

1 ブラジル左派政権、ルーラ流プラグマティズムの復活？

ー 社会復興とグローバル・サウスの再挑戦

堀坂 浩太郎 *Kotaro Horisaka*

(一財) 国際貿易投資研究所 客員研究員

上智大学 名誉教授

要約

ロシア、インド、中国、南アフリカとともに新興大国BRICSの一角を占めるブラジルで左派政権が復活した。担うのは、2003年から10年まで2期8年政権の座にあった労働者党（PT：Partido dos Trabalhadores）のルイス・イナシオ・ルーラ・ダ・シルバ（通称ルーラ）大統領、77歳である。独断専行の言動から「南米のトランプ」とマスコミに揶揄された右派のジャイル・ボルソナーロ前大統領の再選を、1.8%（213万票）の僅差で破って13年ぶりの返り咲きである。

国論二分の中での右派から左派への軌道修正の一例と捉えられているが、より注目されるのは、世界最悪と言われる格差社会に正面から立ち向かう姿勢で、最重要課題である民主主義の再興と国内市場活性化による、底辺層の引き上げにける国内社会重視のスタンスにある。併わせて、前政権下、世界から厳しい非難の聲が向けられたアマゾンの熱帯雨林伐採など気候変動無視を改め、国際社会復帰への意思も読み取れる。ウクライナ戦争に対しては、現在のところ曖昧な態度のようにも映るが、これも全方位重視のブラジル伝統外交の復活と読めなくはない。同国が世界有数の食糧・資源供給国であることを考えると、世界市場逼迫の中で、この国の動静から目を離せない。

本稿は、歴史的流れを踏まえた上で、内政面で国民の活力を引き出し、外交面で、ロシアや中国とは一線を画しながらグローバル・サウスのポジションを活用する、ルーラ流ブラジル・プラグマティズム（現実対応主義）の政

治手腕の可能性を探る。

1. 異例づくめの大統領就任式と職務引き継ぎ

ルーラ大統領3期目の就任は本年（2023年）1月1日であった。軍政終焉後、1988年制定の民主憲法で、政権交代は選挙翌年の年初と定められている。南半球の真ん中に位置する首都ブラジリアは、真夏の真っ盛りで、パレードが繰り広げられ、お祭り気分が溢れるのがこれまでの通例だった。しかし今回は、厳戒警備の中で、異例続きのスタートであった。

そもそも、式典のクライマックスである、大統領官邸（ブラナルト宮）の正面で、大観衆を前に引き継ぐはずであった大統領懸章を受け渡す役割の、前任者ボルソナーロの姿が無かった。2022年12月12日の当選証書公布後も彼は一貫して選挙敗北を認めず、就任式2日前の12月30日、大統領職権を使い夫人とともに空軍機で米国のマイアミに飛び立った。休暇が口実ではあったが、在任中の言動が逮捕につながることを恐れたためといった憶測も流れた。

そこで、代わりに官邸前のスローブを新大統領と手を携えて上り式典に立ち会ったのが、10歳の黒人少年、先住民の族長、歩行不自由な障害者、溶接工、料理人などからなる男女8人の一般市民であった。その中で、新大統領に懸章を懸けたのは、ごみ収集の仕事に日々明け暮れする33歳の女性であった。式典を取り仕切ったのは、ジャンジャの愛称で呼ばれるルーラ大統領3人目の夫人（ホサンジェラ・ルーラ・ダ・シルバ、56歳）で、長年、大統領と同じ労働者党に属し社会学を専門とする。この就任式は、社会へのメッセージと国民の多様性を見事に表す演出となった。

懸章引き継ぎに先立ち、連邦議会で信任式が執り行われ、上下両院議員の前で、ルーラ大統領の第一声が発せられた。3期目着手に当たっての、内政・外交全般にわたる基本スタンスが30分間語られたが、その柱を構成したのは再建と民主主義である。まず、2003年の第1期就任時、信任演説で約束したミッションは「国民が毎日三食きちんと食べられること」であったと述懐し、その上で、「本日、この同じ約束を再び繰り返さなければならなくなっ

ている」と語気を強めた。名指しこそしなかったものの、前政権下では個人主義が重視され、権威主義的な政策運営の下、88年憲法で樹立した国民の人権、主権、国家開発がないがしろにされて大幅な後退をみた、との現状認識である。

これが端的に表れたのが、前政権在任期の4分の3、ほぼ3年を占めたコロナ・パンデミック（Covid-19の世界的流行）の置き土産だ。2022年末時点で、ブラジルの感染累計者数は、パンアメリカン保健機関（PAHO）の数値で3,633万人、死者累計は69万3,000人に上る^(注1)。米国に次ぐような世界最悪のレベルである。ルーラ大統領は、「人口比で国民一人当たりの犠牲者がブラジルほど多い国はどこにもない」と慨嘆し、統一保健医療システム（SUS）による国民皆保険の整備にあれだけ尽力したのに、との思いが滲み出ていた。政道は「利害を異にする人々の間で対話を重ね、平和裏にコンセンサスづくりをすることにある」と述べ、「民主主義万歳」で演説を締めくくった。

政権交代異例の極め付きが、政権移譲1週間後の8日、日曜日、ボルソナーロ支持派による連邦政府中枢の襲撃事件だった。計画都市ブラジリアの、航空機の機首を模った三権広場正面の国会議事堂、左の大統領官邸、右の最高裁判所に暴徒が次々と乱入し、破壊の限りを尽くした。まさに2年前の1月6日、ジョー・バイデン大統領の当選不法を訴え武力行使に打って出たドナルド・トランプ大統領派による米連邦議事堂襲撃事件を彷彿とさせる光景であった。

ブラジルでは、政権移譲が決した前年10月30日の決選投票以降も、各地でボルソナーロ支持派による道路封鎖や抗議行動が止まず、主要都市で、軍部の決起を促す政権移譲反対派による軍施設前での野営が目撃されていた。彼らは8日前日の土曜日に、全国各地から約100台のバスでブラジリアの陸軍本部前に集結、日曜午後には三権広場に雪崩を打って移動、暴徒となって破壊行為に至った。

式典完了の安心感が漂う中、警備の隙を突かれた形で、事前に暴動を察知し得た連邦特別区の知事は停職に、また前政権の法務治安相から転出した特

別区の保安局長および警察トップは逮捕・解任され、捜査の手は、反民主主義的な行為扇動容疑で前大統領にも及ぶ情勢だ。「民主主義擁護」の声が、米国大統領をはじめ世界各国首脳から寄せられ、ブラジル訪問中だった林芳正外相も9日、外交協議の場で「暴力で民主主義を脅かすのは許されない」との意見表明を行っている^(注2)。

襲撃直後のインターネット集計の世論調査AtlasIntel^(注3)によると、回答者2,200人のうち75.8%が三権中枢占拠に反対を表明、治安回復のための連邦政府の介入に69%が賛意を示している。その一方で、選挙結果については、ルーラ票がボルソナーロ票を上回ったとみるのは56.4%に留まり、39.7%は「ノー」と回答。選挙結果無効化への軍部介入についても36.8%が賛意を示した。選挙から2か月が経過し、新政権が発足したこの時点でも、世論の分断は明らかだ。しかし、軍事独裁開設については73.5%が反対を表明している。

2. 投票率79%、1億2,400万人による選択

大統領の選出では二項対立が鮮明となり、その結果として異例の交代劇となった。しかし、ルーラ政権第3期（2023年～26年）の方向性は、この二項対立だけで判断することはできない。それは、この選挙が、大統領・副大統領の選出と同時に連邦上院議員（定数81の3分の1に当たる改選27議席）、下院議員（全513議席）、州知事・副知事（26州プラス連邦特別区首都ブラジリア）と州議会議員、実に総計1,627の多様なポストを一気に選出する選挙だったからだ。連邦制を構成する中央と州の、文字どおりの「総選挙」に当たり、選挙の規模としては世界有数である。

この意味でこの総選挙は、2022年9月に独立200周年を迎えたブラジルの、向こう4年間の政治体制の方向性を決するものであった。ちなみに投票日は、憲法の規程で、10月第1週の日曜日（22年は2日）に、過半数取得に達しない政府首班（大統領、知事）については、10月最終日曜日（30日）に上位2者による決戦投票が組まれていた。

規模の大きさと同日実施に加え、ブラジルの選挙の特徴としてさらに挙げ

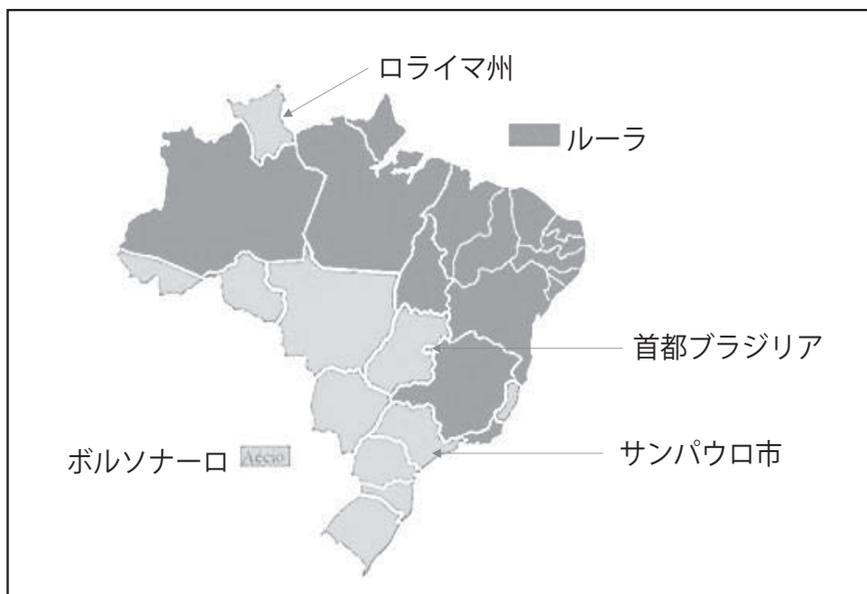
ておくべきなのが、①投票が国民の義務制であること（ただし70歳以上および16歳、17歳の青年は任意）と、②選挙過程がほぼ全て電子化され、この分野ではDX（デジタル・トランスフォーメーション）の最先端を行っている点にある。有権者は事前にデジタルで有権者登録し、投票所では顔認証（現在は試行過程）および指紋認証で本人確認、候補者ごとに割り振られた番号で投票し即時に電子集計される。日本の23倍の国土に熱帯雨林やサバンナの自然条件などを考えると、投票締め切り2、3時間後には結果が判明するその速さは海外メディアも注目する。なお、2年後の2024年10月には、日本の市町村に当たる基礎自治体（ムニシピオ）5,570の首長および議員の選出が行われ、中間選挙の意味合いをもつ。

今回の選挙は、選管に当たる高等選挙裁判所（TSE）の発表数値によると、10月2日実施の選挙第1日の段階で、有権者1億5,645万人（ちなみに全人口2億1,331万人）のうち投票者は1億2,368万人で投票率は79.0%に上る。白票（大統領選の場合で196万票、1.59%）、無効票（348万票、2.82%）による態度表明を差し引いた、勝敗算出の有効票は1億1,822万票であった。民意の集約という点では、世界の中でも極めて高い水準であろう。電子投票は1989年以来、地方選挙、全国選挙と選挙の度ごとに経験を積み重ねてきたものだが、この方式に疑問を挟み、印刷方式併用を求めたのが、選挙戦中のボルソナーロ大統領であった。

大統領選には10党から10人の候補が立候補した。決選投票でのルーラ大統領の得票は50.90%、対立候補ボルソナーロ前大統領の得票は49.10%であったから、1.80%、213万票の僅差の勝利だった。ちなみに第1回の得票率は、それぞれ48.43%、43.20%で、決戦投票でのボルソナーロ候補の追い上げが目立つ。州ごとに過半数得票地域を色分けすると、図1のように、南東部・南部・中西部のボルソナーロ、北東部・アマゾンのルーラと、くっきりと分かれる。前者が工業や近代農業の中心地、後者は歴史が古く人口が相対的に多い低所得の北東部と、大自然が残る人口希薄なアマゾンである。

ただ、より詳細に検討すると、有権者数がダントツに多く、かつボルソナーロ候補の有力地盤であった、ブラジル経済の屋台骨・南東部3州（サンパ

図1. 州別の大統領決戦投票結果（ルーラ、ボルソナーロ両候補の過半数取得州）



出所：ブラジル高等選挙裁判所集計結果を基に筆者作成。

ウロ、リオデジャネイロ、ミナスジェライス）では、決戦投票で同候補が11.4ポイント大きく得票率を落としている（3州合計で得票率は54.1%）。ボルソナーロ支持層の多い、成長志向の経済界・富裕層にとっては想定外の結果だった可能性が高い。

3. 複雑に絡み合う政党と中道への引力

国家の顔となる大統領の座は、労働者党のルーラ大統領が取り戻した。党名が示すように労働組合を基盤に、軍政から民政への体制転換の過程で1980年に結成された左派政党である。同時に行われた他の選挙結果はどうであったであろうか。ルーラ新大統領が直面するブラジルの政治環境は、労働者党優勢だった今世紀ゼロ年代の第1期、第2期と比べると、はるかに複雑になっ

ていることが分かる。「ブラジルの憲政史上最長の民主体制」と言われるようになった1985年以降、88年憲法が保証した三権分立が確立し、立法府および司法府が実体的な力をつけてきた。その過程で政党の離合集散が進み、22年選挙の結果、2月1日に会期開会された新議会でルーラ大統領が直面する連邦議会の勢力図は、表1が示すように極めて錯綜している。

下院の第1党はボルソナーロ所属の自由党（PL）が、各州定足3人の州代表的な意味合いをもつ上院は、中道の社会民主党（PSD）がそれぞれ第一党を占める。与党・労働者党は選挙戦過程で連合した2党（ブラジルの共産党

表1. 連邦議会の勢力図

	関係輩出	下院 (定数513)		上院 (定数81)	
		議員数	議長	議員数	議長
自由党 (PL)		99		13	
労働者党 (PT) 連合 ^(注1)	○	81		8	
ブラジル・ユニオン (União Brasil)	○	59		10	
進歩党 (PP)		47	□	6	
ブラジル民主運動 (MDB)	○	42		10	
社会民主党 (PSD)	○	42		14	□
共和党 (Republicanos)		40		3	
ブラジル社会民主党 (PSDB) 連合 ^(注2)		18		5	
民主倫理党 (Podemos)・キリスト教社会党 (PSC) 合併発表		18		7	
民主労働党 (PDT)	○	17		3	
ブラジル社会党 (PSB)	○	14		1	
社会主義自由党 (Psol) 連合 ^(注3)	○	14		1	
前進 (Avante)		7			
連帯 (Solidariedade)・社会秩序共和党 (Pros) 合併発表		7		1	
愛国者党 (Patriota)・ブラジル労働党 (PTB) 合併計画		5			
ノーボ (Novo)		3			

注1. 労働者党 (PT) 連合にはブラジルの共産党 (PCdoB)、緑の党 (PV) が加盟。

注2. ブラジル社会民主党 (PSDB) 連合には市民党 (Cidadania) が加盟。

注3. 社会主義自由党 (Psol) 連合には、持続可能性ネットワーク (REDE) が加盟。

出所：Poder 360, "Drive Governo Lula : administração federal a partir de 1 de janeiro de 2023" Janeiro 1, 2003の情報 (<https://static.poder360.com.br/2023/01/poder360-governo-lula-2023.pdf>) をベースに筆者作成。

PCdoB、緑の党PV)を加えても下院で第2勢力、上院では第5勢力である。そして何よりも政党の数が多く、勢力が分散している。

議会の活動要件の厳格化で、政党連合や政党合併が進み始めた現れとはいえ、下院で16党派、上院で13党派を数える。法令制定には過半数（下院257票、上院41票）の賛成が必要で、重要な制度改革で頻繁に使われる憲法修正案の採択では、上下両院各2度採択する必要があり、それぞれ定足数の60%（下院308、上院49）の賛成が必要である。政策遂行には、必然的にブラジル民主運動（MDB）や社会民主党といった中道勢力多数との協議・連携が不可欠となる。

連邦政治運営の面では、地方色に加え独自の州憲法を持つなど制度的にも独立性がかなり高い州との交渉力も試される。州・特別区27のうち労働者党所属の知事は最多とはいえわずか4人で、各知事の所属政党は地域の政治状況を見事に反映してまちまちである。ネット報道大手Poder360の分析によると、知事でルーラ大統領支持を明確に表明しているのは政権発足時点で11人、反ルーラ傾向が14人、残り2人は態度表明さえしていない^(注4)。特に南東部3州は、いずれも反ルーラ色が強い知事だ。

このような複雑な勢力図を念頭に、新大統領が優先したのが重厚な閣僚人事だった。閣僚は、各省の大臣および大統領府の長官からなり、以下の6つの特徴を持つ（表2参照）。第1は、「小さな内閣」志向のボルソナーロ政権とは対照的に、閣僚ポストを14増やし、ルーラ政権第1期当初の37に戻したこと。その中には、前政権が経済省一本に集約した財務省、企画予算省、商工省などの再分割も含まれる。第2は、ルイ・コスタ官房長官ほか大統領府の長官4人、フェルナンド・アグジ財務相ほか教育相、社会開発相、労働雇用相など重要ポストは労働者党で押さえた上で、中道勢力を中心に9党に閣僚ポストを割り振ったこと。第3は、連邦・州議会議員のほか州知事・市長の行政経験者、大学教授など多様な分野の専門家、芸能界やスポーツ界等と幅広く人材を登用したこと。第4は、大統領選で第3位につけた女性候補でブラジル民主運動のシモネ・テベテ上院議員を企画予算相に、熱帯雨林保護で国際的に知名度の高いマリナ・シルバ女史を環境相に起用したこと。第5

表2. 新閣僚：属性と注目されるポスト

閣僚輩出政党	労働者党 (PT) 10人、ブラジル社会党 (PSB) ブラジル民主運動 (MDB) 社会民主党 (PSD) 各3人、民主労働党 (PDT) ブラジル・ユニオン党 (União) 各2人、ブラジルの共産党 (PCdoB) 持続可能性ネットワーク (REDE) 社会主義自由党 (Psol) 各1人	
性別	男性 26人、女性 11人	
人種別	白人 24人、混血 7人、黒人 4人、先住民 2人	
年齢	30代 2人、40代 8人、50代 13人、60代 10人、70代 4人	
主要閣僚ポスト	閣僚名 (太字は名字、一部簡略化) 政党	出身
大統領府官房長	ルイ・コスタ PT	バイアア州前知事
企画予算相	シモネ・テベテ (女性) MDB	大統領選候補、上院議員
外相	マウロ・ピエイラ 無所属	職業外交官、前駐クロアチア大使
国防相	ジョゼ・ムシオ PTB	元連邦会計検査院委員、ルーラ期間僚
法務治安相	フラビオ・ジノ PSB	前マラニョン州知事
財務相	フェルナンド・アダジ PT	元教育相、元サンパウロ市長
開発・工業相	ジェラルド・アルキミン PSB	現副大統領、元サンパウロ州知事
鉱山エネルギー相	アレシャンドレ・シルベイラ PSD	上院議員
農業相	カルロス・ファバロ PSD	上院議員
社会開発相	ウエリントン・ディアス PT	前ピアウイ州知事
教育相	カミロ・サンタナ PT	前セアラ州知事
保健相	ニシア・トリンダデ (女性) 無所属	保健衛生研究所Fiocruz院長
労働雇用相	ルイス・マリニョ PT	PT支部長、ルーラ前政権期間僚
環境相	マリナ・シルバ (女性) Rede	元上院議員、ルーラ第1期環境相
人権市民相	シルビオ・アルメイダ 無所属	大学教員、社会財団理事長
人種平等相	アニエレ・フランコ (女性) PT	教員、ジャーナリズム研究者
先住民相	ソニア・グアジャジャラ (女性) Psol	団体役員、元下院議員、先住民
女性相	シダ・ゴンサルベス (女性) PT	対女性暴力対応の政府機関長官

注. 長いポスト名は通常の表記に照らし簡略化した。

出所：各種資料より筆者作成。

に、新設ないしは復活させた人権、人種平等、先住民、女性と名付けた課題取り組み型小規模省の閣僚に社会活動家を指名したことである。

第6は、民主主義体制の観点から重要な文民統治の復活である。軍政終焉後も1999年までは、陸海空3省、統合参謀本部、大統領府軍事官房はいずれも軍人が閣僚ポストを占めていた。民政14年目になって初めて、4代目のカルドーズ政権の手で国防省が創設され、軍人ポストは全廃、文民を国防相に

据えてシビリアン・コントロール体制とした。それが、軍人趣向の強いボルソナーロ大統領の下でなし崩しにされ、退役将軍を副大統領とし、国防相はまず退役陸将、その後、現役の陸将に切り替え、さらに保健相をはじめ閣僚や政府機関の重要ポストに軍人が登用された。その数は合わせて3,000人の規模と報じられたこともある^(注5)。

新政権は、国防相ポストを文民に戻し、ルーラ政権第2期で閣僚をつとめたベテラン政治家、ジョゼ・ムシオ（74歳）を充てた。他方、ほぼ同時に行われた3軍総司令官の交代人事では一応、年功序列が尊重され軍への配慮と目された^(注6)。政府機関から兵営への軍人官僚帰還も伝えられる。

副大統領も文民に戻り、選挙戦でルーラ大統領とペアを組んだのは、長年、左派・労働者党と競合関係にあった中道左派・ブラジル社会民主党（PSDB）の創設者のひとり、ジェラルド・アルキミン元サンパウロ州知事である。彼は、選挙戦の前にブラジル社会党（PSB）に党籍を移したが、サンパウロ州民の間では人気が高く、かつ経済界とのパイプも太い。副大統領としては異例の開発・工業相兼務とされ、彼がもつネットワークへの期待は高く、ルーラ大統領の左派色を和らげる意味合いもある。

4. 社会格差是正に最大の焦点

政権移譲時の重要なステップとして見逃せないのが、この国の「政権移行チーム」（Gabinete de Transição Governamental）の存在である。これは、新政権発足前に法律にもとづき、新旧2つの政権間で政策をすり合わせし、円滑な橋渡しを図ることを目的に設置されることになっている。2003年に、学者出身のブラジル社会民主党のフェルナンド・エンリケ・カルドーズ大統領からルーラ大統領へバトンタッチされる前に初めて設けられた。その後、ルーラ大統領から女性のジルマ・ルセフ大統領へ（2011年）、そしてミシエル・テメル大統領からボルソナーロ大統領へ（19年）の政権移行前にも設置されている^(注7)。特に2002年の移行チームは、中道左派から左派へ、しかも労働組合出身の大統領の登場で市場に激震が走る中、カルドーズ政権の政

策をルーラ政権に引き継ぐ上で成果を上げ、両大統領各2期8年、ブラジル政治史上かつてみられなかった計16年の政権安定期の素地となった。

4度目となる今回の「移行チーム」は、選挙終了後1週間余の2022年11月8日に設けられ、政権発足10日前の12月22日に報告書を発表し解散した。委員長を新政権のアルキミン副大統領が務め、中央銀行内に事務所が設けられ、有給の専属スタッフを有し、32の分野別専門グループがつけられた。ボランティアの協力者を含めると作成に携わった人数はざっと1,000人を数えるといわれる。報告書は100ページ（表3の概要参照）に上るが、今回は政権間の橋渡しではなく、前ボルソナロ政権を批判的に捉え、国家の再建・変容を促すトーンに満ち溢れている。

特に目につくのが、社会現状注視のスタンスだ。新興国の再建となれば、まずは経済・産業、そしてそれに関わる政策変更、さらに先行きの見通しとなるのが一般的だと思われるが、この報告書冒頭の基本スタンスは、選挙で示された国民の願いが「公正で包摂的、持続的で創造的、民主主義的で主権

表3. 「政権移行チーム」報告書の概要

序文	
国家および公共政治の解明	
社会開発および権利保証	社会開発、教育、保健、労働、社会保険、都市、文化、スポーツ、人権、女性、人種平等、青年、先住民
経済開発および環境・気候の持続性	経済、工業・通商・サービス、インフラ、通信、科学・技術・革新、鉱業・エネルギー、農業・畜産・供給、農地開発、地域開発、環境、漁業、観光
民主主義擁護、国家および主権再建	政府中核、企画・予算・運営、司法、透明性・統合性・管理、社会参加、社会伝達、外交
財政危機と公共予算の見取り図	
主要緊急予算措置、公共予算の再建・ボルソ・ファミリアの憲法補足法修正、2023年度予算修正	
施策の廃止および見直し提言	
対象分野：銃規制、環境政策、公文書100年公開凍結措置、民営化、社会・経済権利、幼児・未成年・青年の権利、文化政策、人種平等、社会参加	
省の新機構構造の提言	
政府中核の新たなダイナミズム、省の新機構	
結語	

出所：Gabinete de Transição Governamental 2022, *Relatório Final*, dezembro, 2022.

が確立した国を創ることにある」との立場表明から始まる。その上で、現状分析の項立ては、「社会開発および権利保証」を筆頭に掲げ、教育、保健、労働、社会保険と現状分析を進め、都市問題や文化、スポーツを取り上げたのち、人権、女性、人種、青年、先住民の置かれた状況に至る。こうした社会の現状を踏まえた上で、経済や国家制度の分析を展開している。

ボルソナーロ政権支持層にとっては受け入れ難い内容も多数散見されるが、新政権発足前の12月下旬、旧連邦議会は「財政危機と公共予算の見取り図」で示された線に沿い、労働者党の看板政策である低所得者層への生活扶助（ボルサ・ファミリア）の拡充や、憲法補足法の修正を伴う2023年度予算を承認^(注8)している。旧議会としても内容変更により一定の賛意を示した形だ。

報告書の提言を受けたルーラ大統領は、就任後即刻、前政権が実施した統規制の緩和措置やアマゾン地域での不法な金鉱採掘、前政権にとり不都合な公文書の100年非公開、公社の民営化などの一連の措置を取り消す、あるいは見直す大統領令に署名した。前述した新政府の省編成も報告書の提言に沿ったものである。

ルーラ第3期を取り巻く情勢は、第1期、第2期とはまるで違う。前回は、今世紀初めまでブラジルを苦しめてきた対外債務危機、ハイパー・インフレーション、低成長の三重苦を克服し、一時は英国をしのぐ経済規模達成とまで言われた。中国の持続的高成長と国際参入が食糧・資源国ブラジルにとり強い追い風ともなった。しかし今回は、コロナ禍に続くウクライナ侵攻により世界経済の減速は必至で、国内もリバウンド需要の反動減などではほぼゼロ%成長が見込まれ、この状態は2024年まで尾を引きそうだ（表4参照）。

一方で、コロナ禍の最悪期は何とか脱しつつある中での政権引き継ぎというのも大方の状況判断だ。特に物価は、中央銀行が政策金利（SELIC）を他国に先駆けて、しかも計12回にわたり、年率13.75%まで引き上げたことが奏功して5%台に留まった。これは、G20（20か国・地域）の中でも下位の部類に属する。失業率や政府債務の水準も低下傾向で、食糧・資源国の強みもあり、貿易収支も黒字基調である。海外からの外国直接投資も900億ドルと10年来最高の復調ぶりである。課題としては、国内工業の再興・インフラ再

表4. ブラジルの経済推移

	単位	2018	2019	2020	2021	2022	市場予想	
							2023	2024
実質GDP成長率	%	1.8	1.2	▲3.3	5.0	2.9	0.80	1.50
消費者物価増減率	%	3.8	4.3	4.5	10.1	5.8	5.74	3.90
失業率	%	12.4	12.0	13.8	13.2	9.2	-	-
政策金利SELIC	%	6.5	4.5	2.0	9.25	13.75	12.50	9.50
対ドル為替レート	レアル/ ドル	3.9	4.0	5.2	5.6	5.3	5.25	5.30
貿易収支	億ドル	434	265	324	364	444	576	524
経常収支	億ドル	▲ 548	▲ 680	▲ 282	▲ 464	▲ 557	▲ 460	▲ 450
対内（外国）直接投資	億ドル	782	692	378	464	906	800	800
対GDP政府債務比率	%	75.3	74.4	86.9	78.3	73.5	61.4	64.4
政権		テメル政権	ボルソナーロ政権				ルーラ政権	

注. 2022年は一部推計あり。23年、24年の市場予測は23年1月27日時点のブラジル中央銀行集計の市場予測Focusによる。

出所：中央銀行ほか各種政府機関のデータより筆者作成。

整備に加え、グリーン経済やDXなどの掛け声は聞かれるが、明確な復興戦略が打ち出されていないのも現実である。多様な背景を持つ閣僚の足並みが揃うかどうか、懸念材料のひとつとされる。

このような状況下で、ルーラ大統領は本稿脱稿（2月中旬）までの1か月半、積極果敢に行動している。往年のサッカー名選手ペレの葬儀（1月3日）を皮切りに、水害地視察（南東部内陸）、三権トップや州知事、労働組合、国立大学長、三軍総司令官などとの会合を重ね、後述する海外渡航直前には、ブラジル最北部ロライマ州（図1参照）で深刻な飢餓・大量死に見舞われる先住民ヤノマミ族を慰問、緊急対策を指示した。2月14日には、前政権下で中断を余儀なくされてきた低所得者向け住宅供給計画「ミーニャ・カーザ、ミーニャ・ビーダ」（語意は「私の家、私の人生」）の復活式典を執り行った。ブラジルアでの襲撃事件や閣議を挟みながらのことで、持ち前の精力と親密な人当たり、それに分かりやすく軽妙な語り口を最大の“武器”に、国民のコンセンサスづくりに急ぐ姿が印象的である。

5. 外交の表舞台へ復活

内政の難しさを側面から補うのが、ルーラ大統領が強みとしてきた外交といえる。ルーラ大統領は、第1、第2期は、在任8年間で延べ267か国（就任前の4か国に多国間協議の場も含めた国数）訪問の「大統領外交」を展開した記録をもつ。日本ではBRICSの一角としてブラジル外交が語られることが多いが、彼は中南米地域に軸足を置きつつ、アフリカ、中東、アジアと、近年よく使われ始めた「グローバル・サウス」（南半球を中心とする発展途上国）の旗手であった。

この実績からみても、就任最初の外交の場が、1月24日、隣国アルゼンチンの首都ブエノスアイレスで開催されたラテンアメリカ・カリブ諸国共同体（以下、CELAC）の首脳会議であったのは、偶然とはいえ象徴的だ。3年前の2020年にボルソナーロ前大統領が脱退を表明していたので加盟復帰のイベントとなっただけでなく、そもそもCELACはルーラ主導で始まった南米共同体（CSN）の延長線上で結成された南南外交の場であったからでもある。翌25日には、ウルグアイに飛び、南米南部4か国で結成するメルコスールの足並み調整^(注9)に動いた。この先には近年各国の選挙により「ピンク・タイド」（左派系の波）の傾向が強まるラテンアメリカ諸国の再結集を視野に入れているとみられる。

さらに、2月10日には米首都ワシントンでバイデン大統領と会談した。3月下旬には、政財界ミッションを引き連れ中国を訪問、習近平国家主席と会談する。両国とは、対外貿易第2位、第1位の関係にあり、米機軸で動いたボルソナーロ外交とは異なる全方位・多国間外交再会の一環とみるのが適切だ。ウクライナ紛争についても、ロシアの侵略については非難しつつも、停戦を優先し交渉推進の立場を堅持している^(注10)。1月には、駐イスラエル・ブラジル大使（軍人）を更迭しているが、これは、米大使館所在地をエルサレムに移したトランプ追随色払拭の意味合いが強い。一方で、「分断された世界における協力の姿」を主題に同月スイスで開かれた世界経済フォーラム（ダ

ボス会議)には、着任したばかりのアダジ財務相・シルバ環境相を送り込んでいる。

国連気候変動枠組み条約締約国会議(COP)への対応も、ブラジル外交の転換を示す。当選2週間後の11月中旬には、大統領就任前のルーラ氏自身がエジプトで開催中の第27回会議(COP27)に飛び入り出席し、2025年開催予定のCOP30を招致した。2019年に同国で開催予定だったCOP25をボルソナーロ大統領が断った因縁の事業である。帰国後早々地元と協議し、アマゾン川河口の都市ベレンを開催地と決めた。ルーラ第2期には、国内の森林対策により温室効果ガス排出量削減で実績を上げた時期もブラジルにはあったのである^(注11)。ルーラ大統領の復帰をみて、早速、前政権下で凍結されていたドイツやノルウェーなどによるアマゾン基金復活への動きも出てきている。

2024年には、G20首脳会議の議長国・主催国の順番が、ブラジルに回ってくる。今日ではすっかりお馴染みになったG20だが、2008年9月の米証券大手リーマン・ブラザーズ破綻(リーマンショック)対策で、ロシアを加えた先進8か国に主要新興国を呼び込んで急遽結成された会議だ。その折、2008年11月のことだが、G20首脳会議のいわば前段となったG20財務相・中央銀行総裁会議は2期目のルーラ大統領がサンパウロに招致し、「世界中が同じボートに乗っている」^(注12)として、その存在を国際的にアピールした舞台である。

結語

マーケット重視から、より社会重視へ、まだ即断は出来ないものの、ルーラ第3期は、この国の政策ウエイトの置き方が変わる可能性を予感させる。同国史を振り返ると、一次産品のコーヒー生産国から政府主導の長い輸入代替工業化期を経て新興国に浮上し、1980～90年代の債務危機・「失われた10年」の停滞を契機に門戸を開放して新自由主義経済下、一貫して経済成長を追い求めてきた。成長指向は、長期軍政(1964年～1985年)から民主化(1985年3月)を経ても変わらず、左派政権下でも程度の差はあれ成長重視

の思考は続いてきた。その結果、残されたのは巨大なひずみを抱えた超格差社会といっても過言ではない。

「5%の富裕層が、残り95%の国民の所得と同じといった状況は許しがたい」、「最低賃金で働く国民にとっては、大富豪の所得1か月を得るのに19年かかる」、「先住民は開発の障害ではない。われらの河川や森林のゴールキーパーなのだ」。

大統領官邸前の就任演説で、ルーラ大統領が大半の時間を割いたのは格差の実態指摘であった。この国の特徴として「2つのブラジル」が巷間言われ続けてきたが、「『2つのブラジル』はない」、「われら共通の挑戦は、国民全体にとって公正かつ包摂的、持続的、創造的、民主主義的な主権在民の国家建設である」と強調して止まなかった。

この主張は、世界がコロナ禍、気候変動による深刻な自然災害、ウクライナ戦争等の危機に見舞われる中で、浮上し始めたグローバルな認識とつながるところがあるのではないかと『日本経済新聞』は本年の正月、「世界つなぐ『フェアネス』」のタイトルで、分断の先のNext Worldをつなぐのは「イデオロギー対立を超えたフェアネス（公正さ）」にあるとの元旦特集を掲載した。その中で、人権の尊重、法令順守、貿易の自由、環境への配慮など10の指標で計算する、世界で初の「フェアネス指数」を取り纏めた。この指数は、「政治と法の安定」、「人権・環境への配慮」が各30点、「経済の自由度」が40点で配分され、ブラジルは56点で世界40位とされる^(注13)。

第1期の就任（2003年）時には、ルーラ大統領のメタモルフォーゼ（ポルトガル語で「変身」）が注目された。選挙運動中のラディカルな発言を押さえて、前任のカルドゾ政権の良いところは取り入れ、政策の継承に務めたからだ。左派でありながらイデオロギーに固執せず、物事に臨機応変に対応するその政治姿勢は、ブラジル流プラグマティズムの好例ともみられてきた。

彼は、2018年4月から19年11月まで、ブラジル国営石油会社ペトロブラスを中心とする同国史上最大の疑獄事件「ラバジャット」（語意はジェット洗車）の収賄嫌疑で、580日にわたる収監を経験した。最高裁による訴訟手続き不備の判断で釈放され選挙戦に臨んだが、この間獄中では、読書三昧で過

ごしたと言われる。マハトマ・ガンジーやネルソン・マンデラの伝記、キッシンジャー外交からローマ法王フランシスコの語録、人種、奴隷制や飢餓といった社会モノ、加えて労働者党政権期を批判的に論じた書籍まで、ジャンルの広さが報じられている^(注14)。

ルーラ政権第3期の動静は、軍政終焉38年が過ぎ、この間、左右に揺れ動いたブラジルの民主主義にとり、民意結束の重要期になると思われる。

この点で、当面特に注目されているのが税制改革の行方だ。この国の課税システムは、連邦、州、ムニシピオ（市町村）と幾重にも重なり、かつ財政のニーズに応じて、継ぎはぎに次ぐ継ぎはぎで改定されてきた。これが貧富の格差助長の一因となっているばかりでなく、国際競争力を失わせる「ブラジル・コスト」の主因のひとつとして、日本企業も含め多国籍企業から長年批判の矛先が向けられてきた。貧困削減や経済復興のための資金調達の見点からも、税制の在り方がカギのひとつとなるのは確かだ。

税制改革は「ブラジルの諸問題解決の奇貨、経済のワクチンだ」^(注15)。テベテ予算企画相はその重要性をこう言い切る。税の簡素化、付加価値税の導入、富裕層への課税強化などがメニューに上るが、利害が最も錯綜する分野だけに改革の落としどころをどこに定めるのか、複雑に絡み合う国内政治情勢の中で社会重視を掲げる高齢な大統領のプラグマティックな手腕にかかるところが大きく、今後の動静を見守りたい。

注

1. PAHOが随時更新するSubregional and Country Epidemiological Curvesより日本時間2023年1月5日時点で算出。<https://www.paho.org/en/subregional-and-country-epidemiological-curves>
2. 現地邦字紙「ブラジル日報」 「『暴力で民主主義脅かすのは許されない』 林外相が会談で新政権支持表明＝日系社会は両国の重要な架け橋」2023年1月11日。
3. AtlasIntel, "Invasão do Congresso, do STF e do Planalto," 10 de janeiro de 2023. (<https://twitter.com/atlaspolitico/status/1612821397276860416>)。なお、三権中枢占拠に賛同は18.4%、連邦政府の介入に反対は25.7%、選挙結果無効化への軍部の介入に反対は54.1%、軍部独裁開設への賛同は9.5%であった。
4. Poder 360, "Drive do Ano 2023, 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2023," 2 de janeiro de 2023.
5. Drive Premium, "Militares na esplanada. A distribuição entre os Três Poderes em junho de 2020 X dezembro de 2020," 14 de dezembro de 2021第3版。
6. ただし、そのうち陸軍総司令官は、ボルソナロ支持者の不逮捕を画策したなどの嫌疑もた

-
- れ、1月下旬に更迭され、交代となる。
- ルセフ大統領からテメル大統領への政権移行時には、移行チームは設けられなかった。ルセフ大統領が2期目半ばの2016年5月末、歳入操作が不適切と判断され連邦議会による弾劾提訴で停職処分となり、それに伴いテメル副大統領が昇格したためである。ルセフ大統領は同年8月末、弾劾成立で解任された。
 - 「ボルサ・ファミリア」（語意は「家族資金」）は低所得層対象の条件付き現金給付制度でルーラ第1期以来の看板政策であったのを、前政権が「アウシリオ・ブラジル」（同「ブラジル支援」）と名称変更し、選挙直前に票固めで増額したのを、名称を元に戻し、増額を継承、内容を拡充した。2023年度予算は、これらの措置等に伴い法令が定める歳出上限の突破を1年間容認する臨時措置である。
 - ブラジル、アルゼンチン、ウルグアイ、パラグアイの南米南部4か国がつくる関税同盟。経済危機の中、対外共通関税に対する国情に差異が生じ始め、中でもウルグアイは中国との単独FTA（自由貿易協定）締結の志向が強くなっている。足並み調整の中には、2019年6月の基本合意締結後、協定成立に至っていない欧州共同体（EU）とのFTA締結も含まれる。
 - The Washington Post, "Biden, Lula focus on democracy, climate during visit," February, 10, 2023 を参照。
 - 舩方周一郎（2020）16-18ページ「大幅な温室効果ガス排出削減と森林保全の取り組み」を参照。
 - 当時の同国マンテガ財務相の発言。『日本経済新聞』2008年11月10日夕刊。
 - 『日本経済新聞』「世界つなぐ『フェアネス』」2023年1月1日および同日の電子版「信頼築くカギ『フェアネス指数』政治経済・人権、10項目で」。
 - Reuters, "Analysis : Jail time hardened Lula's resolve to tackle poverty over profit," January 2, 2023.
 - Poder360, "Tebet diz que reforma tributária é a 'vacina econômica' do governo," 13 de fevereiro de 2023.

参考文献

- ・子安昭子「民主化37年のブラジルとボルソナロー政権：軍部の役割に焦点を当てて」『ラテン・アメリカ論集』第56号、2022年。
- ・近田亮平編『躍動するブラジル—新しい変容と挑戦』アジア経済研究所、2013年。
- ・堀坂浩太郎編『ブラジル新時代—変革の軌跡と労働者党政権の挑戦』勁草書房、2004年。
- ・堀坂浩太郎『ブラジル 跳躍の軌跡』岩波新書、2012年。
- ・堀坂浩太郎・子安昭子・竹下幸治郎『現代ブラジル論—危機の実相と対応力』上智大学出版、2019年。
- ・堀坂浩太郎「ブラジル10月総選挙—正副大統領、上下両院議員、州知事、州議会議員を同日で選出する世界最大級の選挙システムが問う成否」、ラテンアメリカ・カリブ研究所レポート、2022年8月 (<https://latin-america.jp>)。
- ・堀坂浩太郎「民主主義の方向性が気になるブラジル大統領選—上下両院議員、州知事、州議会議員も同日選出の10月総選挙」国際貿易投資研究所フラッシュ 512号、2022年9月1日 (<https://iti.or.jp/flash/512>)。
- ・舩方周一郎『つながりと選択の環境政治学—「グローバル・ガバナンス」の時代におけるブラジル気候変動政策』晃洋書房、2022年。