

ブラジルの民衆運動

サンパウロの住宅運動団体を中心に

近田亮平

はじめに

ブラジルでは伝統的に労働組合運動をはじめとした社会運動(Movimento Social)が活発である。特に経済危機に陥った1970年代後半から80年代にかけて、サンパウロを中心とした都市部において、労働組合によるストライキや土地問題の改善を要求する抗議デモが頻繁に行なわれた。現政権のルーラ大統領も、サンパウロ市郊外の金属労働組合の活動から頭角を現してきたことで知られている。今日でもブラジルの都市部では集会やデモ行進などが頻繁に行なわれており、その活動は依然として活発であるといえる。

当初、これらの社会運動は、さまざまな異なる利害を持った人々が各々の要求を実現すべく集団行動に訴えるという、雑多であまり組織立ったものではなかった。しかし、1980年代に主に工場労働者が労働組合を基盤とした組織的な運動を展開するようになると、労働問題以外の社会問題の改善を目指す人々は、自らの組織化を模索し、労働組合運動とは異なる独自の社会運動を展開するようになった。現在のブラジルでは一般的に、「社会運動」が労働組合運動をも含む広義の意味で使われるのに対し、労働組合運動を含まない社会問題に関する運動は「民衆運動」(Movimento Popular)と呼ばれている。

本報告は、現在のブラジル都市部の民衆運動の活動を紹介するものである。そして、主に日本の現状と比べ、なぜブラジルの民衆運動は活発なのかについて、筆者が行なった現地調査をもとに若干の考察を試みる。まず具体的な事例として、サンパウロを中心に活動を行なっている民衆運動団体を二つ取り上げる。一つは社会問題全般に関する活動を行なっている団体であり、もう一つは住宅問題の改善に取り組んでいる団体(以下、住宅運動団体)である。そして、主に後者の事例から、ブラジルの民衆運動が活発である要因に触れた後、最後にブラジルの民衆運動の今後について筆者の考えを述べる。

1. 社会問題全般に取り組む民衆運動団体：CMP⁽¹⁾

「民衆運動本部」(Central de Movimentos Populares：CMP)は1993年、ミナス・ジェライス州のペロ・オリゾンテ市において発足し、現在の本部はサンパウロ市にある。CMPはさまざまな社会問題に関する民衆運動の総本部的な存在で、社会的に排除されている人々のさらなる参加に基づく公共政策の実施を政府に要求および提案すべく、全国・地方レベルで集会やデモ行進などの活動を行なっている。イデオロギー的には社会主義的傾向が強く、反ネオリベリズムの姿勢を堅持している。



首都ブラジリアでの全国大衆住宅連盟によるデモ行進。(UNMP撮影)

CMPの正式な発足は1993年であるが、80年に設立された前身団体である「全国民衆・労働組合運動連合」(Articulação Nacional dos Movimentos Populares e Sindical: ANAMPOS)の活動を引き継いでおり、まさにブラジルの民衆運動の草分け的存在といえる。当初、ANAMPOSは労働組合運動も含んだ社会運動団体であったが、83年に全国レベルの労働組合団体として「労働者統一本部」(Central Única dos Trabalhadores: CUT)が結成されたことから、労働組合運動を除いた民衆運動に活動を特化していった。CUTに比べCMPの発足が遅れた要因は、労働条件の改善という明確かつ統一的目的、および活動の母体となるすでに組織立った団体のある労働組合運動とは異なり、さまざまな社会問題を包含する全国レベルの団体を組織化するまでに多くの時間と労力を要したためとされる。

現在、CMPはマクロ地域レベルで五つの地域(北部、北東部、中西部、南東部、南部)、州レベルで全27州中16の州、そして、各州内の地方ごとに支部があり、これらの団体を全国レベルで統括している。また、取り組んでいる社会問題として、保健医療、住宅、教育、人権、コミュニティ運動、環境などがあり、これらに関しては主に地方レベルで活動を行なっている。さらに、青少年、黒人、女性、同性愛者の四つの問題に関しては全国レベルでもセクター・グループを作り、問題改善のため全国的な取り組みを行なっている。

CMPは後述する住宅運動団体などと相互加盟関係を結び、連帯した活動を行なっている。また、公式的な関係にはないが、「労働者党」(PT)や「ブラジルの共産党」(PC do B)などの政党、CUTなどの労働組合団体、急進的な活動で知られる「土地

なし農民運動」(MST)などの団体とも交流関係を持っている。

2. 住宅改善のための民衆運動⁽²⁾

次に、さまざまな社会問題に取り組んでいるブラジルの民衆運動団体の中から、住宅問題に取り組んでいる団体を取り上げ、その活動や構造について、拠点となっているサンパウロ市を具体例にしなから紹介する。

(1) 全国レベルの住宅運動団体：UNMP

「全国大衆住宅連盟」(União Nacional por Moradia Popular：UNMP)は、住宅問題の改善を目的とした全国レベルの民衆運動団体で、1989年に発足した。現在、ブラジル全土で17の州を代表する住宅運動団体が加盟している。UNMPのような全国レベルの住宅運動団体は、他にも「全国住民協会連合」(Confederação Nacional de Associações de Moradores：CONAM)や「全国住宅闘争運動」(Movimento Nacional de Luta pela Moradia：MNLN)などがあるが、CONAMが既存の居住区における住宅問題の改善、MNLNが建設業者を通じた住宅獲得を主な目的としているのに対し、UNMPは住民参加型住宅政策⁽³⁾を通じた住宅獲得を主要目的の一つとして活動を行っている。また、UNMPがCMPに加盟している一方、現在、他の二つの団体はCMPには加盟していない。

(2) 州レベルの住宅運動団体：UMMSP

「サンパウロ住宅運動連盟」(União dos Movimentos



民衆運動本部での地区別代表者による会議。(筆者撮影)

de Moradia da Grande São Paulo e Interior：UMMSP)は、UNMP傘下のサンパウロ州内を統括する住宅運動団体で、1987年に発足した。現在、UMMSPには州内30の地域を代表する住宅運動団体、およびこれら地域の団体に所属する下部団体を加え、約350もの団体が加盟している。主に劣悪な居住環境にあり所得が最低賃金⁽⁴⁾の0～3倍の住民を対象としており、約50万人が活動に参加している。

(3) 州内地域レベルの住宅運動団体：AMMRS

「サンパウロ南東部住民運動協会」(Associações dos Movimentos de Moradia da Região Sudeste：AMMRS)は、UMMSP傘下の30地域を代表する住宅運動団体の一つであり、1988年に発足した。サンパウロ市南東部の地区(bairro)レベルの10住宅運動団体によって構成され、約5000家族が参加している。

(4) 地区レベルの住宅運動団体：MMVL

「ヴィラ・リヴィエロ住民運動」(Movimentos de Moradia de Vila Liviero：MMVL)は、住民参加型住



サンパウロ住宅運動連盟の集会場での地区別集会。(筆者撮影)

報やノウハウが経験者から未経験者にフィードバックされ、住民同士の組織的な関係の強化と維持が可能となっている。

(5) 政策レベルの住民組織：AJC1

市当局や州政府が、MMVLのような住宅運動団体を活用した住民参加型住宅政策を実施する場合、団体の活動により多く参加した者を構成員とし、政策の受け皿となる住民組

織がプロジェクト単位で組織される。これらの住民組織は、前述までのような住宅問題改善のため任意に形成される民衆運動団体とは異なるため、ここでは総じて「住民組織」と称することにする。

宅政策などの政策実施の際に形成される住民組織(後述するAJC1)の母体となる住宅運動団体である。AMMRSに所属する地区レベルの10団体の一つであり、発足は1984年である。MMVLは、サンパウロ市南東部に位置するヴィラ・リヴィエロ地区に居住し、新たな住宅を希望する住民によって構成されている。月に1度集会を開催するほか、政府に対して住宅獲得や居住環境改善を目的とした抗議デモなどの活動を行なっている。

「ジャルチン・セレスチ1協会」(Associação de Construção por Mutirão Jardim Celeste 1: AJC1)は、このような住民組織の一つであり、1990年の住民参加型住宅政策実施の際に発足した。AJC1の参加者は、AMMRSに所属するサンパウロ市南東部の地区レベルの10の各住宅運動団体から一定人数が選ばれるため、AJC1構成者の前居住地はかならずしも同一ではない。しかし、政策の対象となる者はAMMRSをはじめUMMSPやUNMP、またはCMPなどの活動により多く参加している者であるため、すでに相互の面識がある場合が多い。そしてさらに、住民参加型住宅政策は協働作業を特徴とするものであることから、政策の実施過程で参加者間の相互の連帯感や信頼感が高められ、新たな住民組織またはコミュニティをより円滑に形成、運営

MMVLをはじめとする地区レベルの住宅運動団体の参加住民は、集会やデモ行進などの活動に参加するごとにポイントが累積され、ポイントが高い者、つまり団体の活動への参加度合いが高い者が、優先的に住民参加型住宅政策などの住宅政策の対象者となる権利を得ることができる。また、これらの団体のコーディネーターは、先にポイントを多く獲得して政策の対象者となり、居住していた地区から転出した者が務めることになっている。このことにより、住宅獲得のために必要な情

組織がプロジェクト単位で組織される。これらの住民組織は、前述までのような住宅問題改善のため任意に形成される民衆運動団体とは異なるため、ここでは総じて「住民組織」と称することにする。

「ジャルチン・セレスチ1協会」(Associação de Construção por Mutirão Jardim Celeste 1: AJC1)は、このような住民組織の一つであり、1990年の住民参加型住宅政策実施の際に発足した。AJC1の参加者は、AMMRSに所属するサンパウロ市南東部の地区レベルの10の各住宅運動団体から一定人数が選ばれるため、AJC1構成者の前居住地はかならずしも同一ではない。しかし、政策の対象となる者はAMMRSをはじめUMMSPやUNMP、またはCMPなどの活動により多く参加している者であるため、すでに相互の面識がある場合が多い。そしてさらに、住民参加型住宅政策は協働作業を特徴とするものであることから、政策の実施過程で参加者間の相互の連帯感や信頼感が高められ、新たな住民組織またはコミュニティをより円滑に形成、運営

していくことができる可能性が高くなる。

また、AJC1のような政策レベルの住民組織は、発足とともにAMMRSなどの地域レベルの住民運動団体に所属し、政策実施の際に情報や技術、または労働力の提供などの支援を得ている。さらに、政策終了後も自らが所属する住宅運動団体の活動に関わり、他の住民の住宅問題改善に寄与している。なお、AMMRSにはAJC1をはじめとする七つの住民組織が所属している。

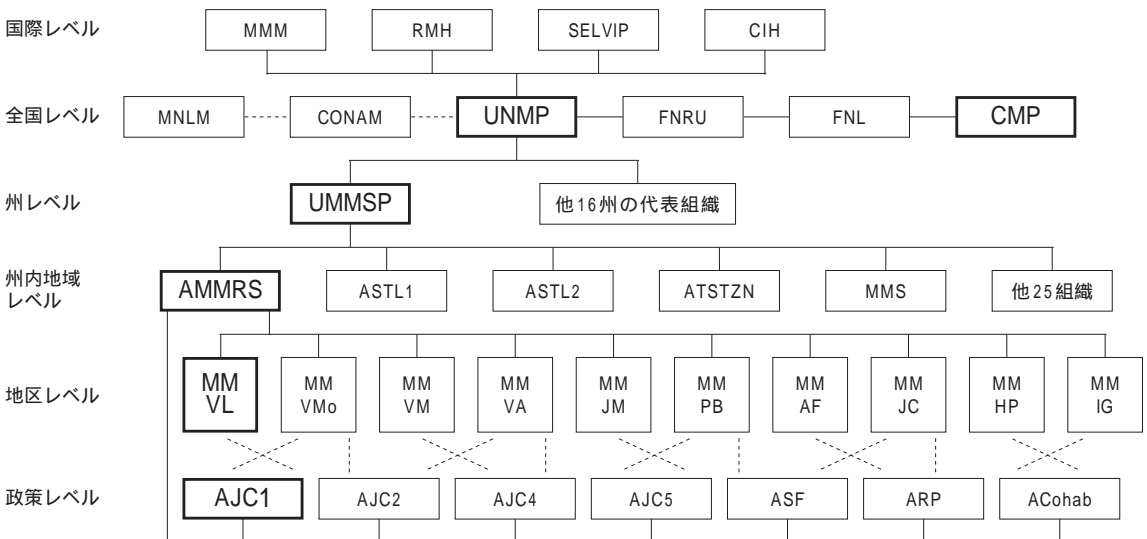
(6) 民衆運動団体の組織網

前項までで紹介した、サンパウロの住宅運動団体をはじめとする各民衆運動団体の関係をまとめると下図のようになる。

太線のボックスの組織が、本報告で紹介した団体および組織である。各団体間を結ぶ線は直線が相互加盟関係を示し、点線は加盟関係にはないが相互協力の関係にあることを示している。また、

■ 地区レベルの住宅運動団体と政策レベルの住民組織は同一地域内にあるが、前者の住民が後者のどの住民組織に所属するかは決められていないので、交差を含めた点線矢印にて表示してある。さらに、州内地域、地区、政策レベルの住民運動団体および住民組織で、本報告で紹介していないものは組織上並列関係にある他の地域や地区の団体および組織の略称である。なお、国際レベルで相互加盟関係にある団体は、「世界女性運動」(Marcha Mundial das Mulheres : MMM)、「住宅女性ネットワーク」(Red Mujer Hábitat : RMH)、「ラテンアメリカ大衆住宅局」(Secretaria Latino Americana de Vivienda Popular : SELVIP)、「国際住宅連合」(Coalizaçao Internacional do Habitat : CIH)、全国レベルは、「全国都市改革フォーラム」(Fórum Nacional de Reforma Urbana : FNRU)、「全国闘争フォーラム」(Fórum Nacional de Lutas : FNL)である。

サンパウロの住宅運動団体を中心とした民衆運動団体の関係図



(出所) 筆者作成。



全国大衆住宅連盟の事務所。中央がグラッサ氏、右がベネヂット氏(文末注(2)の代表者)。(筆者撮影)

各民衆運動団体の正式な発足は、地区レベルのもの多くが1980年代前半とより早く、全国レベルのものが80年代後半から90年代の初めにかけてとより遅い。また、政策レベルの住民組織の場合、その大半は住民参加型住宅政策が実施され始めた90年代に入ってからである。したがって、現在のような団体間の関係性が構築されたのは90年代半ば以降だといえる。しかし、本報告の冒頭で述べたように、ブラジルの民衆運動は団体としての発足以前から活発に活動を行っており、現在のような団体間の相互加盟や協力関係に基づく広域かつ重層的なネットワークは、過去の民衆運動の歴史の積み重ねによって築かれたものだといえよう。

3. 生活向上と直結した民衆運動への参加

主にサンパウロのようなブラジルの都市部では、ここまでで紹介してきた団体以外にも多くの民衆運動団体があり、それぞれ独自の活動を展開している。これらの活動は自らの要求を実現するため

の手段の一つであり、もちろんブラジル以外の国や地域でも広く行なわれている。しかし、主に日本と比べ、ブラジルではデモ行進や集会などがかなり頻繁に行なわれ、参加者の数も100万人を超えるケースがあるなどかなり多数に上ることが多い。なぜ、このようにブラジルの民衆運動は非常に活発なのであろうか。

その理由の一つとして、運動への参加の度

合いが自らの生活向上と直結していることが挙げられよう。本報告の住宅運動団体の事例からわかるように、活動へより多く参加した者が優先的に住宅政策の対象となり、住宅獲得という生活の向上を実現できる仕組みになっている。また、CMPの場合も活動により多く参加した者は、キューバの医学大学留学の奨学金が得られるなどの特典がある。さらに、民衆運動の参加者は、フォーマルまたはインフォーマルなかたちで政党や教会などから経済的な援助を得ているが、この援助の対象者も運動への参加の度合いによって決定される場合が多い。つまり、民衆運動への参加の度合いがなんらかの資源獲得に直接つながっており、このことが民衆運動への参加に対するインセンティブとなっているのである。

ブラジルは依然として国民間の社会経済的格差が大きく、社会的に排除された人々が多く存在する国である。このような社会状況のもと、民衆運動がこれらの人々の生活向上と直結していること

から、彼らの中に民衆運動へ積極的に参加しようという高いモチベーションが醸成され、その活動が活発化するといえる。

おわりに

社会政策重視を掲げるルーラ政権は、政権発足と同時に、都市における住宅、保健衛生、交通などの改善のため、「都市省」(Ministério das Cidades)を新たに創設した。そして、さまざまな都市問題の解決を目的に都市省が開催する「都市会議」(Conferência das Cidades)には、CMPやUNMPなどの民衆運動団体が重要なアクターとして参加している。また、サンパウロ市では、住宅政策のあり方を審議するための「住宅問題審議会」(Conselho Municipal de Habitação)が設置されており、メンバー48名の3分の1にあたる16名が、選挙で選ばれる住宅運動団体などのリーダーによって構成されている。

このように、現在のブラジルの民衆運動は、デモ行進や集会などの独自の活動だけでなく、政府の都市公共政策の策定にも積極的に参加するようになってきている。このような民衆運動と政府の連帯による協働作業をより発展させていくことは、ブラジル社会の特徴である不平等を是正するための有効な手段の一つといえよう。連邦レベルでの試みは始まったばかりであり、地方レベルではサンパウロ市のような住宅問題審議会を設けている地方自治体はまだ少ない。したがって、このような動きが今後どこまでブラジル社会の不平等是正に貢献し得るのかは、現時点ではまだ不透明なところが多い。ブラジルの都市社会の変容を分析し理解する上で、民衆運動の動向は重要な要素の一

つであるといえよう。

注

- (1) CMPの活動に関しては、Central de Movimentos Populares, *Políticas públicas com participação popular*, São Paulo : CMP, 2002 のほか、主に2005年8月28日に実施したCMP代表の一人であるベネチット(Benedito R. Barbosa)氏へのインタビュー調査に基づいている。なお、CMPの現住所は、Rua Fiação da Saúde, 335, Saúde, São Paulo-SP, 電話番号(11)5581-0948, e-mail : cmpnac@uol.com.brである。
- (2) 住宅運動団体の活動に関しては、União dos Movimentos de Moradia da Grande São Paulo e Interior, *Apoio às lutas e à organização da União dos Movimentos de Moradia - 2003 a 2005*, São Paulo : UMMSP, 2003 のほか、主に2005年9月11日に実施したUNMPおよびUMMSP代表の一人であるドニゼッチ(Donizete F. de Oliveira)氏や、筆者が現在までに行なったグラッサ(M. das Graças X. Vieira)氏をはじめとする政策レベルの住民組織参加者に対するインタビュー調査に基づいている。なお、UNMPとUMMSPは事務所を共有しており、現住所はRua João de Barros, 76, Barra Funda, São Paulo-SP, 電話番号(11)3825-5725, e-mail : unmp@uol.com.brである。
- (3) 住民参加型住宅政策の詳細については、近田亮平「サンパウロの住民参加型住宅政策 都市貧困削減の可能性と限界」(『ラテンアメリカ・レポート』Vol.20, No.2, 2003年)を参照。
- (4) 2005年9月現在、300レアル。過去の為替レートによる米ドル換算では、約80米ドルが平均的数値であったが、最近のレアル高の影響で9月時点では100米ドルを超えている。

(こなた・りょうへい/在リオデジャネイロ海外派遣員)