

Janina Petelczyc

*Instytut Polityki Społecznej
Uniwersytet Warszawski*

Na drodze społecznego rozwoju. Współczesna polityka społeczno-gospodarcza w Brazylii

Brazylia

Współczesna Brazylia zmagają się z wieloma problemami społecznymi, często znacznie różniącymi się od tych, z którymi ma do czynienia Polska, czy inne kraje europejskie. Jest to jednak kraj, który w ciągu ostatniego dziesięciolecia dokonał ogromnego skoku społeczno-ekonomicznego, co potwierdzają zmiany wielu wskaźników takich jak PKB, HDI, współczynnik Giniego czy stopa bezrobocia. Warto przyjrzeć się reformom społecznym i zmianom, które miały miejsce w ostatnich latach w Brazylii, także po to, by dostrzec inną drogę rozwoju społecznego, opartą nie tylko na postępie gospodarki, ale przede wszystkim na walce z ubóstwem i wykluczeniem.

Trudne początki

W 1985 r. zakończył się reżim wojskowy, trwający od 1964 r. Brazylia była wyniszczona deportacjami, więzieniami, cenzurą i krytykowana ze względu na wysoki dług publiczny oraz ogromne rozwarstwienie społeczne. W 1985 r. demokratyczne już państwo wciąż nawiedzały kryzysy polityczne i ekonomiczne, coraz większe dysproporcje i wciąż nierozwiązane problemy społeczne.

Pierwsze prawdziwie głębokie reformy rozpoczął prezydent kraju — wybrany w 1995 r. — Fernando Henrique Cardoso. Najważniejszą z nich była reforma walutowa, czyli tzw. *Plano Real*, którą Cardoso zapoczątkował jeszcze w 1994 r. gdy pełnił funkcję ministra finansów w rządzie Itamara Franco. Reforma wprowadzająca nową walutę (reala brazylijskiego) umożliwiła skuteczną walkę z — panującą w latach 1990–1995 — hiperinflacją, wynoszącą 764%. W ciągu 5 lat (do 2000 r.) udało się ją ustabilizować na poziomie 8,6% (Sawicka, 2011: s. 44). Rola prezydenta Cardoso w ustabilizowaniu sytuacji finansowej kraju jest niezaprzeczalna. Jednak, gdy odchodził ze stanowiska, krytykowany był za znaczący wzrost długu publicznego. W 1995 r. wynosił on 30% PKB, a w 2002 r. już 55,5%. Również jego decyzja o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych z branży telekomunikacyjnej nie zdobyła popularności.

Gdy w roku 2003 do władzy doszedł Luiz Inácio Lula da Silva, dług zagraniczny kraju wynosił 207 mld USD, a wewnętrzny 260 mld USD. Nawet 30 mld USD, które Brazylia uzyskała w formie pożyczki od Międzynarodowego Funduszu Walutowego, nie mogło uratować kraju. Gospodarka stała w miejscu — w 2003 r. PKB spadło o 0,2% (<http://www.brasil.org.pl/pl/gospodarka.html>). Wskaźnik Rozwoju Społecznego (*Human Development Index, HDI*), wyrażający się w wartościach od 0 do 1, kształtował się na poziomie 0,665 (Współczynnik Giniego, tak jak Współczynnik Rozwoju Społecznego, mieści się w przedziale od 0 do 1, z tym, że im bliżej zera tym wynik jest lepszy i mniejsze są społeczne nierówności.). Z kolei Wskaźnik Nierówności Społecznej (www.ibge.gov.br), na początku XXI wieku, wynosił dla Brazylii 0,66. W momencie przejęcia władzy przez Luiza Inácio Lulę da Silva stopa bezrobocia wynosiła 13,1% (Salatiel, 2011).

Wyzwania

Lula odziedziczył więc kraj z prawie dwustumilionową populacją, w którym jednym z największych problemów społecznych jest rozwarstwienie dochodowe. 10% najbogatszych obywateli otrzymuje 42,7% przychodu kraju, podczas gdy 10% najbiedniejszych ledwie 1,2% (Salatiel, 2011). Pokrywa się to także z regionami: bogatsze jest południe kraju, gdzie skoncentrowany jest przemysł. Wciąż $\frac{1}{4}$ gospodarstw domowych w Brazylii nie ma podstawowych urządzeń sanitarnych.

Jednym z rezultatów niesprawiedliwego podziału dóbr był rozwój faveli, czyli dzielnic nędzy, przestępczości i narkotyków. Powstały wraz z szybką urbanizacją i rozwojem wschodniej części kraju. Ludzie przenosili się ze wsi do miast i z biednego zachodu ku bogatszemu wschodowi, a nie mając gdzie mieszkać bezdomne rodziny osiedlały się na peryferiach miejskich, w slumsach usytuowanych często na zboczach gór, na błotnistych terenach, zagrożonych obsuwaniem się ziemi i powodziami, nieodpowiednich do rozwoju konwencjonalnego budownictwa. Z powodu braku kanalizacji, mieszkańcy czerpią wodę z miejskich fontann i hydrantów, a w takich warunkach szybko rozwijają się choroby. Olbrzymim problemem są także bezdomność dzieci oraz handel narkotykami. W parze z używkami idą handel bronią i bardzo wysoka przestępczość. Większość marihuany i broni używanej przez przestępców jest produkowana w Brazylii. Przykładowo,

w zdobytych przez wojsko i policję favelach Alemão znaleziono, oprócz ton narkotyków (marihuany i kokainy), 200 pistoletów, 140 karabinów, 73 rewolwery, 38 granatów, 35 karabinów maszynowych, 6 bomb domowej konstrukcji i bazookę. A to tylko niewielki przejaw tego olbrzymiego problemu. Według szacunków, nie licząc zasobów wojska, w Brazylii znajduje się w obiegu 19 milionów sztuk broni. Z tego wyłącznie 7 milionów zostało zgłoszone, 8,5 nie widnieje w rejestrach, a 3,8 należy do przestępców. W tym miejscu trzeba podkreślić, że w Brazylii broń jest legalna i może ją posiadać każdy kto skończył 25 lat. Jedynym warunkiem posiadania jej jest rejestracja i opłacanie podatku raz na trzy lata. Jednak w wyniku odsprzedaży i kradzieży olbrzymia ilość broni trafia do organizacji przestępczych. W latach 2004–2005 przeprowadzono akcje wykupu broni od obywateli — w ciągu jednego roku udało się odkupić aż 450 000 sztuk broni, co było wynikiem bardzo dobrym, choć oczywiście nie rozwiązało problemu (Maroszek, 2011: s. 50). Trudność walki z przestępczością pogłębia brutalność i skorumpowanie służb policyjnych, którym często bardziej opłaca się współpracować z przestępcami, niż ich zwalczać. Sytuację dodatkowo utrudniają powiązania bossów zbrojeniowych i narkotykowych z wpływowymi elitami. Dlatego oprócz programów społecznych, wymierzonych w społeczne korzenie przestępczości, rząd podjął także próby pacyfikacji jej ośrodków, co spowodowało prawdziwą wojnę. Przez ostatnie dwa lata policji udało się wyprzeć gangi z wielu faveli (w samym Rio de Janeiro — z dwunastu). Zwraca na to uwagę ostatni raport Human Rights Watch. W ciągu pierwszego półrocza 2010 r. policjanci zabili 505 osób. Oznacza to, że policjanci zabijają średnio trzy osoby dziennie, a jedno na sześć zabójstw w kraju dokonywanych jest przez policję. Dla porównania warto zauważyć, że w 2009 r. policja w stanie São Paulo zabiła więcej ludzi niż policja w całym RPA w ciągu pięciu ostatnich lat, mimo że przestępczość w Afryce Południowej jest wyższa (*Human Rights Watch*, 2011).

Brazylia to także kraj o niedorozwiniętej sieci szkół, zwłaszcza na terenach biedniejszych oraz na wsi edukacja jest trudno dostępna i na niskim poziomie. Absencja szkolna często łączy się z niedożywieniem, ponieważ szkoła to jedyne miejsce gdzie dziecko mogłoby zjeść posiłek. Prawo teoretycznie zabrania pracy dzieciom do lat 16, jednak wiele z nich podejmuje działalność zarobkową, często w bardzo złych warunkach — wszystko po to, by wesprzeć rodzinę.

Rząd brazylijski wyszedł naprzeciw tym wyzwaniom wprowadzając liczne reformy gospodarcze oraz społeczne i pamiętając, że równość jest podstawową wartością rozwojową.

Polityka ekonomiczna dla ludzi

W 2010 r. PKB Brazylii wzrosło o 7,5%. Jednocześnie przybyło 2,5 miliona nowych miejsc pracy. Wzrost PKB w pierwszej połowie 2011 r. wyniósł 3,8%, szacuje się, że w 2012 r. będzie to 3,6% (www.imf.org). Bezrobocie jest najniższe w historii kraju (w listopadzie 2011 r. wynosiło 5,2%), a w niektórych branżach brakuje rąk do pracy (www.ibge.gov.br). Według planów rządowych Brazylia miała się stać piątą gospodarką świata do

2016 r. Prawdopodobnie cel ten osiągnie wcześniej, bowiem już w 2011 r. wyprzedziła Włochy i Wielką Brytanię stając się szóstą, największą gospodarką świata.

Politykę gospodarczą kraju realizują wspólnie firmy prywatne i przedsiębiorcy państwowi. Głównym planem inwestycyjnym rządu Brazylii jest Program Przyspieszania Wzrostu (*Programa de Aceleração do Crescimento — PAC*), obecnie uzupełniany przez PAC II. Jego celem jest łączenie inwestycji przedsiębiorstw państwowych z sektorem prywatnym. Są to inwestycje rzędu 300 miliardów USD w budownictwie, gospodarce komunalnej, energetyce, transporcie i logistyce. Poprzez inwestycje w infrastrukturę wodną i kolejową wykorzystywany jest olbrzymi potencjał kraju. Dzięki programom dba się nie tylko o utrzymywanie wysokiej koniunktury, ale i likwidowanie nierówności regionalnych. Oba programy torują także drogę ku zintegrowanemu rozwojowi, ponieważ obejmują programy sektorowe, takie jak Narodowy Plan Logistyki i Transportu, Narodowy Plan Rozwoju Zasobów Wodnych, Narodowy Plan Energii 2030, ochrona zdrowia czy plany rozwoju miejskiego (Dowbor, 2011). Wielkie inwestycje skierowano ku zacofanemu gospodarczo i społecznie północnemu–wschodowi kraju.

Pierwsza edycja programu PAC zakończyła się w marcu 2010 r. PAC2 ogłoszony na lata 2011-2014 jest jeszcze bardziej ambitny niż jego poprzednik, a kwota przeznaczona na jego realizację ma wynieść 518 mld USD. Program podzielony został na 6 części — *Minha Casa, Minha Vida* („Mój Dom, Moje Życie”), *Cidade Melhor* („Lepsze Miasto”), *Comunidade Cidadã* („Miejska Wspólnota”), *Water e Luz para Todos* („Woda i światło dla wszystkich”) oraz „Energia i Transport”.

Warto przyjrzeć się dokładniej programowi „Mój dom, moje życie”. W pierwszej dekadzie XXI wieku deficyt mieszkaniowy oceniany był na 7,2 miliona mieszkań. Z tego powodu rząd Luiza Inacio Luli da Silvy wprowadził pierwszy program, którego celem było zbudowanie w ciągu dwóch lat (2009–2010) miliona mieszkań dla rodzin najuboższych. Do lutego 2011 r. podpisano już 1 005 028 kontraktów mieszkaniowych, a ponad 250 tys. lokali oddano do użytku. Program rządu Luli oferował tanie kredyty rodzinom, których dochody nie przekraczały 2 875 USD miesięcznie.

Na nową edycję programu „Minha Casa Minha Vida 2” przeznaczono aż 68 mld USD, z czego 44 mld USD na realizację programu budowy dwóch milionów mieszkań do 2014 r., a pozostałe 24 na finansowanie tanich (rata bliska 0%), długoterminowych kredytów, udzielanych przez banki państwowe. Rozszerzony zostanie zakres osób uprawnionych do kredytu: próg dochodowy został podniesiony do 3 375 USD miesięcznie. Oznacza to, że skorzystają z niego najbiedniejsze warstwy ludności (60%), ale i nowa klasa średnia (30%) i tak zwana „tradycyjna” klasa średnia (10%). Autorom reformy nie chodzi o to tylko, by wydobyć ludzi z największej biedy, ale i o to, by utrzymać i przyczynić się do wzrostu liczebności klasy średniej, która jest motorem gospodarki. Ponadto kobiety, które uznawane są za „głowy rodziny” nie będą już potrzebowały zgody męża do wzięcia kredytu, co oznacza, że będzie on dostępny także dla samotnych matek, które nie uzyskały rozwoju (Skalmusky, 2011).

W celu wyrównywania różnic między regionami w życie wprowadzany jest także program „Terytoria Obywatelstwa” — *Territórios da Cidadania*. (www.territoriosdacidadania.gov.br),

który ulokował około 10,8 miliardów USD w najbardziej zacofanych regionach kraju. Z kolei „Program Umocnienia Rolnictwa Indywidualnego” (*Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar PRONAF*), który wzrósł z 1,3 do 7 miliardów USD w 2009 r., przyczynił się do znacznego rozwoju tego sektora gospodarki, który odpowiada za 70% zaopatrzenia kraju w żywność (www.territoriosdacadadania.gov.br).

Dzięki inwestycjom w elektrownie wodne i rozwój najnowocześniejszych technologii, 75% energii, która jest zużywana w Brazylii pochodzi ze źródeł odnawialnych. Dla porównania warto dodać, że na szczycie Unii Europejskiej w Brukseli — w marcu 2007 r. — przywódcy Państw Członkowskich przyjęli zobowiązanie, że do 2020 r., 20% energii produkowanej w UE będzie pochodzić ze źródeł energii odnawialnej. Warto jednak spojrzeć na to także z innej strony — problem rosnącego popytu na energię postanowiono rozwiązać m. in. poprzez ekspansję przemysłu w głąb bezcennej Puszczy Amazońskiej, zwanej „płucami świata”. W 2008 r., po kilku latach spowolnienia, przyspieszono wycinanie puszczy. Prezydent Lula przychylił się dość często do opinii, że od ochrony środowiska ważniejszy jest rozwój najbiedniejszych regionów, ich modernizacja i wzrost zatrudnienia. Najnowsze prawo przyjęte w tym kraju w 2011 r. (tzw. Kodeks Leśny) toruje drogę dalszej nielegalnej wycince lasów, faworyzując rolnictwo i hodowlę bydła, kosztem unikatowej przyrody Amazonii, wydłuża też okres bezkarności za jej niszczenie, przez co szkodzi klimatowi.

Reformy społeczne

Aby gospodarka rozwijała się długofalowo i trwale, konieczne są programy walki z biedą i wykluczeniem, tak by wszyscy obywatele stali się pełnoprawnymi uczestnikami każdej sfery życia. Odpowiednia polityka społeczna poprawia nie tylko sytuację osób ubogich, ale i całego społeczeństwa. Fakt, że równość jest wartością, dobrze rozumieją władze Brazylii.

Programy transferowe istniały już za czasów prezydentury poprzednika Luli — Fernando Henrique Cardoso. Były to *Fome Zero*, *Bolsa Escola*, *Bolsa Alimentacao*, *Auxilio Gás* („Zero głodu”, „Zasilek szkolny, żywnościowy i na gaz”).

Celem program „Zero Głodu” była walka z głodem i biedą. Program koordynowany był przez specjalnie utworzone Ministerstwo Rozwoju i Walki z Głodem i miał zapewnić realizację podstawowego prawa do wyżywienia każdemu obywatelowi kraju. Był też pierwszym krokiem do usamodzielnienia, bowiem — zgodnie z myślą przewodnią wygłoszoną przez byłego ministra Rozwoju i Walki z Głodem, Patrusa Ananiasa — „Z pustym żołądkiem nikt nie nauczy się łowić ryb”. Na program składało się wiele elementów: począwszy od bezpośredniego wsparcia finansowego dla najbiedniejszych rodzin, przez tworzenie dostępu do wody w rejonach półpustynnych, tworzenie tanich jadłodajni, edukowanie ludzi na temat zdrowego trybu życia, aż po programy dla rolników i dostęp do mikrokredytów. Ponadto program zapewniał uczniom trzy posiłki dziennie, złożone między innymi z: mleka, owoców oraz innych zdrowych i wartościowych produktów spożywczych.

W 2003 r. nastąpiło wzmocnienie i rozwinięcie tych programów, które połączono w jeden — *Bolsa Família*, czyli w tłumaczeniu na polski „zasiłek rodzinny” lub „stypendium rodzinne”. Projekt zapewniał pomoc finansową biednym rodzinom, ale wyłącznie pod warunkiem, że te wyślą swoje dzieci do szkoły i zapewnią im najpotrzebniejsze szczepienia.

Bolsa Família to miesięczne stypendium w wysokości 22 reali, czyli około 12 USD na każde dziecko w rodzinie (maksymalnie troje), uczęszczające do szkoły. Prawo do tego stypendium miała każda rodzina, w której dochód miesięczny na osobę nie przekraczał 140 reali. Ponadto rodziny żyjące w tzw. ekstremalnej nędzy, a więc takie w których dochód nie przekraczał 70 reali na osobę miesięcznie, mogły otrzymać dodatkowe 68 reali (www.mds.gov.br). Warto dodać, że łączny koszt programu nie przekroczył 0,5% PKB Brazylii.

Pieniądze są przekazywane matkom rodzin w formie tzw. „kart obywatelskich”, przypominających karty płatnicze. Rząd sugerował się bowiem badaniami, wedle których to kobiety lepiej dysponują otrzymaną kwotą, podczas gdy mężczyźni częściej zaangażowani są w nielegalną działalność, np. handel narkotykami, co skłania ich do wydania zasiłku niezgodnie z jego przeznaczeniem. Oddawanie zasiłku kobietom okazało się rozwiązaniem korzystnym — już ponad 12 milionów rodzin stało się beneficjentami *Bolsa Família*, a według badań UNDP ponad 80% świadczeń trafia do 20% najbiedniejszych rodzin (www.undp.org).

Karta obywatelska działa jak karta debetowa, a wydaje ją *Caixa Econômica Federal* czyli Państwowa Kasa Oszczędnościowa, drugi co do wielkości bank w kraju. Pieniądze można pobrać w blisko 14 000 punktach w całym kraju. Ta forma pozwala na znaczne zmniejszenie korupcji, ponieważ uniezależnia otrzymanie pieniędzy od poszczególnych polityków lub partii politycznych. Pełną przejrzystość gwarantuje też fakt, że nazwiska uczestników programu i przyznane im kwoty można odnaleźć na stronie internetowej programu. Nie jest to rozwiązanie stygmatyzujące, ponieważ program jest niemal powszechny i obejmuje swym zasięgiem ponad 12,6 mln rodzin, co stanowi prawie 50 milionów ludzi, czyli 26% ludności kraju (www.ilo.org).

Program *Bolsa Família* to forma umowy między państwem a obywatelami. Najbiedniejsze rodziny otrzymują pieniądze, ale wyłącznie jeśli spełnią dwa określone warunki. Po pierwsze muszą dbać o edukację swoich dzieci, które powinny uczestniczyć w co najmniej 85% zajęć szkolnych miesięcznie, gdy są młodszy, i w 75% zajęć — gdy są w wieku 16–17 lat. Po drugie dzieci muszą mieć zapewnione powszechne szczepienia. Pozwala to na ograniczanie dziedziczenia ubóstwa, a więc przyczynia się w przyszłości do zmniejszenia wykluczenia społecznego i wynikającej z niego biedy, czy przestępczości (Maroszek, 2010). Dla beneficjentów *Bolsa Família* stworzony jest też program zdobywania kwalifikacji zawodowych *Próximo Passo* („Następny Krok”).

Rozszerzeniem programu *Bolsa Família* jest *Brasil sem Miséria*, czyli *Brazylia bez nędzy* wprowadzony przez nową prezydent kraju Dilmę Rousseff w czerwcu 2011 r. Celem programu jest zlikwidowanie skrajnej nędzy do 2014 r. za pomocą świadczeń finansowych, zwiększania dostępu do edukacji, służby zdrowia, poprawy higieny, opieki społecznej

i powszechnej elektryfikacji. Program walki z ubóstwem zakłada współpracę na wszystkich poziomach: z poszczególnymi stanami, gminami, przedsiębiorstwami państwowymi i prywatnymi oraz organizacjami społecznymi tak, by wszystkim obywatelom rozszerzyć możliwość korzystania z owoców wysokiego wzrostu gospodarczego kraju. Najważniejsze jest dotarcie do osób ubogich i wykluczonych społecznie. Nowy program zakłada, że pracownicy socjalni będą bazować na mapie ubóstwa, która została sporządzona podczas spisu powszechnego w 2010 r. Jest to zupełnie nowy sposób wykorzystania infrastruktury informacji przestrzennej dla celów społecznych. Wadą poprzedniej wersji programu był problem z dotarciem do beneficjentów. Trudno bowiem udzielić pomocy 60 milionom osób, które nie mają adresu, dowodu osobistego, czasem nawet aktu urodzenia, zazwyczaj nie umieją czytać, a swoich dzieci nie posyłają do szkoły. Zebrane podczas spisu dane pozwoliły ustalić, że 59% obywateli żyjących w gospodarstwach domowych o miesięcznym dochodzie poniżej 70 reali (ok. 45 USD) żyje w regionie północno-wschodniej Brazylii, 47% w obszarach wiejskich, a 40% ma mniej niż 14 lat w związku z tym to w tę stronę skierowana będzie większość działań.

Zakres pierwotnego programu ulegnie znacznemu rozszerzeniu. Planuje się objąć nim dodatkowe 800 tys. rodzin, a świadczenia przyznawane obecnie na maksymalnie troje dzieci będą przysługiwały pięciorgu. Dzięki temu o 1,3 miliona wzrośnie ilość dzieci objętych programem. Rozszerzeniu ulegnie też zakres świadczonych usług: najważniejsze cele to dostęp do wody pitnej i energii elektrycznej, walka z pracą dzieci, wsparcie dla bezdomnych, rozwój sieci przedszkoli i szkół, programy zdrowotne, opieka stomatologiczna, opieka okulistyczna, rozwój rolnictwa i walka z uzależnieniem od narkotyków. Program będzie realizowany w 7000 centrów pomocy społecznej w każdej gminie przez wyszkolonych pracowników socjalnych, asystentów i techników.

Efekty reform

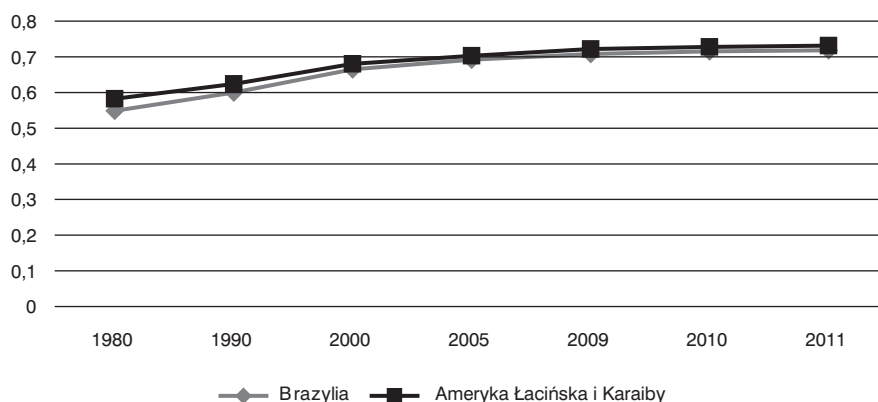
Działania przeprowadzane w ciągu ostatnich 10 lat znacznie przyczyniły się do walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym w Brazylii. Ponad siedmioprocentowy wzrost Produktu Krajowego Brutto jest rezultatem połączenia polityki gospodarczej z reformami społecznymi.

Najnowszy Raport Rozwoju Społecznego (*Human Development Report*) wskazuje Brazylię jako pozytywny przykład jednego z krajów, dokonujących największych postępów. Wzrasta wskaźnik skolaryzacji, czyli coraz więcej osób ma dostęp do szkół. Rośnie także średnia długość życia. Należy przy tym zwrócić uwagę na fakt, że mimo ogromnego progressu, Brazylia nadal znajduje się poniżej średniej dla państw Ameryki Łacińskiej. Współczynnik Rozwoju Społecznego (*Human Development Index, HDI*), wyrażający się w wartościach od 0 do 1, w 1980 r. równał się 0,551, w 2003 r. — 0,665, a obecnie kształtuje się na poziomie 0,718, podczas gdy średnia dla Ameryki Łacińskiej i Karaibów wynosi 0,731 (*Human Development Report*).

Powoli zmniejsza się rozwarstwienie społeczne. Od 2001 r. systematycznie spada wartość wskaźnika nierówności społecznej — współczynnika Giniego. Im niższa jest jego

wartość, tym mniejsze są nierówności dochodowe. Współczynnik Giniego, tak jak Współczynnik Rozwoju Społecznego, mieści się w przedziale od 0 do 1, z tym, że im bliżej zera, tym wynik jest lepszy i mniejsze są społeczne nierówności. W połowie lat dziewięćdziesiątych współczynnik ten wynosił w Brazylii 0,66, a obecnie osiągnął najniższy poziom w historii tego kraju (0,55) i nadal spada (www.ilo.org). Mimo to, kraj wciąż znajduje się wśród tych, które charakteryzują się wysokim rozwarstwieniem dochodowym. Badacze są zdania, że utrzymujące się na wysokim poziomie nierówności mogą wynikać także z tego, że w Brazylii rosną dochody wszystkich — ale szybciej wśród ubogich, niż wśród bogatych. Ponieważ jednak punkt wyjścia jest bardzo niski w przypadku ubogich, nawet wysoki procent oznacza niewielkie zmiany w liczbach bezwzględnych (Dowbor, 2010).

Wykres 1. HDI w Brazylii oraz Ameryce Łacińskiej i Karaibach w latach 1980–2011



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Human Development Report 2011*.

Największe zmiany społeczne przyniosła realizacja programu *Bolsa Família*. Program przynosi pozytywne rezultaty w takich dziedzinach jak zdrowie, edukacja, bezpieczeństwo i żywność. Bank Światowy, który wsparł Brazylię kredytem na jego realizację, w swoim raporcie wskazał na już zauważalne wyniki: pozytywny wpływ na gospodarkę (szczególnie w mniejszych i biedniejszych miejscowościach), spadek zatrudnienia nieletnich, zwiększenie stopnia skolaryzacji, lepsze wyżywienie i rozwój dzieci (Lindert, 2008: s. 67).

Z kolei raport UNDP, opublikowany w marcu 2010 r., wskazuje, że od 2000 r. w Brazylii udało się zmniejszyć liczbę ludności mieszkającej w dzielnicach nędzy aż o 16%. Z kolei ci, którzy pozostali w favelach, często dostrzegają, że mają możliwość skorzystania z większej liczby usług i ich poziom życia także zaczyna się podnosić (Frayssinet, 2011).

Aż 20 mln. dzieci, które do tej pory pracowały, mogło pójść do szkoły dzięki temu, że rodzina przystąpiła do programu *Bolsa Família*. Zauważa się także, że większa liczba dzieci, pochodzących z ubogich rodzin, przyczynia się również do zmiany w strukturze rasowej uczniów w szkole. W największym stopniu wzrosła liczba dzieci czarnoskórych, mulatów i pochodzenia indiańskiego (Romiszewska, 2010: s. 304).

Program miał też znaczny wpływ na poprawę stanu zdrowia. Warunkiem otrzymania świadczenia było m.in. pilnowanie kalendarza szczepień u dzieci oraz przeprowadzanie okresowych badań lekarskich wśród dzieci do 7 roku życia. Także kobiety w ciąży, aby otrzymać świadczenie muszą korzystać z opieki prenatalnej i poporodowej. Monitoring wykazuje, że bardzo wysoki jest odsetek rodzin spełniających te warunki — z 95% w 2005 r. wzrósł w ciągu dwu lat aż do 99% (Romiszewska, 2010: s. 305). Dostrzega się jednak problem z przestrzeganiem nałożonych zobowiązań w zależności od miejsca zamieszkania. Niedostatecznie rozwinięta infrastruktura opieki zdrowotnej może powodować utrudnienia i wykluczać rodziny z uczestnictwa w programie.

Można też dostrzec pewien brak równowagi między realizacją programu wobec gospodarstw wiejskich i miejskich. Bieda na brazylijskiej wsi jest ogromna. Odsetek rodzin otrzymujących zasiłek wynosi tam 41%. Dla porównania — w miastach jest to tylko 17% rodzin, przy czym w São Paulo i Rio de Janeiro nawet mniej niż 10%, pomimo tego, że akurat w tych dwóch aglomeracjach, które są wielkimi regionami biedy, rozwarstwienie społeczne jest największe. Najczęstszą przyczyną odbierania prawa do świadczenia jest za niska frekwencja dzieci w szkołach. Wieś brazylijska jest niedożywiona, cierpi na niedobór wody pitnej, jest to obszar ogromnego ubóstwa. *Bolsa Família* trafiła celniej w zapotrzebowanie wsi niż miast. Wiele problemów szybko rozwijających się aglomeracji powoduje tzw. nowe ubóstwo, do walki z którym trzeba będzie szukać innych środków. Zatem sukces ograniczania ubóstwa wydaje się być większy na wsi niż w rejonach miejskich.

Na skutek przeprowadzanych reform, bezrobocie w listopadzie 2011 r. wynosiło 5,2%, a w niektórych branżach narzeka się nawet na niedobór rąk do pracy (www.ibge.gov.br). Formalizacja zatrudnienia pozwala lepiej ściągać podatki, z których w dużej mierze finansuje się politykę społeczną. Ilość osób objętych programem *Bolsa Família* (i obecnie *Brasil sem Miséria*) wynosi około 26% społeczeństwa, czyli blisko 50 milionów osób. W latach 2002–2010 realna siła nabywcza płacy minimalnej wzrosła o 53,67% (www.dieese.org.br). Skorzystało na tym 26 mln. pracowników i 18 mln. emerytów. Wzrost płacy minimalnej powoduje również wzrost zdolności negocjacyjnej pracowników.

Zasoby Narodowego Programu Umocnienia Rolnictwa Rodzinnego (PRONAF) wzrosły z 1,3 do 7 mld. USD, dynamizując produkcję około 2 mln. wiejskich wytwórców. Program *Territórios da Cidadania* („Terytoria Obywatelstwa”) lokuje około 11 mld. USD w najbardziej zacofanych regionach kraju. Program „Światło dla Wszystkich” pomógł milionom osób, dostarczając prąd i umożliwiając odpowiednie przechowywanie żywności, czy leków (Dowbor, 2010).

Zakończenie

Na przełomie lat 60. i 70., kiedy Brazylia była dyktaturą, a gospodarka rozwijała się w szalonym tempie, polityka społeczna nie odgrywała znaczącej roli. Twierdzono: „niech tort rośnie teraz, podzielimy go potem”. Wzrost gospodarczy, któremu nie towarzyszyły przemiany społeczne, powodował coraz większe rozwarstwienie ludności i ubożenie społeczeństwa. Do dziś rozwarstwienie dochodowe jest olbrzymim problemem tego kraju.

10% najbogatszych obywateli otrzymuje 42,7% przychodu kraju, podczas gdy 10% najbiedniejszych ledwie 1,2% (Salatiel, 2011).

Dopiero na przełomie XX i XXI wieku władze Brazylii dostrzegły, że równość jest wartością gospodarczą i rozwojową. Zaczęto postrzegać politykę społeczną jako inwestycję. Brazylija ze swojego największego wyzwania jakim jest ubóstwo i wykluczenie stworzyła nośnik ekspansji całej gospodarki. Nie można jej zarzucić zbyt wysokich wydatków przeznaczanych na programy społeczne i gospodarcze. Jak już wspomniano, największy program społeczny *Bolsa Familia* pochłania jedynie 0,5% PKB Brazylii. Do tego w efekcie reform znacznie wzrosło zatrudnienie, a więc i wpływy podatkowe do budżetu. Szansą dla kraju może być też fakt, że w 2007 r. u jego wybrzeży odkryto prawdopodobnie trzecie co do wielkości na świecie złoża ropy naftowej, szacowane nawet na 100 mld. baryłek. Dzięki temu Brazylija może nie tylko stać się niezależna od dostaw energii z zewnątrz, ale i zostać regionalnym liderem w dziedzinie jej produkcji. Jeśli wcielony zostanie w życie plan ogłoszony przez Lulę i podtrzymywany przez Dilmę Rousseff, to na odkryciu zyska gospodarka kraju, bo bogactwo ma przypaść w udziale państwu, a nie prywatnym inwestorom. Uznano, że Brazylija nie będzie kolejnym sprzedawcą surowej ropy, lecz wniesie do produkcji wartość dodaną i zacznie eksportować o wiele droższą benzynę i inne produkty petrochemiczne wytworzone przez rodzime przedsiębiorstwa. Uzyskane dzięki temu pieniądze mają utworzyć fundusz rozwojowy. Według planów, pieniądze z funduszu będą przeznaczane na rozwój edukacji, nauki, technologii, służby zdrowia, kultury i ochrony środowiska.

Brazylija ma szansę nie tylko stać się przywódcą w swoim regionie, ale także konkurencją ideową dla zachodu oraz Chin, które przedkładają rozwój gospodarczy nad społeczny. Tworzy się bowiem w Brazylii w pełni demokratyczny model, w którym wzrost gospodarczy i stabilizacja ekonomiczna idą w parze z mądrą redystrybucją dóbr i rozwojem społecznym. Brazylija udowadnia, że rozwój ekonomiczny i społeczny nie muszą stać ze sobą w sprzeczności, lecz przeciwnie, nawzajem się stymulują.

Bibliografia

- Bolsa Familia in Brazil: Context, concept and impacts* (2009) Genewa: International Labour Office Social Security Department.
- Brazylija, Gospodarka i handel*, w: <http://www.brasil.org.pl/pl/gospodarka.html>, dostęp z dnia 22.12.2011 r.
- DIEESE — Mercado de Trabalho Brasileiro: evolução recente e desafios, DIEESE*, — <http://www.dieese.org.br/ped/mercadoTrabalhoEvolucaoDesafioTexto2010.pdf>, dostęp z dnia 27.12.2011 r.
- Dowbor, L., *Brasil: um outro patamar, Brazylija szuka nowych dróg, agenda na lata 2010*, w: dowbor.org/10%20agenda%20brasil%20polones.doc, dostęp z dnia 27.12.2011 r.
- Evaluating the Impact of Brazil's Bolsa Família: Cash Transfer Programmes in Comparative Perspective* (2007) „International Poverty Centre”, Brasil: UNDP.

- Human Development Report 2011, Sustainability and equity, A better future for all, UNDP*, w: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_EN_Complete.pdf, dostęp z dnia 27.12.2011 r.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*, w: <http://www.ibge.gov.br/home/default.php>, dostęp z dnia 27.12.2011 r.
- José Renato Salatiel, Brasil melhora na economia, mas desigualdade persiste*, w: <http://educacao.uol.com.br/atualidades/pnad-2008.jhtm#direto-ponto>, dostęp
- Lindert, K., *Brazil: Bolsa Familia Program — Scaling-up Cash Transfers for the Poor, w: Emerging Good Practice in Managing for Development Results* (2008) Waszyngton: World Bank.
- Maroszek, M. (2011) *Strzał w stopę*, w: „Polska Zbrojna” nr 6 (732) 6 lutego 2011 r.
- Romiszevska, *Rola programu Bolsa Familia w zwalczaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego w Brazylii* (2010) „Ubóstwo i wykluczenie wymiar ekonomiczny, społeczny i polityczny” Warszawa: MPiPS, SGH.
- Sawicka, M. (2011) *Brazylijskie wybory prezydenckie 2011 r.*, w: „Ameryka Łacińska” nr 2 (72)/2011.
- Skalmusky, A., *Brazil PAC2 spending plans*, w: <http://riotimesonline.com/brazil-news/rio-business/brazil-pac-2-spending-plans/#>., dostęp z dnia 28.12.2011 r.
- Territórios da Cidadania*, http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territorios_rurais/one-community, dostęp z dnia 27.12.2011 r.
- World Economic and Financial Surveys, world economic outlook, slowing growth, rising risk*, w: „International monetary fund”, september 2011.

Summary

This article shows the socio-economic changes in Brazil during the last 10 years. The author describes the social and economic reforms: „Growth Acceleration Program” (PAC and PAC 2), „My house my life” (1 and 2), „Zero Hunger, Territories of Citizenship”, „National Program for Family Agriculture” and the most important „Bolsa Familia” with the newest version: Brasil sem miseria. „Bolsa Familia” is a cash-transfer programme that has certain conditionalities. It is given to women on condition that they send their kids to school and have them vaccinated. It is also given to pregnant women, on condition that they see a doctor during pregnancy. So there is a health and educational component in it. „Bolsa Familia” helps to lift people out of poverty and to enter the labour market. It demonstrates that reducing hunger also appears to generate economic benefits to development. „Bolsa Família” benefits a quarter of Brazil’s population but requires an investment of just over 2 percent of the federal budget and only 0,5 of the GDP. Brasil demonstrates that economic and social development are not in conflict, but on the contrary, stimulate each other.