

〈書評〉

近田亮平 編著

『躍動するブラジル—新しい変容と挑戦—』

JETRO / アジア経済研究所 2013年

神田外語大学 舩方周一郎

1. はじめに

本書の目的は、民主主義の定着、経済の安定化と成長、国民間の不平等是正、世界での影響力の増大などから新たな国家に変容したと評される近年のブラジルの発展の特徴を総合的に理解することである。近年のブラジルは、グローバル化する世界経済と民主化の潮流をうけて国内の制度整備をすすめ、21世紀初頭に政治経済分野を中心に世界から注目を集めた。本書は国家の長期的な成長戦略に成功したブラジルの実像を政治、経済、企業、社会、外交、開発（環境）という項目に分けて紹介している。

なお、本書は2012年度にアジア経済研究所内で立ち上げられた「新しいブラジル」研究会の成果である。その内容は、本書の研究基盤である「新しいブラジル」という概念を唱えたアルバート・フィッシュローの著書『Starting over』を意識している。ただし民政移管後25年のブラジルの進歩を政治、経済、社会、外交の分野ごとに時系列で捉えたフィッシュローの著書よりも、本書は同分野での変化（新しさ）を強調している。さらに日本人にとって関心の高い企業や開発と環境の分野も内容に加えて、ブラジルの政治経済を学ぶ学生や一般読者を想定した読みやすい書である。国際政治経済分野において急速に発展をとげた新興国の現状と課題にも深い洞察を含むことから、著しい経済成長が期待される他のラテンアメリカ諸国に関心をもつ方にも有益だろう。

2. 各章の要約

本書は、序章と終章、他6章から構成される。まず序章において「新しいブ

ラジル」をめぐる先行研究を整理する。さらに近年のブラジルの発展の特徴を示す前段階として、近代国家としてブラジルが誕生した共和制移行期、1970年代の経済成長期、債務危機に見舞われた1980年代の経済低迷期と1990年代の経済安定期、「社会開発主義」と呼ばれる国家戦略モデルを打ち出した2000年代のルーラ政権期をへて、2013年の抗議デモの発生にいたる歴史的経緯を概観する。先行研究と歴史的背景を踏まえて本書の研究課題は、異なる分野での諸制度の整備を、グローバル化する世界を意識しつつ、連続的かつ継続的に進めたことで変容した近年のブラジルの発展の特徴を明確にすることとされた。そのため以下では主に民主化、経済の安定化、社会の格差是正、世界でのプレゼンスの増加という近年のブラジルが辿った変遷に沿い各章が構成される。

第1章「民主化と現在進行形の政治改革」では、ブラジル政治の転換点を民主主義への移行と、民主政治の基礎を形成する1988年憲法の発布に位置づける。その後、行政 - 立法 - 司法の三権分立と、中央 - 州 - ムニシピオにおける権力の共有と分権化が進展したことや、軍事政権期から2013年の抗議デモの発生にいたる市民の政治参加の変化を明らかにした。しかし憲法修正の動きや抗議デモの発生により議論が活性化したことが、かえって政策決定過程を複雑にした現状も示した。

第2章「ブラジル経済の新しい秩序と進歩」では、ハイパー・インフレを終息させた1994年のリアル計画と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た。この経済政策は変動為替相場制、インフレ目標、財政黒字目標から構成される。この制度の整備により経済政策が強靱となったことで、ブラジルの成長潜在力を引き出した。さらにコモディティ輸出と中間層の購買力を中心とする国内需要により、ブラジルの著しい経済成長を実現した。しかしブラジルの長期的な成長を維持していくためには、インフレの脅威、インフラ整備、オランダ病の回避、貧困層への持続的支援、技術革新の促進などの課題を改善する必要があるという。

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」では、政府系、民族系民間、外資系という企業の三脚構造の変容を促した1990年代の市場開放政策の導入を産業の転換点とする。市場開放政策の導入により、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従来の開発モデルから、外資系企業の存在感の拡大や民営化による政府系企業の役割を縮小させた新自由主義に基づく環境に変化した。ルーラ政権期に一度は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たが、企業の三脚構

造は従来の発展モデルとは異なり、グローバル化した世界情勢に適応するモデルに変容した。また、産業の国際競争力の強化と税制、労働制度、行政手続きなどでの「ブラジル・コスト」の是正が今後の課題として指摘された。

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年憲法と教育、保健医療、年金、社会扶助の各分野の制度形成を社会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、ボルサ・ファミリアなどの選別主義的な社会政策が徐々に実施されたことで国民間の不平等が是正された。ただし、整備された社会保障は質的改善などに多くの課題を抱えている。制度の改善よりもサッカーW杯の開催準備が優先されたことや政治腐敗が改善しないことで、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たと論じられた。

第5章「外交におけるグローバル・プレーヤーへの道」では、積極性や発言力が強かったルーラ政権を転換点として、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、国際社会に参入するうえでブラジルの信頼を高め、メルコスルなど地域外交の基盤を構築したのは、カルドーゾ政権であることを強調する。大統領が中心となり世界全体にネットワークを築き上げて、目立たない外交から地域間から多国間協議に関与する全方位外交へと戦略を転換した経緯を示した。

第6章「開発と持続可能性」では、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ブラジルの開発政策の転換点とする。経済自由化により効率性と技術革新が追求されるとともに、貧困削減や社会的包摂、環境保全が課題となった。ブラジルの開発を牽引する大豆の輸出農業やバイオ・エネルギー政策と森林保護や気候変動対策などの環境保護政策を解説している。

終章では各章が総括された後、2013年6月の抗議デモは「新しいブラジル」に変容したことからこそ起きた政府に対する国民の要求や行動であり、今後のブラジルには国民の不満を考慮しながらの持続的な発展が求められるという編者の見解で本書が締めくくられる。

3. 論評

本書の論点を三点に絞って指摘しよう。第一点は、本書が目指した国家変容に関するものである。本書を読み終えたとき、評者を含むマクロ政治分析の学徒は、

制度変容における歴史的な文脈や背景の重要性を再確認するとともに、ブラジル現代史では単線的な視点から語られてきた近年のブラジルの飛躍的な発展が、実は複数の政治的・経済的・社会的な要素の変容が組み合わさり起こったことに気づかされる。本書では必ずしも明示されているわけではないが、諸要素の変容を特定するために各章で主に用いられる通時的分析は、国家変容のように一定の期間をかけて構造が変容する動態を説明する際に有効な手法である。ただしこの手法は膨大な資料収集と緻密な定性分析が求められる。この通時的分析を可能にしたのは、日本のブラジル政治経済社会研究を主導してきた執筆者たちによる長年にわたる研究の経験蓄積にあると評者は実感した。

それゆえに、本書がブラジルの国家としての変容に着目するのであれば、国家変容に関する主要な先行研究の整理がもう少し必要だったのではないか。例えば「近年のブラジルが国家として変容したとする認識に基本的に賛同する」（15頁）という文言からは、すべての国家の構造が常に動態的なものであることに十分な配慮がないことが指摘できる。また本書の狙いは、あくまで世界的にみても特殊事例である近年のブラジルの急激な変容がなぜ起きたのかを理解することにある。しかし世界各国の国家変容と比べてブラジルの事例を検証できれば、本書が強調するブラジルの国家変容の特徴や各分野の「新しさ」はより鮮明になったはずである。評者の無いものねだりだが、新興国が共通に直面する中所得国の罨や民主主義の質の改善にむけた施策の提案だけでなく、複数の障害により安定した経済成長を実現できない途上国にブラジルの歴史的教訓も提示できただろう。

第二点は、社会科学の分析視角の一つである「主体と構造」に関するものである。本書は第5章を中心にブラジルの国家変容の要素を、国内制度などの構造的側面からだけでなく、カルドージ、ルーラ、ルセフなどの大統領の主体性からも注目している。政治指導者のリーダーシップには膠着状況を打開する力がある。冷戦終結後の新時代の潮流を読み切り、国内の民主化と新自由主義改革を推進したブラジル大統領個人の政治手腕は、ブラジルの国家変容に不可欠な要素だった。

しかし現代の国際制度と国内制度が及ぼす制約のなかで、国家の行く末を単独で方向づけることができるほど大統領個人の権限に自律性があるのか疑問が残る。確かに大統領の主体性を過小評価することは、すべては構造から説明できるという過度な解釈主義に陥る危険性がある。その点に注意したうえで国際制度のもとでは国家行動は拘束されるという別の主張からブラジルの国家変容を再検討してみると、金融・貿易・人権・環境などのグローバルな課題に対応するために国際基準に適応せざるをえず、受動的に国内の政策選好を迫られてきたもう一つ

のブラジルの姿が浮かび上がる。

第三点は、第二の論点とも関連するグローバル資本主義がブラジルの国内政治に与えた影響に関するものである。主に第二章・第三章ではコロール政権以降の市場開放政策がブラジルの構造改革に与えた影響に言及している。段階的な経済自由化の導入は確かにブラジルの経済成長に寄与した。その反面、一連の世界経済危機の後におけるブラジル政治経済の停滞は、過度なグローバル化の拡大途上で発生した新自由主義経済の弊害にも問題の一旦があることを評者は補足しておきたい。この主張をするとき、ダニ・ロドリックの「世界経済の政治的トリレンマ」は、2011年以降にブラジルの政治経済が苦境にある理由を暗示している。グローバル化の更なる拡大、国家主権、民主主義の三つの要素のうち、国家は二つしか選択することができないことを示したロドリックの議論に依拠すると、この三つのうちグローバル化と民主主義を選択してきた近年のブラジルは、確かに国家主権を犠牲にしてきた。その姿勢は新自由主義の推進に加えて環境保護などの国際規範の重視、EUを模範としたメルコスルの創設、地方分権化や市民社会の促進など、広義には国家主権よりもグローバル・ガバナンスへの貢献を目指してブラジルの国家基盤を確立したカルドーズ政権の方針からもわかる。しかし昨今の欧州危機のように国家の権限移譲や市民の政治参加による多元的なネットワークの拡大は、国家機能を低下させたことで政府が重要な政策を単独では決められない事態を引き起こしている。現在のブラジルが国家として市民に十分な社会サービスを提供できないのも、新興民主主義国家として国内制度が未成熟であるという側面だけでなく、ブラジルの国家構造を骨抜きにしてきたグローバル経済にも原因があるのではないか。巨視的な観点に立てば、市場優位の下で国家が能力を蓄えることができなかつた代償が、現在のルセフ政権で顕在化しているように思われる。

一方でロドリックの主張は、民主主義の定着を一定程度達成したブラジルが次に進むべき方向性も示している。「グローバル市場がより機能するためには、金融、労働、社会保障などの分野で一連の国内制度が発達していなければならない」、政府による再配分やマクロ経済管理が適切に行われていなければならない」(ロドリック 2014:324)。この指摘はブラジルの文脈にも当てはまるだろう。すなわち苦境に陥ったブラジルがこれからも持続的な経済発展を継続するための施策は、グローバル化を適切に管理しつつ国家の統治能力を向上させていくことに他ならない。

最後に、本書のまえがきで記されたように、本書には2013年6月の抗議デモ

の発生を受けて加筆・修正が加えられた。しかし抗議デモは研究会の終了後に発生したために、抗議デモの影響に関する詳細な分析は今後の課題となっていた。そしてその言葉通りに、2014年9月にアジア経済研究所内では「ポスト『新しいブラジル』」研究会が立ち上げられた。研究成果は、ブラジル・サッカーW杯とブラジル大統領選挙・総選挙の結果を踏まえてまとめられるという。執筆者たちの新たな見解に期待を寄せつつ、挑戦を続けてきたブラジルの躍動の軌跡を本書でもう一度振り返っておきたい。

参考文献

- ダニ・ロドリック 『グローバリゼーション・パラドックス—世界経済の未来を決める三つの道』 白水社、2014年。
- Fishlow, Albert. *Starting over: Brazil since 1985*, Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2011.