

労働者党政権とは何だったのか？ ブラジルにおける政府・与党関係の力学

著者	舩方 周一郎
雑誌名	Global communication studies = グローバル・コミュニケーション研究
号	5
ページ	105-126
発行年	2017-03
URL	http://id.nii.ac.jp/1092/00001424/

労働者党政権とは何だったのか？
——ブラジルにおける政府・与党関係の力学——

舛方周一郎

The Worker's Party
Administration Revisited:
The Dynamism of the Executive-Ruling
Party Relations in Brazil

Shuichiro MASUKATA

This article aims to evaluate the policy performance and challenges which the Worker's Party (Partido dos Trabalhadores, PT) as the ruling party brought into Brazil's political economy, by focusing on the dynamism of relations with the Executive (i.e. the presidents) during the period from the foundation, the capture of government, the management of government, to the demise of rule. Moreover, in the last year of the Worker's Party administration, Brazil has entered a critical phase which predicted the future of political economy, such as impeachment of Brazilian president *Dilma Rousseff* and the regime change to the *Michel Temer* administration, and the municipal elections. This article concludes with some implications from the results which determined the course of Brazilian politics towards presidential election in 2018.

キーワード：ブラジル、政府・与党関係、労働者党、大統領選挙、大統領の弾劾

はじめに

2016年夏にブラジルのリオデジャネイロ市で開催されたオリンピックとパラリンピックは、昨今のブラジル経済の低迷、政治汚職、設備の不備、ジカ熱など感染症の発生、治安の悪化などから、大会の準備段階において、ブラジルに対するネガティブな報道が世界的に過熱したことで、大会

の開催自体を不安視する見方が強まった。しかし、国家間の争いを越えた国際平和や持続可能な社会の実現を訴えた開会式のメッセージが多くの観客の心に響くものだったことや、その後の代表選手たちの活躍も伴って、大会のプログラムが進行するとともに、大会運営を不安視する雰囲気は一掃された。さらにパラリンピックは、オリンピックの興奮の余韻冷めやらぬ中で開催されたことで、世界中から多くの観客がリオ市を訪れて、パラリンピック史上2番目の観客動員数となった。これらの点からも、終わってみれば、リオ五輪は「成功裏に閉幕した」と評価されている。

しかし、大会実施の裏では、ジルマ・ルセフ (Dilma Vana Rousseff) 大統領の弾劾審議が同時に進行しており、大統領弾劾の最終決定に伴って、ミッシェル・テメル (Michel Miguel Elias Temer Lulia) 新政権が発足したことで、近年のブラジル政治経済の歴史的な転換点を迎えた。この事実はまた、ブラジル現代政治史の文脈の中では、2003年から2016年の約13年間にわたって継続されてきたブラジルの労働者党 (Partido dos Trabalhadores, PT) 政権の終焉と、新たな政党への事実上の政権交代を意味した。しかしブラジルの政治情勢は、議会内の勢力図の変化やメディア報道による効果から、政治の舞台から労働者党の影響力を排除する機運が高まっているため、改めて労働者党政権の軌跡を振り返り、その成果と問題点を適切に評価する研究は未だに十分に進んでいるとはいえない。ゆえに、ブラジル労働者党政権が、ブラジルの政治経済の分野において何を達成して、またどのような課題を残したのかを振り返ることには、重要な意義があるといえよう。

そこで本論文では、近年のブラジル政治経済が短期間に盛衰を経験した背景にある構造的な要因を踏まえながら、労働者党の発足から、政権奪取、政権運営、政権終焉にいたる期間における政府 (大統領) と与党 (労働者党) との関係の変化を振り返ることで、これらの問いに回答を試みる。さらに労働者党政権の最終年となった2016年は、ルセフ大統領の弾劾や統一地方選挙の実施など、今後のブラジル政治経済を占う出来事が重なった。こうした政局の中で展開された政権交代の結果は、2018年の大統領選挙にむけたブラジル政治の行方にどのような意味があるのかを説明する。

1. 労働者党の発足から政権の奪取（1980–2002）

1.1. 労働者党の誕生

労働者党は、ブラジルが1964年から開始された軍政政権期の1980年に結成された。労働者党は、かつて鉄鋼労働者組合の長を務めていたルーラ（Luiz Inácio Lula da Silva）が初代党首として組織を束ね、中央労組（Central Única dos Trabalhadores: CUT）などの労働組合、土地なし農民運動（Movimento dos Trabalhadores rurais Sem Terra: MST）などの社会運動、先住民運動、貧困者などの社会的弱者に社会的な扶助を行うキリスト教基礎共同体（Comunidade Eclesiais de Base: CEBs）などを支持母体に、草の根の民主主義を標榜して生成された。この労働者党の組織構造は当初、大衆官僚政党（mass bureaucratic party）としての側面を備えていた。しかし、労働者党は結成後に政党の維持と成長を保障するために、広範囲にわたり党員の政治目標と組織内の権威づけを強化した。連邦から州や基礎自治体にまで及ぶ中央集権的な組織を形成した労働者党は、一般的には政党システムが確立していないとされるブラジル政党政治の中にあっても、新自由主義に代わって社会変革を求める政策位置を主張して、独自の経済政策と組織内の規律の高さを維持してきたことから、他の政党とは一線を画していた（Hunter, 2010; Samuels and Shugart, 2010）。その後の労働者党は、2年ごとに実施される大統領・州知事・連邦議員・州議員を決める統一総選挙と、各市町村の首長と議員を決める統一地方選挙を通じて頭角を現し、民政移管後の主要野党としての地位を確立していく。

1.2. 労働者党の戦略変更

1992年のブラジルは、取り巻きの汚職と自身の関与の疑惑などによって、当時のコロール（Fernando Collor de Mello）大統領が弾劾審議にかけられ、最終的に辞任に追い込まれた。ただしその後も、債務危機の結果として招いたインフレの抑制を食い止めることができず、逆にさらなる高騰を招いたことで、国内経済はハイパー・インフレーションに陥っていた。

しかしコロール政権を引き継いだ暫定政権において、財務相を務めたカル

ドーズ (Fernando Henrique Cardoso) が中心となり、1994年にレアル計画が実行されると、次第に経済危機を取捨することに成功した。カルドーズは、ブラジル社会民主党 (Partido Social Democrático Brasileiro, PSDB) から1994年大統領選挙に出馬して勝利すると、翌1995年から大統領に就任してコッラ政権が実施した国内の新自由主義改革を継承・推進した。こうしたブラジル社会民主党の政策に対して、ルーラ率いる労働者党は連邦議会内での労働者党議員への急進的な印象は低所得者から支持をえたが、有権者全体の支持を得ることはできなかった。

ただし、新たに大統領となったカルドーズと、政権与党となったブラジル社会民主党の間でも、必ずしも政権運営をめぐる政策選好が一致していたわけではなかった。党内が社会民主主義、社会自由主義、保守、キリスト教民主主義を掲げる党派勢力に分かれていた当時のブラジル社会民主党は、社会民主主義を掲げる党派勢力が党内では優位を占めていたために、いわゆる「第三の道」(Third Way)を標榜する社会民主主義を掲げる中道左派政党であった。しかし、1994年の大統領選挙と連邦議会選挙の結果を受けて、ブラジル社会民主党には党内で変革が迫られた。連邦議会において過半数の議席を獲得するために、カルドーズ大統領は中道政党のブラジル民主運動 (Partido do Movimento Democrático Brasileiro: PMDB) と右派政党の自由戦線党との同盟を結成した。これは政権・連邦議会における政治運営のために、政策位置の異なる連立与党間での政策調整を実施したためである¹⁾。こうした政府と議会の関係をめぐる駆け引きがきっかけとなり、連邦議会内での審議の争点は、新自由主義改革の是非に収斂した。

一方の労働者党も、1994年選挙でブラジル社会民主党のカルドーズに敗北したことで、党首ルーラを中心に労働者党内の政策方針に修正を試み始めていた。党内では、大統領選挙と政策運営に関して穏健派と急進派の競合関係が激化していた。しかし、1999年の第二回党内大会の党内決議において、穏健派が急進派に勝利を取めると、大統領選に出馬した候補者が勝利できるように、政党が掲げる公約や戦略を変更していく (Partido dos trabalhadores, 2012; Amaral, 2013)。政党の選挙公約の変更は、次第に有権

労働者党政権とは何だったのか？

者からの支持の拡大につながった。この労働者党への支持の拡大による危機感から、カルドーズ大統領を中心に新自由主義改革を推進する連立与党は、カルドーズ大統領の大統領選挙における争点を、その新自由主義改革に抵抗しようとする労働者党が率いる対抗勢力との戦いという論理に持ち込んだ。その結果として、1998年大統領選挙においても、新自由主義改革を推進するカルドーズ大統領が対抗馬のルーラ労働者党陣営を退けて再選したことで、カルドーズ大統領は、新自由主義改革を推進する合計2期8年間の政権運営を担った。

1.3. 労働者党の政権奪取

2002年大統領選挙をめぐる当時の政治経済の背景は、2000年のアジア金融危機に端を発した世界の経済不況と、カルドーズ政権による市場改革の推進が原因で経済格差の拡大が顕著となっていた。こうした情勢から、政権野党のルーラ労働者党は、政権与党のカルドーズ政権を批判する戦略をとった。カルドーズ政権のもとで実施された民営化などの新自由主義改革は、低所得者層の生活に悪影響を及ぼしていたため、現政権への労働者党の反対勢力としての姿勢は、政党の評価を高めるうえでも有効なものとなった。こうして現状維持を望む現政権に対する国民の不満を労働者党が受け皿として集約できたことで、ついにルーラ労働者党が大統領選挙で勝利を治めた。

2002年大統領選挙においてルーラが勝利した要因は、大統領選挙を通じて進められた政党自体の政治姿勢の穏健化の流れからも説明できる。労働者党は、1990年、1994年、1998年の大統領選挙における敗北を教訓として、党内の勢力図は急進的な政治改革を望む急進派から次第に党首のルーラも所属する穏健派が優位となった。党首のルーラ自身も選挙戦で党議拘束からの自律性を要求したことで、個人の現実的な政治姿勢を主張することができ、その姿勢が有権者の気持ちを捉えたとされる (Hunter, 2010; Samuels and Shugarts, 2010)。

こうして2003年に政権与党となった労働者党は、ルーラ大統領の功績が大きかった大統領選挙の結果を受けて、ルーラ大統領の裁量によって内

閣を結成する権限をあたえた。すると、労働者党内で穏健派に属していたルーラは、党内の急進派の意向を排して、政策過程に広範囲に影響を与えることができるようになった (Samuels and Shugarts, 2010)。

2. ルーラ労働者党政権の発足と展開 (2003–2010)

2.1. 第一次ルーラ政権と労働者党との調整

2003年1月、ブラジルでは政策位置が異なるブラジル社会民主党から労働者党への政権交代が起こった。この政治的な局面を前にして、労働者党の初代党首であったルーラは、これまでの急進左派・ポピュリストとしての政治姿勢から、新政権においても急進的な社会改革を断行するのではないかという予想に反して、前政権のカルドーゾ (Fernando Henrique Cardoso) 大統領が推進した新自由主義に基づく政治経済運営を踏襲することを発表した²⁾。ルーラは、2002年ブラジル大統領選挙の開始時に発表した「ブラジル国民への手紙」(Carta ao povo brasileiro)の中で、前任のカルドーゾ政権による政治経済運営を批判する一方で、同政権が実施してきたマクロ経済政策を継承することを有権者に訴えている。

この大統領の意向に対して、政権第一党となった労働者党の党内では、新自由主義にもとづく政治経済運営よりも、前政権で深刻化した経済格差を是正するために低所得者層向けの社会政策を推進すべきだとする反発を招いた。すなわち、政権と議会運営の双方の領域で協調関係が成立すると思われていた大統領と与党労働者党の間では、この時点で意見が競合する構図が生まれていた。しかし、大統領選挙・連邦議会選挙の結果と、政府・与党の政治運営や、政策パフォーマンスに対する高い評価をうけて、政府・与党間の緊張関係は政策決定におけるルーラ大統領(政府)の優位が決定づけられたことで、安定的に調整されていくこととなる (Hunter, 2010; Samuels and Shugarts, 2010)。

ルーラ政権は、カルドーゾ政権期に実施されたマクロ経済の安定を重視する経済政策を継承しつつ、カルドーゾ政権期に拡大した社会経済の格差を是正するために条件付現金給付 (*Bolsa Família*) や、絶対的貧困の撲滅対

労働者党政権とは何だったのか？

策 (*Fome Zero*) などの、広範囲にわたる社会政策を実施した (浜口・高橋、2008)。ルーラ労働者党政権は、格差是正を目標とする条件付現金給付や絶対的貧困の撲滅対策などの広範囲の社会政策を実施したことで、約4000万人が貧困層から脱して新しい中間層となった。新しい中間層は旺盛な購買力を持ち、自動車や生活必需品を取り揃えたことで、国内の内需は著しく拡大した。

他方で、世界的な資源価格高騰の追い風を受けて、中国などの新興国に対する食糧や鉱物資源などの一次産品 (コモディティ) 輸出により貿易収支が好調となり、投機マネーの国内流入によって、ブラジルの経済はバブル期を迎えていく³⁾。ただし、カルドゾ政権の財政・金融政策の継続を主張するルーラ大統領の政策方針は、社会政策を重視する労働者党の党员の中には不満をもつものも少なくなかった。このルーラ政権と労働者党との緊張関係は、政府と連邦議会の関係においても発生している。ルーラ大統領は、連邦議会で過半数の議席を得るために中道政党で最大の議席を獲得するブラジル民主運動党と、右派政党の急進党 (Partido do Progresso: PP) などの左右の広範囲の政党から人選した連立内閣を結成した。しかし、政治イデオロギーの異なる政党との連立には労働者党内の急進派からは、強い反発が起こった (Hunter, 2010)。

2.2. 労働者党内の大統領への権限集中

ルーラ大統領と労働者党は、2005年から発生した党幹部らによる議員買収および不正選挙資金疑惑 (Mensalão) によって、2006年の大統領選挙・連邦議会選挙において苦境に立たされた。労働者党は、現職の大統領が優位となるブラジルの選挙制度の効果を考慮して大統領候補者にルーラを再指名すると、低所得者層の支持をえていた現職のルーラ大統領は政権一期目での実績を強調するとともに、二期目の政権において、更なる経済成長を実現することを公約に掲げた。労働者党の汚職疑惑にルーラ自身の関与も噂されたため、選挙戦では苦戦を強いられたものの、決選投票の末にルーラ大統領はブラジル社会民主党候補を下して大統領に再選した。当時のブラジルの有権者は、労働者党内の汚職問題を非難するよりも、社会経

済的な格差を是正した第一次政権の政策実績や、ルーラ大統領の現実的な姿勢を評価したのである。一方で、連邦議員をきめる連邦議会選挙においては、労働者党所属議員の多くは敗北した。連邦議会における議席数が減少したことで、ルーラ大統領は過半数の議席を確保するために、新たな複数政党との連立を拡大する必要に迫られた。

こうして労働者党は2007年から新たに中道政党の民主運動党 (Partido Democrático Trabalhista: PDT) などとの連立を組むと、左右の政策位置に跨る複数政党との政策調整を重ねることになった。すると、政権与党を担当する労働者党の穏健化はさらにすすみ、労働者党の政策位置も中道に向かった (Hunter, 2010; 2011; Samuels and Shugart, 2010)。

以上のように、労働者党は、政権与党として、選挙戦における運動と国家全体の政治運営を行うために、当初の急進的な政治姿勢から、マクロ経済を重視する穏健的な姿勢に軌道修正が迫られたのである。

その一方で、2006年選挙では、大統領選・連邦議会選挙においてルーラ大統領は支持するが、労働者党候補者は支持しないという政府・与党間で有権者の評価が異なる政治現象が発生した。ルーラ大統領が再選されたことをうけて、第二次政権の発足時に労働者党幹部たちは再びルーラに接近した。労働者党幹部はルーラ大統領に任命権や政策決定権を改めて付与することで、政府と与党の関係における大統領および政府の優位は確かなものとなった。

こうして二期目のルーラ政権が発足すると、成長加速プログラム (Programa de Aceleração do Crescimento: PAC) と呼ばれるインフラ投資、信用と融資の促進、投資環境の改善、減税と税システムの整備、長期的な財政対策を目的とした新たな経済政策を発表して、同政権の経済成長重視の姿勢を明確に示した (近田, 2008:223)。順調に経済成長を遂げていたブラジル国内の経済状況も政府執行部が成長加速プログラム (PAC) を優先的に進める要因の一つとなったとはいえ、大統領選挙でのルーラ大統領の勝利と連邦議会選挙での労働者党の敗北という選挙結果が、政府・与党間において大統領に権力が集中する制度化を生んだといえる。こうした党内の制度化のもとで、ルーラ大統領は、2007年にサッカーワールドカップ、

労働者党政権とは何だったのか？

2009年には、リオデジャネイロ・オリンピックの招致にも成功して、有権者からの80%近い圧倒的な支持率をえたまま、大統領の座を降りることになった。ただし、ルーラ大統領は税制などの法制度をめぐる政治改革や経済政策に関する国家の構造改革は、議会の抵抗によって十分には実施できなかった。この時期に残された課題が、次のルセフ政権に持ち越されて鮮明化したのである。

3. ルセフ労働者党政権の発足と展開（2011-2016）

3.1. 第一期ルセフ政権と労働者党の密月期

2011年1月に始動したルセフ政権は、2003年から2010年にかけて盤石な政治経済運営をおこなったルーラ労働者党政権の政策・方針を継続することが期待された。大統領選挙をめぐる選挙戦では、好調なマクロ経済と広範囲の社会政策の実施によって、安定した政権運営をおこなったルーラ労働者党政権のもとで、労働者党候補者のルセフとブラジル社会民主党候補者のセーラが、互いに自らの政党こそが現政権を後継する政党であることを主張した。二つの政党のイデオロギーはともに中道に向かっており、時代の潮流を受けて双方の政党は、ともにルーラ政権の政策を継続していくことを公約とした。

さらに、2010年の大統領選挙の時点で、労働者党内の勢力図は引き続き穏健派が優位のままで、大統領に権限が集中する仕組みが決定的となっていた。その傾向は、ブラジルの政治経済の安定が確立していた中で実施された選挙戦で、対抗馬となったブラジル社会民主党とイデオロギーや政策の対立が争点にならず、「誰がルーラ大統領の後継者としてふさわしいか」という政治指導者の人格的資質が争点となったことから確認できる。

3.2. 政府・労働者党の緊張関係の再熱

ところが、ブラジルの政治経済的な安定期は長く続かなかった。ルセフ大統領は政権発足後すぐに、ブラジルのさらなる経済成長の拡大を目標とする第二次成長加速プログラム(PAC2)を実施したものの、2011年以降か

らブラジルの経済成長は明らかな減速傾向に陥った。するとルーラの後継者として、ブラジル史上最高の支持率をえて政権を発足したルセフ大統領への支持は徐々に低下した。ブラジルの経済成長の鈍化に向かった主な原因は、ブラジルの一次産品の最大の取引先であった中国の経済成長の停滞と、アメリカの量的緩和の実施にともなう投機マネーがブラジルなどの新興国から一斉に離れたためだった。さらにギリシャの財政破たんによって端を発した欧州経済危機は、ブラジルなどの新興国経済の低迷に追い打ちをかけた。ただでさえ高い金利政策によって物価上昇を抑えることで景気が減速する中で、ブラジル政府は国民に重い重税をかけて、国家財政の悪化を立て直さなければならないという困難な経済運営に迫られることになった。こうした問題は、ルーラ政権期から蓄積されてきたものであったが、2013年6月には、新中間層とよばれる市民が中心となり教育や保健医療、治安、政治の透明性などの民主主義の質の改善を求める抗議運動が発生したことで表面化して、ブラジル経済に対する楽観論は一変した(舩方、2016a)。

こうした背景の中にあっても、2014年の大統領選挙では現職のルセフ大統領が決選投票で、対抗馬のブラジル社会民主党の候補者に僅差で勝利した。政権交代がおこった場合に、社会保障の大幅な削減が執行されることを示す労働者党の社会民主党に対するネガティブキャンペーンなどによって、政府の条件付現金給付に依存して生活してきた低所得者層の危機感を煽ったためである。

しかし大統領選挙を通じて明確になったルセフ大統領への求心力の低下は、政府・労働者党の関係における大統領の自律性の低下を意味した。一方で、国営石油公社ペトロブラスをめぐる度重なる労働者党所属の政治家の汚職問題や腐敗の発覚が原因となって、大統領選挙と同時に実施された連邦議員選挙では、労働者党員は党内の穏健派を中心に大幅に議席を減らした。こうして労働者党内の勢力図は、中核を担っていた穏健派から、連邦議員選挙で低所得者層からの支持をえて当選した急進派が再び優勢になったことで、大統領・政府との緊張関係は再熟した。2015年度のブラジル国家予算の決定をめぐることは、ブラジル経済を立て直すために財政規律の厳格化・予算削減を強硬に進めようとしたルセフ政権と、低所得者層の

労働者党政権とは何だったのか？

教育・医療・雇用の条件を守るために、政権の政策運営に反対する労働者党内の急進派との対立が生じた⁴⁾。この対立の結末は、予算の大幅な削減を目指していたルセフ大統領が労働者党内の急進派の反対に妥協することで調整された。この調整の関係からも、かつてルーラ大統領に付与された自律的な権限はないことが確認できる⁵⁾。

なお、連立与党は議席数で過半数を獲得したものの、連立を組むブラジル民主運動が議席数を大幅に拡大すると、政府と連邦議会におけるブラジル民主運動の存在感は増加した。他方でルセフ大統領に対する支持率は、2015年8月の段階で7%というブラジル大統領として史上最低となった。相次ぐ労働者党所属の閣僚の辞任もあり、連邦議会内で大統領と労働者党の影響力を排除しようとする動きが加速することになる。

3.3. 労働者党政権の終焉

景気の低迷に加えて、政界を揺るがすスキャンダルとなった国営石油会社ペトロブラスをめぐる集団汚職事件の捜査拡大と並行して、大統領の弾劾にむけた政治情勢は進展した。大統領弾劾にむけた政治情勢の進展によって、一時は1ドル＝4レアルにまで推移したレアル相場や株式市場も回復傾向になった。すなわち、党内の急進派が主導して保護主義的な経済政策を続ける労働者党政権の交代を、国際市場も明確に期待・支持した。

こうした背景のもとで、大統領の弾劾審査過程は、12月2日ブラジル民主運動党所属の下院議長が、政府会計の不正処理を根拠とする野党からのルセフ大統領弾劾請求を受理したことから開始された。ただしこの時点では、ルセフ大統領を支持する労働者党やブラジル民主運動党などの与党議員が国会の議席で優位を占めていたために、弾劾裁判は開廷されないだろうという見方が有力であった。しかし3月4日、労働者党の中枢にいるルーラが汚職の疑惑により、警察に身柄が拘束されたことで事態は急展開を迎えた。汚職捜査が厳しくなると司法府の政治的な決断に呼応するように、13日には大統領の弾劾を求める300万人規模の全国的な抗議デモが発生した。すると、ルセフ大統領は、労働者党との連立政権のもとで政権運営を担当し、最大政党として国会の影響力を掌握するブラジル民主運動党

との政策調整はますます困難となった。こうした危機的な状況のなかで、17日ルセフ大統領は汚職捜査の最中にあるルーラを官房長官に任命した。ブラジル民主運動党内にはいまだにルーラの影響力を信望する議員も多く、連立政権内の意見調整・継続を目指すために、ルーラの求心力に期待したためである。しかし、パラナ州地裁によるルーラの盗聴記録が公開されて、ルーラの官房長官任命は汚職捜査の回避を目的としたものであるという疑惑が浮上すると、ルセフ政権を批判する世論は一段と高まった⁶⁾。

こうした政局を受け、翌月には下院に議席を有する全ての政党の代表65名からなる特別委員会が設置されることになると、ブラジル民主運動は、党大会にて正式に労働者党との連立を解消した。与党だったブラジル民主運動党が議会の中で、ルセフの弾劾推進派に回ったことで、大統領の弾劾はいよいよ現実味を帯びてきたのである。

4月17日、下院本会議にてルセフ大統領に対する弾劾裁判設置要請が圧倒的多数で可決されると、ブラジル国会の動きについてルセフ大統領は、議会の「クーデター」であると厳しく批難した。これに対して、議会内でルセフの弾劾を要求する野党議員たちは、弾劾審議は1988年ブラジル憲法による民主的な法の支配の下で施行される合法的な手続きによるものであると反論した。その結果、対立の舞台は国会に限らずに、ルセフや労働者党の支持基盤となった労組組合や低所得者層によって構成される親ルセフ派と、ルセフ大統領の弾劾やルーラの逮捕を求める社会運動や、中高所得者層を中心とした反ルセフ派とが徹底抗戦する意向を鮮明にしたことで、政治・社会的な分断の様相は決定的なものとなった。

一方で、大統領を弾劾する理由の根拠が弱い中で、国会のルセフ大統領の弾劾審議が進んでいることや、仮に大統領の弾劾が成立したとしても、後任のテメル副大統領にも汚職の疑惑があることや、異なる政治的な志向をもった政治家の集まりであるブラジル民主運動党による政権運営が、さらなる政治的不安定化につながるという懸念が重なり、多くの国際メディアや学术界は、議会の政治的な判断には批判的な立場をとった。しかし、5月11日に下院の決議に基づき、上院本会議にて弾劾裁判の開始が可決されると、ルセフ大統領は180日間の大統領職停止となった。翌12日、弾

労働者党政権とは何だったのか？

効手続きによるルセフ大統領の職務停止に伴ってテメル副大統領が大統領代行に就任した。するとルセフは、すぐさま政府閣僚を総解任して、自らも大統領府を後にした。こうして労働者党は、13年守り続けてきた政権政党の座を、テメルが所属するブラジル民主運動党に事実上受け渡した。

ただしこの時点では、弾劾裁判が否決された場合、ルセフ大統領が大統領の職務に復帰する可能性は残されていた。ルセフ大統領と親ルセフ派は、SNSなどのソーシャルメディアや、各種のイベントの開催、街頭での新ルセフ派による抵抗運動を展開し、自分たちの正当性を最後まで主張していく。8月10日、上院本会議で弾劾裁判設置を過半数以上が支持すると、弾劾裁判の最終審査の開始は8月25日となった。つまり8月5日から21日まで開催されるリオオリンピックと、9月7日から18日まで開催されるリオパラリンピックの調整期間に弾劾裁判を実施することを意味し、大統領不在の中で、ブラジルのリオオリンピックは開催を迎えた。

オリンピックの閉幕後、8月25日上院本会議で弾劾裁判最終審査が開始すると、ルセフ氏に対する上院議員からの8時間にも及ぶ弁解審議の結果も、特に大勢を変える効果はなく8月31日、弾劾裁判における投票において、大統領の弾劾を2/3以上の上院全議員が支持（61票の賛成票）を表明すると、正式にルセフ氏の大統領弾劾は決定した。

表1 ルセフ大統領の弾劾審議過程

2015年12月2日	下院議長（PMDB）、政府会計の不正処理を根拠とする野党からのルセフ大統領弾劾請求を受理
2016年3月17日	下院に特別委員会設置（下院に議席を有するすべての政党の代表65名からなる）
3月29日	最大政党PMDB、党大会にて正式にPTとの連立解消（ルセフの弾劾推進派に回る）
4月6日	下院特別委員会が意見書公表
4月11日	特別委員会で同意見承諾⇒下院本会議へ
4月17日	下院本会議（513議席）特別委員会のルセフ弾劾勧告を2/3以上が支持（367票の賛成票）⇒上院へ

4月26日	上院21名からなる特別委員会設置
5月6日	特別委員会 弾劾裁判開始勧告を採択⇒上院本会議へ
5月12日	上院本会議(81議席)にてルセフの「弾劾法廷」設置の是非について過半数以上の支持(55票の賛成票)⇒ルセフ大統領は最長180日間の職務停止。テメル副大統領が職務代行、テメル暫定政府発足。
8月10日	上院本会議で弾劾裁判設置を過半数以上が支持(59票の賛成票)
8月25日	上院本会議で弾劾裁判最終審理開始
8月31日	弾劾裁判において上院全議員の2/3以上の支持(61票の賛成票)⇒ルセフ氏の失脚。テメル氏が大統領に昇格し、ルセフ氏の残りの任期の18年末まで務める。

出所：日本経済新聞 2016年5月16日の記事などを基に筆者作成。

4. テメルブラジル民主運動党政権(2016.9-)

4.1. 労働者党の排除

弾劾法廷の設置と大統領の職務停止をうけて、政権の経済や外交面での政策転換は既に開始されていたものの、8月31日のルセフ大統領の弾劾決定をうけてテメルは大統領に昇格したことで、正式に新政権が誕生した。テメル政権が発足すると、同政権に対する期待感から市場の信頼は回復し、政局は落ち着きを取戻しつつある。政権交代劇と前後して、8月16日に政府は2017年のGDP伸び率を1.6%に上方修正した。ブラジル経済が、2015年および2016年と、2年連続のマイナス成長を記録したことを考えれば、よい知らせといえる。ただし国内経済の現場では、業種ごとに景気の回復が見込まれる部門と、そうでない部門が混在している。さらに世界的な低成長という国際経済の環境下にあるため、現状においてはブラジル全体として実体経済の回復までには至っていない。失業率の上昇、雇用の減少、実質賃金の低下などからブラジルの経済成長を牽引してきた内需が未だ低調であることも、要因のひとつである。

労働者党政権とは何だったのか？

こうした中で新政権の方針は、メイレーレス（Henrique Meireles）財務相の指揮のもと、労働者党政権期に発覚した財政悪化の健全化と、国の信用回復に向けて市場を開放し外国からの積極的な投資を誘致する本格的な改革を実行し始めている。こうした政府の試みは、経済産業界からの理解を促進させる一方で、教育や医療などに関する公共事業の削減を迫るものとなった。現政権の立場からすれば国家再建を最重要課題とするうえで苦渋の決断だったが、テメル政権の政策方針に反対する労働者党は、大学関係者や労働組合、市民団体などを支持母体として、デモやストライキなどによる街頭での抗議活動を展開している。

テメル政権の特筆すべきもう一つの特徴は、組閣した内閣が白人男性のみで構成されていることである（表2）。必然的に白人・男性・高所得者を優遇することになったテメル政権の政策志向には、ブラジルの政治と社会がブラジルの民政移管当時の保守化に回帰することを危惧する声も上がっている。しかし、こうした保守主義に抵抗する意識は、逆説的にいえば、ブラジル初の低所得者層出身の大統領に就任したルーラと、ブラジル初の女性大統領に就任したルセフが、労働者党の一貫した政策として、女性・黒人・LGTB・貧困者などの社会的に排除されてきた者の政治参加や社会的包摂など、文化や社会の側面における多様な価値観をブラジルの社会に根付かせてきたことの証左であると評価できるだろう。

表2 テメル政権の閣僚人事

要職	氏名	政党
大統領	ミシェル・テメル	PMDB
副大統領	不在	—
官房長官	エリゼウ・パジーリャ	PMDB
政府事務局長	ジェデウ・ヴィエイラ・リマ	PMDB
法務市民権相	アレシャンドレ・モライス	PSDB
防衛相	ラウル・ジュンギマン	PPS
外務相	ジョゼ・セラ	PSDB
財務相	ヘンリケ・メイレーレス	PSDB

運輸港湾民間航空相	マウリシオ・キンテーラ	PR
農牧畜供給相	ブライロ・マージ	PP
教育相	メンドサ・フィーリョ	DEM
文化相	マルセロ・カレーロ	-
労働相	ロナルド・ノゲイラ	PTB
社会農業開発相	オズマール・テーハ	PMDB
厚生相	リカルド・バホス	PP
開発商工相	マルコス・ペレイラ	PRB
鉱業エネルギー相	フェルナンド・フィーリョ	PSB
企画予算管理相	ジヨゴ・オリヴェイラ	-
科学技術通信相	ジルベルト・カサビ	PSD
環境相	ジョゼ・サルネイ・フィーリョ	PV
スポーツ相	レオナルド・ピシアーニ	PMDB
観光相	マルクス・ベルトラン	-
人種統合相	エルデル・バルバーリョ	PMDB
都市相	ブルーノ・アラウージョ	PSDB
透明化監査監督相(汚職対策相)	トルクアット・ジャルジン	-
政府事務局長	ジェデウ・ヴィエイラ・リマ	PMDB
情報安全機関長	セルジオ・エチエゴエン	-
中央銀行総裁	イラン・ゴルドファン	-
投資パートナーシッププログラム長 官(IPP)※大臣外	モライラ・フランコ	-
国家総弁護庁長官 ※大臣外	ファビオ・オゾーリオ	-

出所: ブラジル大統領府ホームページ (<http://www2.planalto.gov.br/>) 資料などに基
づき筆者作成。

4.2. 労働者党の惨敗

最後に、テメル新政権の発足後に実施された最初の選挙となったブラジ
ル地方統一選挙は、労働者党政権の経済政策のパフォーマンスの低下と、
党員の集団的な政治汚職の発覚による信頼の低下に加えて、リオ五輪とル

労働者党政権とは何だったのか？

セフ大統領の弾劾決定後に実施されたことから、前評判では、特に国政との関係性が指摘された(舛方 2016b)。10月2日に、地方選挙の第一回目投票が行われると、有効票の過半数をえられなかった92都市では、10月30日に一位候補と二位候補の間で首長を決める決戦投票が実施された。その結果は、政党別の獲得首長数の順位が、第一位がテメル大統領のブラジル民主運動党の951都市だったのに対して、ルセフ前大統領の労働者党候補者は前回の638都市から256都市に激減した。特に、26ある州都のうち、労働者党候補者が当選したのは、アクレ州のリオブランコ市のみだった⁷⁾。

さらに、与野党間における政党政治の舞台となるサンパウロ市でも、ブラジル社会民主党の新人候補が、有効票の53.3%を獲得した。現職市長が優位になる地方選挙にあって労働者党の市長に大差をつけて第一回目投票で過半数を獲得して当選した。以上のことから、有権者による二大政党間の評価は、ブラジル社会民主党の圧勝であったといえる。もちろん地方選挙の結果は、国政の政治運営の是非を直接的に決定するものではないものの、この選挙を通じて、労働者党が13年の間ブラジルの政権政党として備えてきた政治的影響力の失墜は明白なものとなった。

おわりに

本論文は、ブラジル労働者党政権がブラジルの政治経済の分野で何を達成して、どのような課題を残したのかを説明するため、近年のブラジル政治経済が短期間に盛衰を経験した背景にある構造的な要因を踏まえて、労働者党の発足から政権奪取、政権運営、政権終焉にいたる期間における各政権と労働者党との関係の変化を振り返った。その結果、以下の経過と帰結を明らかにした(表3)。

①1980年に発足した労働者党は、党首ルーラのもと、既存の政党政治に急進的な改革をもとめて、大統領選挙に挑んだ。89年、94年、98年と3度の挑戦に敗北をしたものの、この選挙戦のなかで、戦略を学習した労働者党は、党内穏健派の台頭とともに政党の姿勢を転換させることで、徐々に有権者の不満の受け皿となり、2002年の大統領選挙で勝利した。

②第一次ルーラ政権の発足時は、政府・与党間で対立関係があった。し

表3 民政移管後の大統領選挙と労働者党の変容(1989-現在)

選挙年	第一回 得票率 (%)	大統領候補者 → 勝敗: 政策位置の変容	党内の党派勢力図
1989	16.08	ルーラ出馬 → 敗北: 急進左派	穏健派 < 急進派
1994	16.44	ルーラ出馬 → 敗北: 急進左派	穏健派 < 急進派
1998	18.18	ルーラ出馬 → 敗北: 急進左派・穏健化へ	穏健派 < 急進派
2002	30.33	ルーラ出馬 → 勝利: 穏健左派	穏健派 > 急進派
2006	39.98	ルーラ出馬 → 再選: 穏健左派・中道化へ	穏健派 > 急進派
2010	46.91	ルセフ出馬 → 勝利: 中道・穏健左派へ	穏健派 > 急進派
2014	41.59	ルセフ出馬 → 再選: 穏健左派・急進左派へ	穏健派 < 急進派

出所: Samuels and Shugarts (2010); Hunter (2010) などに、ブラジル最高選挙裁判所 (Tribunal Superior Eleitoral: TSE) による 2010 年、2014 年の選挙結果の資料を加えて筆者作成。

かし、2002 年の大統領選挙・連邦議会の結果をうけ、選挙時における他政党との同盟に加えて、ブラジル民主運動や民主労働党などの中道政党と連立を組む必要に迫られた。すると、連立政権内で合意を形成するために、与党労働者党の政策位置も急進左派から穏健左派に変容した。第二次ルーラ政権は、2006 年大統領選挙・連邦議会選挙におけるルーラ大統領の再選と労働者党の敗北によって政府・与党間における政府の優位は確定した。こうした 2002 年と 2006 年の大統領選挙におけるルーラ大統領の勝利は、ルーラの実利的な政治姿勢が政党の政治姿勢や組織の構造よりも優先された結果である。

一方で、ルーラ大統領はさらに広範囲の政党との連立を維持したが、結果として与党労働者党の政策位置も穏健左派から中道に向かった。2010 年の大統領選挙は背景にある政治経済の安定と、ブラジルの政治社会的な格差の是正、国際社会における存在感の増大をブラジルにもたらしたと評価されるルーラ大統領が圧倒的な支持を得たことで、与党の政策選好より大統領個人への期待が優位となった。こうした大統領に権限と市民の期待が

労働者党政権とは何だったのか？

集中した時勢は、ルーラの後継者と評されたルセフが、大統領に選出される要因ともなった。しかし税制などの法制度をめぐる政治改革や、経済政策に関する国家の構造改革は、議会の抵抗によって十分には実施できずに、この時期に残された課題が、次のルセフ政権に持ち越され鮮明化した。

③政権発足当初は高い支持率を得ていたルセフだったが、政治経済の低迷が明らかになると、ルセフ大統領への支持率は低下していく。2014年大統領選挙の結果、ルセフ支持の低下と連邦議会選挙における労働者穏健派党員の減少が顕著に示されると、政府・与党間の対立は再熱した。さらに、ルセフ支持の低下と、党内急進派が主導する政権の保護主義的な経済政策のパフォーマンスの低下は、議会内で大統領と労働者党の影響力を排除する動きを引き起こした。最終的には大統領弾劾の審議によって、ルセフ大統領が弾劾されることで13年つづいた労働者党政権は終焉を迎えた。先の2016年の地方選挙の結果でも労働者党選出の候補者が大敗したことから有権者は近年の労働者党の政策に厳しい審判を下したと判断できる。

ただし、こうした劣勢な現状を前に、労働者党も手をこまねいているわけではない。汚職容疑に対する捜査の目が一段と厳しくなる中でも、ブラジルの有権者の中には、2018年大統領選挙に、創設当時から労働者党を率いてきたルーラ元大統領の再出馬を望む声が強⁸⁾い。すなわち、現政権の新自由主義改革への対抗策から再び急進的な姿勢が進むことが予想される労働者党は、こうした有権者の声をうけて、現状ではブラジルが直面する政治経済の危機を打開する個人の指導力に期待して、再びルーラを党内の大統領候補者として選出する可能性は高い。それゆえに、2018年の大統領選挙にむけたブラジル政治の行方には引き続き注視が必要となる。

謝辞

本稿は、平成27年度日本比較政治学会研究大会での報告論文を大幅に加筆修正したものに、神田外語大学研究助成（2016年—2017年）（代表者：舩方周一郎）「2016年ブラジル地方選挙：全体評価と政治経済の現状・展望」による研究成果の一部を加えたものである。

付録 2013年以降のブラジル関連年表

年月	出来事
2013 4	中央銀行、政策金利を引き上げ、金融引き締めに移る。
6	サンパウロ市のバス運賃値上げを契機に、全国100万人以上が参加する反政府デモが勃発。
2014 3	検察省、ペトロブラス汚職疑惑をめぐる「カーウォッシュ作戦」に着手、本格的な捜査が始まる。
10	ルセフ大統領、接戦を制して再選。
12	2014年の経済状況はインフレ上昇、財政悪化、景気低迷、雇用悪化が鮮明に。
2015 1	第二次ルセフ政権発足。
3	全国で大規模な反政府デモ。
9	スタンダード&プアーズがブラジルの格付けを引き下げ、投資適格級を失う。
12	国会がルセフ大統領に対する弾劾審査開始を決定。
2016 3	ルーラ前大統領、ペトロブラス汚職事件への関与をめぐる連邦警察の事情聴取を受ける。反政府デモ、全国300万人規模に拡大。
5	ルセフ大統領が会計不正容疑で職務停止。テメル副大統領が暫定大統領に就任し新内閣を発足。
8	ルセフ大統領、上院における弾劾裁判により罷免。
9	テメル大統領正式就任。リオデジャネイロ・パラリンピック開幕。
10	統一地方選挙実施。労働者党大敗とPSDBほか保守政党の躍進。

出所：ブラジル日本商工会議所編(2016)に筆者が加筆。

注

- 1) 安定的な政権運営を託されたカルドーズ大統領とその政権には、選挙戦において同盟関係にあった政党に加えて新たに中道政党と右派政党もくわえた連立大統領制を採用した。その連立大統領制の効果として、カルドーズ政権では、社会民主主義よりも新自由主義改革が優先された。すると政権与党を担うブラジル社会民主党にも新自由主義に基づく政策を優先することが求められた

労働者党政権とは何だったのか？

ことで、政党自体の政策位置も右傾化した（Guiot, 2010）。

- 2) 詳しくは、Luiz Inácio Lula da Silva, *Carta ao povo brasileiro, São Paulo, 22 de junho de 2002.* (http://www.iisg.nl/collections/carta_ao_povo_brasileiro.pdf) 参照。（閲覧日 2015 年 6 月 8 日）
- 3) 2007 年にリオデジャネイロ州等の沖合でプレソルトと呼ばれる大規模な超深海油田が発見されたことで、多額の利益を得る幸運にも恵まれた。
- 4) Sérgio Pardellas e Josie Jeronimo, “O PT contra o governo: Lula tenda afastar o partido das trabalhadoras de Dilma, fracassa, aumenta a crise e deixa o País à deriva.” *ISTO É*, 2015 年 5 月 9 日記事参照。
- 5) しかし国家財政の再建を任せられて、第二次ルセフ政権で財務相に任命されたレビー（Joaquim Levy）氏は、この政府側の判断を不服として、のちに辞任した。
- 6) 最終的にルーラの官房長官就任を最高裁が差し止める判断を下した。ブラジル政府が進めてきた司法改革の効果によって、司法府の自律性が証明されるかたちになった。
- 7) また、市議会議員の数で最大の政党となったのは 3800 万のブラジル社会民主党で、前回と比較して 45% 増となったのに対して、労働者党の議員当選者は前回の 3800 万人から 600 万人となり、全政党のうち 10 位となった。
- 8) 2016 年ブラジル統一地方選挙第一回目投票の終了後、10 月 13 日から 16 日に実施された調査によると、2018 年の大統領選挙で誰に投票するかという質問に、「第一回目投票では、ルーラに投票する」という回答が全てのシナリオで優勢だった。“Lula lidera todos os cenários de 1º turno para 2018, diz pesquisa” *Exame*, 19, outubro. 2016. <http://exame.abril.com.br/brasil/lula-lidera-em-todos-os-cenarios-de-1-turno-para-2018-diz-pesquisa-cnt-mdm/>.（最終閲覧 2016 年 11 月 6 日）

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』アジア経済研究所、アジ研選書 No. 14、207-237 頁
- 近田亮平（2013）『躍動するブラジル—新しい変容と挑戦』アジア経済研究所、アジ研選書 34
- 菊池啓一（2016）「開会式はテメル暫定大統領？：ルセフ大統領と弾劾審議過程」アジ研ワールド・トレンド、2016 年 8 月号（No. 250）
- ブラジル日本商工会議所編（2016）『新版 現代ブラジル事典』新評論
- 浜口伸明・高橋百合子（2008）「条件付き現金給付による貧困対策の政治経済学的考察：ラテンアメリカの事例から」『国民経済雑誌』197 巻、3 号、49-64 頁
- 浜口伸明（2013）「第 9 章 ブラジルの新自由主義：「幸福な自由化」はなぜ可能だったか？」

- たか」、村上勇介・仙石学編『ネオリベラリズムの実践現場：中東欧・ロシアとラテンアメリカ』京都大学学術出版会
- 舩方周一郎(2016a)「混迷化するブラジルの政治社会と世界経済の政治的トリレンマ」村上勇介編『BRICS 諸国のいま：2010年代世界の位相』CIAS Discussion Paper Series, No. 57, 23-28頁
- 舩方周一郎(2016b)「ブラジル地方選挙：政治不信と腐敗をめぐる攻防戦」ブラジル特報(2016年9月号)、5頁
- Amaral, O. E. do (2013) *As transformações na organização interna do partido dos trabalhadores entre 1995 e 2009*. São Paulo: Alameda.
- Castro, F., K. Koonings & M. Wiesebron (eds.) (2014) *Brazil under the Workers Party: Continuity and Change from Lula to Dilma*. United Kingdom: Palgrave Macmillan.
- Guiot, A. P. (2010) A construção de ideologia neoliberal no PSDB (1988-1994). *Encontro regional da ANUH-Rio Memória e partimónio*: Rio de Janeiro, 19 a 23 de junho de 2010. http://www.encontro2010.rj.anpuh.org/resources/anais/8/1276606395_ARQUIVO_AconstrucaoideologianeoliberalnoPSDB_1988-1994_.pdf
- Gómez Buera, H. F. (2013) *Lula, the Worker's Party and the Governability Dilemma in Brazil*, New York and London: Routledge.
- Hunter, W. (2008) The Partido dos Trabalhadores: Still a Party of the Left? In Peter R. Kingstone and Timothy J. Power (eds.), *Democratic Brazil Revisited* (pp.15-32). Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Hunter, W. (2010) *The Transformation of the Workers' Party in Brazil, 1989-2009*. Cambridge: Cambridge University Press
- Hunter, W. (2011) Brazil: The PT in Power. In Steven Levitsky and Kenneth M. Roberts (eds.), *The Resurgence of the Latin America left* (pp. 306-324). Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Melo, M. A. (2016) Crisis and Integrity in Brazil. *Journal of Democracy*, 27 (2), April 2016.
- Partido dos trabalhadores (2012) *Partido dos trabalhadores Estatuto*. São Paulo, Brasil.
- Samuels, D. J. & M. S. Shugart (2010) *Presidents, Parties, and Prime Ministers: How the separation of Powers Affects Party Organization and Behavior*. Cambridge University Press.
- Secco, L. (2011) *História do PT 1978-2010*. Cotia, SP: Ateliê Editorial.