エクアドル高地先住民運動の政治規範と民主体制下での行動
――構成主義アプローチからの分析――[1)]

宮　地　隆　廣

Summary

This article takes a constructivist approach to explain the complicated political actions taken by the Ecuadorian Highland Indigenous Movement (IM) under a democratic regime since 1979. The characteristics of IM's political actions can be summarized in three points. Firstly, IM did not intend to take political power in the 1980s. Secondly, the first action IM took to come into power was extra-legal: creating the Indigenous-Popular Congress (IPC) which was expected to substitute the legislature in 1991. Finally, since 1996, IM has participated in elections without giving up extra-legal actions which appeared in 1997 and 2000. The constructivist approach focuses on the process how IM shaped its norms which set standards of behavior and works better than the earlier literatures' hypotheses.

Since its foundation in the early 1970s, IM was worried that once it got involved in party politics in which socially dominant whites ruled, the movement would be manipulated and would eventually disintegrate. This is why IM did not try to reach political power via elections in the 1980s and firstly developed its norm which justified boycotting national elections and establishing IPC as a parallel legislature body.

In the 1992 election, indigenous electorates went to vote, which meant the boycott failed. From this experience IM accepted the electoral way to reach political power, but maintained the plan to construct IPC. While situating the election as short-term strategy, it redefined creating IPC as long-term one. In this way IM made normative ground to support legal and extra-legal actions simultaneously.

はじめに

スペインをはじめとするヨーロッパ諸国の植民地であったラテンアメリカでは、支配的な地位にある白人と支配を受けた先住民との間に、根強い格差や差別が今日まで残っている。これを克服すべく、ラテンアメリカの先住民は1970年代より、自らの文化的承認から経済的地位の向上、政治的権利の保障まで多様な要求を掲げた運動を活発に展開している。とりわけ、南米大陸の太平洋岸に位置するエクアドルは、先住民運動が最も早くに発達を遂げた国として知られる。エクアドルの人口の20-30%は先住民であり、その大半は

[1)] 本稿は科学研究費（特別研究員奨励費・課題採択番号09J10265）の研究成果の一部である。本稿掲載に先立ち、匿名の査読者2名より改良の助言を頂いた。ここに記して謝意を表したい。

アンデス高地に住むキチュア（quichua）民族である。[2] 本稿の分析対象は、このエクアドル高地先住民の主導する運動（以下、高地運動）である。

近年の先住民運動研究では、運動が政権獲得に動くことに関心が寄せられている。一般に先住民運動は、社会のシステムと化した差別構造をなくすべく、政府に対して、彼らに利する政策の実施を求める。しかし、これはいわば、政権を支配する非先住民に対し、先住民が政策実現を委託することを意味する。こうした政治的依存状況を打開し、自らシステムを変えるべく、先住民自らが政権獲得を考えるのも道理である。

さて、民主体制下において、先住民運動が政治権力を獲得する方法は大きく2つある。第1の方法は、自前の政党や既存政党から立候補者を送り出し、合法的な形で政権を獲得することである。第2の方法は、クーデターへの連座など実力による政権獲得、あるいは分離独立運動など既存の統治機構とは異なる政治体制の構築といった制度外的な手段である。この2つの方法は互いに排他的ではない。同一のアクターが両者を同時に遂行することは可能であり、民族運動やナショナリズム運動では実際によく見られる。[3]

この分類に従うと、1979年の民主化以後、高地運動が取った行動は次のようにまとめられる。まず、選挙参加については、1996年から現在まで試みられている。一方、制度外的な権力獲得行為については、1991年、1997年および2000年に、既存の立法府に代替する組織を作る動きが見られた。

以上より、高地運動の政権獲得行動には次のような特徴があると言える。

1. 民主化してから10年以上、高地運動は政権獲得に動くことはなかった。
2. 最初の政権獲得行為は制度外的なものであった。
3. 1996年以後は、選挙参加と制度外的行動の両方を同時に行った。

本稿が問題としたいのは、先住民運動の政治行動に関する先行研究の仮説では、こうした行動を的確に捉えられないということである。仮説は次の3つに分類できる。

第1に、先住民の文化的本質を強調する仮説がある。例えば、先住民は共同体生活において直接民主主義を慣行としており、対話とコンセンサスが彼らの政治行動の基調であると言われてきた。[4] しかしこれでは、制度外的権力獲得という、利害の異なる他者を排して政権の独占を試みる行動を取ったことが説明できない。あるいは逆に、先住民固有の文化を尊重する先住民運動は、西洋由来の政治制度である民主主義を拒否するという仮説も立てられるが、これもまた、高地運動が1996年以後、競争的選挙に参加するようになった理由が説明できない。[5]

第2に、運動が動員する主たるリソースである先住民人口の規模を重視する仮説があ

---

[2] 残りは海岸部やアマゾンに住むキチュアおよび少数先住民が占める。

[3] United Nations Development Programme, *World Development Report 2004: Cultural Liberty in Today's Diverse World* (New York: UNDP, 2004), 75. アイルランドのシン・フェイン党（Sinn Fein Party）とアイルランド共和国軍（Irish Republican Army）、イスラエルのハマース（Hamas）などを想起されたい。

[4] José Sánchez-Parga, "Matrices de la utopia andina: Acuerdos y disensiones," *Ecuador Debate* 15 (1988).

[5] アンリ・ファーヴル『インディヘニスモ――ラテンアメリカ先住民擁護運動の歴史』（白水社、2002年）、141-42頁。

る。これによれば、キチュアのような人口規模の大きい先住民集団は、少数民族と比べ、動員できる人的資源が大きいため、政権獲得により積極的であるという。[6] しかし実際には、高地運動は民主化してから10年間以上、政権獲得を試みていないことを考えると、この仮説も妥当とは言えない。

第3に、制度的権力獲得の参加機会を規定する選挙制度に着目する仮説がある。エクアドルでは1994年に選挙法が改正され、先住民が選挙に参加する上での制度的制約がなくなったことが、高地運動の政権獲得行為を促したという。[7] この説は2つの点で説得力を欠く。1つには、改正以前に高地運動が政党を結成することは不可能ではなかった。政党結成上問題となるのは、旧選挙法にある政党事務所登録規定である。これによれば、いかなる政党も海岸部・高地部・アマゾン低地の3地域にまたがり10県以上に事務所を構え、それを当局に登録する必要があった。[8] 高地運動単独でこの要件を満たすことはできないが、後述のように、1980年より高地運動は海岸部やアマゾンの社会運動との協力体制を確立していたことを考えれば、この制約は克服可能であった。もう1つの問題点は、制度外的行動に対する評価にある。すなわち、選挙制度が開かれたものになった後も、高地運動は制度外的な権力獲得を放棄していないことから、選挙制度は制度外的行動に変化を与えた要因であるとは言えない。

本稿は、動員資源や政治的機会ではない第3の視点として、規範に着目した説明を試みる。ここで言う規範とは、ある人間ないし集団にとってふさわしい行動の基準を意味する。先行研究には、高地運動がそもそも政権獲得をどう考えてきたかという側面に対する検討が欠落している。先行研究に見られるこの空白を埋めるのが本稿の狙いである。

加えて本稿は、高地運動の政治規範が固定されているとは考えない。先述のように、先住民は対話的である、あるいは民主主義を拒否するといった固定的な規範を想定しても、変化に富んだ高地運動の行動は的確に捉えられない。本稿は、高地運動が政治的経験を重ねる中で何を考え、どのような行動を適切と見なすようになったかという解釈の展開を見ずして、高地運動の政治行動を理解することはできないことを唱える。

規範と行動の関係を把握する上で、本稿は社会学および政治学の言う構成主義（constructivism）に依拠した言説史的なアプローチを採用する。このアプローチは具体的に次のような作業を行うものである。まず、高地運動が他者との相互作用の中で、何を問題とし、いかに対処することを適切と見なすようになったかを、運動組織の文書やマスコミに対する運動関係者の発言を通じて明らかにする。その上で、発言内容と行動との対応を取り、規範が行動に影響力を与えていることを確認する。[9] 紙幅の制限上、本稿は各

---

[6] Nancy Gray and Leon Zamosc, “Indigenous Movements and the Indian Question in Latin America,” in *The Struggle for Indigenous Rights in Latin America,* ed. Nancy Gray and Leon Zamosc (Brighton: Sussex Academic Press, 2004).

[7] Donna Lee Van Cott, *From movements to Parties in Latin America: The Evolution of Ethnic Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005).

[8] República de Ecuador, Decreto Supremo no.2423-A, art.9 (May 4, 1978).

[9] 中河伸俊『社会問題の社会学――構築主義アプローチの新展開』（世界思想社、1999年）、40-43頁。宮地隆廣「労働運動の民主主義支持に関する構成主義からの分析――方法論の検討と応用――」、『国際政治』第151号（2008年）、142-46頁。

時点における代表的な発言のみを引用ないし提示することとする。

先に記した政治行動の特徴を踏まえると、以下のように時代を区分して検討を進めるのが良い。

1. 政権獲得を企図しない1980年代までの規範状況と政権獲得行動の不在
2. 最初の政権獲得行為が見られた1991年に至る規範変化とその実践
3. 選挙と制度外的権力獲得の双方を容認する規範が形成された1991年から1996年までの規範変化とその実践

1. 政権獲得を正当としない規範

高地運動が発足した当初の発言データを見ると、高地先住民は政権獲得に関心を持っていなかったことが分かる。

(1) ECUARUNARI

高地運動の始まりは、軍事政権が成立した直後の1972年にさかのぼる。カトリック教会の農村支援活動に参加した各地の先住民代表者が一堂に会し、自らの経験を話し合う場が持たれた。議論の途中、この会合を組織化することが決まり、組織名はキチュア語で「エクアドル先住民の目覚め（Ecuador Runacunapac Riccharimui, 以下ECUARUNARI）」となった。

ECUARUNARIは先住民の地位回復と先住民が持って然るべき権利の獲得を組織目標に定めた。[10] しかし、話し合いの内容を見ると、各地における教育や医療サービス等の不足に関する報告が大半を占め、権利獲得のために具体的に何をするのかという議論は乏しかった。最終的に定められた行動方針は、ECUARUNARIは平和的な運動を原則とし、危機が到来すればそうでない行動を検討するというものであり、平和的な運動やそうでない運動が何かは明確にされなかった。[11] 1975年に開かれたECUARUNARI第2回会合でも、不公正で非人間的なエクアドル社会に立ち向かうための準備が必要であるという決議が出されたが、その準備の内容は詰めて議論されなかった。[12]

1975年までの段階で、政治行動に関する議論をわずかながら喚起したのが、労働運動と接点のある関係者だった。彼らは、ECUARUNARIは労働運動と団結して前衛政党を作るべきだと唱えた。しかし、これは受け入れられないどころか、逆に反発を呼んだ。党が作られれば、組織が党本位で動くことになり、ECUARUNARIが党に利用される恐れがあるという意見が出された。また、ECUARUNARIが党派色を帯びることで、組織内にある多様な利害をまとめることが困難になり、組織の結束が損なわれるとの指摘もされた。この結果、ECUARUNARIは組織的独立を保つために、政党に関わってはならないという決議が下った。[13]

---

[10] ECUARUNARI, *Boletín mensual de ECUARUNARI*, no.1 (1974).

[11] ECUARUNARI, “Historia,” ECUARUNARI. http://www.ecuarunari.org/es/historia/index.html (accessed July 31, 2008).

[12] Pichincha Runacunapac Riccharimui, *El campesino*, no.8 (1975).

[13] ECUARUNARI, *Quichua runacunapac huiñai causai* (Quito: ECUARUNARI, 1998), 35.

ECUARUNARI が政治行動について具体的に言及し始めたのは、軍事政権が民政移管のタイミングに関し検討に入った 1976 年以後のことである。選挙を通じた政権獲得の機会が市民に開かれることを意味する民政移管は、ECUARUNARI に政権獲得の可能性を考えさせる好機であったと言えるが、ECUARUNARI が実際に提示した言明は、先述の政党への不信感を反映したものであった。

ECUAURNARI は、民政移管に伴い政治が劇的に変化することを期待していなかった。軍政であっても民政であっても、一握りの非先住民エリートが政治を支配することに変わりはないと ECUARUNARI は考えた。[14] そこで ECUARUNARI は、政党本位の政治が始まる民政移管に先立ち、農業や教育などの各分野で、先住民の政策決定過程への参加が保障された政治制度を作るよう軍に求めた。[15] このように当時の高地運動は、民政移管に応じ選挙を通じて政権を獲得することや、革命などによって既存の権力構造を覆すことを考慮しておらず、実際にそうした行動を起こすこともなかった。

軍政期に見せた ECUARUNARI の態度は、民主体制下の高地運動の困難を予兆するものであった。ECUARUNARI は自ら政権獲得に乗り出すことはない以上、政党が政府を支配する民主体制が始まれば、信頼の置けない政党に対し要求実現を求めざるを得ない。逆に、操作と分裂を恐れて政党政治から距離を置けば、要求の実現は難しくなる。高地運動は民主化を迎え、こうしたジレンマに苦しむことになった。

(2) CONACNIE

軍は ECUARUNARI の要求を受け入れることなく、1979 年に民政移管を実現し、政党本位の政治の時代がエクアドルに到来した。

民主化直後、高地運動に重要な変化が起きた。ECUARUNARI と同時期に発達した海岸部の農民運動やアマゾン先住民運動が、軍政末期より ECUARUNARI と交流を持つようになった。この交流が 1980 年に制度化され、連絡組織としてエクアドル先住民調整委員会（Consejo de Coordinación de las Nacionalidades Indígenas del Ecuador, 以下 CONACNIE）が首都にて結成された。

CONACNIE 結成は、ECUARUNARI の動員可能な資源を増やし、政治行動の選択肢の幅を広げたと言える。政党政治との関連で考えれば、高地先住民は動員力を高めたことで、政策実現を政党に請願するという従属的な図式によらずとも、組織的支持を求める政党の方から先住民の要求に応じる可能性が出てきた[16]。また、冒頭で触れたように、選挙法上の制約を克服して、自前で政党を作る道も開けた。

a. 政党政治

しかしECUARUNARIは、組織としての力の強さを増しながらも、軍政期の規範を維持

---

[14] ECUARUNARI to Minsitry of Government, February 29, 1976.

[15] Ibid.; Tungurahua Runacunapac Riccharimui, “Sugerencias para un nuevo régimen político del Ecuador” (1976).

[16] 実際、諸政党が高地先住民の共同体に対し支持を求める活動は活発であったという評価として Roberto Santana, *Ciudadanos en la etnicidad: Los indios en la política o la política de los indios* (Quito: Abya-yala, 1995), 239-45, 292-93.

し、政党政治に関わることを避けた。

ECUARUNARI は民主化直後も、政党との関わりが操作と分裂をもたらすと考えていた。国政に要求を反映させるには、政府を掌握する政党との接触が不可欠であるが、特定政党にコミットしすぎれば ECUARUNARI が政治的に偏した組織となり、組織内部でその是非をめぐる対立が起きるのではないかという懸念を維持していた。[17] 当時のECUARUNARI代表の言は、政党に依存することへの危険性と、政党に頼れないがゆえの政治的無力感とのはざまにある ECUARUNARI の立場を如実に表現している。

> 『政党には気をつけろ…』という警告のことを私はいつも考えていた…こうした懐疑の姿勢には、良い側面と悪い側面がある。良い側面と言えば次のことだ。もし手綱を緩めていたならば、我々はどこかの政党に属することになり、我々はバラバラになっていたことであろう。悪い点はと言えば単純に、自らの組織を乗り越えることができないことである。すなわち、先住民があたかも四方を壁に囲まれて、世界の中で身動きが取れないように感じてしまっていることである。[18]

このように高地運動は政党政治に距離を置く姿勢を保っていたため、自ら政党を結成するなり、既存政党と協力するなりして、選挙を通じ政権を獲得しようとはしなかった。民政移管後初の国政選挙を 1984 年に控え、ECUARUNARI は選挙における自らの活動について議論を重ねたが、その結論は、先住民への配慮に乏しい中道および右派政党を拒否し、先住民に多少なりとも理解のある左派諸政党に対し団結を求めることにとどまった。自らが政党政治の世界に乗り込むことを適切な行動として評価することはなかった。[19]

b. ゲリラ活動

政権獲得に関心を持たなかった ECUARUNARI はまた、当時エクアドルで活動していた左翼ゲリラに対しても無関心であった。

エクアドルでは 1980 年代前半よりアルファロ・ビベ・カラホ（Alfaro Vive Carajo）など複数のゲリラ組織が活動していた。いずれも高地先住民とコンタクトを持ち、コロンビアを中心に国際的ネットワークを張り巡らせていた組織だった。[20] しかし、ECUAURNARI の発言データの中に、これらの組織に対する言及は全く見られない。高地運動はゲリラを、自らとは無関係の組織と考えていたと言える。

2. 制度外的権力獲得を正当化する規範の形成

このように、高地運動は政治権力の獲得を行動のレパートリーに含めていなかったが、その言動は 1980 年代後半に変化した。

---

[17] ECUARUNARI, documents preesnted at 5th meeting, September 4 to 8, 1979; documents presented at 6th meeting, September 21 to 26, 1981; documents presented at 7th meeting, October 25 to 29, 1983.

[18] ECUARUNARI, *Quichwa*, 147.

[19] ECUARUNARI, documents of 6th meeting; documents of 7th meeting.

[20] Dario Villamizar, *Ecuador 1960-1990: Insurgencia, democracia y dictadura* (Quito: El Conejo, 1994), 114-38.

(1) 1980 年代後半の政治状況

転機は 3 点挙げられる。第 1 に、連絡組織として位置づけられていた CONACNIE が全国組織に発展した。この全国組織はエクアドル先住民連合（Confederación Nacional Indígena de Ecuador, 以下 CONAIE）と称し、今日に至るまでエクアドル最大の先住民組織である。

第 2 に、1984 年選挙を通じて誕生した政権が極めて抑圧的であった。大統領レオン・フェブレス（León Febres）は強権的な政治運営で知られ、先住民運動を含む社会運動を取り締るべく、関係者を不当に逮捕した。

第 3 に、1992 年の「先住民抵抗の 500 年」に向け、先住民運動を盛り上げる機運が出てきた。1492 年にコロンブスがアメリカ大陸を「発見」してから 500 周年を迎えるにあたり、エクアドルを含めラテンアメリカ全土で、これまでの歴史をどう捉えるかが議論になった。エクアドル政府は 500 周年を祝賀することを表明したが、CONAIE はこれに反対した。先住民の差別や従属は「発見」以後のスペイン植民地体制に起因する以上、CONAIE は 500 周年を祝うことはできなかった。CONAIE は「新大陸発見の 500 年」を「先住民抵抗の 500 年」と位置づけ、先住民運動のさらなる活発化と既存の社会秩序に対する異議申し立ての強化を進めた。エクアドルを同質的な国民国家としてではなく、複数の民族からなる多民族国家として定義するよう、CONAIE が憲法改正を求め始めたのもこの頃からである。

先住民が政治的迫害を被る中、先住民の全国組織が結成され、しかも歴史的な節目を控え運動が高まりを見せたことで、高地運動は先住民として国政にいかに関わるかを問われることになった。1986 年末に CONAIE が結成された後に、組織会員の間から首脳陣に対し、明確な政治方針を決めるよう要求が上がり、CONAIE 内部で具体的な検討が始まった。[21)]

(2) 選挙拒否

この検討において主要なテーマとなったのが、まさに選挙参加についてであった。折しも 1988 年には国政選挙を控えており、CONAIE では選挙に対してどのような態度を取るべきかが議論された。

当時の議論を見直すと、高地先住民は従来通り、政党政治に対する否定的な意見を貫いていたことが分かる。CONAIE の中で、先住民は選挙を通じて権力を獲得すべきだと訴えたのはアマゾン先住民の代表者であった。高地運動の代表者はこれに対し、選挙とは、エクアドル社会において支配的地位にある非先住民が自らの統治を正当化するための制度でしかないと主張し、アマゾン先住民の提案を退けた。アマゾン先住民は高地運動を説得できず、CONAIE 全体としては政党政治に関わらないという方向で議論がまとまった。[22)]

(3) 制度外的な権力獲得構想の発展

選挙に参加せずして国政に影響力を発揮するとなれば、高地運動が取りうる手段は、激

---

21) CONAIE, “Documento de la Primera Asamblea Nacional de la CONAIE,” August 21 to 23, 1987.

22) Ibid.; COINAIE, “Documento de la Segunda Asamblea Nacional de la CONAIE,” May 4, 1988.

しい抗議運動を展開して政府に要求を認めさせるか、既存の統治機構を拒否して制度外的に権力を獲得するかしかない。実際に見られたのはその両方であり、CONAIE は抗議を活発化させつつ、統治機構を拒否する構想を発展させた。

a. 選挙ボイコットと先住民議会

1988 年選挙で当選したロドリゴ・ボルハ（Rodrigo Borja）率いる中道左派政権は、当初より先住民の地位向上を公約として掲げていた。CONAIE と政府の間には定期的な協議が持たれ、CONAIE は政府の対応を歓迎したが、両者の協議は具体的な政策に結実しなかった。

これに伴い、1989 年末から政府に対する不満が表明されるようになった。交渉が不調に終わったことについて、当時の高地運動の中心的存在であったルイス・マカス（Luis Macas）らが示した解釈は次のようなものであった。非先住民に政治を委ねている限り、先住民の要求が満たされることはない以上、先住民こそが政治権力を獲得するべきである。[23)]

先住民と政権獲得の関係に関するこうした新しい解釈は、翌 1990 年に、より具体性を帯びるようになった。CONAIE はボルハ政権の無策に抗議するため、先住民一斉蜂起（levantamiento）の実施を 4 月に宣言した。翌月には、キト市内で高地先住民が小規模な抗議行動を起こしたことを皮切りに、それを支持する動きがエクアドル高地部全体で相次いだ。高地先住民は先住民共同体の存続に必要な土地の確保などを求めて、デモや幹線道路の封鎖を各地で実施した。この中で彼らは、6 月末に実施予定であった国会議員の改選選挙に対するボイコットを訴えた。[24)]

さらに、一斉蜂起以後の CONAIE と政府の交渉でも、先住民側の要求が受け入れられない結果に終わったことから、CONAIE は 12 月に開かれた全国会議で次のような決定を下した。

1. 1992 年に実施される大統領・議会選挙を先住民はボイコットする。
2. 既存の統治機構はモラルが低いため、議会に代替するシステムとして真に民主的な先住民議会（Asamblea Indígena）を作る。

CONAIE 代表には、高地運動と政権獲得を結び付けたマカスが就任した。[25)]

b. 先住民議会構想の具体化

この時点で、先住民議会については上記の決議内容以上の規定はなかったが、後に先住民議会に関する細かい議論が高地先住民を中心に進められた。1991 年 4 月に発表された「パンと土地と自決を求める先住民・人民勢力の代替的政治提案」（以下、4 月文書）は、最も洗練された形で先住民議会とは何かを説明した文書である。

4 月文書は次のような形で、先住民の置かれている状況を巨視的な歴史の流れの中に位置づける。世界を席巻しつつある、グローバルな資本主義経済と西洋型議会制民主主義と

---

23) *Hoy* (Quito), October 13, 1989.

24) *Hoy* (Quito), June 4, 1990; ECUARUNARI, *Quichwa*, 207.

25) CONAIE, “Documento del Tercer Congreso de la CONAIE,” December 11 to 15, 1990.

いうシステムは、エクアドルにも及んでいる。先住民はそのシステムの中で貧困と政治的排除に苦しんでいる。この状況を打開するためには、先住民を軸に、現在のシステムにおいて周縁化している人々（同文書で言う人民勢力［fuerzas populares］）を統合し、新しいシステムを作り出さねばならない。具体的にそのシステムとは、共同体や各種組合が財を公益に資する形で管理する社会主義経済と、あらゆる人々が意思決定に参加することを保障されている先住民=人民議会（Asamblea indígena-popular, 以下、先住民議会）の２つを指す。そして、こうした民主的なシステムが既存の閉鎖的な政治制度から生み出される可能性はない以上、先住民は選挙を通じこのシステムを作ることを求めはしない。[26]

かつて政党政治を拒否し、政治権力に対する意思を全く見せなかった高地運動は、政党政治拒否の姿勢を発展させる形で、選挙ボイコットと、先住民を含む社会的劣位者を統合した独自の議会を作るという構想を正当化した。

(4) 先住民議会構想の実践

４月文書の発表以後も、高地先住民は引き続き同議会の開催準備を進めた。[27] また、早くも翌５月には、高地先住民数名が国会議事堂を占拠し、先住民共同体の土地権利にまつわる問題を政府が解決しないのなら、ここに先住民議会を創設することを宣言した。政府は対応を約束して、占拠者を投降させることに成功したが、CONAIE 代表マカスは、政府の対応次第では再度議会を占拠し、先住民議会を立ち上げると宣言した。[28]

3. 選挙参加と制度外的権力獲得の同時承認

高地運動は政党政治への不信を下敷きに、選挙ボイコットと制度外的な権力獲得を構想した。ところがその後、高地運動は選挙参加と先住民議会の設立の双方を正当化する規範を作り出し、それを実行に移した。

(1) 規範の再構成

上記のように規範が変化した理由は、従来の規範が破綻したことを受けて、政権獲得に関する新しい解釈が生じたからである。

a. 選挙ボイコットの失敗

高地運動には、先住民議会を立ち上げるに先立ち、越えねばならないハードルがあった。先の４月文書にもある通り、先住民議会の推進は既存の政治体制を拒否する行為と表裏一体の関係にあった。CONAIE は先住民議会の準備を進めると同時に、1992 年選挙に対する先住民有権者のボイコットを完全なものにせねばならなかった。

これまで見てきたように、ECUARUNARI や CONAIE といった組織レベルでは、高地先住民は政党政治に否定的な姿勢を示してきた。しかし、有権者レベルでは、政党政治に

---

[26] CONAIE, “Propuesta política alternativa indígena-popular, por pan, tierra y autodeterminación,” Quito, April 8, 1991.

[27] CONAIE, ”Resolución de la Octava Asamblea Nacional de la CONAIE,” August 27 to 31, 1991.

[28] *El Comercio* (Quito), May 30, 1991.

対する拒否感は徹底したものではなかった。先住民有権者は過去の国政選挙において、非先住民有権者と同様に票を投じてきた。[29] 1992年選挙は、先住民有権者に投票を止めるようCONAIEが統率することができるかが試されるイベントとなった。

選挙が近づくにつれ、CONAIE のボイコット戦略に従うことをためらう地方リーダーの声が上がるようになった。原因は、地元共同体の住民が彼らに、選挙における全面的支持を条件に立候補を乞うケースが多数発生したことにある。CONAIE はこれら地方リーダーを批判したが、彼らは共同体から選ばれて活動している以上、共同体住民の求めを拒むことは困難であった。彼らはやむなく既存政党に属する形で選挙に出馬した。[30]

選挙当日の新聞には、高地先住民が過去の選挙と同様に、投票所に向かう様子が報じられた。[31] CONAIEの選挙ボイコットは失敗に終わった。

b. 規範の再構成

選挙ボイコットの失敗を、高地運動率いる CONAIE はどのように受け止めたのか。高地運動はこの失敗を深刻に受け止め、従来の規範を完全に放棄することもできれば、失敗を失敗と見なすことなく従来の規範を維持することもできたが、実際に CONAIE が見せた解釈はそのいずれでもなかった。選挙を通じた政権獲得と、制度外的な権力獲得に分けて、ボイコット失敗の影響を検討してみよう。

政党結成

先住民有権者が投票を放棄しない現実を前に、選挙を拒否するという高地運動の方針は限界に達した。1993年以後の CONAIE では、選挙を先住民運動が活用すべき手段として承認しようという意見が強まり、高地運動のリーダーもそれに従った。1996年1月には、CONAIE は政党を結成し、国政選挙への参加を決断した。

選挙ボイコット失敗から政党結成までの約3年間の発言データを見ると、選挙参加に否定的であった高地運動が、次第に選挙を容認する方向に傾斜していく様子が見て取れる。まず、ボイコット失敗直後の CONAIE 会合で、高地運動のリーダーは選挙参加を行動のレパートリーに含めることを認めた。この時点では、彼らは選挙参加の目的を、ボイコット失敗により明るみに出た有権者レベルでの結束の欠如を克服することにあると考えていた。そして、先住民有権者を束ねるには、ローカルな選挙活動が必須である地方選挙にCONAIEは集中せねばならないと彼らは唱えた。しかしその後、かねてより国政選挙参加を求めていたアマゾン先住民や、CONAIE に対し選挙協力を求める左派勢力に後押しされて、高地運動は2000年以後の国政選挙を認めるようになり、最終的には直近の1996年選挙への参加を決めた。[32] 1996年1月、CONAIE の公認政党としてパチャクティク多民

---

[29] Santana, *Ciudadanos*, 248-50.

[30] *Hoy* (Quito), January 28, 1992; March 10, 1992; May 4, 1992.

[31] *Hoy* (Quito), May 18, 1992.

[32] CONAIE, “Declaración política de IV Congreso Nacional de CONAIE,” December 15 to 18, 1993; *Hoy* (Quito), August 10, 1995; José Maria Cabascango, “La minga por la vida,” in *Por el*, Luis Macas et al. (Quito: ACJ-ALAI-Fundación José Peralta, 1996).

族統一運動（Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, 以下MUPP）が結成され、MUPP は翌月に国政選挙への参加を表明した。

先住民議会の長期戦略化

先述の通り、選挙ボイコットと先住民議会の結成は、高地先住民運動の規範において 1 つのセットとなっていた。MUPP結成はこの規範を覆すものであったが、制度的な政権獲得を容認したことが、制度外的な権力獲得行為である先住民議会の導入を否定することにはならなかった。

選挙ボイコットの失敗に伴い生じた、先住民議会の位置づけに関する再解釈は次のようなものであった。ボイコットが失敗に終わったのは、先住民の間での意識化が十分進んでいなかったからである。[33] そこで今後は、少しずつ意識化を進めることで、先住民議会を立ち上げる準備をせねばならない。手順としては、まず先住民が組織化を進め、次いでその組織を非先住民の集団に順次拡大し、先住民議会を完成させる。[34]

加えて、CONAIE が「先住民抵抗の 500 年」運動以来、憲法改正を求めてきたことを踏まえ、真に民主的な意思決定機関である先住民議会は憲法制定能力を有するという定義もなされた。[35] かつて喫緊に組織されねばならないとされた先住民議会は、憲法制定能力をも持ちうるパラレルな立法組織として、漸進的に形成されることとなった。

以上の規範再構成は次のようにまとめることができる。先住民議会構築という制度外的権力獲得を短期的に実現しようとしていた高地運動は、選挙ボイコットに失敗したことで、選挙参加を政権獲得手段として認めざるを得なくなった。選挙は定期的に到来することから、短期的な政権獲得行動の位置を選挙参加が占めることになった。しかしそれによって、かつての短期的戦略であった先住民議会の確立は否定されず、それは漸進的に達成される長期的戦略として定義し直された。制度的な権力獲得行動と制度外的な権力獲得行動は、かくして同時に正当化された。

(2) 選挙参加と制度外的権力獲得の同時実践

選挙参加と先住民議会構想の両方を正当化する規範は、単なる宣言に留まらず、その後の高地運動の政治行動に反映されることとなった。

a. 選挙参加

MUPP結党から現在に至るまで、エクアドルで議会選挙は 1996, 1998, 2002, 2006, 2007, 2009 年の計 6 回開催され、MUPPはその全てに参加している。[36] 結果を「選挙年：獲得議席（総議席）」の形で示すと、1996 年：8（82）、1998 年：5（121）、2002 年：10（100）、

---

[33] Luis Maldonado, “Indígenas y elecciones 1992,” in *Sismo étnico en el Ecuador: Varias perspectivas,* José Almeida et al. (Quito: CEDIME-Abya Yala, 1993), 306-7.

[34] Maldonado, “Indígenas,” 308-10.

[35] CONAIE, “Documentos de la Asamblea Extraordinaria de la CONAIE,” August 27 to 28, 1992.

[36] このうち 2007 年選挙は制憲議会選挙であるが、事実上の議会選挙であったため、ここに記載した。法律の規定上、制憲議会は立法機能を有し、既存の立法府は制憲議会成立に伴い閉鎖された。

2006年：6（100）、2007年：4（130）、2009年：4（124）となる。MUPPにとって最初の国政選挙である1996年選挙では、有効政党数（議決に実質的な影響力を及ぼせる政党の数）は4.8であり、MUPPは第4党につけたことから、MUPPは政党の勢力地図を変える有意義な選挙参加を果たしたと言えよう。[37] さらに、2002年にMUPPは与党連合を組み、マカスが農業担当大臣になるなど、複数のMUPP議員が大臣ポストを得た。2006年以後のMUPPの議席数は十分なものとは言えないが、それでも政党政治の存在を疑い、1980年代の議論に戻るような発言は現在まで見られない。

b. 制度外的権力獲得

一方、MUPPが国政選挙で躍進した1996年選挙から現在に至るまで、エクアドル政治は極めて不安定であった。この間、選挙で選出された大統領は、本稿執筆時点の現職大統領を除き、不祥事や経済運営の失敗を原因とする激しい社会抗議を受けて、任期を全うすることなく辞任している。そして、こうした不安定な政治状況を解決する道筋として、高地運動は長期戦略と化した先住民議会の構想をエクアドル社会に提示し、その実現を2度試みた。

制憲議会

1996年選挙で大統領に当選したアブダラ・ブカラム（Abdalá Bucaram）は、所得再分配政策の推進という選挙公約を就任直後に放棄した上に、親族者を公職に多数登用するなど、有権者の不満を招く振る舞いを見せた。1996年末にはブカラム退陣を求める抗議運動が起き、翌年2月にブカラムは大統領を辞職した。CONAIEはこの反ブカラム運動の先頭に立ち、抗議の中で、かねてからの要求である憲法改正を訴えた。政治不安定の原因は制度が現状に適合していないからであり、憲法改正こそ今の政治に必要というのが、CONAIEの主張であった。[38] これに対し、ブカラム辞任後に大統領に就任したファビアン・アラルコン（Fabián Alarcón）は、憲法改正を進めることを約束した。アラルコンは5月に制憲議会開催を問う国民投票を実施し、賛成多数で可決された。

アラルコンが制憲議会を推進したことは、高地運動の政治規範に問題を突き付けた。先に記したように、先住民議会は憲法制定機能を持つことが予期されていた。もし政府が制憲議会を組織し、そこで憲法が改正されてしまえば、先住民議会はその役割を果たすことができなくなる。

アラルコン政権発足以後の高地運動においては、先住民議会の位置づけをめぐり2つの意見が対立した。まず、政府の制憲議会に対してはMUPPを通じて先住民の代表者を送

---

37) 有効政党数の計算には複数の方法があり、小規模政党ないし大規模政党に重みを付ける計算式が考案されている。本稿が採用するのは、そうした加重をつけず、各党の得票率ないし議席占有率の2乗を総和し、その逆数を取るという一般に良く用いられる計算法である。ここでの数字は議席占有率に基づく。

38) Frente Patriótico, “Mandato del Pueblo Ecuatoriano a través del Frente Patriótico en Defensa del Pueblo al H. Congreso Nacional y al Nuevo Gobierno,” in *5 de febrero: La revolución de las conciencias*, comp. FETRAPEC (Quito: FETRAPEC, 1997), 77-79.

り込む一方、制憲議会で MUPP が提示する憲法案を検討する場として先住民議会を見なすことで、制憲議会と先住民議会を補完的関係に位置づける主張が登場した。1996 年選挙の成功を受け、MUPPは制憲議会議員選挙でも活躍が期待できること、そして国民投票で可決された制憲議会の開催は国民の総意ゆえ、それを無視することはできないことが、この主張の根拠とされた。[39]

これに対し、当時の ECUARUNARI 代表らは、選挙ボイコット失敗以後に再構成された規範をそのまま実践することを求めた。政府が管理する制憲議会議員選挙では民主的な代表の選出は望めないため、先住民は真に民主的な機関である先住民議会を立ち上げ、そこで憲法を決定せねばならないと彼らは唱えた。[40]

この 2 つの意見は対立こそしているが、先住民議会を開催するという点では共に賛成していた。先住民議会は制憲議会に代替する可能性を含みながら、10 月に開催を実現した。先住民議会が憲法案の作成を進める中、11 月に先住民議会は制憲議会を補完するのか、あるいは代替するのかが議論された。結局、代替論者は自らの方針に従うよう補完論者を説得することができず、[41] 先住民議会が制憲議会を否定する形で憲法を制定することはできなかった。

2000 年クーデター

制憲議会をめぐり代替論は敗北したが、その後さらなる政治危機に見舞われると、先住民議会構想は再度、実践の機会を得た。

憲法改正後に実施された選挙で勝利し、1998 年 8 月に大統領に就任したジャミル・マワッド（Jamil Mahuad）は、公定ガス料金の 3 倍増をはじめ、財政金融両面で極端な政策を取り、国民の経済生活に大きな混乱を与えた。CONAIE はマワッド政権を批判し、就任直後より反政府デモを繰り返したが、その中で ECUARUNARI 代表らは先住民議会の早期実現を訴えた。マワッド政権の政策は反民主的であり、そのような政策が執行された責任はマワッドを頂点とする統治機構に参加する全ての人間（裁判官、代議士、公務員）にある以上、民主的な政治を回復するためには既存統治機構を廃し、先住民議会を導入せねばならないと彼らは唱えた。[42] MUPP の代議士として活動する先住民政治家に対しても、高地運動は辞任を迫った。[43]

1999 年 11 月下旬に開催された CONAIE の定例会議では、政府が政策を 60 日以内に改善しなければ、先住民は 1990 年と同様の蜂起を起こすことを公式に宣言した。この「蜂起」の意味には、単なる抗議運動だけでなく、1990 年蜂起以後に具体化された先住民議会の開催も含まれていた。[44] 後に、高地先住民は先住民議会の立ち上げに関するスケジュー

---

39) ECUARUNARI, *Quichwa*, 301-3; 328-29; 393-94.

40) *El Comercio* (Quito), August 10, 1997; October 12, 1997; ECUARUNARI, *Quichwa*, 294-95.

41) Robert James Andolina, “Colonial Legacies and Plurinational Imaginaries: Indigenous Movement Politics in Ecuador and Bolivia” (PhD. dissertation, University of Minnesota, 1999), 309-12.

42) *La Hora* (Quito), July 17, 1999; *El Universo* (Guayaquíl), July 20, 1999.

43) *Hoy* (Quito), July 5, 1999; Jennifer Collins, “A Sense of Possibility: Ecuador’s Indigenous Movement Takes Center Stage,” *NACLA Report on the America* 33, no.5 (2000), 44.

44) *El Universo* (Guayaquíl), November 19, 1999; *Hoy* (Quito), November 21, 1999.

ルを12月に固め、年が明けた翌月から地方に先住民議会を続々と立ち上げた。これら各地方議会の代表者は11日に首都で全国先住民議会を開き、同時に軍に対して同議会を支持するよう求めた。[45] マワッド政権に不満を持つ一部軍人がこの呼びかけに同調し、21日にはCONAIE代表と軍人を含む3名の者が救国委員会政府（Junta de Salvación Nacional）の結成を宣言した。このクーデターを受けて、マワッドは辞任を余儀なくされた。その後、軍が翻意し、副大統領の大統領への昇格により立憲体制を維持することを発表したため、後ろ盾を失った救国委員会は解散に追い込まれ、クーデターは失敗に終わった。

c. 2000年以後の規範と行動

2000年クーデターの失敗後、高地運動関係者はクーデター連座に対する評価を多数残している。これを見ると、国民生活を破壊した非民主的なマワッド政権を追放すべく、先住民議会と救国委員会を立ち上げたことは至極民主的なものだったという評価がなされている。[46] 今日に至るまで、先住民議会構想は高地運動の言説上で否定されていない。

先住民議会構想は今日まで否定されていないが、2000年クーデターから現在まで、その構想を現実に移す試みはなされていない。この原因は、1990年代と異なり、2000年以後の高地運動（少なくともその一部）が与党側に立っていることにある。

先述の通り、2002年国政選挙でMUPPは与党連合に参加した。これは、大統領選で、救国委員会政府のメンバーだった元軍人のルシオ・グティエレス（Lucio Gutiérrez）が勝利したことによる。ところが、グティエレスに対してはブカラム同様、就任直後より情実の政治と汚職の深刻さが取り沙汰され、激しい辞任要求運動を受けて彼は大統領職を辞任した。この時、与党を形成していた高地運動は、途中で与党連合から離脱したとはいえ、腐敗した政権を支えた勢力になってしまい、反大統領の抗議運動の核となることができなかった。さらに与党離脱の際、公職を得た先住民リーダーが職を放棄するか否かで対応が分かれ、高地運動内部で分裂が起きた。[47]

グティエレス辞任以後に登場した政権のもとで実施された選挙では、現職大統領ラファエル・コレア（Rafael Correa）の率いる政党連合である「尊厳と主権ある祖国連合（Alianza Patria Altiva I Soberana, 以下AP）」が有権者から圧倒的な支持を得た。MUPPは与党連合こそ組んでいないが、全般的に見れば、革新政党であるAPに協力的である。無論、政府に反発する高地先住民リーダーも存在し、現在の高地運動は一体感を欠いているが、1990年代のように完全に野党側に立っているわけではない。

先住民議会の実現が検討されるには、ブカラムやマワッドの時のように、高地運動が野

---

45) *Hoy* (Quito), December 24, 1999; January 4, 2000; January 8, 2000; Parlamento Nacional de los Pueblos del Ecuador, “Resoluciones del Parlamento Nacional de los Pueblos del Ecuador,” January 11, 2000.

46) *Hoy* (Quito), January 29, 2000; *El Comercio* (Quito), June 4, 2000; CONAIE, *Las nacionalidades y pueblos y sus derechos en la legislación nacional e internacional* (Quito: CONAIE, 2001); Luis Macas, “El movimiento indígena: Aproximaciones a la comprensión del desarrollo ideológico político,” *Tendencia* no.1 (2004).

47) *El Comercio* (Quito), September 23, 2003; December 30, 2003.

党勢力の立場から、政府に異議申し立てをするという構図が前提となる。こうした構図が将来生じた時に、これまで否定されてこなかった先住民議会構想が、高地運動の取り得る選択肢として登場する可能性は失われていない。

おわりに

本稿の議論をまとめよう。エクアドルの高地運動が取った政治行動は、先行研究の仮説では捉えられない複雑なものである。高地運動は人口規模の大きいキチュア先住民を基盤としているが、だからといって当初から政権獲得に意欲的であったわけではない。選挙制度改革も、法改正以前に政党結成の可能性があったことや、改革後に制度外的行動が実践されていたことを考えれば、高地運動の政治行動の方向性を決定したとは言い難い。先住民はそもそも西洋由来の民主主義を受入れない、あるいは共同体生活の経験から寛容さを持つという仮説も、複雑に変化する政治行動を説明するには単純に過ぎる。

重要なのは、こうした仮説が検討してこなかった運動の規範に着目することである。発言を手がかりに、高地先住民運動がいかなる行動を適切と解釈してきたかを明らかにすることで、高地運動が取った一見複雑な政治行動が理解できる。当初の高地運動は政党政治を拒否しており、政権獲得に関心を持っていなかった。後に、先住民組織が国政に関わりを持つようになる中で、政党政治拒否の規範を発展させる形で、選挙ボイコットと先住民議会の実現という制度外的な政権獲得構想を具体化させた。その試みはボイコット失敗に伴い挫折したが、選挙を短期的な政権獲得手段として認めると同時に、先住民議会実現を長期的戦略として定義し直すことで、制度的な政権獲得と制度外的なそれとを矛盾なく正当化させ、両者を同時に実践した。

最後に、本稿で有効性を確認した構成主義アプローチの意義について記し、稿を結ぶ。構成主義アプローチはラテンアメリカ先住民運動研究に新しい可能性を開くものである。先行研究の仮説は、先住民運動の行動にはいずれの集団においても一定の傾向があるという前提を置いている。これに対し、言説史を通じて規範形成のプロセスに迫る構成主義アプローチは、先住民運動が個別に持つ認識と解釈をリアルに捉えることを目指す。同質的に扱われがちな先住民運動の中に、政権獲得に関する多様な認識と解釈が存在する可能性は十分にあり、構成主義アプローチはその多様性に光を当てる分析視角となりうる。高地運動の認識と解釈を明らかにした本稿の結果を受けて、今後はそれ以外の先住民運動の事例を検討し、その多様性の存在を確認する作業が必要となろう。