
労働者党政権下の社会的公正

近田 亮平

Konta Ryohei

はじめに

1964年から軍政だったブラジルは1985年に民政へ移行し、1988年に新たな憲法（以下「88年憲法」）を制定した。民主的な国家の構築を目指した新憲法の序文では、ブラジル社会が求める究極的な価値のひとつとして、「公正（justiça）」が「権利」や「自由」とともに明記された。また、社会秩序だけでなく経済に関する編（Título）において、「社会的公正（justiça social）」が冒頭で掲げられた。

軍政末期の1980年に結成された労働者党（PT）は、民主化の進展とともに支持基盤を徐々に拡大し、2002年10月の大統領選でルーラ候補（当時）が4度目の挑戦で初めて当選し、念願だった国家権力の座に就いた。その後、2006年に再選されたルーラが2期8年間（1期4年）政権を担い、ルーラの後継者として2010年の選挙で勝利したルセフも2014年に再選された。そのため両政権を合わせ、労働者党は2003年から2018年までの16年間にわたり、ブラジルを統治する予定となっている。

労働者党は、社会的公正という用語を直接用いていないが、党規の冒頭で「不公正（injustiça）」を支配や抑圧とともに排除すべきものとして明記している。また、創立時に作成したマニフェストでも、労働者階級をはじめ搾取されてきた民衆の利益に資する社会の構築や、エリート層ではなく草の根を基礎とした大多数の国民による民主主義を謳っている。つまり、植民地や軍政という歴史をもち、不平等や困窮に特徴付けられたブラジルにおいて、労働者党は社会の公正と矛盾是正を追求する政党だと言える。

本稿は、労働者党政権下のブラジルで社会的公正がどのように実現されたのかを論じる。その際、特にブラジルのような不平等や貧困が依然深刻な国では、それらの是正を試みる社会政策が社会的公正に大きく寄与すると考えられることから、労働者党政権が大規模に実施した社会政策「ボルサ・ファミリア（BF: Bolsa Família）」（後述）を取り上げる。そして、BFを推進する際に大統領が用いた言説を分析し、そこにみられる本来の政策目的や政府の意図をもとに、労働者党政権下でのブラジルの社会的公正について考察する。

本稿では、労働者党および近年のブラジルの変化について概観した後、労働者党政権が推進したBFの概要をまとめる。次に、BFをめぐる大統領の言説について、ブラジルの世界における重要性の増大という観点から分析する。そして、2013年に勃発した全国規模の抗議デモを踏まえたうえで、最後に、労働者党政権下のブラジルにおける社会的公正について考察

する。

1 労働者党と「新しいブラジル」

(1) 政権の座に就いた“左派”労働者党

2003年から政権与党となった労働者党は、軍政だったブラジルで政府が政治の自由化を進めていた1980年、過去の既存政党とは異なる新たな左派政党を目指して結成された。労働者党やそのリーダーたちは、1980年代前半に興隆した国民による民主化要求運動で重要な役割を果たすこととなった。労働者党の主な支持基盤は、サンパウロ近郊の工場労働者をはじめ、産業化の進展とともに発言力を増しつつあった企業の組織労働者である。また、同様に組織的な労働者である公務員に加え、草の根民主主義や社会の公正と矛盾是正などの労働者党の理念に共感する、社会運動団体や社会集団にも多くの支持者がいる。

労働者党は当初、反市場主義経済や反グローバリズムを主張していたこともあり、急進的で過激な左派政党というイメージが強かった。しかし、中央政府の政権奪取には現実主義的な路線への方向転換が必要との認識が党内に広がったこともあり、勢力を徐々に拡大していった。民政移行後で4度目の挑戦となった2002年の大統領選挙において、労働者党はより穏健な中道政党への変革を積極的にアピールし、現実主義的な政権運営を公約に掲げた選挙キャンペーンを行なった。その結果、従来の支持層だけでなく経済界やエリート層からの支持獲得に成功し、ルーラが選挙で勝利して念願だった大統領に就任した。ルーラ自身が党の穏健化や現実路線への変更を主導したこともあり、“左派”労働者党政権の誕生後も基本的に安定した国家運営がなされ、ルーラ政権下でブラジルは目覚ましい発展を遂げた（近田2008）。

(2) 「新しいブラジル」における社会的公正の増進

21世紀初頭、新興4カ国（BRICs）のひとつに挙げられたブラジルは、2009年に国内総生産（GDP）成長率が7.6%に達した経済をはじめ、さまざまな分野での改革が結実するとともに、新興途上国リーダーの一角として台頭し、世界から注目を集めるようになった。このようなブラジルの変化を、同国が新たな国家として構造的に変容したと認識し、「新しいブラジル（The New Brazil）」などの用語表現を用いて分析した研究が、2010年前後に発表された（Roett 2010; Fishlow 2011）。それらの主な論点は、近年のブラジルは軍政から民政へ移行した1980年代に政治的な変革を行ない、ハイパーインフレを収束させた1990年代に経済の自由化と安定化を実現させ、2000年代はじめに貧困や不平等を是正し、これらの構造改革の成功をもとに、外交において新興途上国のリーダーとして重要性を増大させた、という点である。またブラジルの変容は、グローバル化した世界やその動静を意識した方向性を持ち、異なる分野での制度整備を継続して試みた点も特徴としている。

社会的公正という観点から主に社会指標をもとに、「新しいブラジル」をみってみる（第1表）。教育（平均就学年数）、保健医療（乳児死亡率、平均寿命）、年金、社会扶助（貧困高齢・障害者扶助、BF）に関する主な指標は改善傾向にある。特に貧困に関して、20世紀後半はその削減ペースが緩慢または停滞していたが、ルーラ労働者党政権が発足した2003年以降、絶対数と相対的割合とも減少幅が顕著になった。国民間の所得格差を示すジニ係数も、2013年に

第1表 ブラジルの社会指標の推移：1981—2013年（2年ごと）

年	平均 就学年数 (年間)*1	乳児 死亡率 (人)*2	平均寿命 (歳)	年金 カバー率 (%)*3	貧困高齢・ 障害者扶助 受給数 (人)*4	ボルサ・ ファミリア 受給家族 (世帯)*5	貧困人口*6	貧困人口 ／総人口 (%)	ジニ係数	民主主義 に満足 (%)*7
1981	3.8	73.1	63.1	—	1,191,268	—	47,848,385	40.8	0.584	—
1983	4.0	67.1	63.8	84.2	1,232,788	—	59,922,702	48.7	0.596	—
1985	4.3	61.9	64.5	86.6	1,309,564	—	54,842,342	42.0	0.598	—
1987	4.5	57.4	65.3	87.7	1,367,447	—	50,572,491	38.7	0.601	—
1989	4.7	53.4	66.1	89.6	1,357,987	—	56,002,948	41.4	0.636	—
1991	—	49.4	66.9	—	1,355,869	—	—	—	—	—
1993	5.1	45.1	67.7	94.3	1,257,701	—	60,944,462	43.0	0.604	—
1995	5.2	40.3	68.5	94.8	1,203,285	—	51,784,426	35.1	0.601	29
1997	5.5	35.5	69.2	94.6	1,688,511	—	53,449,663	35.2	0.602	23
1999	5.7	31.0	69.9	94.6	1,918,297	—	56,183,285	35.3	0.594	—
2001	6.0	26.9	70.6	93.3	2,086,503	—	58,963,230	35.1	0.596	21
2003	6.3	23.5	71.2	93.5	2,312,711	—	61,814,129	35.8	0.583	28
2005	6.5	20.4	71.7	93.0	2,775,940	8,700,445	56,032,401	30.8	0.570	22
2007	6.9	17.8	72.3	91.9	3,080,821	11,043,076	46,706,214	25.4	0.556	30
2009	7.2	15.6	72.8	92.5	3,489,242	12,370,915	40,066,020	21.4	0.543	48
2011	7.4	13.7	73.3	—	3,849,895	13,352,306	34,355,298	18.4	0.531	36
2013	7.7	12.3	—	—	4,165,956	14,029,054	—	—	0.527	26

(注) *1. 年齢25歳以上。

*2. 出生児1000人中、生後1年未満に死亡する人数。

*3. ブラジルで高齢者とされる60歳以上における直接的・間接的に社会保険を受給している割合。

*4. 1995年以前は社会保障省に基づく推計。

*5. 2013年の数値は2014年1月時点。

*6. 1人当たり世帯所得が貧困ライン（国内の地域間格差も考慮に入れ、国際連合が推奨する必要カロリー数から算出）を下回る家庭の人数。

*7. 民主主義に「大変満足」と「かなり満足」と回答した割合の合計。

(出所) 乳児死亡率は世界銀行、貧困高齢・障害者扶助受給数はブラジル社会保障省、「民主主義に満足」はLatinobarómetro、それ以外はIPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) data。

過去最低にまで低下しており、同国の悪しき代名詞だった不平等の是正を、最近のブラジル社会の変化の特徴として挙げるができる。このような肯定的な変化は、社会的公正を謳った88年憲法が掲げた全国民を対象とした社会保障の普遍化や、貧困層を対象を絞った選別的な社会政策を試みた成果だと言える⁽¹⁾。また、政治（「民主主義に満足」）に関して、ブラジルに根深い汚職が発覚した影響から、2005年や2013年は数値が低下したが、ブラジルの発展が顕在化した21世初頭に数値はおおむね上昇している。

このように近年の「新しいブラジル」では、貧困削減や格差是正に代表されるように、社会的公正が増進した。それらには、政治的な民主主義の定着、経済の安定や好景気、全国民を対象とした普遍的な社会保障の整備、そして、BFなどの大規模な社会政策の実施などが大きく貢献した（Konta 2015）。

(3) 労働者党が掲揚する貧困対策——世界最大規模の条件付き現金給付政策

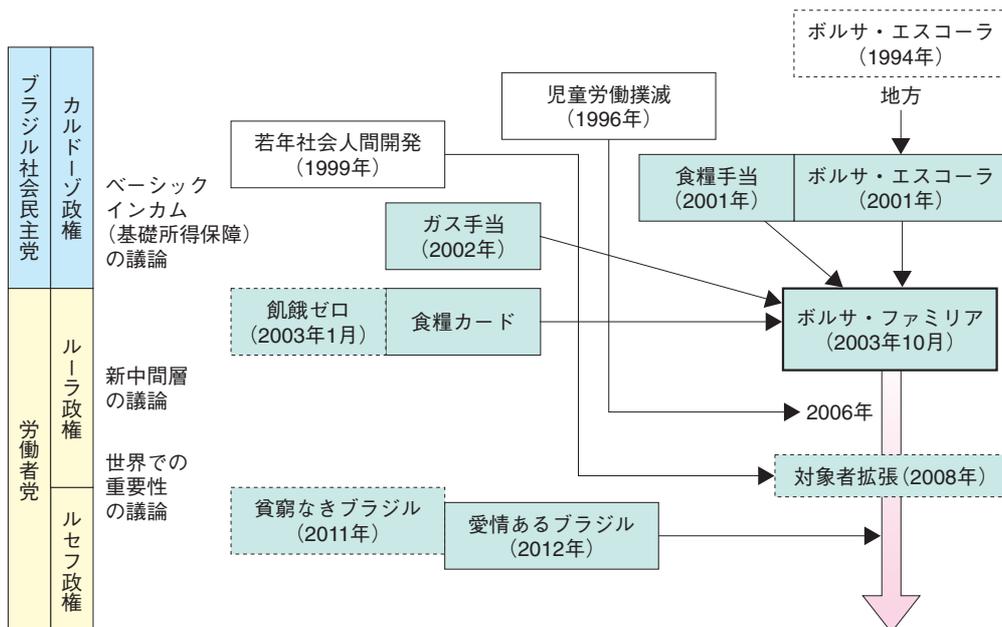
ルーラ政権の看板的な社会政策として2003年から大規模に実施されたのが、BFと言われ

る条件付き現金給付政策である。BFは貧困層へ生活補助として現金を給付する際、子どもの就学や予防接種など何かしらの条件を設定する。教育や保健医療など人的資源の形成を促す分野での活動、つまり人的資本への投資を受給条件とするため、異世代にわたる貧困の連鎖を断ち切ることが期待される。ブラジルのBFは、受給家族が2014年1月で1400万人を超え（第1表）、国内で3人に1人が受益者となるまでに普及し、世界最大規模の条件付き現金給付政策となっている。

BFは対象の低所得家庭を1人当たり世帯月収により、極貧家庭（77リアル⁽²⁾以下）と貧困家庭（77—154リアル）に分類している（2015年7月時点）。支給額は子どもの数や年齢により異なるが、極貧家庭の場合、子どもや妊婦の有無にかかわらず基礎的な扶助（77リアル）が支給される。支給額は基礎的な77リアルに加えて、15歳以下の子どもや妊婦に対する1人当たり35リアル（1世帯につき最高5人まで）、16歳と17歳の子ども1人当たりに対する42リアル（同最高2人）となっている。総受給額は最小35リアルから最大336リアルで、平均額は約167リアル（支給額が10%引き上げられた2014年6月時点）である。

BFをはじめとするブラジルの条件付き現金給付政策は、主に暫定措置（Medida Provisória）として大統領の権限で開始され、その後に議会の承認を得て正式に施行されてきた。ブラジルでは、大統領が議会の承認なしに施策を暫定的に施行し、後に議会で法制化し正式に実施することができる。ただし、そのために大統領は一定の期間内で、議会はもちろん、それを後押しする世論からの暫定措置に対する高い支持を得る必要がある。その期間が基本的に60日と短く、さらなる60日の延長が可能だがその合意も議会から得る必要がある。そのため、大統領が暫定措置について議会や国民に公の場で説明し支持を直接訴えることは、短期間での政策の正式実施にとって有効な手段となっている。

第1図 ブラジルの主な条件付き現金給付政策がボルサ・ファミリアに集約されるプロセス



(注) 網掛け部分（緑色）は大統領暫定措置による政策。
 (出所) 筆者作成。

ブラジルの条件付き現金給付政策は、1990年代にまず地方自治体レベルで施行され、のちに全国レベルへ拡大されていった。その先駆的なものに、1996年の児童労働撲滅プログラムや1999年の若年社会人間開発プログラムがあり、それぞれ2006年と2008年にBFへ統合された。また、2001年に食糧手当プログラムとボルサ・エスコラ（就学手当）、2002年にガス手当プログラムが実施されるようになった。ルーラ政権では、「飢餓ゼロ」に含まれる食糧カード・プログラムという現金給付政策が2003年1月に開始され、同年10月に既存の現金給付政策を統合したBFが暫定措置により施行された。

BFは、2008年に対象年齢が15歳から17歳へ引き上げられ、支給額や受給条件も物価上昇などに合わせ漸次調整されてきた。ルセフ政権は2011年に打ち出した社会政策「貧窮なきブラジル」計画で、BFの受給対象を児童のみの3人から妊婦などを含む5人へ拡張するなど、同政策を発展的に推進した。また2012年、BFを0—6歳の乳幼児向けに拡張した「愛情あるブラジル」プログラムも開始した⁽³⁾。

このようにブラジルにおける条件付き現金給付政策は、BFに集約されるかたちで展開され、それらの多くが大統領の暫定措置により実施されてきた。この様子をまとめたのが第1図である（近田2015）。

2 ボルサ・ファミリアをめぐる言説分析

本節ではBFが主に暫定措置により拡張的に推進され、政策の正式実施に議会や国民への直接的な説得が有効な手段であった点に注目し、BFをめぐる大統領の言説を分析する。なお、対象とする言説は大統領が公の場で実際に行なった発言とするため、大統領の公式な言説を掲載している政府の大統領府図書館のウェブサイトと言説空間を限定した。

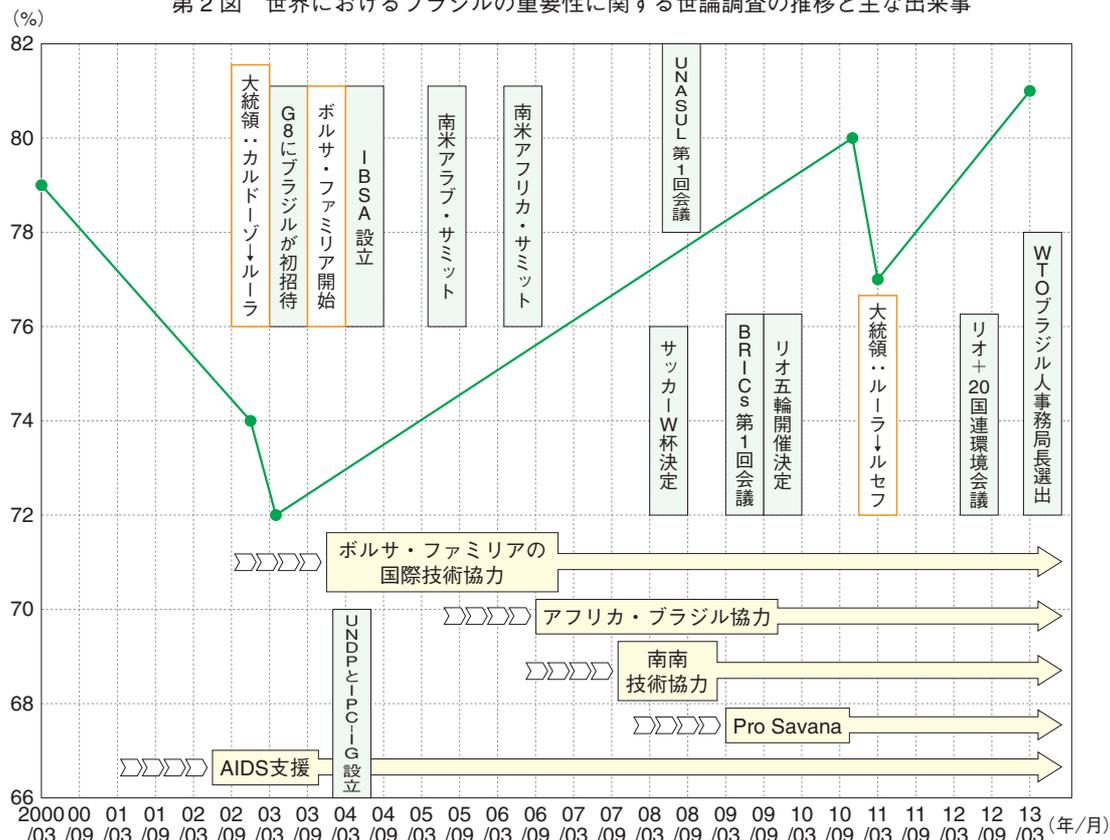
BFに関して大統領は、社会政策としての特徴や意義、貧困をはじめ教育や保健医療といった対象分野での成果など、発展的な実施に資するような説明や主張を多く行なっている。また、本稿の焦点である社会的公正に関して、BFの暫定措置による開始式典で、「社会的公正のためにわれわれが行なうこの闘い」⁽⁴⁾と述べながら演説を終了している。

ただし、BFを展開する際の言説のなかには、第1図に示したベーシックインカム（基礎所得保障）や新中間層のように、BFと直接的に結びつかない、当時のブラジルで注目された議論との関連付けもみられる（近田2015）。本節ではこのような大統領の言説のなかから、BFと外交面を関連付けるものに注目する。言説分析を行なう前に、BFとブラジルの外交をめぐる議論について、先行研究などをもとに以下にまとめる。

(1) ボルサ・ファミリアと外交

ルーラ政権で外務大臣に次ぐポストを務めたギマランエスは、ブラジルが世界での影響力を増すには、社会的格差の是正、経済の対外的な脆弱性の是正、潜在能力の具現化、民主主義の強化という4点を軸に、多面的な外交を行なうべきだと主張する（Guimarães 2005）。そして、所得分配政策であるBFはブラジルの貧困や不平等を改善し、社会的格差の是正という点から世界でのブラジルの重要性を高めると論じている。「新しいブラジル」の主唱者であるロエットは、外交面でブラジルがルーラ大統領のもと、新興途上国リーダーや先進諸国との

第2図 世界におけるブラジルの重要性に関する世論調査の推移と主な出来事



(注) 折れ線グラフは世論調査で「今日、ブラジルは世界のなかで非常に重要だ」と答えた割合。IBSAはブラジル、インド、南アフリカという中心的新興諸国による対話フォーラム。UNASULは南米の地域統合を目指す「南米諸国連合」。UNDPは国連開発計画。IPC-IG (International Policy Center for Inclusive Growth) はブラジリアに設立された南南協力のための国連の研究機関。Pro Savanaはブラジルの農業開発スキームを類似した環境のモザンビークで実施する「日本・ブラジル・モザンビーク三角協力プロジェクト」。

(出所) Datafolhaをもとに筆者作成。

仲介者としての役割を増大させた様相を詳論している (Roett 2010)。そして、効果的で人気の高いBFによる貧困削減の成功で、ルーラ大統領が国内外から絶大な支持を得たと指摘する。また、ブラジルがBFの普及を通じ、国際協力で被支援者から支援者へ変化し、アフリカなどとの南南協力を推進し被支援国の政策実施能力の向上に貢献している点も研究されている (Campello & Neri 2013)。

世界でのブラジルの重要性について、国民自身も増大を感じているとの調査結果がある。このような世論の割合は、ルーラ政権が発足した2003年4月に72%だったが、政権終了時の2010年11月に80%、ルセフ政権3年目の2013年3月に81%へ上昇している。このような変化には、21世紀初頭の経済力の増大やサッカーW杯 (ワールドカップ) とリオ五輪 (リオデジャネイロ・オリンピック・パラリンピック) の開催決定に加え、先行研究などが指摘するBFを軸としたブラジルの外交面も深くかかわっていると考えられよう。第2図はBFとの関係から、前述の世論調査、および、近年のブラジルの外交や国際協力をめぐる主な出来事をまとめたものである。

(2) 世界での重要性の増大と結び付けた言説

21世紀初頭のブラジルはBFによる貧困削減の成功などを通じ、外交面でも新興途上国リ

ーダーの一角としてその重要性を増大させた。ルーラおよびルセフ大統領がBFを推進した際の言説に、このような論点がみられるため、いくつか取り上げる。

ルーラ大統領は2008年、議会に向けた大統領教書演説のなかで、BFなどの社会政策について、国内だけでなく海外でも評価されている点を訴えている。この2008年は、暫定措置でBFの対象年齢を15歳から17歳へ引き上げ、支給額を約8%増額した年であり、政策を拡張するために議会の支持が必要な時期に相当する。

「昨年、国際連合の人間開発指数に関してブラジルは初めて上位国グループに入りました。それは、BFをはじめ一連の政策を通じた飢餓と貧困への取り組みが、良い結果を出すとともに、国内および海外でますます認知されていることを意味しています。」（議会への大統領教書演説の序文、2008年2月6日、ブラジリア、ルーラ大統領）

またルセフ大統領は、BFの対象を乳幼児へと拡大した「愛情あるブラジル」を暫定措置により施行する際、ブラジルの社会政策に対する諸外国の注目や敬意の高さを明言している。

「ブラジルは社会政策をますます強化しながら歩みを進めています。私たちは国際会議に行くとき、民間部門の見識ある人々から政府のリーダーや関係者まで、実にさまざまな人々から、ブラジルへの大きな敬意が特に社会政策へ向けられていると感じます。中東、アフリカ、アジア、東欧など、自国民の包摂に尽力しているすべての政府が、本当にブラジルの社会政策に注目しています。彼らは大いなる関心をもって私たちの政策を注視しています。『愛情あるブラジル』はBFを発展させた形態であり、目覚ましい前進のひとつだと思います。ルーラ大統領により開始されたBFは、私たちがより多くを知ることで深化し、ますます包摂的になっています。本当に私たちは今日、社会的包摂のためのテクノロジーを有しているのです。」（「愛情あるブラジル」暫定措置発令式典、2012年10月3日、ブラジリア、ルセフ大統領）

さらにルセフ大統領は、BFの10周年記念式典において、BFが世界や国際機関から高く評価されていることを述べ、他の国々の貧困削減にブラジルが重要な役割を果たしている点に言及している。

「BFがひとつの洗練されたテクノロジーだと言われるのは良いことです。世界のさまざまな国々が私たちへ賞賛を贈る社会的テクノロジーの開発にBFは役立ちました。BFが機能するのは、継続性を有しているからでもあります。もし、すべての大臣とルーラ大統領が築いた8年間がなかったら、私たちはこの地点まで到着していなかったでしょう。すべての関係者の努力と創造性による継続性が、BFの改良、拡大、完成を可能にしたのです。（中略）

BFの効果は、教育に関するすべてのデータに表われています。それらは無限のパワーをもっており、低所得層向けの奨学金と同じく、BFへの先入観を排除します。なぜならこれらのデータは、助成金をもらう貧しい生徒は成績が良くないという考えと〔実際は〕まったく逆であることを証明したからです。強い政治的決断を懸けたこの平和的な変化は、全世界で知られています。それは、不十分な栄養・病気・放置の状態からわれわれが救っている何百万もの子どもたちだけでなく、下痢による死亡率の46%もの低下、さらに、何百万ものブラジル国民に与える自尊心・尊厳・希望という点で、広く知られています。国連は多くの国々にBFの採用を奨励し、60カ国以上が研修のための使節団を私たちの国に派遣してきました。」（ボルサ・ファミリア10周年記念式典、2013年10月30日、ブラジリア、ルセフ大統領）

(3) 外交における国益

本節でみた言説は、本来は国内の貧困対策であるBFを、社会政策の成功例や国際協力での貢献という点で、世界で増大するブラジルの重要性と結び付け提示している。その背景には、政策独自の目的ではない「外交における国益」にBFを関連付けることで、議会や国民からより多く支持を獲得しようとの意図があると理解できよう。

BFが外交における国益に適用という言説は、国全体にかかわる問題に関心をもつ人々や、BFの非対象者からの支持獲得を可能にする。前述の先行研究などでみたように、21世紀初頭のブラジルでは世界で増大する重要性をめぐる議論が生起し、それとBFの関連性が指摘されていた。そのため、外交における国益というBFが直接的に想定しない目的を、BFの利点として結び付け説得することは、非対象者を含むより多くの支持獲得が期待できたとと言える。そして、BFを外交における国益と関連付ける意図には、議会承認のための支持獲得はもちろんだが、ブラジルが目指す外交的な方向性も含意されていたと捉えられよう。

繰り返せば、ブラジルが世界で自らの重要性を増大させた時期において、BFを拡張的に推進しようとした際、政策対象外の国民や議員からより多くの支持を獲得すべく、国内の貧困削減を目的とするBFと外交における国益を結び付ける言説が提示された。その意図とは、BF本来の政策目的ではない、外交における国益という国民全体の利益にも訴えることで、政策への支持を高め議会承認を獲得することだったと考えられる。さらに当時の政権が、世界でのブラジルの重要性をさらに増大させようと意図していたとも解釈できよう。

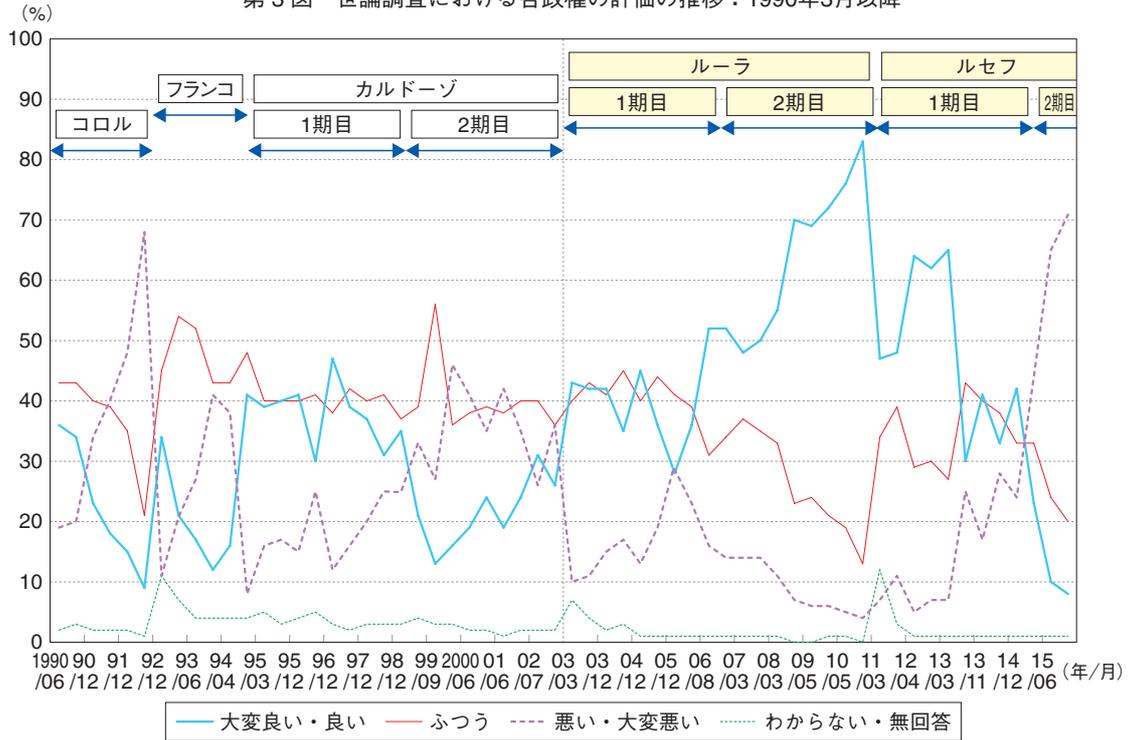
3 抗議デモ以降の「ポスト新しいブラジル」

ポジティブな評価が多かった「新しいブラジル」はルーラ労働者党政権下で結実し、2011年に同じ労働者党のルセフ政権に引き継がれた。しかし、2013年6月に全国で100万人以上が参加した抗議デモが勃発し、ブラジル国内は政治社会的に大きく混乱することになった。抗議デモでは多種多様な要求や不満が政府に対し発せられたが、発生のきっかけとなった公共交通インフラの問題に加え、サッカーW杯をめぐる税金の無駄遣いや政治不信、教育や保健医療の劣悪な状況に対する不満が主張され、社会的公正がキーワードのひとつとなった。抗議デモ後の世論調査でも、不満に思う政府の対策として、1番が保健医療(71%)、2番が治安対策(40%)、3番が教育(37%)という結果であった(調査会社CNI-IBOPE)。

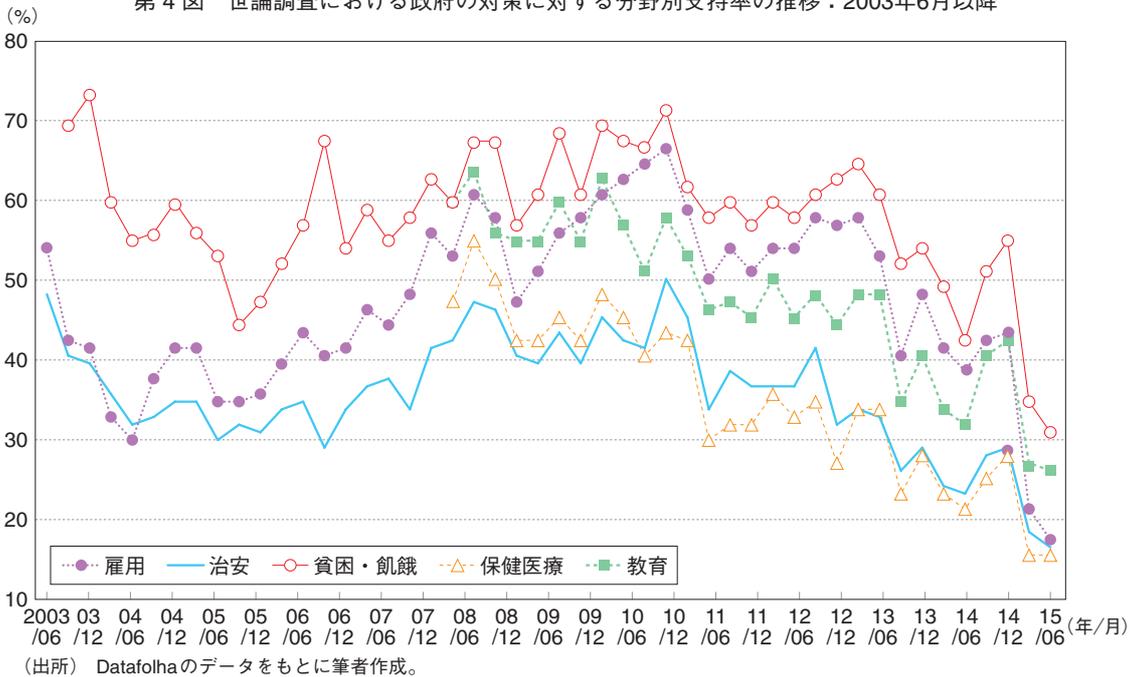
ルセフ政権は多くの要求や混乱への対応に奔走したが、この抗議デモを境に約60%あった政権への支持率は約30%まで低下した(第3図)。抗議デモのいくつかの要求では実現や進展がみられたが、ルセフ大統領が提案した政治改革の国民投票など、より根本的な議論や構造改革を要する問題は、翌年に大統領選を控えていたことなどもあり具体化されず、新政権に委ねられることとなった。

経済に関しても、最近ではGDPなど景気が減速や後退する傾向を強めている。ルセフ政権がスタートして以降、低成長のなかでインフレ懸念が払拭できず、このような状況が前述の抗議デモ発生の一因となった。2014年GDP成長率が前年の2.7%から0.1%に落ち込み、2015年第1四半期GDPは前年同期比でマイナス1.6%を記録した。現在のブラジル経済は「新しいブ

第3図 世論調査における各政権の評価の推移：1990年3月以降



第4図 世論調査における政府の対策に対する分野別支持率の推移：2003年6月以降



ラジル」を現出させた成長モデルが限界に達した状態であり、工業や国民の生産性を高める構造改革が必要だと言える。

ルセフ大統領は2014年の選挙で再選されたが、ブラジル史上最も僅差での勝利であり、低下傾向にある国民の政権支持率を反映した結果となった。同年に開催されたサッカーW杯は

大会運営で一定の評価がなされたが、反W杯をめぐるデモやストライキが各地で行なわれた。また、石油公社ペトロブラスをめぐる一大汚職事件が発覚し政府要人の関与疑惑が浮上したり、2015年には200万人弱もが参加した反政府デモが実施されたりした。

このような状況で労働者党政権の支持率は、「新しいブラジル」に相当するルーラ政権の最後に80%を超えたが、ルセフ政権のもとで2015年8月には8%にまで低下した。その一方、不支持率は71%に達し、民政移行後の政権で最悪の数値を記録した（第3図）。国民の不満が爆発するかたちで社会の矛盾が露呈し、経済の停滞が長期化し、汚職や政権支持率の大幅低下など政治的な混乱状況に陥ったブラジルは、「ポスト新しいブラジル」と称することができよう（Konta 2015）。社会分野をめぐる政府の対策への支持率をみると、抗議デモが発生した2013年6月に下落し、政治的汚職事件が発覚し政治不信が高まった2015年6月、どの分野も労働者党政権下で最低値を記録した（第4図）。この点から「ポスト新しいブラジル」において、ブラジルの社会的公正は減退したと捉えることができよう。

おわりに

1985年に軍政から民政へ移行したブラジルでは、88年憲法で掲げられた社会的公正を重視する労働者党が、2003年から16年にわたり政権を担うことになっている。ルーラ政権下では、1990年代から整備を進めてきた普遍的な社会保障制度に加え、BFなど貧困層を対象を絞った社会政策が実を結び、格差是正や貧困削減という点で社会的公正が増進した。

しかし、全国民を対象に整備された政府の社会保障は、質的問題の多い最低限のセーフティーネットであり、教育や保健医療をはじめ有料だが質の高い民間との格差は依然大きい。そして、貧困対策に関して、本稿で分析したBF推進時の大統領の言説には、政策本来の目的とは異なる議論と結び付けるものがあつた。BFのような暫定措置で開始した政策は、短期間での国民の支持および議会の承認が必要なため、大統領は直接的な説得を試みる。その際、BF独自の政策目的である貧困削減に関する利点や効果を主張するだけでなく、世界で増大するブラジルの重要性という異なる議論と関連付けることで、より多くの支持獲得を目指したと考えられる。しかし、その背景には、有効な社会政策だからBFを推進するという意図に加え、外交的なプレゼンスを高めうる政策だからBFを推進するという意図も潜在していたと考えられよう。

ルセフ政権は、国の威信をかけたサッカーW杯の開催などを優先するあまり、依然課題の多い社会や政治の問題を後回しにし、このことが抗議デモを機に国民の不満が爆発する一因となった。このような政府による政策優先度の見誤りが、本稿で取り上げたBFをめぐる言説にも垣間みることができよう。つまり、ブラジルでは貧困削減や格差是正の余地が依然大きいにもかかわらず、政府が外交的な重要性のさらなる増大を目論んでしまったと考えられる。労働者党政権下の社会的公正は、88年憲法以降のさまざまな試みにより「新しいブラジル」で増進したが、政府による過大な国家運営により「ポスト新しいブラジル」で減退したと言えよう。

- (1) ブラジルの社会政策における普遍主義と選別主義については、Konta (2015) の第4章を参照。
- (2) 2014年の対ドル平均レートは2.35リアル。
- (3) 各プログラムや政策の概要については、近田 (2015) を参照。
- (4) ボルサ・ファミリア開始式典、2003年10月20日、ブラジリア、ルーラ大統領。

■参考文献

- 近田亮平 (2008) 「ブラジルのルーラ労働者党政権——経験と交渉調整型政治にもとづく穏健化」、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』、日本貿易振興機構アジア経済研究所。
- (2015) 「ブラジルの条件付現金給付政策——ボルサ・ファミリアへの集約における言説とアイデア」、宇佐見耕一・牧野久美子編『新興諸国の現金給付政策——アイデア・言説の視点から』、日本貿易振興機構アジア経済研究所。
- Campello, Tereza, and Marcelo C. Neri eds. (2013) *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*, Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).
- Fishlow, Albert (2011) *Starting over: Brazil since 1985*, Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Guimarães, Samuel P. (2005) *Desafios brasileiros na era dos gigantes*, Rio de Janeiro: Contraponto.
- Konta, Ryohei ed. (2015) *The Post-New Brazil*, Chiba: Institute of Developing Economies-JETRO.
- Roett, Riordan (2010) *The New Brazil*, Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

こんた・りょうへい 日本貿易振興機構アジア経済研究所
地域研究センター副主任研究員
ryohei_konta@ide.go.jp