

〈書 評〉

*Starting Over, Brazil since 1985*  
Albert Fishlow, Brookings Institution Press, 2011, 236pp.

八 木 三木男

## 1. 序

1985年3月、ブラジルでは、21年続いた軍部政権からの民政移管が実現した。この書物は、この新共和国時代の動向を政治、経済、社会、国際関係の視点から、総合的に分析したものである。民政移管後のブラジルで何が起こったのか、めざましい経済発展の背景は何か、依然として残されている課題は何か、という問いに答えようとする好著である。著者は、1970年代からブラジルの経済発展に関する論文を多数発表している研究者である。現在は、コロンビア大学のブラジル研究所所長として、米国およびブラジルの政策形成に影響を与えている。

対象とされる期間は、ジョゼー・サルネイ（1985-1989年）、フェルナンド・コロール（1990-1994年）、フェルナンド・エンリッケ・カルドーズ（1995-2002年、2期）、ルイス・イナシオ・ルーラ・ダ・シルヴァ（2003-2010年、2期）が大統領の任にあった時期である。

民政移管後の最初の課題は、新憲法の制定とインフレーションの収束であった。議会制民主主義は回復したが、伝統的な大統領制は維持された。インフレーションは、1994年のカルドーズ蔵相による「リアル・プラン」によってようやく収束した。2002年の大統領選挙では、労働運動指導者のルーラ候補が大衆の支持を得て勝利をおさめた。ルーラ大統領はカルドーズの経済政策を継承した。同時に、教育、保健、年金などの社会政策を国民全体に広げる努力をした。

世界経済における中国の台頭と一次産品価格の上昇によって、資源国ブラジルの国際経済環境は好転した。それを契機にブラジル経済は新しい発展期に入った。2011年、ルーラ大統領は国民から惜しまれながら、腹心のジルマ・ルセフに次期大統領を託した。

## 2. 内容紹介

本書の構成は、第1章序（Introduction）、第2章政治的变化（Political Change）、第3章最優先の経済成長（Economic Growth is the Priority）、第4章社会進歩の持続（Sustaining Social Progress）、第5章変貌する世界での対外政策（Foreign Policy in a Changing World）、第6章過去の評価と将来への展望（Evaluating the Past and Looking to the Future）、となっている。

第1章において、権威主義体制から民主主義体制への移行を可能にした要因を3つあげている。第1は、政治面、経済面、社会面、外交面の漸進的な変化である。これらの側面は本書の以下の章別構成になっている。第2に、諸目的の中で、経済成長の回復がとくに重視されたことである。かつての高度成長期の「ブラジルの奇跡（1968-1973）」と同様、インフレーションの収束だけでは十分ではない。ルーラ大統領は経済成長のための戦略を明確にした。第3に、この間に、国際経済環境がブラジルにとって著しく好転したことを指摘している。

第2章では、政治的变化につき、3つの視点から分析されている。1988年憲法の制定、中央集権と地方分権、そして司法の独立性である。

1988年憲法によって民主主義体制の制度化が実現した。首相内閣制への試みは実現せず、大統領制が踏襲された。議会の地位は向上したが、期待されたほど強化されなかった。司法の独立性は回復されたが、現実には多くの案件に翻弄された。いずれにしても、ブラジルの政治体制は、軍部政権からの民政移管においてドラマティックな変化はなかった。

第3章は経済発展に焦点をあてている。ブラジルは、インフレーションの抑制に成功し、国有企業と金融部門を民営化し、国民経済の国際化を進めた。とくに、ルーラ大統領の時期に国際経済環境が好転し、ブラジルの経済成長は加速した。

しかし、今後、中国やインドと競争するためには、国民の貯蓄と投資の水準を引き上げなければならない。教育を受けた労働者に対し、さらに新しい技術を学習させる必要がある。公的資金は、公務員の給与のような消費的支出から、輸送、教育、衛生、住宅などへの投資的支出に向けなければならない。また先進国および発展途上国との対外開放政策を継続させなければならない。今後の経済発展は幸運によってではなく、経済政策が結果を左右するだろう、と著者は指摘している。

第4章では、社会政策の4テーマを扱っている。(1)教育、(2)保険、(3)年金、(4)貧困と所得再分配、である。これらの分野への政府支出はすでに国内総生産(GDP)の30%を占め、この比率は先進諸国の水準に匹敵する。連邦主義による財政の分権が進み、市町村レベルの支出額は増加した。今後は、人口構造の変化により教育医療への支出増加が不可避である。とくに、高等教育の充実は焦眉の課題である。したがって、これらの社会政策を今後とも進めることができるかどうか問題であるとしている。

第5章は、国際関係に関する4つのテーマを扱っている。(1)南米共同市場と対アルゼンチン外交、(2)米国主導の北米自由貿易地域構想とラテンアメリカの立場、(3)他の新興諸国との連携、(4)国際舞台でのブラジルの多角的な外交、である。アルゼンチンとのライバル関係はブラジルの成長によって変質し、南部共同市場への熱意は弱まった。つぎに、ブラジルは、米国との外交関係においてラテンアメリカの立場を代弁する大国になった。さらに、南半球のインド、南アフリカとの連携を模索し、BRICsとしての立場を強めている。最後に、国際連合やWTOの国際舞台における影響力を強めようとしている。

第6章では、過去の評価と将来展望が語られる。ブラジルでは、民政移管後、包括的かつ広範囲に改善がなされ、政治の民主化が制度的に実現し、経済発展により生活水準は向上した。その結果、社会政策はめざましく改善した。国際関係では、地域大国として国際的地位が高まった。

しかし、課題はまだ多く残っている。そのため、今後とも改革の継続が望ましいとしている。具体的に改善が求められるものとして、選挙制度改革、個人あるいは地域による多党政治の終焉、投資増加と財政赤字の解消、が必要とされる。貯蓄と投資の増加をはかるために外国投資のさらなる導入が望ましいとする。財政赤字の解消については、社会保障を持続させるため、国民の負担増が必要であろうとしている。また、社会サービスにおける公務員の優遇を廃して、政府の経常支出の縮小をはかる必要がある。最後に、外交政策については目標の優先度を考えなければならない段階に来ているとする。

### 3. 論評

本書は、「現代ブラジル」の四半世紀にわたる展開を多面的かつ時系列的に叙述している。ブ

ラジルは、長年にわたる権威主義体制から民主主義的な体制に移行し、中国やインドとともに新興の大国になった。本書のすぐれた点は、ブラジルにおける民政移管後の変化を高く評価するとともに、今後、ブラジルが直面する課題にも言及している点である。政治においては強すぎる大統領権限の是非、連邦制と地方分権のあり方、選挙制度の改革、経済においては、民営化後の独占企業の規制、財政赤字の解消、外国投資政策と産業政策などがある。また、社会面では、教育、社会保障のさらなる充実の必要性和その負担、そして外交面では、周辺諸国との友好関係、米国との関係の新たな構築、が課題である、と指摘している。

著者は、米国の政治経済をモデルとするような偏狭な見方をしていない。しかし、分析の視点におのずから著者の価値観が現れている。すなわち、著者は、民主主義的な政治体制、市場経済による経済発展、社会政策の充実、国際的な開放協調政策、をブラジルの発展の特徴として評価している。ラテンアメリカのベネズエラ、アジアの中国とは対照的に、ブラジルが民主的な大国として成熟することを著者は期待しているという意味で米国の立場と同調している。

ブラジルが明らかに成功したのは経済政策の分野であろう。インフレーション抑制の成功については、ブラジルの経験は非常に貴重な教訓となるであろう。米国やIMFが指導するワシントン・コンセンサスとは異なる処方箋が実行された。高度経済成長については、国際経済関係がブラジルにとって好転したこと、とくに資源価格の上昇が、実はもっとも大きな要因ではなかったかと、評者は考える。世界経済が低迷する現在、ブラジルの経済政策の舵取りは難しくなるであろう。また、経済の民営化の実態あるいは産業構造や国際競争力の変化については、この書物ではあまりくわしくない。

ブラジルの「伝統的な」政治・経済・社会、あるいは1964年クーデター以前のブラジル、と比較して、ブラジル社会あるいは国民性がどのように変化したかについては、この書は直接に答えていない。ブラジルの変化も中国やインドで見られる潮流、たとえば、グローバリゼーションや中産階級の増加、と同様であろうと思われるが、ブラジル特有の変貌が起こっているかもしれない。

最後に、今後の経済的困難にたいして、民政移管によって確立してきた民主主義体制がどのように機能するかどうかという点が注目される。この点について、著者は、これまでの政治的指導者は、かつて軍部支配に抵抗し、覆した人々の手にあったが、いまや、新しい世代が登場し彼らの関心は将来に向かっている、とみる。民主主義的な制度が彼らの問題の解決に導く仕組みとであるととしている。この書の著者が示す将来のブラジル像はバラ色ではないが、「慎重な楽観論」といえよう。

