

巴西社会政策转型与减贫

Social Policy Transformation and Poverty Reduction in Brazil

中国社会科学院拉美所 张盈华博士后

Email: zyh2005xd@126.com

一、经济社会权利的不平等是造成贫困的根本原因

（一）土地高度集中

表现

- 1996年土地基尼系数为0.856
- 2006年土地基尼系数达到0.872

结果

- 失地、缺地造成贫困
- 失地农民为了寻找生活出路，成群结队地奔向城市，散居在大都市的贫民窟里，沦为城市贫困甚至极端贫困人口

（二）教育资源集中

- 教育支出相对少

	公共社会支出占GDP	教育支出占公共社会支出比
巴西	16.2%	18.2%
韩国	6.5%	56.9%
马来西亚	9.3%	53.7%
墨西哥	7.8%	48.5%

- 教育支出较集中

初等教育的基尼系数-0.19，中等教育的基尼系数0.19，高等教育的基尼系数0.68（1999年）

不同收入等级家庭在公共初等、中等和高等教育的学生比例及政府拨款

(2000年; 单位: %)

	初等教育		中等教育		高等教育	
	人数占 比	政府支出占 总支出比例	人数占 比	政府支出占 总支出比例	人数占 比	政府支出占 总支出比例
收入最低的1/5	26.0	20.7	7.4	8.5	0.0	0.67
收入次低的1/5	26.6	22.0	12.1	19.4	0.0	1.71
收入中等的1/5	19.5	22.1	28.0	28.7	6.9	7.03
收入次高的1/5	16.5	20.8	33.3	29.9	20.3	45.92
收入最高的1/5	7.6	14.4	19.2	13.5	72.9	44.67
合计	100	100	100	100	100	100

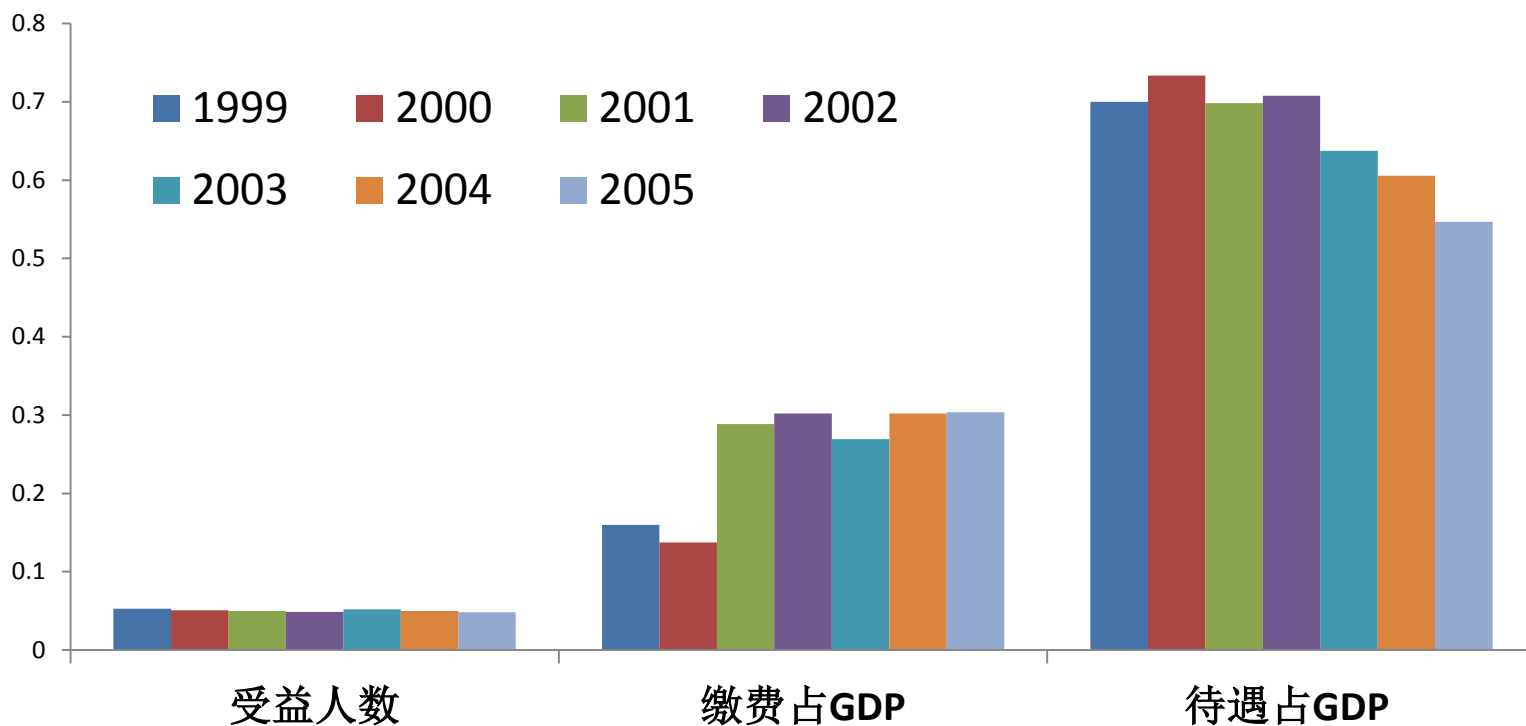
(三) 社会福利集中

向富人集中

1%----50% (最穷1/10----最富1/10)

2.4%----65.1% (最穷1/5----最富1/5)

向公共部门集中



二、社会政策推动减贫与收入再分配的艰难路程

(一) 上世纪70-90年代中期

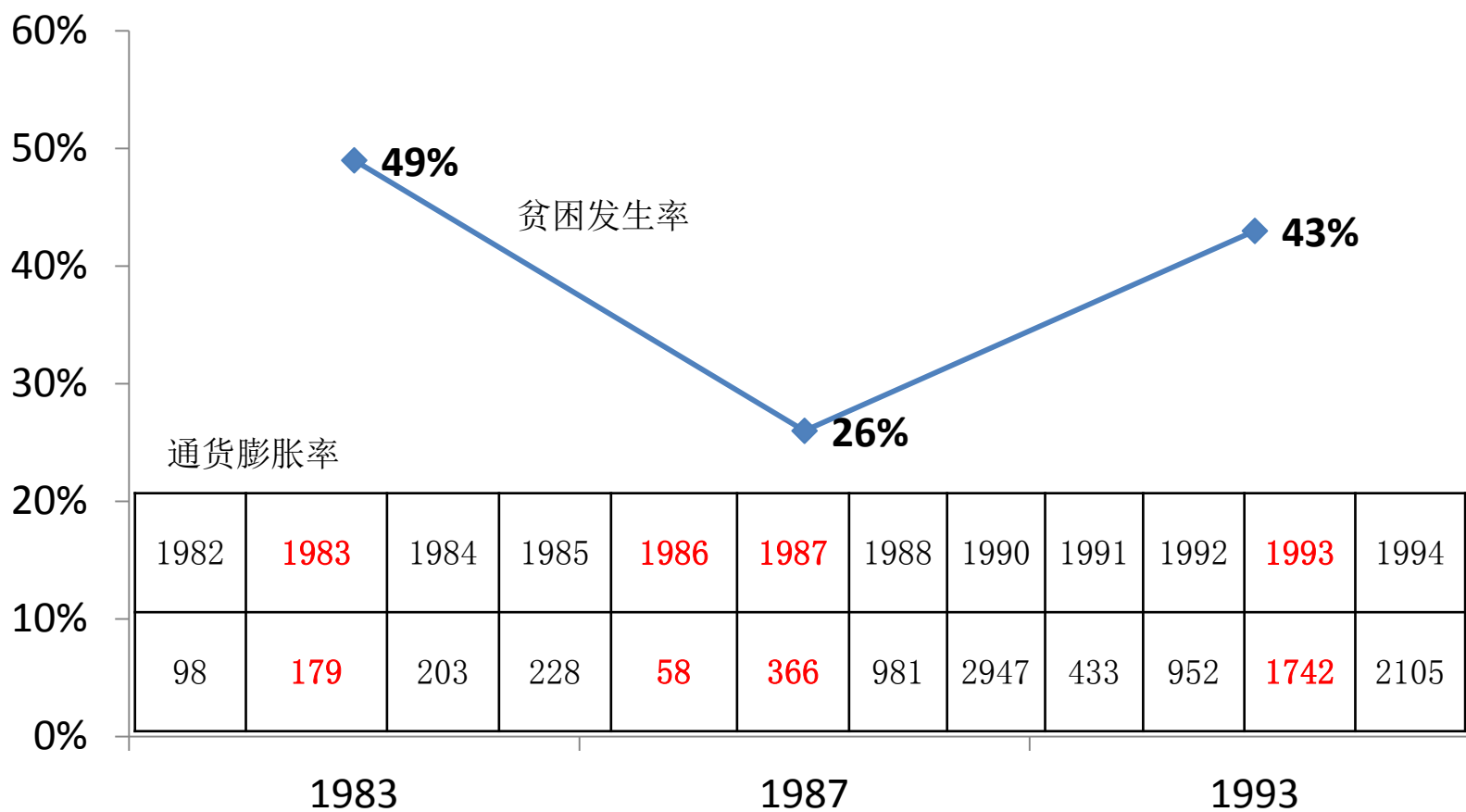
(二) 上世纪90年代中期以后

（一）上世纪70-90年代中期，民主化推进社会支出增加，但减贫效果被极端通胀抵消

1988年新宪法的颁布

- 扩大福利覆盖面，将福利分配指向最有需求的人。
- 增强地方政府的财权和事权，州和市政府参与社会福利的项目增多

整个80年代社会支出增加62%，超过同期GDP（22.2%）和人均GDP（2.3%）
 但通货膨胀削弱了增加社会支出对减贫的作用



（二）上世纪90年代中期最低收入保障制度和“有条件的”社会救助制度建成，贫困发生率先降后升

1993年“最低收入保障计划”（Programa de Garantia de Renda Mínima, PGRM）

- 将政府的社会支出“瞄准”低收入和弱势群体-----**瞄准**

1995年“入学资助计划”（Bolsa-Escola Program, BEP）

- 社会救助变成“有条件的”的现金转移支付-----**推进**

年份	1970	1980	1990	2000	2001	2002
初等教育	69.8	80.0	86.4	91.7	93.7	91.9
中等教育	17.5	14.4	15.5	68.6	71.4	74.9
高等教育	4.7	11.1	11.2	16.1	17.8	20.1

□ 1995年**通胀率**降至65.96%，1996年15.76%，1997年6.93%，1998年回落到3.19%



□ **贫困发生率**从1993年的43%迅速降至1995年的35%，1998年降至34%



□ 1995-2002年卡多佐的新自由主义实验期内，巴西**GDP**年均仅增长2.3%，人均GDP年均增长0.1%，1997年巴西人均收入为5221美元，到了2002年跌至2822美元，倒退到了上世纪80年代的水平



□ 1999 -2002年巴西**贫困发生率**再次回升至37.5%之上

三、2003年之后社会政策目标的调整及其绩效

✓2004年1月设立“社会发展与反饥饿部”（Ministry of Social Development and the Fight against Hunger, MDS），统一管理由联邦政府负责的各项社会救助计划。

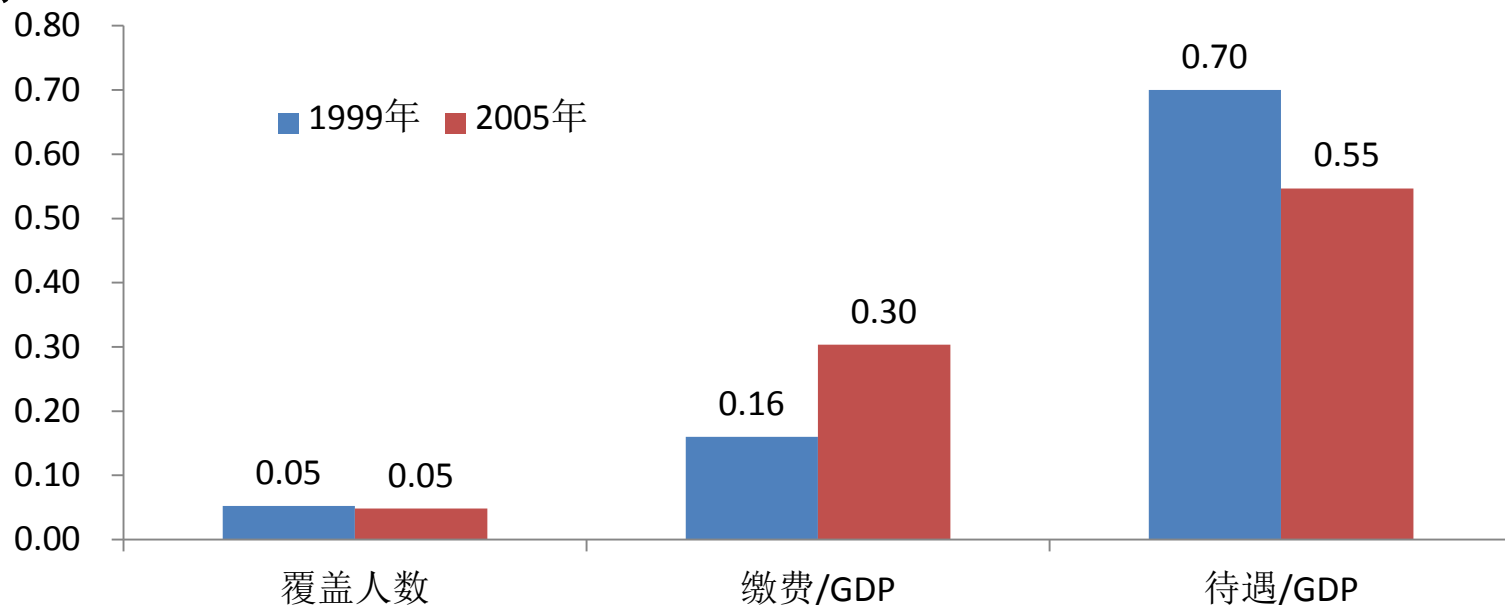
✓2004年将“入学救助计划”（BEP）和一些有条件的现金转移支付计划合并为“家庭救助金计划”，增加了政府对教育的投入量。

■2010年底受益家庭达到1290万个。90%的受益者来自收入最低的40%家庭，其中68%的受益者来自收入最低的20%家庭。

■2003-2011年间2000万人摆脱绝对贫困，3100万人进入中产阶级，贫困发生率由2003年的38.7%下降至2009年的24.9%，2011年进一步降至20.9%。2016年巴西的贫困发生率有望下降到4%。

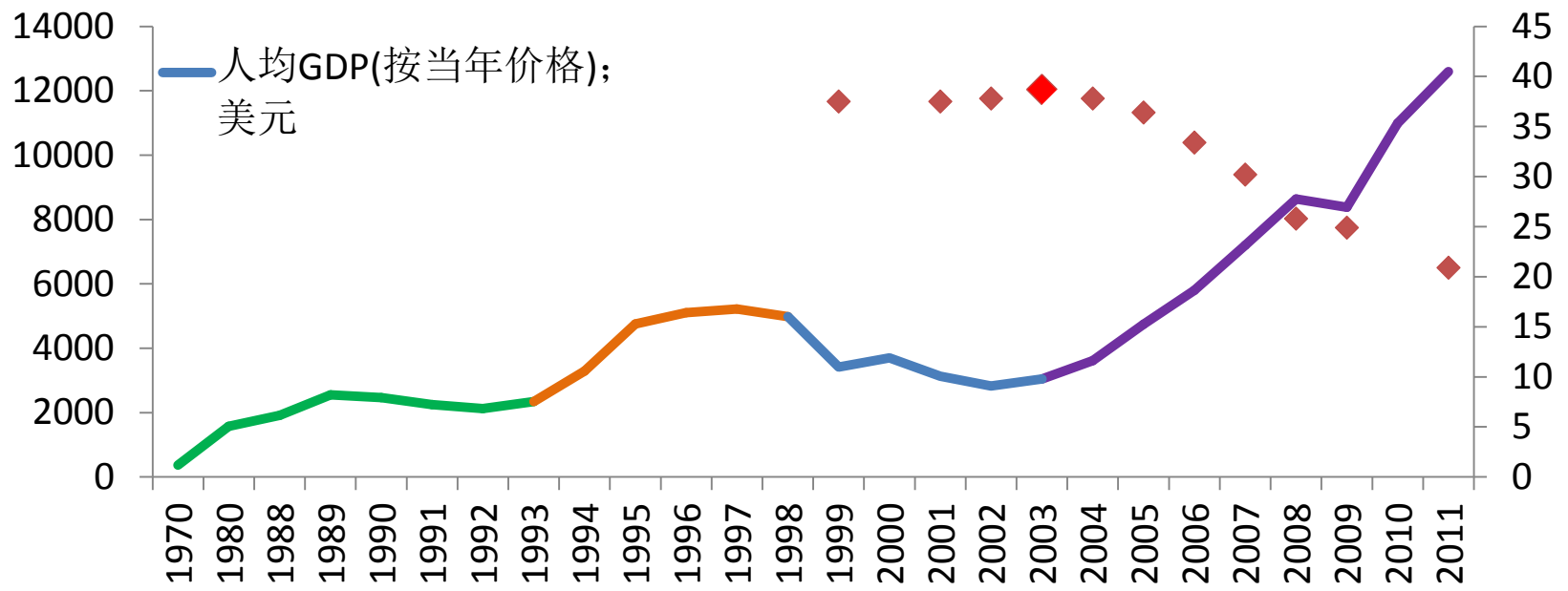
✓2003年启动公务员社会保障制度改革，削减提前退休者的养老金以及超过上限的遗属养老金，减免推迟退休公务员的缴费，对超过上限的公务员养老金征费，改革过去随工资调整养老金的机制，将养老金与通货膨胀率指数化挂钩

■私人部门与公共部门待遇差距缩小（公共部门/私人部门）



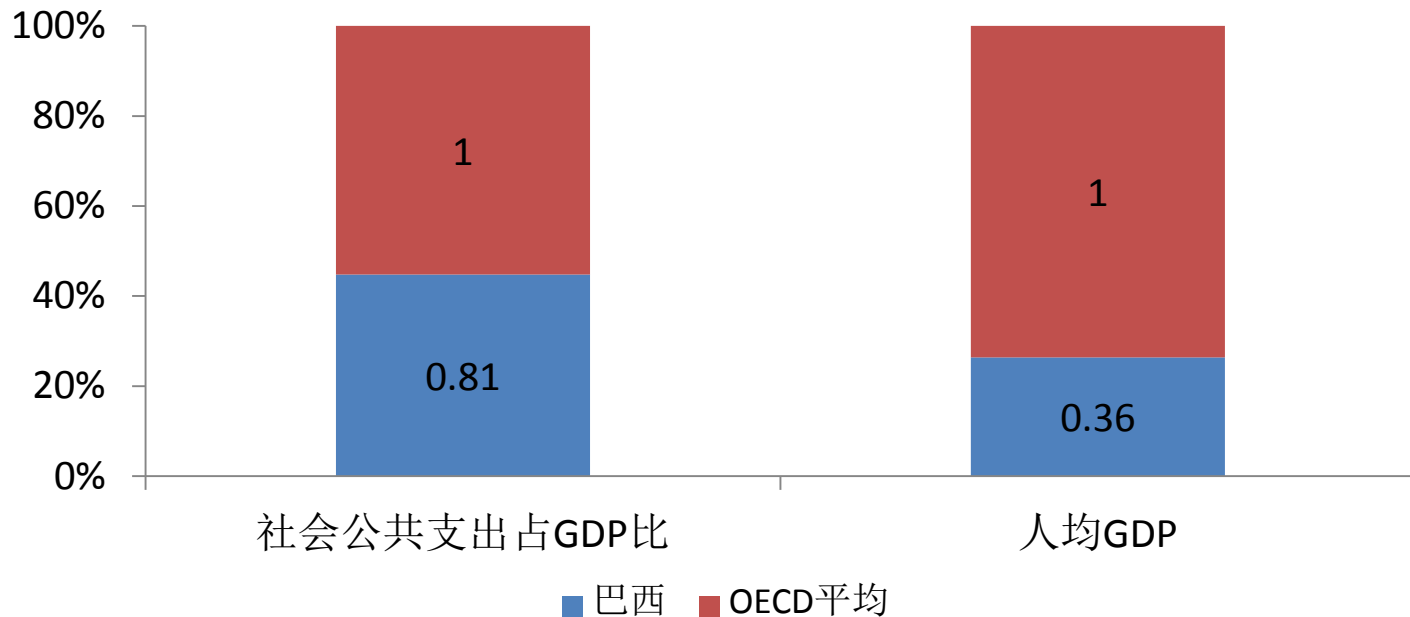
四、减贫与促进平等的社会政策巩固了选民基础，为左翼政党的经济战略赢得社会支持

2003年以后，社会政策带动“有利于穷人的经济增长”（pro-poor growth），增强了国民的经济安全感，大大削弱社会排斥



未来：。巴西的人均GDP是OECD平均的1/3，而社会支出已经逼近OECD国家平均水平，社会支出已显得“超前”，但基尼系数仍在0.559的高位

（CEPAL），显示巴西社会二元制度结构改革任重道远



谢谢!