏まえずに自治憲章を制定し、「自治」を既成事実として進めようとしてきました。

こうした対立を前に、モラレス大統領は2008年8月、自らの信任を問う国民投票を行いました。この国民投票でモラレス大統領は67パーセントという信任票を得て、国民からの大きな支持をあらためて国内外に示しました。ですが、国内の対立は止まず、先住民族人口の少ない東部の各県では、政府の関係機関や先住民族の権利のために活動してきた NGO の事務所が襲撃されるという事件が相次ぎました。こうした中で、北東部のパンド県で、県都に向かうモラレス大統領を支持する農民グループの移動が妨害された上に、銃撃が加えられ、10数名が虐殺されるという事件が発生しました。

国際的な非難を浴びたこの事件を契機に、政府と反政府諸組織による対話が再開されました。この対話を踏まえて修正された最終的な新憲法案に基づいて、今年1月25日にその承認を問う国民投票が行われました。この結果、新憲法案は約61パーセントの票をもって承認され、2月7日に公布されたのです。

今回公布されたボリビアの新憲法で最も重要な点は、先住民族の権利を広範に認めたこ

とにあります。この憲法では、先住民族の先住性を明記し、国家の統一性の枠内における先住民族の自決権を認めています。またボリビアに居住する36の先住民族言語を公用語とし、県や国の機関は、スペイン語と並んで、少なくとももう一つの先住民族言語を利用することを義務づけています。さらに先住民族独自の裁判権の行使も認めています。大きな争点となった県ごとに自治についても定められ、県やムニシピオ(現在の最小行政区)における自治に加えて、先住民族テリトリーにおける自治も認めています。

その他にも重要な点はいくつもあります。平和国家であることを宣言し、自衛権は留保しつつも、紛争解決のために武力攻撃を行うことを放棄しました。また外国軍の基地を置くことも認めていません。水や食糧への権利、電気・ガス・水道といった基本的なサービスへのアクセスの権利も明記しています。更に、尊厳ある仕事と安定的な雇用への権利を定め、企業など経済活動を行う組織は、尊厳ある仕事を生み出し、不平等の削減と貧困の撲滅に貢献する義務があることも定めています。

しかし新憲法案に対する国民投票は、先住民族が多数を占める西部高地諸県における圧倒的な賛成と、非先住民の多い東部低地諸県での反対という結果を改めて示すこととなりました。今後、憲法の規定を実現していくためには数多くの法律の制定や改正を進めて行かなくてはなりません。そのプロセスでの困難も予想されます。

2. ボリビア新憲法概要(2009.01.09「そんりさ」向け原稿から一部抜粋)

<多民族共同体の権利に基づく社会的統一国家>

ボリビア国が多民族国家であることを明記。「植民地国家、共和国、そして新自由主義国家を過去のものとして、私たちは多民族共同体の権利に基づく社会的統一国家を共に建設するという歴史的な挑戦に取り組むものである。」(前文)

「植民地期以前からの先住民族の存在と、先祖伝来のテリトリーの支配に基づき、国家の統一性の枠内において、自決権を保障」(第2条)

<倫理 モラル 「良き生き方」>

「良き生き方」は、よりよい生活という、個人主義的な発展ではなく、調和のとれた共存を意味するものと理解される。「国家は多元的社会における倫理 - モラルの原則として次の原則を取りあげ、促進する。ama qhilla, ama llulla, ama suwa (怠けず、嘘をつかず、泥棒をし

ない)、 suma qamaña (よく生きる)、 ñandereko (調和的な生活)、 teko kavi (よい生活)、
ivi maraei (悪いもののない土地)、 qhapaj ñan (高貴なる道)」(第8条)

< 国家の役割の拡大 >

基本的な権利を保障するための国家の役割と自然資源(地下資源)の利用における国家の
役割が拡大

- ・公正で調和のある社会の構築。多民族のアイデンティティーを確立するため、社会正義の
全的な確立に基づく、脱植民地化、非差別、非搾取。
- ・福祉・開発・安全・全ての人や民族の平等な尊厳の擁護
- ・全ての人々の教育・健康・仕事へのアクセスを保障すること
- ・自然資源の責任ある利用の促進及びその工業化の促進

< 平和国家(第10条) >

「ボリビアは平和主義の国家であり、平和の文化と平和への権利を促進する」、「紛争や対
立を解決するための方策としての武力による攻撃を拒否する」。但し軍隊及び軍役を保持、
自衛のための武力行使を留保している。

< 多様な民主主義の適用(第11条) >

直接・参加型、代議制、コミュニティ、三つの民主主義のあり方を明記。

< 基本的人権(第15条から第20条) >

社会的な諸権利と国家の義務や責任を明記。

- ・生命と身体的・精神的・性的な統一性への権利、死刑の否定。
- ・全ての人、特に女性が、家庭内また社会において物理的・性的・精神的な暴力を受けない権
利。
- ・奴隷あるいは奴隷的な隷属を受けない権利。
- ・水と食糧への権利。また国家は食糧を保障する義務を有する。
- ・健康への権利。国家はアクセスを保障する。
- ・上下水道、電気、ガス、郵便、電話という基本サービスへの平等かつ普遍的なアクセスの権
利。
- ・上下水道へのアクセスは人権であり、コンセッションの対象とも民営化の対象とならない。

< 先住民族の権利(第30条) >

- ・先住民族の権利文化的アイデンティティーへの権利

- ・自決とテリトリーへの権利、知識に対する集団的な知的所有権への権利
- ・関係する法的、行政的施策を前に協議を受ける権利など
- ・先住民族の司法制度の承認(第190条から192条)

< 仕事及び雇用への権利(第46条) >

産業における安全と衛生的かつ健康的な職場における尊厳ある仕事への権利

< 再分配と均衡ある開発 >

ボリビアの経済モデルは「多元的であり、生活の質の改善と、全てのボリビア人がよく生きるためのものである」。(第306条)

- ・経済的な余剰を、社会政策を通じて公正に再分配することを通じて開発を保障する。
- ・国家の経済的主権を脅かすような私的な富の集積を認めない。(第312条)

< 自然資源と国家 >

- ・鉱物資源、水資源、炭化水素、森林、生物多様性などはボリビア国民の所有物であり、国家によって管理される。(第348条、第349条)
- ・国家は自然資源の探査・開発・工業化・輸送流通を管理・監督する。(第351条)
- ・水は生活のための基本的権利であり、国家は生活のための利用を保障する。(第373、374条)

3. ボリビアにおける紛争と対立、その背景

3.1 2008年の信任投票とその後

2008年8月10日、エボ・モラレス大統領とリネラ副大統領及び県知事の信任を問う国民投票が行われ、モラレス大統領は、67.4パーセントという高い支持票を獲得した。大統領への支持が最も高かったのはポトシ県の84.87パーセント、次いでラ・パス県の83.2パーセント。最も低いサンタ・クルス県でも40.75パーセントの支持を受けている。一方、「自治」推進派であるサンタ・クルス、ベニ、タリハ、パンド県の知事もそれぞれ66.4、64.2、58、56パーセントというの支持率で信任されたが、ラ・パス県とコチャバンバ県の知事は罷免される結果となった。

この投票の後、大統領は「自治」推進派に対話を呼びかけ、8月14日には首都で対話がな

されたが、歩み寄りは見られず、その後「自治」推進派との対立は深まるばかりである。

15日には警察と、障害者団体及びサンタ・クルス青年連合(UJC)の衝突が起き、警察側がコントロールを失い、警察署から排除されかねない状況に陥った。19日には「自治」派はゼネストを呼びかけ、同調しないものへの暴力、また与党支持者との衝突が各地で勃発した。

その後ベニ県、パンド県、そしてサンタ・クルス県における政府系事務所の占拠、チャコ地方での道路封鎖など「自治」派の実力行使、その中での衝突、暴力事件が相次いでいる。政府よりと見られるラジオ局などが襲撃され、記者が暴行を受ける事件も続発した。

対話が成立しない中で、政府側、そして政権支持層である農民組織や先住民族組織は高い支持を背景に、新憲法制定を進め、改革プロセスを推し進めようとしている。8月29日には、12月7日に新憲法承認のための国民投票を実施すべく大統領令を公布。しかし国家選挙会議に差し止められ、あらためて議会に対し1月25日に実施するための法案を提出した。

一方の「自治」推進派は炭化水素税の回復という名目で8月25日からチャコ地方での道路封鎖といった実力行使に出ているが、「自治」推進派の手詰まり感は否めない。平和的に、既成事実としての「自治」を積み上げることはできないままに、暴力事件や人種差別を放任している事態は、「自治」推進派の本質と統治能力の欠如を白日に晒すことになっている。また長引く混乱は人々の間に倦厭感を引き起こすことになるであろう。

しかし対立の中で、暴力が野放しにされ、人種差別が助長される事態が続けば、ボリビア社会には癒やしがたい傷が残されてしまう危険がある。対話に戻るしか道はない。(9月8日記)

9月9日、サンタ・クルスでは、農地改革局他、複数の政府機関事務所や政府系のメディアが「自治」推進派の暴力集団に襲撃された。軍は当該事務所を警護していたものの、火器の使用が制限されていたことから対抗できなかった模様である。また先住民族運動、農民運動を支援してきたNGOである法的研究・社会調査センター(CEJIS)の事務所も襲撃された。

米州機構のインスルサ事務局長は9月10日、ボリビアで起きている暴力事件に対して深い憂慮と拒絶を示し、あらためて対話を呼びかけた。インスルサ事務局長は市民グループによる政府機関の占拠、破壊を、明らかな挑発行為であり、攻撃であると非難をするとともに、ボリビア当局と警察の慎重な振る舞い、政府の明確な指示に基づく武器の使用の制限

が、更にひどい結果を避けることを可能にした、と明確に述べている。

暴力行為や人権侵害を野放しにするだけではなく、あえて暴力的な衝突を狙って挑発し、また都合の悪い情報を発信するものを弾圧し…もう、民主主義を深めるための「自治」などという仮面すら脱ぎ捨てたのであろう。これが「自治」推進派の真の姿である。取り巻きの暴力集団が、邪魔なNGOやジャーナリストを排除する、独裁「自治」政権を目指しているだけといえる。(9月11日ブログ記)

3.2 パンド県における農民虐殺から対話へ

9月11日、ボリビアの北東部、ブラジルと国境を接するパンド県で、現モラレス政権を支持する農民組織の集会を阻止しようとしたパンド県知事支持者グループが、農民グループを待ち伏せ、襲撃するという事件が発生。18人が死亡。更にいまだ68人の行方不明者がいるとのことである。この事件では県知事の支持者や雇われた殺し屋が農民を銃撃したとのことであり、さらには川を泳いで逃げる人々へ銃撃を加えている映像が、政府公報のインターネット・サイトにおいて掲載されている。この事件の後、パンド県には戒厳令が敷かれ、軍が展開。数日間を経て、治安を回復。また16日にはレオポルド・フェルナンデス県知事も軍に拘束され、首都ラ・パスに移送の後収監された。

しかしこの事件をきっかけに、現政権への反対勢力による実力行使は終結。政府と紛争の原因となってきた諸問題を解決するための対話の再開に合意し、炭化水素直接税の配分、県の自治憲章と新憲法案について協議を行うこととなった。

また「南米諸国連合(Unasur)」の緊急首脳会議が9月15日に開催され、ボリビア政府を全面的に支持する宣言が採択された。宣言は、暴力行為の停止を求めるとともに、政府関連機関の返還、パンドにおける虐殺事件を強く非難するとともに調査のための委員会設置、ボリビア国家の統一、領土の不可分、対話の再開と法の尊重に基づく解決、対話に同伴する委員会の設置などの条項を含んでいる。

国連の先住民族の権利に関する特別報告者であるジェームズ・アナヤ氏は、9月18日、ボリビアのベニ県、パンド県、サンタクルス県、タリハ県など東部諸県における暴力が、先住民族とその権利の擁護のために活動している機関を危険にさらしていると非難する声明を発表。特に11日にパンド県で発生した、準軍事組織による農民組合に対する待ち伏せ攻撃によ

る殺害事件、また頻発している先住民族組織や支援NGOの事務所への襲撃事件を告発した。9月にはボリビア東部先住民族連盟（CIDOB）、サンタクルス先住民族調整機関（CPESC）といった先住民族組織に加え、支援組織である法的研究・社会調査センター（CEJIS）や農民支援調査センター（CIPCA）といったNGOの事務所が襲撃、破壊されている。それだけではなく、暴動の中で、政府の農地改革庁の出先事務所も各地で占拠され、文書が焼失している。

9月17日に国際機関の仲介を受けて開始されたモラレス政権と「自治」推進派の県知事との対話において、炭化水素直接税の配分と自治のあり方について協議が行われた。しかし9月末になって「自治」推進派の諸知事は自治以外の点に関しても新憲法案を見直すことを要求、それ以降対話は頓挫した。一方、双方の代表を含めた専門家会議は、炭化水素税の扱い及び自治に関して合意文書。しかし「自治」推進派は最終的に政府と合意を結ぶことを拒否。政府側はこの専門家会議の結果を新憲法案修正に盛り込んでいくことを表明。オブザーバーとして参加していた国連や米州機構の代表も、この結果を取り入れていくことを要請した。

この対話の終了を受け、議論は国会の場に移されることとなった。11日より与党及び野党3党の代表によって組織された委員会が新憲法案の見直し点について議論を進めており、この成果が議会での審議に取り込まれるものと思われる。その後の国会審議においては、新憲法案承認のための国民投票法案についての審議に際して新憲法案の修正がなされるものと思われるが、制憲議会で定められた新憲法案をどのような手続きにおいて修正するのかなど不透明な点も残されている。

また10月13日以降は、新憲法制定を支持する先住民族組織による大規模なデモ行進も計画されており、21日には5000のデモ隊が首都ラ・パスに結集する予定とのことである。

(10月13日記 それまでのブログ等の整理)

(引用・出展などについてはブログ記事にて確認ください)

4. エボ・モラレス政権の改革と「自治」

(日本ラテンアメリカ協力ネットワークのニュースレター「『そんりさ』に七月、九月の2回にわたって掲載した記事の整理である。)

本論では現在のボリビアの動向を理解するための手がかりとして、モラレス大統領が就任演説において取り上げたいくつかの課題とその実現のプロセスを振り返り、更に「自治」と土地問題を中心に検討を進める。

エボ・モラレス政権の2年半の歩み

先住民族の権利

就任演説において、まず第一に取り上げているのは先住民族に対する差別と抑圧の問題である。これは新憲法案に大きく反映されることとなるが、それに加えて、2007年11月7日には、同年九月に国連で採択された「先住民族の権利に関する国連宣言」に定められた46の条文を国内法と同等の位置づけとすると定めた法-3760を公布している。これは世界でも最初の取り組みであり、国際社会にモラレス政権の意志と「先住民族の権利宣言」の可能性を提示するものとなった。

地下資源

またモラレス政権誕生と大きく関わっているテーマとしては、天然ガス及び地下資源の国有化がある。就任演説では、「単に国有化するのではなく、それを工業化する」という方向が打ち出されている。これに関しては、まず2006年5月に大統領令28701が公布され、炭化水素(天然ガス、石油)の「国有化」が進められた。この法では、炭化水素の「国有化」と、これらの資源の所有権、占有権およびその管理の国家への全面的な回復を宣言している。またボリビア石油公社(YPF)による生産、工業化等の管理、石油公社による主要採掘企業の51パーセント以上の株式の取得、180日以内の新契約の締結などが定められている。その後、各主要企業との契約の見直しが進められ、モラレス大統領は2008年は新しい投資を進める年であると発言している。世界的な資源価格の高騰という追い風を受けながら、政府の炭化水素関連税収は2005年の9億8700万ドルから2007年には20億ドル以上に増加したという。この税収は年金の財源となり、ボリビア国の社会保障制度の強化に利用されている。

ラティフンディオ

ラティフンディオ(非生産的な大農園)の問題も取り上げている。「ラティフンディオは憲法に違反している。しかし権力集団の利害によって残念ながらいまだラティフンディオが存

在している。どうしてラティフンディオが存在するということが可能なのだろうか。一頭の牛のための20、30、40、50ヘクタールが必要だ、などということが可能なのであろうか。50ヘクタールの土地を持つためには牛になるしかない、ということなのか」とモラレス大統領はこのような状況を変える必要性、不平等と不正義を変革する必要性を訴えている。また、生産している土地、社会・経済的な機能を果たしている農園については1000ヘクタールであろうと、5000ヘクタールであろうと尊重されるであろうと述べつつも、囲い込んで、商機を探しているだけの土地に関しては国家に回復して、土地のないものに分配する方針を示している。

更にこうしたラティフンディオにおいて、特にボリビア東部地域において「奴隷」が存在すると新聞などが伝えていることに対して、嘘としか思えないと述べるとともに、もし本当に「奴隷」がいるのであれば、そうした制度を廃止し、人々は東部ボリビアの土地所有者にならなくてはならないと発言している。この点については(4)で詳しく取り上げる。

このほかに、公共サービスの拡充、汚職対策などにも取り組んできているが、最も重要なものは次にあげる憲法改正プロセスである。

新憲法制定

諸改革の中で最も重要なものが新憲法制定である。モラレス大統領はこの新憲法制定を「単なる憲法の改正ではなく、ボリビアの再設立であり、国中の先住民族や民衆運動の仲間たちが求めていたものだ」と述べ、制憲議会が、多様性の中での連合という方向性を生み出していくことを求めている。また自治に関する国民投票の尊重と、先住民族としての自治/自決を求めていることについても言及している。

2006年3月6日に制憲議会招集及び自治に関する国民投票実施に関する法が施行され、同年七月二日に投票が行われた。この結果、与党MAS(社会主義運動党)が約半数を占める形で制憲議会が設置された。また9県中、4県(サンタクルス県、パンド県、ベニ県、タリハ県)において自治賛成が過半数を上回り、「**新憲法に基づいて**」自治を確立することが認められた。8月2日、制憲議会が設置されたが、当初から採決の手續きに関する問題で混乱が発生する。その後の制憲議会における新憲法案採択までのプロセスについては継続的に見てきていないのでここで十分に取り上げることはできないが大枠は次のように理解できるであろう。

制憲議会は任期を1年延長して一年半となったが、MAS政権及びMAS派の議員が過半数を占める制憲議会で進められる改憲に対して、そもそも改革に反対する勢力、これまでの利権を確保することに腐心する勢力、自治のあり方で疑念を示す勢力などが、サボタージュする形で制憲プロセスは進行。最終的に2007年12月9日に、反対派を排除するような形で新憲法案が承認されたことが、大きな反発を招くとともに、新憲法案を望ましく思っていない勢力や自治推進派に格好の口実を与えることとなった。

採択された新憲法案は次に記すような、国家の多元性、多様性の尊重、先住民族の自決権他諸権利の保証、平和国家としての宣言などを含むものとなっている。

(内容概説は略)

この新憲法案は、未定事項となっている土地所有面積の上限(5000ヘクタールか10000ヘクタールか)を含め、国民投票による判断を仰ぐ必要がある。しかしながら、一度計画された国民投票は延期とされ、現在に至っている。

自治の動き

一方、「自治」推進派、あるいはモラレス政権による改革を「中央集権的」として改革を逃れようとする勢力は、新憲法案が、自治権を適切に保証していない、あるいは制定プロセスが非民主的であるとして、それぞれの県における自治憲章の承認のための「住民投票」の実施を通じて、「自治」の既成事実化を進めようとしている。2008年5月4日に実施されたサンタクルス県における「住民投票」を皮切りにベニ、パンド、タリハ県で独自の自治憲章の承認のための「住民投票」が行われ、「自治」の既成事実化が進みつつある。

サンタクルス県における「住民投票」の結果は、最終的に85.6パーセントが自治憲章案に賛成票を投じている。しかし反対派は違法な手続きによるこの「住民投票」に対して棄権を呼びかけていたこともあり、投票率は過去よりも低く、棄権は37.91パーセントとなっている。またパンド、ベニ、タリハのそれぞれの県でも自治賛成が8割程度を確保するという結果となっている。

一方、モラレス政権は、そもそも自治制度を確立するためには憲法改正が必要であり、現在の動きは憲法に基づかない「自治」であること、また「住民投票」の手続きが現行法に則っていないことなどを踏まえ、この「住民投票」は拘束力を持たない、意識調査に過ぎない

と見なし、実施を放任してきた。またこれらの「住民投票」に対しては米州機構や欧州連合による選挙監視も行われていない。

こうした「自治」の動きに対してモラレス大統領は BBC とのインタビューの中で、自治を進めるためには、まず憲法を改正し、その上で手続きを踏んで進めることが必要であると語っている。また問題の本質は「自治でも、自治憲章でもなく、エボ・モラレスなのだ」、「先住民族の農民が大統領であることが受け入れられないのだ」、「歴史を振り返れば、寡頭支配層が国の政治権力を失った時、いつも連邦主義を巡る闘争が起きている。そして政権を回復すると自治など忘れてしまう」と語っている。(08/04/23 BBC-Mundo)

またサンタ・クルス県の自治推進派の中にも今回の「住民投票」プロセスの違法性や自治憲章案の非民主的な性格などを問題視する動きもある。自治は進めたいが現在の自治憲章を認めることはできない、ボリビアの憲法の枠組み、つまり憲法改正を踏まえて、正統性のあるプロセスとして自治を進めたい、そうした声が存在している。2006年の国民投票で支持されたのは、憲法改正に基づく自治であったにもかかわらず、憲法改正案に不満を持つ野党右派勢力を中心として現在の「自治」の動きが進められている。また今回の自治憲章制定プロセスには、正統な手続きを踏んだ代表選出が行われていないこと、つまり誰かの考えた「自治」が、あたかも自治であるかのごとくに推進されていること。さらには85パーセントのサンタ・クルス県住民がこの内容を知らないといった問題が提起されている。(Santa Cruz SOMOS TODOS)

更に「自治」の背後に、土地問題への利害があることも指摘されている。サンタ・クルスの大土地所有は、軍政期における違法な土地分配をもとに強化されたものであるが、民政下においても、サンタ・クルス県などの東部出身者が農業大臣を歴任するなど、経済・政治的権力を保持してきている。こうした大土地所有者、アグリ・ビジネス関係者などを中心とするサンタ・クルス県の経済エリート層が「自治」推進派で重要な役割を占めているのである。

サンタ・クルス県に本部を置き、農業政策や土地政策に関する分析を行っている「フンダシオン・ティエラ」のミゲル・ウリオステ所長は、自治憲章は、県政府、実際には県知事に土地所有の規定に関する権限を集中させるものになっていることを指摘し、「自治憲章の目的は、現在の土地所有構造と非生産的なラティフンディオを擁護することにある」と断言している。 また農地法を履行し土地を分配しようとしている現政権の政治的意志が、不要に

対立を煽っているような点もあるが、現在の政治的対立の主たる要因となっていると分析している。

また同じく「フンダシオン・ティエラ」はサンタ・クルス県の自治憲章案が持つ、先住民族に対する排除的な性格を次のように指摘している。

・この自治憲章案は「サンタ・クルス生まれの先住民族」という定義を行い、民族グループとして五つを明示しているが、この定義はサンタ・クルスに住む先住民族の約六割を排除するものになっていること。(高地からの移民を排除していることとなる)

・サンタ・クルス県の先住民族人口の56パーセントを占めるアイマラやケチュアについては言及もされていないこと。

・議員の構成においても1民族1名で計5名の代表しか認めていない。

・先住民族のうち72パーセントが都市や町に居住しているにも関わらず、経済的な配分をコミュニティに住む先住民族にのみに行うとしていること。

このように自治憲章案は新しい国家像を生み出すのではなく、先住民族への排除を更に進め、先住民族の権利を領域に押し込める「アパルトヘイト」であると述べている。

更に付け加えるならば、「自治」推進派の暴力集団となっている、サンタ・クルス青年連合(UJC)が、差別的・暴力的な振る舞いを続けていることも大きな懸念材料である。今後の展開次第で暴力的な反動を強めることが危惧される。

農地改革

ラティフンディオの解体とラティフンディオと結びついた奴隷制度の解体は、モラレス政権の就任時からの重要な課題の一つである。このための重要な取り組みの一つが農地改革法の改正である。農地改革法(Ley INRA/法1751号)は1996年10月に施行されたもので、農地改革国家サービスの組織的構造及びその権限、また土地分配制度を定めるものであった。

この法1715号の改正法である、「農地改革の共同体的再編法: Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria /法3545号)が2006年11月29日に公布された。この法3545号では1715号法の条文ごとに、補足、修正を行うという内容となっている。

モラレス大統領は公布にあたり、「この法律の承認で、ボリビアのラティフンディオは終わ

った。我々は大地主を終わらせる手段を手にしたが、これは共に歩み、動くことによるのみ前進することができる」、「農地革命は、単なる土地分配ではなく、機械化及び市場とともになくてはならない。」、「この闘争は権力と、テリトリーのための闘争であり、先祖たちからの闘争なのだ。トゥパク・カタリ、バルトリーナ・シサそして命を失った多くのリーダーの闘争なのだ」と語っている。

重要な改正点としては

第2条において「経済的・社会的機能」を厳密に検証するための規定を追加していること。(旧法第2条の改正)ここでは拡大予定地の定義、放牧地の定義、また「環境のための地役権設定」と「経済的・社会的機能」の関係などを定義している。

第13条においては、経済的・社会的機能を果たしていない土地を回復するための告発を行える主体が、これまでは農地監督局だけであったのが、国家農地委員会に所属する農民組織などに幅広く開かれることとなったこと。(第18条第7項の改正)

第29条において「経済・社会的機能を果たしていない土地」が国有地への回復対象となることを明確に記したこと。

第32条で2年ごとに「経済・社会的機能」の検証を行うこと。

第34条では、公益のために収用の対象となった土地の分配について、旧法では入札であったものを、「先住民族に限りその要請に基づいて分配するとしている」こと。

また移行措置一項目として、「これまでに、また現在実施中の所有権確定手続きにおいて、利用可能な国有地とされた土地は、先住民族及び先住民族コミュニティ、農民コミュニティ、土地なし在地コミュニティあるいは十分な土地を有さない者にのみ分配されるものである」、としている点。これは旧法17条における一般的な土地分配対象規定よりも、先住民族を対象とする意図を強めている。

この農地改革法の改正が、次に述べるグアラニ先住民族に対する対応の重要な法的基盤となる。

グアラニ先住民族

モラレス大統領が就任演説において、「ボリビアにおける『奴隷』の存在」として取り上げたのは、ボリビア南・東部のサンタ・クルス県、チュキサカ県、タリハ県にまたがるチャコ地方を中心に居住しているグアラニ民族である。

グアラニ民族は現在10万弱の人口であるが、このうち少なくとも600家族、7000人近くが農園主に隷属した状態-奴隷に類する状態に置かれているとみなされている。国際労働機関の報告書は「1950年代の農地改革までボリビアに存在していた半封建的な関係への類似」を、米州人権委員会(CIDH)の報告書は「債務によって隷属状態に置かれており、奴隷制に類似した状態」と指摘している。

報告書は次のような状況を伝えている。

グアラニ民族の農園労働者は長時間の過酷な労働を強いられ、服従しない態度を見せれば体罰を受けることもある。賃金を物納で受け取り、あるいはわずかな現金を受け取っても、農園主を通じて高価格の日用品を購入することで債務に縛られる。債務がある限り農園に縛り付けられる。時には債務の支払いを通じて、他の農園主に引き渡される。子どもは学校へ行くために、農園主のもとで働かされている。

また「大農園主と地方当局者との権力関係が、囚われているグアラニ農民が政治的な支援を受けることを妨げてきた」と2005年の国際労働機関の報告書は指摘している。大農園主は地域の政治権力を握り、また中央政府も解決に取り組むことはなかった。農園内で囚われ、債務によって奴隷状態に置かれている農民がいることは、2005年の国際労働機関の報告書や2007年のCIDHの報告書によって明らかになったわけではない。法務・人権省も1999年には調査を行っているが、その調査報告書は内部の機密文書とされていたとのことである。(2005: ILO)

こうした状況に風穴を開けたのがモラレス政権である。既に述べた農地改革法の改正に続き、2007年10月にグアラニ民族の問題を解決するために省庁間審議会が設置され、労働条件の改善、土地供与などを含んだ行動計画が策定される。また農地改革省も、2008年に入って正式に先住民族テリトリーの確定に向けて手続きに入った。十分な社会的機能を果たしていない土地の収用を可能とした改正農地改革法などを手に、政治的な意志を持って動き出したのである。

しかしながら実施しようとしているのは2007年に公表されたCIDHの報告書にある勧告と並べてみても大きく異なるところはない。CIDHは「強制労働と隷属状態を根絶するために、土地所有権の承認と登記のプロセスを強化すること、農村部における労働権と社会的な権利に関するすべての柔軟な対応を排除すること」、「奴隷と類似の隷属状態と強制

労働に関して、このような状況に置かれている人数や家族数の把握も含め、早急に調査を実施すること、などを勧告している。当たり前の動きが始まったに過ぎない。

ところがこうした中でアルタ・パラペティにおける衝突が起きたのである。2008年4月13日、サンタ・クルス県の南西に位置するカミリにおいて、アルタ・パラペティのグアラニ先住民族コミュニティの土地所有権確定手続きを進めるために地域に入っていた農地改革庁の職員やグアラニ先住民族と、手続きを妨害するために道路封鎖を行っていた地域の大農園主や大牧畜家が衝突、グアラニ民族、政府職員を中心に40人以上のけが人が出る事態となった。既にこの地域では2月末にも、農地改革局の職員による大農園所有者の土地所有面積確定のための作業が妨害され、暴行を受ける事件が起きていたが、それを再開しようとしていた政府側と再び衝突になったものである。

政府側はこの地域の土地が、農地改革法に基づく経済・社会的機能を果たしているかの確認し、また44コミュニティ、1000家族以上が、大農園主に従属した状態に置かれていると見られているグアラニ先住民族の状況を調査し、TCO（先住民族コミュニティ領土）を設定することを目指していたものである。しかし土地を失うことを恐れる大農園主の暴力の前に、コミュニティに入っただけの調査もできない状況にある。

こうした反動的な大農園主の動きとサンタ・クルス県の「自治」はつながっている。地域の市民組織（コミッテ・シビコ）の代表や東部農業会議所などの「自治」推進派がこうした妨害工作を支持している。前号で述べたように、旧態依然とした大土地所有制度を保持し、地下資源へ権益を確保するためには「自治」しか残されていないのである。またこの衝突のあと、「立ち入りを許された」自治推進派である野党議員による「調査」報告書は、「奴隷」など存在しないという報告を行っている。自由にコミュニティにすら入れない現実があるにもかかわらず…

一方米州人権委員会（CIDH）は、6月9日から13日にかけてグアラニ先住民族の置かれた状況に関する調査を再度実施した。この中で債務による隷属、強制労働などについての証言を得るとともに、2006年11月の調査の時点より状況が悪化していることを指摘している。「グアラニ民族が置かれている隷属状態や強制労働は、歴史的にボリビアの先住民族や農民コミュニティが被ってきた、また被り続けてきた差別の極端な表出であると見なさ

れる」と記している。

CIDH の調査団は紛争の舞台となったアルト・パラペティ地域も訪問し、公道における自由な移動が制限されていること、権利回復を要求する中で迫害、脅迫がなされている事例、またリーダーが自由にコミュニティを訪問できないなどといった問題を指摘している。またグアラニ民族の家族が、極貧状態の中での強制労働など隷属状況に置かれ、更にはむち打ちや作物の焼き払いなどの懲罰を受けていることにも言及している。

こうした状況の中で、CIDH は政府の農地改革法履行への努力を認めるとともに、この法律の履行に対して、政治的・経済的に多様なセクターからの抵抗があること、更に暴力事件や拷問が行われたという話を記している。その上で政府に対して、農地改革法に基づき、先住民族の伝統的な土地・テリトリーを認め、登記の手続きを進めることを求めている。

当たり前のことがやっと動き出した。単にそれだけの話に過ぎない。しかしそれに対して地域の権力者と結びついた大農園主は、力を持って妨害し、更には権益を確保するために「自治」を進めようとしているのである。土地を奪われ、不平等に分配され、また隷属状態に置かれている先住民族の人々を前に、土地への支配権を確保し、地下資源を有する地域での植民地支配を続けようとしているのである。

終わりに

最後にエボ・モラレス大統領が就任演説において「銃弾ではなく、投票でボリビアを変革していきたい、民主的な革命である」と副大統領の言葉を引用しつつ述べていることに言及しておきたい。この言葉に忠実に、モラレス大統領は、国民投票に訴えながら変革への道を歩みつつある。

更にモラレス政権が、対立の中にありがながらも、大きな改革を、流血を避け、平和的に、忍耐力を持って行っているという事実を見落とすことはできない。