

終章

| | |
|----------|--|
| 著者 | 近田 亮平 |
| 権利 | Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp |
| シリーズタイトル | アジ研選書 |
| シリーズ番号 | 34 |
| 雑誌名 | 躍動するブラジル：新しい変容と挑戦 |
| ページ | 199-207 |
| 発行年 | 2013 |
| 出版者 | 日本貿易振興機構アジア経済研究所 |
| URL | http://hdl.handle.net/2344/00016839 |

終章

近田 亮平



本書の最後に、各章で提示した当該分野の転換点や転換期、それらを起点とした変化、および、各分野をめぐるブラジルの「新しさ」や不変な点について総括する。そして、各章での議論をもとに、近年世界で存在感を増したブラジルに関して、その発展の特徴と「新しさ」の総合的な理解を試みるとともに、2013年6月に発生した抗議デモや今後の課題も含め編者の見解を述べる。その際、近年における異なる分野での制度整備、そのプロセスの連続性、グローバル化した世界やその動静を意識した方向性などを論拠として、とくに21世紀初頭、ブラジルが新たな国家として変容を遂げたと認識する、序章で提示した先行研究からの論点をもとに論じる。

I. 各章の総括

第1章「民主化と現在進行形の政治改革」は、1985年の民政移管が政治体制にとっては転換点であったが、法制度という観点からは、民主政の基礎を形成する1988年憲法の発布がブラジル政治の転換点だったと位置づける。その後四半世紀余りを経て、行政—立法—司法の三角形と中央政府—州政府—ムニシピオ政府という二つの三角形のあいだでパワー・シェアリングが進展したことや、軍事政権下のモノいわぬ市民から2013年6月の100万人に達した抗議デモのような「発言し行動する市民」へと変化したことを指摘する。しかも章のタイトルが示すように、憲法修正の動きや抗議デモの発生により議論が活発化した政治改革は現在もなお進行形である。ブラジル政治の「新しさ」を読み解くカギは、軍政終焉後の民主政定着に向けたブラジルの不変な姿勢、つまり常に躍動的な変容と挑戦にあるということができよう。

第2章「ブラジル経済の新しい秩序と進歩」は、ハイパー・インフレを終息させた1994年のレアル計画の後、1999年以降に確立された経済政策をブラジル経済の転換点として提示する。それらは、変動為替相場制、インフレ目標、財政責任法のもとの財政黒字目標という3本柱から構成される。これらの制度を整備することで経済が強靱になり、成長ポテンシャル

ルを發揮する環境を整えた点や、成長を推進するコモディティ輸出と国内需要というツイン・エンジンを獲得した点を、ブラジル経済の「新しさ」、すなわち国旗に掲げられた「秩序と進歩」だと論じる。ただし、存続するインフレの潜在的脅威、インフラの整備、オランダ病の回避、貧困層への持続的な支援、イノベーションの促進などを長期的な成長維持への課題として指摘する。

第3章「環境変化に応じ新たな関係を模索する企業の三脚構造」は、企業の三脚構造（政府系、民族系民間、外資系）の変容を促した1990年代の市場開放政策を転換期ととらえる。その三脚構造の変容とは、政府系企業が産業の基礎を担い、保護された市場で民族系民間と外資系の企業が育成されるという1950年代からの開発モデルから、外資系企業のプレゼンス拡大や民営化による政府系企業の役割縮小という、新自由主義的な環境変化への対応だったとされる。ルーラ政権になると、1990年代に一度縮小した政府と政府系企業の役割が再び強化される方向性がみられ、三脚の新たな関係性が模索されていると述べる。そして、以前の輸入代替工業化という構造主義的な発展モデルとは異なり、グローバル化した世界の情勢に合わせて変化するようになった点が、ブラジル企業をめぐる「新しさ」だと論じる。ただし、それがゆえに顕在化した産業の国際競争力や改善の進まない「ブラジル・コスト」が、継続して取り組むべき課題として指摘される。

第4章「社会保障における普遍主義の整備と選別主義の試み」では、社会保障の普遍化を掲げた1988年憲法を上位の転換点、また、教育、保健医療、年金、社会扶助の各分野のおもな制度や法律を個別の転換点として位置づける。ブラジルでは1990年代以降、普遍主義的な社会保障の制度構築が進められるとともに、選別主義的な社会政策が徐々に実施されたことで、社会的に排除されていた人々に対しても社会保障が整備され、国民間の不平等が是正された。転換点以前にはなかった全国民を対象としたセーフティ・ネットが整備されたことこそが、ブラジル社会の「新しさ」だと指摘する。ただし、その整備された社会保障は必要最低限であり質的改善など多くの課題を抱えていることや、是正された不平等も依然として

大きいことがブラジルの不変な点として提示される。そしてこれら不変な点が深刻な問題であるにもかかわらず、政府がサッカーのW杯などを優先したことや政治腐敗が一向に改善しないことで、「新たな中間層」や若年層を中心とする国民の不満が抗議デモとなって爆発したと論じている。

第5章「外交におけるグローバル・プレーヤーへの道」は、積極性や発言力の強いルーラ政権期を転換期として、ブラジルの外交がグローバル化した様相について論じる。ただし、国際社会への参入を進めブラジルの信頼を高めたことや、メルコスルなど地域外交の基盤をつくった点に注目し、カルドゾ政権の重要性を強調する。そして、世界全体に対外関係の多様なネットワークをもち、グローバルな課題に関して積極的に発言することで、ブラジルがグローバル・プレーヤーに変貌した点を、ブラジル外交の「新しさ」として提示する。ただし、世界から注目されるイベントやインフラ整備の遅れが問題として指摘されており、必要な事態に何とかするが「すべて間一髪」(tudo em cima da hora)という従来の気風は変わらないといえよう。

第6章「開発と持続可能性」は、ブラジルの新しい開発を牽引する農業とエネルギー、および、それらと深く関連する環境というグローバルな問題に焦点を当て、ブラジルが世界で重要度を増す開発について、その政策などの変化を解説する。その際、持続性が開発政策の指導原理となった点に注目し、1992年にリオデジャネイロで開催された国連環境開発会議を転換点と位置づける。そして、経済自由化により効率性やイノベーションが追求されるとともに、貧困削減や社会的包摂、環境保全などが重要な課題となり、持続的開発をめざす政策が立案・実行されるようになったと論じる。開発をめぐる「新しさ」としては、イノベーションによる大豆の輸出農業やエタノールなどのバイオ・エネルギー、それらの関連産業が世界に向け拡大したこと、すなわち、食糧やエネルギー供給に関してグローバル化した世界において、ブラジルの果たす役割が増大した点を強調する。ただし環境保全などの観点から、開発問題をめぐるブラジルの国際的な責任の大きさも指摘される。

なお、近年のブラジルのおもな出来事をまとめ、各章で明らかにされた

転換点や転換期を表したものが、本書の最後に掲載した表1である。

II. 躍動するブラジルの「新しさ」

ブラジルの近年の発展の特徴や「新しさ」、そして、そのようなブラジルをどう理解できるであろうか。先行研究をもとにした本書の論点、および、前節で総括した各分野の「新しさ」や不変な点をふまえながら、国家または国や社会システムという概念から編者の見解をまとめる。その際、ブラジルの今後の課題や約20年ぶりに全国レベルの運動へと拡大した抗議デモについても言及し、本書のむすびとする。

ブラジルの近年の発展の特徴はまず、一般的に注目が多く集まる経済だけでなく、本書で取り上げた政治、企業、社会、外交、開発などの異なる分野で、多くの重要な制度の構築や整備、政策の実施が進められた点が挙げられる。そしてそれらを、グローバル化する世界やその動静を意識しながら、連続かつ継続的に試みた点が、注目すべきブラジルの変容と挑戦だったといえよう。その結果、政治におけるチェック機能や参加型行政スタイル、経済における秩序と進歩やツイン・エンジン、官民外資による企業の新たな三脚構造、社会のセーフティ・ネット、外交でのグローバルな発言力、開発をめぐる世界的な役割と責任などが、近年のブラジルの「新しさ」として見出されるようになった。そして、これらの「新しさ」がブラジルを国家または社会システムとして変容させ、「新しいブラジル」という認識を生み出すとともに、それを構成していると考えられる。

21世紀初頭にわれわれが目にするブラジルは、以前とは異なる新しい要素を備えたブラジルである。ただしそれは、序章で説明したように、国家などの歴史や発展プロセスに存在する継続性や経路依存性を否定するものではない。過去の経験に基づいたからこそ遂げることができた変容であり、また、新たな環境へ適応しようと挑戦する永続的な過程の一つである、と理解することができよう。つまり、政治、経済、社会的な混乱や停滞も経験した歴史から学ぶことで、紆余曲折や残存する問題はあっても、本書で

示した「新しさ」を獲得し変容しつつあるブラジルであり、環境や状況の変化に対処すべく次なる挑戦を続ける「躍動するブラジル」として理解することができる。

このような観点から、全国で100万人以上が参加した2013年年央の抗議デモをとらえると、それはまさにブラジルが躍動していることの一つの証しとして理解できる。今回の大規模な抗議デモが勃発した根底には、政府が国民のニーズをなおざりにしていたことや政治に対する根深い不信感があったと考えられる。抗議デモの拡大により社会秩序が混乱し、政治的な不透明感が増したことは、ブラジルにとってマイナスの側面が強かった。しかし抗議デモにおける国民の声に答えるべく、ルセフ大統領や中央および地方の政府は、国民投票などによる政治改革、保健医療や教育への優先的な投資、都市交通インフラの積極的な整備など、さまざま対策や提案を次々に打ち出した。本書の執筆時点において、それらの実現や効果に関して論じることには限界がある。しかし、多くの人々が予期していなかった抗議デモが突如発生したこと、そして、「新しいブラジル」へ変容したからこそ高まった国民の要求や行動が政府を大きく動かしたこと、さらに、政府もそれらに対応すべく挑戦を試みていることは、まさにブラジルの躍動を具現しているといえよう。

このようなブラジルから、同じ21世紀初頭に世界でのプレゼンスを減少させた日本は、学ぶべきことが多いのではないだろうか。たとえば、本書で変化の転換点の一つに挙げたブラジルの1988年憲法は、政府をはじめとする政界、企業を含む経済界、社会運動に代表される市民社会など、さまざまな要求を取り込むかたちで制定された。またブラジルでは、時とともに変化する多種多様な要望に応えるべく、2013年4月までに72もの憲法修正が行われている。これらの点は、ブラジルの近年の変容と挑戦における躍動的で柔軟な政治のあり方を表しており、示唆に富んでいるといえよう。

グローバル化する世界を視野に入れ、各分野の制度整備を連続的に進めた「新しいブラジル」は、その変容に関して一つの段階を迎えたともいえる。その一方で、変化する環境や状況を見据えた取り組むべき課題も存在

する。そしてそれらは、抗議デモで指摘された政治改革の必要性、安定した経済成長の追求、「ブラジル・コスト」の是正、不平等および保健医療や教育の改善、計画性に関する能力向上、自然環境の保全など、前節で総括した各章のブラジルの不変な点や課題を挙げることができる。これらの点や抗議デモで爆発した国民の不満を考慮に入れたとき、今までより緩やかでも持続的であり、国民の側を向いた発展という変容、および、それを可能にする挑戦が、今後のブラジルに求められてこよう。「まえがき」で言及した「自信過剰」(hubris)が、ブラジルの発展にとって一つのカギであると考えられる。

過去および現在、そして未来においても、新たな変容と挑戦を模索し、常に躍動し続けているのが、ブラジルなのだといえよう。

表1 ブラジルのおもな出来事

| 年 | 政権 | 政治 | 経済・企業 | 社会 | 外交・開発 |
|------|---------------|-------------------------------------|------------------------------------|--|---|
| 1941 | 第1次 ヴァルガス | | ナショナル製鉄会社CSN設立 リオ・ドセチCVRD設立 | | |
| 1942 | 第2次 ヴァルガス | | 社会経済開発銀行BNDES創設 ベトロポラス創設 | 労働法制定：1943年 | |
| 1953 | | [50年の進歩を5年で] | メタス計画 | 鉄道・公務員の社会保障院設立 | ベトロポラス創設 |
| 1956 | クビ シェッキ | | 国営製鉄会社ウジミナス設立 トヨタ初の海外工場(ブラジル)稼働 | | |
| 1958 | | | 経済行動計画PABG、中央銀行設立 | | |
| 1964 | | 軍事クーデター | エンブラエル社設立 | 国家社会保障院：1967年 | (第三世界外交) |
| 1969 | | | 第1次国家開発計画PND | 憲法による公立学校の無償化 | (穀米反共路線) |
| 1971 | 軍事政権 | | | 教育方針基本法の改定 | |
| 1972 | | | | 農村労働者扶助Prorural | |
| 1974 | | | | 終身所得扶助RMV | ブラジル農牧研究公社Embrapa設立 イタイプ・ダム建設合意：1973年 |
| 1975 | | | 第2次国家開発計画PND2 | 国家社会保障システム：1977年 | 国家アルコール計画ProAlcool |
| 1979 | | 政党法の改正により多党制へ移行 | 債務危機、第2次石油ショック | | セラード開発I、アルコールの生産開始 |
| 1985 | | 消費者等の保護法成立 | | | セラード開発II |
| 1986 | | 憲法制定議会選挙 | | | アルゼンチンとの関係改善 |
| 1987 | サルネイ | 憲法制定議会開設 | クルザード計画 債務のモラトリアム宣言 フレッセル計画 | | キューバと国交回復 |
| 1988 | | 新憲法制定 | | 新憲法制定 | |
| 1989 | | 29年ぶりの直接大統領選挙 | サマー計画 | | |
| 1990 | | | コロール計画 | 保健基本法、保健統一システムSUS | |
| 1991 | コロール | | 国家民営化計画PND | 国家社会保障院INSS設立 | |
| 1992 | | | ウジミナス民営化 (市場開放政策：1990年代) | 保健コミュニケーション・ワーカーACS Prorural→農村年金 | メルコスル創設合意 イベロアメリカサミット リオで国連環境開発会議 |
| 1993 | イタマルコ フランコ | 行政の不誠実法(8429号)制定 国民投票で共和制・大統領制確認 | ナショナル製鉄会社の民営化 | 社会扶助基本法LOAS | |
| 1994 | | | エンブラエル民営化 | レアル計画によりインフレーション 家族保健プログラムPSF (ACS含) | |

| | | | | | |
|------|-----------|--------------------------------------|--|--|--|
| 1995 | | 行政改革指針の策定 地方選挙で電子投票の試験運用 | メルコスル発足 | RMV → 継続扶助 BPC 児童労働撲滅プログラム PETI 教育方針基本法の改定 (FUNDEF) 抗エイズ・HIV 治療薬の無料配布 | メルコスル発足、セラーノ下開発 III 第 1 回 CPLP 首脳会議 |
| 1996 | | | | | |
| 1997 | カル トーン | 憲法修正：大統領・首長の再選可能 行政改革法成立 | リオドセ社の民営化 通信公社テレブラスの分割民営化 | | |
| 1998 | | 国防省の創設・文民統制へ 人民参議で買収禁止法制定 | 通貨危機 → 変動相場制へ移行 インフレ・財政目標導入 | 全国中等教育テスト Enem 公務員・民間年金制度の改革 | 第 1 回 FOCALAL 第 1 回ラテンアメリカ・カリブ海・欧州サミット |
| 1999 | | 財政責任法 暫定措置の期間延長 | 財政責任法 (ポスト・レアル計画) 電力危機 | | 第 1 回南米首脳会議 |
| 2000 | | | | | |
| 2001 | | | | | |
| 2003 | | | 石油天然ガス産業モビリティゼーション計画 | ボルサ・エスコラ アフォーマティヴ・アクション | 第 1 回 CELAC 首脳会議, IBSA 創設 フレックス車の販売開始 |
| 2004 | | 検察庁国家審議会創設 | 産業・技術・貿易政策 PITCE | ボルサ・ファミリア 公務員年金制度の改革 | |
| 2005 | | 政治スキャンダル「メンサロン」 連邦司法審議会 (CNJ) の設置 | 国家アグロエネルギー計画 | 大学促進プログラム ProUni 社会扶助統一システム SUAS | 第 1 回南米アラブ諸国サミット 国家アグロエネルギー計画 第 1 回南米アフリカ諸国サミット |
| 2006 | ルーラ | | 石油自給の達成を宣言 成長加速化計画 PAC ブレサール海底油田発見 | | |
| 2007 | | | | | |
| 2008 | | | IMF 債務を繰上げ返済し純債権国へ 中低所得者向け住宅政策 | Enem と大学入試のリンク | (ルーラ政権の外交) 第 1 回 UNASUL / CALC 首脳会議 第 1 回 BRICS 首脳会議 |
| 2009 | | | | | |
| 2010 | | 人種平等法制定 | 第 2 次成長加速化計画 PAC2 | | |
| 2011 | | 情報アクセス法成立 | ブラジル拡大計画 | 国境なき科学プログラム 愛情あるアラジル・プログラム | ペロモンテ・ダム建設入札 国連環境開発委員会リオ + 20 |
| 2012 | ルセフ | 地方選挙でクリーレン・カード導入 | 空港、道路、鉄道のコンセッション 全国規模の抗議デモ勃発により、保健医療・教育、政治改革、交通インフラ等の議論が活発化 | | |
| 2013 | | | | | |

(出所) 各章の筆者が収集した情報をもとに筆者作成。
(注) 下線と太字で表示したものは、各章で提示した転換点または転換期 (カッコで表記)。下線のみは個別分野などの転換点。太字のみは全分野にとつての重要な出来事。