

# 2012年ボリビアの政策課題 —TIPNIS道路建設問題を事例として—

岡田 勇

## はじめに

2006年にボリビアでエボ・モラレス（Evo Morales）政権が誕生してから、はや6年が経過した。2000年以降の政治変動の中で変化への期待を担って誕生したこのボリビアの左派政権は、多民族国家建設という壮大なプロジェクトの結果が問われる時期にさしかかっている。モラレス大統領は就任早々、初の先住民大統領の誕生として注目を集め、2009年4月には国連総会で「母なる大地（Madre Tierra）」の世界的リーダーに認定されたが、国際舞台でのアピールは何ら国内での成果を保証するものではない。

小稿は、モラレス政権の中期的政策評価を行うものであるが、2012年の時点での政策形成過程の特徴に焦点を当てることで、問題点を浮き彫りにする。モラレス政権は潤沢な天然資源採掘からの歳入を謳歌し、与党社会主義運動（MAS: Movimiento al Socialismo）党による一党優位体制を確立した。しかし、ボリビアの市民社会は歴史的に強固に組織化されており、人々は政策の実施や拒否を押し通そうと、デモ行進や道路封鎖を動員する能力を有してきた。その中で2009年公布の新憲法は開発政策の実施にあたって住民への協議を義務付けており、新たな開発政策を推進するための法制度の整備にあたっては、社会における各種圧力団体との調整が余儀なくされてい

る。政府にとって、利害関係者との調整を行いながら持続可能な制度構築を行うことが課題であるが、2012年時点でのMAS政権下での政策形成過程はこれを困難にする特徴を多く有している。その顕著な例が、東部低地先住民との正面衝突となった「イシボロ・セクレ国立公園・先住民居住区（TIPNIS: Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécre）」への道路建設問題であった。

次節では、2000年代以降のボリビアの政治経済情勢を簡単に振り返った上で、2012年現在の政策形成過程における特徴を指摘する。次々節では、この特徴が顕著に現れたTIPNISへの道路建設問題を事例として紹介する。

## I 2012年ボリビアの課題と政策形成過程の特徴

### 1 21世紀初頭のボリビア

2000年代のボリビアは、1990年代の大衆参加法を始めとする政治改革の影響と、炭化水素資源（主に天然ガス）の発見が、大変革のうねりとなって現出した時期であった。2000年代前半には、天然ガスの利潤配分方式、制憲議会設立、地方自治といった要求が俎上にあがり、そうした要求の実現にあたって、人々は選挙を待つことなく、抗議デモや道路封鎖のような直接行動によって短期的な変化を求めた。2003年と2005年に、変化の

要求に耐え切れずに任期半ばで政権が崩壊したことは、既存の政治経済モデルが維持不可能であることを明らかにし、その中で変化の実現を嘱望されてエボ・モラレス率いる MAS 党が政権についた（遅野井[2008]）。

2000 年代後半は、MAS 政権がヘゲモニーを握りながら、「変化のプロセス」という政治テーゼを掲げ、社会運動による要求に対応する時期となった。ただしその実現方法が、弁護士や経済学者といった知識人に支えられた現実主義的なものであったことは特筆に価する（Mayorga[2011]）。2004 年の国民投票で合意されていた天然ガス資源の「国有化」政策は 2006 年 5 月 1 日に実行に移されたが、資産接収ではなく外資系企業に対して増税再交渉を迫るものであって、結局既存の生産プロジェクトを維持しながら利潤配分方式の変更に成功した<sup>(1)</sup>。新憲法の制定については、左派系の知識人と法学者によって法案が起草され、法案承認段階で全国的に争われた東部サンタクルス県他との地方自治問題での衝突を乗り切って、2009 年 2 月に国民投票で承認された<sup>(2)</sup>。マクロ経済運営については、経済財務省と中央銀行のテクノクラートが堅実な対応を行い、1980 年代前半のボリビア左派政権下で経験したハイパーインフレの教訓をもとに、それとは程遠い好実績を上げた<sup>(3)</sup>。このように「変化のプロセス」を実行に移した MAS 政権は、2009 年の国政選挙でモラレスを約 64% の得票率で再選させると共に、上下両院で 3 分の 2 以上の議席を確保し、名実共にヘゲモニーを握った。

しかし、MAS 政権は、新しい政治経済秩序を作り上げたわけではなかった。政府は、短期的な変化を求める社会運動の要求に対して短期的な満足を与えるには成功したものの、天然資源の「国有化」政策による歳入増以外に具体的な成長戦略

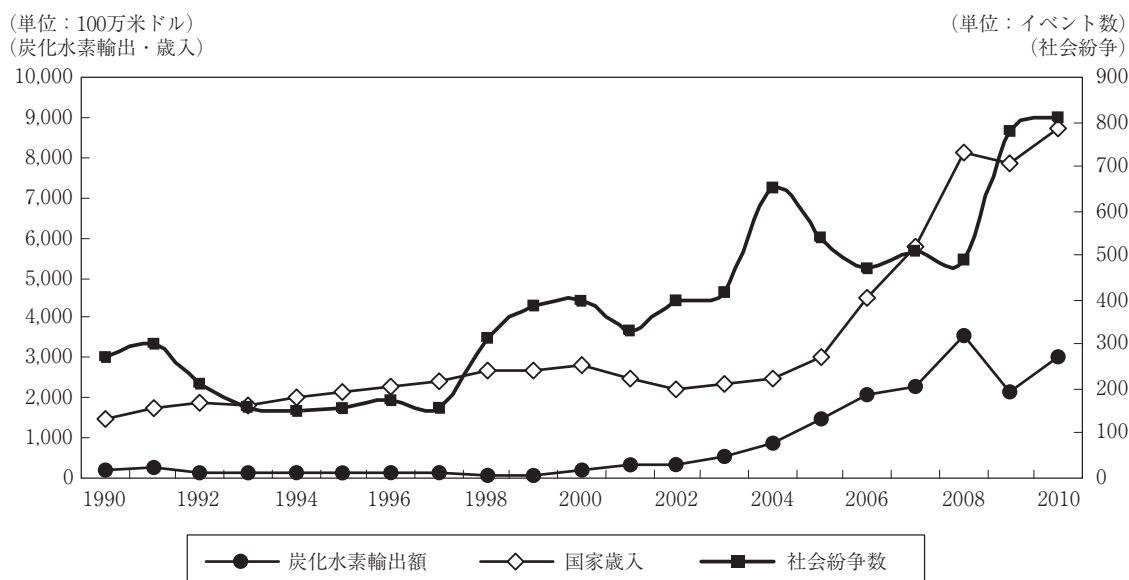
と成果を示したわけではなかった。その実態は、政府が天然ガス採掘から得た利潤（レント）を再分配する実質的権力を保持し、民衆がその利潤に群がって公共事業の実施や給与・補助金の増額といった恩恵を得ようと政府に対する要求を増大させる「レント主義」の再強化に他ならなかった（Laserna[2010]）。国家歳入は 2005 年～2010 年にかけて炭化水素・鉱業からの税収を主因として約 4 倍に増加し、それに呼応するように社会運動の発生数も増加した<sup>(4)</sup>（図 1）。

人々が、街頭に出て早急な問題解決を求める短期的かつ直接的な行動様式は、緩和されるどころか強化された。それに対して MAS 政権は、社会運動の要求に対応しながら運動組織リーダーやその推薦者を政府機関に多く任用したため、行政経験を持たない中央・地方役人が増え、その一方で短期的結果を提供すべく、イデオロギー的粉飾に満ちた成果の乏しい政策を実行せざるを得なかった<sup>(5)</sup>。もっとも、天然ガス産業への増税に成功しただけでなく、2000 年代後半には鉱物資源の国際価格が高騰したため、天恵の歳入増によってこうした政府の短期的対応が可能となり、新たな政治危機には発展しなかった。

## 2 2012 年のボリビア

2012 年のボリビアは、堅実なマクロ経済運営を維持し、より具体的かつ効果的な経済開発を実行しつつ、直接行動による要求を強める社会組織との関係調整が課題となっている<sup>(6)</sup>。2012 年予算において、政府は史上最多の 32 億ドル相当の公共投資額を計上しており、雇用を創出し、基幹産業となりうる農業や炭化水素・鉱業分野への戦略投資、予算執行率の低い地方行政の改善、実業界との対話の機会設置、投資促進といった改革方針を打ち出している。多くの長期政権と同様、危

図1 炭化水素輸出額・国家歳入・社会紛争数



(出所) Laserna [2010: 28] のデータをもとに筆者作成 (炭化水素輸出額は国立統計局、国家歳入は経済財務省、社会紛争数は CERES が元データ。)

機の中で誕生した MAS 政権は、実質的な経済成果が課題となる時期に差し掛かっている。

しかしながら、これらの課題を統合的に実行する開発計画は未だ見出されない。上記目標の達成には、2009 年憲法に適合する形で、炭化水素・鉱業分野の基本法、投資・貿易・銀行といった経済システムの規制関連法、土地整理や先住民への事前協議法を整備しなければならないが、いずれも関係する利益が複数に及ぶ上に、憲法規定は地域住民・労働者・先住民といった利益関係者に強い権利を認めており、各法律に関する交渉は難航し、妥協点を探るのが難しい。

こうした事態は、以下のように MAS 政権が政策形成過程において排除的な姿勢を示しているためにさらに困難となっている。

### 3 2010 年以降の政策形成過程の特徴

ボリビアの政策形成過程は、端的に言って、

MAS 政権が選挙でヘゲモニーを握った 2010 年以降、複数の利害関係者の間での協調的な合意形成に基づく安定的な政策が困難になっている<sup>(7)</sup>。以下、その一般的な理由を簡潔にまとめる。

民主体制下において、国家は諸利害を調停する役目を負っており、議会や政党を始めとする代表制度、裁判所やオンブズマンといった調整制度は、それぞれのメカニズムを通じて利害衝突を緩和し、制度化された手続きによって解決をもたらすことが期待される。もっとも、個々の国家制度がその機能を有効的に果たすかどうかは保証されておらず、国家が総体として公平な調停を提供できるかは常に問われざるを得ない。大統領始め政治家は、自らの立場維持を可能とする支持基盤に便宜を図る誘因があり、次期選挙を意識した（しばしば特殊利益に配慮した）政策に肩入れしがちである。現在のアンデス諸国では政党が信頼ある代表機能を果たすことは稀であり、特殊利益を代弁する

利益団体や社会運動が影響力を持つ場合は、急進化した要求が提示されやすい (Mainwaring et al. eds.[2006])。さらに、メディアの報道は、理解しやすい短期的な問題点を増幅して世論に提供しがちである。

そうした中で、現在のボリビアの政策形成過程は、協調的な合意形成や正統性<sup>(8)</sup>のある調停を困難とする要素を多分に含んでいる。第1に、大統領に権力が一極集中する傾向がある。大統領制では議院内閣制と比べて、選挙で首位当選した者による「勝者総取り」の構図が強く、コンセンサスを求めた調整や解決が図られにくい (Linz and Valenzuela[1994])。さらに能力重視の官僚制が発達せず、猟官制によって大統領を始めとする行政中枢に人事権や政策責任が集中するため、専門性を重視して決定を分権化するよりも、大統領は政治的支持の獲得を、各大臣は大統領の顔色をうかがった政策を安易にとる傾向がある<sup>(9)</sup>。

第2に、2009年12月の総選挙で与党MASが上下両院の2/3を独占した後、議会野党に配慮する必要がなくなった上、野党が統一連合を作れずに存在感を薄める中で、さらに地方レベルでもMAS党支配が強まった<sup>(10)</sup>。こうした状況下で、大統領に影響を持つ政治家からは、正当性に欠ける政策も押し通してしまおうとの姿勢が見られるようになり、公共の利益を優先しない政策実行が目立ち始めた<sup>(11)</sup>。

第3に、上下両院を与党MAS党が独占した帰結として、行政・立法・司法の三権が実質的に分立せず、「どこに訴えても結局はMAS党に有利な解決」という一元化が起き、特に紛争仲裁機能を担うべき司法府の正統性を低下させた<sup>(12)</sup>。

第4に、MAS政権は選挙や直接行動に影響力を有する社会組織との間で、政権への支持獲得を最優先して「柔軟で不安定な連合」(Mayorga

[2011: 81])を形成したため、政策形成において特殊利益への短期的な利益供与に傾く傾向が強まった。そもそもMAS党は、1990年代以降に政治参加意識を高めた地方の政治指導者や社会組織のリーダーの集票力に頼っているが、他方で知識人が政策草案策定において影響力を発揮するため、支持集団の間で統合的な政策方針が十分に調整され叩き上げられたわけではなく、政策の技術面と政治的調整が噛みあわない危険性を常にはらんできた<sup>(13)</sup> (Zuazo[2008])。

以上の結果として、大統領や行政府は強力な権力基盤に基づいて、しばしば特殊な政治的支持基盤を優遇する政策を強行し、それゆえに政策は短期的で非一貫的な傾向を強めた。そのようなMAS政権の姿勢に対して、政策の利害関係者（特に不利益を被るもの）は、発言権を確保するために直接行動に訴える動機を強めた。MAS政権にとって、2000年代の激しい社会的要求に対して統治能力を確保することが第一義的課題であったが、一度政権基盤を安定させるや否や、協調的で一貫的な政策を形成するような力学には結びつかず、逆説的にも安定性を欠く政策が生まれやすくなってしまったのである。2011～2012年にかけて全国的論議を生んでいるTIPNIS道路建設問題は、このような政策形成過程の特徴が如実に表れた事例である。

## II TIPNIS道路建設問題<sup>(14)</sup>

### 1 背景

イシボロ・セクレ国立公園・先住民居住区 (TIPNIS) は、コチャバンバ県とベニ県にまたがるイシボロ (Isiboro) 河、セクレ (Sécure) 河等の流域に位置し、1965年に国立公園となった地域である (図2参照)。その後1990年の低地先



住民の行進以後に先住民居住区になり、その後1996年の農地改革法の下で原初共同体地(TCO: Tierras Comunitarias de Origen)に認定された。TIPNISには、モヘーニョ(Mojeño)、ユラカレ(Yuracaré)、チマネ(Chimane)先住民の64共同体、約6000人が居住しており、多様な自然環境を有する地域として知られてきた。

図2 TIPNISの幹線道路建設計画



(出所) 編集部作成。

(注) - - - - - 計画された幹線道路。

他方、経済開発と地理的な国家統合のために、アマゾン熱帯地方にあって隔絶された北部のベニ県へのアクセスを整備することの必要性は政府によって1980年代から認識されていた。やがてコチャバンバ県のビジャ・トゥナリ(Villa Tunari)とベニ県のサン・イグナシオ・デ・モホス(San Ignacio de Moxos)を結ぶ幹線道路の建設が計

画され、2008年8月1日、ボリビア道路公団はブラジル建設企業OASと道路建設を契約した。OASは、TIPNISに重なる区間とその前後2区間の全3区間に工事区間を分け、保護区監督局(SERNAP: Servicio Nacional de Áreas Protegidas)が全3区間を統合的に検討すべきと勧告したにもかかわらず、3区間別の環境ライセンス(環境インパクト調査に基づく開発実施許可)取得を申請した。環境ライセンスの発行についてはボリビア政府内で意見の衝突が起き、環境省の幹部2名が辞任しながらも、TIPNISと重なる第2区間を除く第1、3区間に対して環境ライセンスが発行された。結果として2011年1月20日、ボリビア政府はこの道路建設のためにブラジル開発銀行(BNDES)と3.32億ドルの融資契約を締結し、6月3日に第1、3区間の道路建設が開始された。

## 2 利害関係者とその立場

TIPNIS縦断道路の建設には、多くの利害関係者が存在する。第1に、モヘーニョ、ユラカレ、チマネ先住民は、それぞれの部族組織を通じてボリビア東部先住民連合(CIDOB: Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia)に加盟しており、これら東部低地の先住民組織は自然環境と居住環境への悪影響を理由として当初から道路建設に反対していた。第2に、コチャバンバ県チャパレ(Chapare)地方からTIPNIS内に侵入してきたコカ栽培農民を中心とする高地からの「開拓農民(一般にColonizadoresと呼ばれる)」は、道路建設による未開発地へのアクセス促進と耕地面積の拡大を期待していた。実際、当初のTIPNIS認定面積は122万5347ヘクタールであったのが、2009年に南部地域に開拓農民が入植したことで109万1656ヘクタールに削減された。第3に、TIPNIS領域内には炭化水素資源の存在が有望視され、ま

た木材業者も多く入植しており、これら資源開発を促進させる目的で道路建設を支持していた。第4に、これらの社会利益に対して政府は、経済開発のために中央と地方の統合を求めるだけでなく、コカ栽培農民組織のトップでもあるモラレス大統領を中心に、道路建設に強い積極性を見せた。政府と与党 MAS 党は国会の絶対多数を背景として道路建設法案を可決した。2011年6月の時点で、モラレス大統領は「是が非でも (si o si)」道路を建設すると宣言し、先住民への事前協議を実行する意思を見せなかった。

これに対し、TIPNIS 先住民族と CIDOB は、環境保護と先住民の権利を憲法や国際労働機関 (ILO: International Labour Organization) 第 169 号条約に定められた正当な要求として訴え、政策に対して拒否権を行使することを最重視した。東部先住民は人口数が少なく、選挙での数的不利は明白である一方、コカ栽培農民はモラレス政権に対する重要な支持基盤として影響力を有している。こうした状況下で、TIPNIS 先住民族と CIDOB が取りうる有効な戦略は、自らの正当な権利である「先住民への事前協議権」を訴えること、そしてこうした要求を可能な限り国内外の世論に対して可視化することであった。

### 3 CIDOB の行進

2011年6月と7月に CIDOB は、TIPNIS 先住民組織を含む全国集会を開催し、ベニ県の県都トリニダー (Trinidad) から首都ラパスに向けて TIPNIS 防衛のための抗議行進を行うことを決定した。8月15日に156人でトリニダーを出発した行進は、道路建設の所管大臣であるデルガデージョ (Walter Delgadillo) 公共事業大臣やロメロ (Carlos Romero) 大統領府大臣等が数度にわたり行進の滞在地を訪れて対話を提案したに

も関わらず、当初からモラレス大統領自身が行進の滞在地までやって来て対話することを求め、交渉を拒否し続けた。9月12日にはチョケワンカ (David Choquehuanca) 外相が行進の滞在地を訪れて対話を試みたが、行進参加者は大統領の来訪と、道路建設に先立つ事前協議の実施を求め、交渉は決裂した。

第1の対立は、先住民とコカ栽培農民を中心とする高地からの開拓農民との間で起きた。8月30日、行進がベニ、ラパス両県の県境にあるユクモ (Yucumo) に近づくと、開拓農民たちは行進先住民のラパス県への侵入を阻止すべく、道路封鎖を開始した。大統領や MAS 党に極めて近い支持勢力であり、コカ栽培等に利権を有する開拓農民たちは、直接行動による排除を行おうとしたのである。9月8日、政府は暴力的衝突を回避する目的で約400名の警察を派遣した。

行進先住民が広く共感を集める事態は、偶然の産物として生まれた。9月24日に再度の対話を試みるべくチョケワンカ外相がユクモを訪れると、行進参加者の女性たちは外相を行進の先頭に連れて行き、開拓農民の道路封鎖に向けて「盾」として共に歩くことを強要した。外相を「盾」にした行進は、開拓農民の封鎖地点まで到達することなく、2時間半で解放されたが、この後政府側は強硬姿勢になった。翌25日午後、警察は休憩中の行進参加者を包囲し、マスキングテープ等で捕縛すると、強制的にバスに乗せてトリニダー等に強制送還を試みた。こうした自体は警察が無防備な先住民の行進に介入した事態として、国内外に報道され、広く世論の関心を集めた。

警察介入事件は、政府内にも亀裂を生み、問題を深刻化させた。チャコン (Cecilia Chacón) 国防大臣が抗議辞任した他、サチャ・ジョレンティ (Sacha Llorenti) 内務大臣他が引責辞任をした<sup>(15)</sup>。

全国で政府の介入に抗議するストが発生し、大統領も介入を遺憾と発言せざるを得なくなった。行進は10月1日に、少し離れたキキベイ(Quiquibey)から再開され、数度の対話提案を拒否し続けた挙句、10月19日に首都ラパスに到着した。行進は、国内外の世論を味方につけ、多くのラパス市民の支持を受けた状態で、大統領との交渉の席に着くことに成功した。

政府は、行進が開始された後、TIPNIS 先住民への事前協議を行う可能性を示唆し始めていた。9月16日にロメロ大統領府大臣は事前協議実施の意図を書簡で先住民側に伝えており、10月6日には行進がラパスに接近するのを見てコチャバンバ県とベニ県の全県民に道路建設の是非を問う法案を国会審議にかけていた。しかし、CIDOBは抗議行進に対して多くの世論支持が集まっていた中で、政府による事前協議の実施提案には同意せず、一気に道路建設中止という要求を実現する方向に向かったのである。

10月20日の大統領府前での警察との小競り合いの後、先住民は大統領府前の中央広場を占拠し、21日から大統領との直接交渉に入った。24日、大統領は先住民側の要求を受け入れ、TIPNISの「不可侵性」を規定した法第180号を公布した。先住民は、自らが開発プロジェクトに先立って事前協議を受けるという権利を、最も非制度的かつ過激な手段で実行し、世論の支持という政治資源を活用することによって、拒否権を行使することに成功したのである。

#### 4 Conisur の行進

しかし TIPNIS 道路建設問題は、先住民の圧勝では終わらなかった。政府は、続く数ヶ月で、曲がりなりにも先住民が要求していた事前協議権を実行し、道路建設中止の是非を再提起すべく地歩

を築くことになる。

道路建設を求める主勢力である、TIPNIS 南部に入植した開拓農民たちは、TIPNIS 南部先住民会議(Conisur)という組織を形成していた<sup>(16)</sup>が、12月9日にコチャバンバで道路建設の決行を求める集会を開き、19日にはベニ県イシヌタ(Isinuta)から首都ラパスに向けて TIPNIS の「不可侵性」を定めた法第180号の撤廃、そして道路建設の断行を要求する行進を開始した。Conisur の行進は44日間歩き続け、警察等との衝突を経験することなく、ラパス市民の歓待は全く無かったもののアンデス高地の親政権派の農民組織の支持を受けながら、1月30日にラパスに到着した<sup>(17)</sup>。

政府は TIPNIS 不可侵性を謳った法第180号を撤廃することは困難と判断し、Conisur リーダーと会合した後、議会で急ピッチでの作業を進め、2月10日に TIPNIS の「不可侵性」の是非を問う協議実施を規定した法律を公布した。TIPNIS 先住民と CIDOB の行進にとっては、自らが勝ち得た「不可侵性」を、もう1つの行進によって再び議論の俎上に戻されることになった。

#### おわりに

MAS 政権は2009年末の国政選挙で安定的な統治能力を獲得したかのように見えた。しかし実態は、政権維持を優先し、短期的で特殊利益に奉仕する政策への誘因が高まったのであり、容易に法律を制定できるがゆえに、しばしば少数派の利益を排除し、安定的な政策形成を妨げるという逆説を生んだ。

問題は、政府によって排除された少数利益が一定の拒否権を行使できる場合に、いかなる帰結が生み出されるかにある。ティエラ財団(Fundación Tierra)の代表であるゴンサロ・コルケ(Gonzalo Colque)は、ボリビア人は「危険度の高いスポー

ツ (el deporte de alto riesgo)」が好きなのだと述べる<sup>(18)</sup>。すなわち安全装置 (信頼できる調停制度) が確保されない状況では、各プレイヤーは、互いの利益を最大限かつ直接的に追求することで均衡点を探ろうとするが、互いの不信感はしばしば非妥協的で急進的な要求を醸成しやすいのである。問題は、そのような中で暫時的に生まれた均衡点が将来信頼ある利益調停制度の構築に結び付くかどうかである。政府と与党 MAS が TIPNIS の「不可侵性」を定めた法第 180 号を撤廃せず、事前協議の実施を提案したことは、直接行動と短期的解決が無限に繰り返されることの無為を避けたと評価することもできるが、実際に利害関係者間の均衡点としての安定的な制度構築に至るかどうかは、今後の検討課題である。

政府による協議実施法の公布に対して、直ちに TIPNIS 先住民と CIDOB は疑念を明確にし<sup>(19)</sup>、3 月末に開催された会合で、首都ラパスに向けた抗議行進を再度 4 月 25 日に開始することを決定した。その直後、政府は 5 月 10 日～6 月 10 日に協議を実施すると発表し、識者による批判も顧みず、人口数で TIPNIS 先住民に勝る開拓農民も協議対象に含めることを決めた<sup>(20)</sup>。強硬姿勢を示す両者の間で、「危険度の高いスポーツ」が安定的なルールへの合意に至るかどうかは、2012 年 4 月現在、未だ不明瞭であると言わざるを得ない。

TIPNIS 道路建設問題が示唆するように、課題の 1 つは、社会組織の増大する影響力と、それを調停する政府の正統性の低さにある。政府が社会組織の「囚人」とならず、自律した長期的視野の下に制度構築・政策実行を進めることができるか、この点が現政権の 2012 年以降の中長期的課題と言える。

## 〈付記〉

本稿は、著者個人の見解に基づくものであり、外務省ならびに在ボリビア日本国大使館の立場や見解とは一切関係ない。

## 注

- (1) 天然ガスの国際価格が高騰していたために、企業側も増税の中で最低限の利潤を確保できたし、政治ハイレベルでの交渉の結果、ブラジルが天然ガスの長期購入契約を継続したことが、「国有化」政策成功の背景にあった (アルゼンチンとも長期契約を締結した)。
- (2) 2011 年のラティノバロメトロは、2009 年のボリビアに関し、国際経済危機の中で 3.4% という低い GDP 成長率を記録したにもかかわらず、史上最高 71% の人々が民主主義を支持すると回答したと報告している。2011 年 7 月 7 日に実施された同調査の報告会のコメンテーターであった政治学者セガダ (María Tereza Zegada) は、これを新憲法公布の「シンボリックな歓喜」と説明した。他方で、モラレス (Juan Antonio Morales) 元中銀総裁は、いくつかの憲法条項は、実際には実行困難か互いに両立不可能なほど過剰な権利を市民に与えており、新憲法案の各細部の問題を理解した市民はどれくらいいたのだろうか、と疑問を呈した (2011 年 8 月 4 日の筆者とのインタビューより)。
- (3) IMF の 2011 年度第 4 条協議報告書を参照。好景気の背景には、天然ガスからの潤沢な資源利潤、鉱物資源価格の高騰、日本他の債務放棄による債務残高の減少、対外貿易高と外国直接投資が元々少ないことによる国際経済危機の影響緩和、といった好条件があり、政策運営自体の成果かどうかには議論の余地がある。他方で毎年 10% 以上の公務員給与の増額、公共投資額の増大など、政治的安定を主目的とした歳出拡大路線が単純に政治的支持を得るために進められた点は留意される。
- (4) Laserna[2010] は、レント主義をボリビアの歴史に根ざした文化的な行動様式として説明するが、社会運動数の増加は、例えば街頭での示威行動に寛容な MAS 政権の姿勢に求めることもでき、その原因については今後も分析の余地があるだろう。



- (5) 2012年3月9日にコロイコで実施された拡大閣議で、モラレス大統領は拡大した財源を政策実行する人材が政府に不足していることを認めた。2011年、ミレニオ財団は、採算性度外視で、政権を支持する社会組織の所在地に戦略的に設立された30余りの中小の国営企業が、ほとんど利益を生み出していないことを発表した(Fundación Milenio [2011]、政府の反論としてGarcía [2012]等参照)。成果を挙げたのは、老人(Renta Dignidad)、就学児童(Bono Juancito Pinto)、婦女子(Bono Juana Azurduy)に対して一定の金額を支給する条件付直接給付であった。
- (6) ガルシア・リネラ副大統領は、2000年からの「変化のプロセス」の第1課題は政治的ヘゲモニーの達成であったとしながら、2010年に始まる「革命の第5段階」では経済改革の断行を主要課題として挙げた(García [2011])。
- (7) ラテンアメリカ諸国の政策形成過程(Policymaking process)を扱った米州開発銀行の報告書は、政策の質的指標として、安定性、状況に対する対応能力、協調性や一貫性といった点に着目することが重要であると指摘している(Stein & Tommasi [2008:10-12])。小稿では、このうち政策の安定性(協調性や一貫性にも通じる)に特に着目する。
- (8) 以下、本稿では「正当性(legalidad)」とは法や規則に基づくこと、「正統性(legitimidad)」とは法や規則に実効性の基礎を与える国民の一般的な支持を意味する。ボリビアの社会科学文献ではこの2つの概念の区別は極めて頻繁に登場する。『ボリビアにおける国家の状態(El estado del Estado en Bolivia)』と題する国連開発計画の報告書では、カール・シュミット(Carl Schmitt)等による概念化を参照しながら、法の支配が不完全で、国家が全領域において行政サービスや強制力を貫徹しないボリビアでは、正統性に裏打ちされていることが支配の重要な条件であると指摘している(PNUD [2007:101])。
- (9) ボリビア政府の専門的な政策知見の蓄積の無さは、大統領を始めとする全公務員の給与が低く制限され、優秀な人材が流出したことが原因でもある。
- (10) 地方の野党政治家に対しては、2010年公布の「地方自治基本法」における「国家利益に損害を与え  
た首長は、刑事起訴を理由に停職せしめる」との条項に基づいた巧妙な法的追放ミッションが実行され、ベニ・パンド・タリハ各県知事、スクレ・ポトシ各市長を始めとする野党の現職首長が停職に追い込まれた(*La Razón*, 3de mayo, 2011等、主要紙報道参照)。他方で、2012年1月の上下両院議長選挙で、モラレス大統領の腹心であったアルセ(Hector Arce)が敗れたように、MAS党内では派閥ごとの権力闘争が見られるようになった。
- (11) 1つの例は、2011年6月に公布された密輸自動車を合法登録させる政策であり、その背景には、自動車密輸で私利を得るMAS党議員の影響力があったと言われる。
- (12) 2009年憲法規定は最高裁判所長官他の直接選挙を採用し、2011年10月16日に第1回選挙が行われたが、裁判官候補者をMAS党が2/3を占める議会で選出するという「出来レース」となったため、三権分立の実質的確保が問題となった。同選挙では、そのような性質に鑑みて、棄権・無効票が約50%に上る結果となった。
- (13) 政策の技術面と政治的調整が噛みあわない最近の例は、2010年12月末に実行に移され、大規模な抗議運動後に撤回された石油燃料価格の大幅値上げ政策であった(岡田[2011]参照)。
- (14) 本項の記述は、特に断りの無い限り *La Razón*, *Página Siete*, *El Diario*, *El Cambio*, *El Deber* といった主要紙の報道、Fundación Tierra [2012], Fundación UNIR [2011a], [2011b], Defensoría del Pueblo[2011] といった報告書に基づく。
- (15) 警察の介入事件における責任問題については、本稿の主題と離れるので割愛する。オンブズマンの報告書(Defensoría del Pueblo [2011])は既に発表されており、他方で検察の報告は2012年2月現在未提出である。
- (16) ボリビアの先住民問題に多くの著書のあるハビエル・アルボ(Xavier Albó)は、Conisurはコチャバンバ県政府がベニ県に対して県境を有利に定める意図で設立を支援した組織であり、ほとんどは入植コカ農民であって、一部のみ先住民居住区に居住するとする(*Página Siete*, 19 de febrero, 2012)。
- (17) 2012年1月17日報道によれば、Conisurの行進参加者の一部は、300ボリビアエースの日当が政府か

ら支払われないため、行進から離脱した。

(18) 2012年2月17日に開催された報告会での発言。

(19) 2012年2月7日にベニ県モヘーニョ民族組織 (CPEMB: Central de Pueblos Etnicos Moxeños del Beni) が配布した『国内外世論に訴える』と題する署名文書において、「不可侵性」を問い直そうとする政府と事前協議の実施に対する不信感が表明された。

(20) 同時に、政府は3月末までに TIPNIS 地域以外の低地先住民の地方組織と6つの開発プロジェクトに関する合意を結んだ。CIDOB は低地先住民の連帯を分断し、抗議行進の影響力を削ぐ目的であると非難した (2011年4月1～2日ラ・ラソン紙)。

## 参考文献

### 〈日本語文献〉

- 岡田勇 [2011] 「「ガソリナツ」以降のボリビア政治・経済情勢」 (『ラテンアメリカ時報』 1396号 41-43 ページ)。
- 遅野井茂雄 [2008] 「ボリビア・モラレス政権の「民主的革命」」 (遅野井茂雄・宇佐見耕一編『21世紀ラテンアメリカの左派政権：虚像と実像』 アジア経済研究所 69-103 ページ)。

### 〈外国語文献〉

- Defensoría del Pueblo [2011] *Informe defensorial respecto a la violación de los derechos humanos en la marcha indígena*, noviembre, La Paz: Defensoría del Pueblo.
- Fundación Milenio [2011] *El estado de las empresas del Estado*, La Paz: Fundación Milenio.
- Fundación Tierra [2012] *Marcha indígena por el TIPNIS*,

La Paz: Fundación Tierra.

Fundación UNIR [2011a] *Análisis de la conflictividad del TIPNIS y potenciales de paz*, La Paz: Fundación UNIR.

Fundación UNIR [2011b] “El TIPNIS desde la perspectiva de la conflictividad,” *Puertas abiertas*, año 7, edición especial.

García Linera, Álvaro [2012] *Las empresas del Estado*, La Paz: Vicepresidencia del Estado.

García Linera, Álvaro [2011] *Las tensiones creativas de la revolución: la quinta fase del proceso del cambio*, La Paz: Vicepresidencia del Estado.

Laserna, Roberto [2010] *La trampa del rentismo*, 3ra edición, La Paz: Fundación Milenio.

Linz, Juan J. and Arturo Valenzuela [1994] *The Failure of Presidential Democracy*, Baltimore: the Johns Hopkins University Press.

Mainwaring, Scott, Ana Maria Bejarano, and Eduardo Pizarro Leongómez eds. [2006] *The Crisis of Democratic Representation in the Andes*, Stanford: Stanford University Press.

Mayorga, Fernando [2011] *Dilemas*, Cochabamba: CESU-UMSS.

PNUD [2007] *El estado del Estado en Bolivia*, PNUD: La Paz.

Stein, Ernesto and Mariano Tommasi eds. [2008] *Policymaking in Latin America: How Politics Shapes Policies*, New York: IDB; DRCLAS.

Zuazo, Moira [2008] *¿Cómo nació el MAS?* La Paz: FES-ILDIS.

(おかだ・いさむ／在ボリビア日本国大使館専門調査員)