

Brazilská cesta snižování chudoby – program Bolsa Família

Brazílie je pátý nejlidnatější stát a podle HDP sedmá největší ekonomika planety. Zároveň ale tradičně byla zemí s jedním z nejnerovnoměrnějších rozdělení bohatství na světě a potýkala se s vysokým počtem obyvatel žijících v chudobě. Vlády prezidenta Luly da Silvy a po něm nastupující prezidentky Dilmy Rouseff se v poslední dekádě rozhodly proti chudobě výrazně zakročit. Hlavním nástrojem jejich boje se stal program podmíněných transferů peněz Bolsa Família, o jehož fungování a dopadu na snižování chudoby pojednává tento článek.

Podmíněné transfery peněz

Brazilský program Bolsa Família spadá mezi vládní sociální opatření, která se nazývají podmíněné transfery peněz (conditional cash transfers – CCTs). Tento typ programů vznikl v 90. letech v Latinské Americe, kde dnes nějakou formu podmíněného transferu peněz využívá naprostá většina států. Začíná se však rozšiřovat i do zbytku rozvojevého světa, zejména do států východní Asie či Indie a s pilotními programy započalo již několik afrických států.

Podstatou CCTs je transfer finančních prostředků nejchudší části obyvatel, ovšem za současně splnění určitých podmínek. První typickou podmínkou bývá určité procento školní docházky u dětí, nejčastěji 80 % a více z celkové výuky. Druhá podmínka pak směřuje do oblasti zdravotnictví a souvisí s pravidelnými kontrolami mladších dětí lékařem (Fiszbein, Schady 2009, s. 1). Logika CCTs je tedy taková, že jednak dostane peníze k potřebným a jednak díky školní docházce investuje do rozvoje lidského kapitálu následující generace s předpokladem, že další generace bude vzdělanější a mladým lidem se za pomoci získaných znalostí a dovedností podaří lépe uchytit na trhu práce a následně prolomit „bludný kruh“ chudoby.

Sociální nerovnost a chudoba v Brazílii před startem programu Bolsa Família

Problematika nerovnosti rozdělení bohatství ve společnosti a také příjmové nerovnoměrnosti se v Brazílii projevuje prakticky po celou postkoloniální historii. Kořeny nerovnosti lze hledat již v rozdělení společnosti v koloniálním období a chybějící skutečná sociální revoluce vedla k tomu, že tato situace dlouhodobě přetrvávala.

V 70. a 80. letech 20. století patřila Brazílie celosvětově mezi země s nejvyšší příjmovou nerovnoměrností, když její Giniho index, kterým se nerovnoměrnost měří, dosáhl hodnoty až 0,63 (López, Lustig, Ortig 2011, s. 5). Vyšší hodnota Giniho indexu přitom poukazuje na vysokou nerovnoměrnost. Ve společnosti s Giniho indexem 1 by veškerý příjem patřil jedné osobě a ostatní by neměli nic, naopak lidé ve společnosti s Giniho indexem 0 by si byli z hlediska příjmů rovni. Ještě v roce 1998 měl Giniho index velmi vysokou hodnotu 0,591 (López,

Lustig, Ortig 2011, s. 6). Celosvětově nejnížší Giniho index mají země severní Evropy a také Česko se řadí k zemím s nejvyrovnanějšími příjmy. Na druhém konci dlouhodobě stojí státy Latinské Ameriky a některé africké státy.

S problematikou nerovnoměrného rozdělení příjmů úzce souvisí problematika chudoby. V rozvojových zemích s vysokou nerovností vlastní úzká skupina lidí velkou část prostředků ve společnosti a velký počet lidí žije v chudobě. Na počátku minulé dekády žila podle brazilských statistik více než čtvrtina obyvatelstva v chudobě a desetiina obyvatelstva v extrémní chudobě (Soares 2012, s. 21).



Bolsa Família jako státní program na snižování chudoby

Program Bolsa Família vznikl v roce 2003 za vlády prezidenta Luly da Silvy a navazoval na již existující programy, které v Brazílii na různých úrovních – lokální, státní i federální – fungovaly již od poloviny 90. let. Z nich nejdůležitější byl program na podporu školní docházky Bolsa Escola, který již v roce 2001 poskytoval finance 5 milionům brazilských rodin (Glewwe, Kassouf 2012, s. 506). Účelem vytvoření programu Bolsa Família bylo rozšířit počet rodin, kterým měl stát pomoci, a též koncentrovat stávající programy do jednoho.

Brazilské domácnosti se mohou stát příjemci benefitů z programu po splnění určitých podmínek. Nejzásadnější roli hraje příjem domácnosti, který určuje, zda má domácnost na příspěvek v rámci programu vůbec nárok. Zde se počítá s příjmem na hlavu v rodině a jsou nastaveny dvě úrovně. Má-li v současnosti domácnost příjem na

hlavu pod 70 realů měsíčně (cca 600 Kč), je považována za extrémně chudou, pod 140 realů měsíčně (cca 1200 Kč) pak za chudou. Rodiny spadající do této kategorie pak mohou být příjemci státní podpory v programu Bolsa Família. Ta se skládá z fixní částky ve výši 70 realů a dále z částky variabilní ve výši 32–36 realů, která rodině náleží za každé dítě do věku 17 let, které navštěvuje školu. Aby rodina mohla částku skutečně získat, musí školní docházka dětí dosahovat minimálně 85 procent za určené období. U dětí ve věku do šesti let jsou pak podmínkou pravidelné návštěvy u lékaře a absolvování očkování.

Samotné fungování je zajištěno díky jednotnému registru, v rámci kterého jsou sbírána data o participujících rodinách. Klíčovou roli v tomto ohledu hrají obce (municipality), jejichž administrativní aparát program využívá. Od kvality vložených dat se odvíjí finanční odměna, kterou mohou obce získat z federálního rozpočtu, což by je mělo motivovat k tomu, aby data byla aktuální, a též k aktivnímu přístupu k rodinám, které zapojení do programu potřebují.

Bolsa Família byla od počátku plánována jako plošný program zahrnující velkou část populace. V roce 2007 z programu benefitovalo již 11 milionů brazilských rodin a v roce 2011 to bylo podle dat ministerstva pro sociální rozvoj již 13,3 milionu rodin. Celkově se tak program dotýká téměř čtvrtiny veškerých Brazilců. Samotné transfery peněz jsou zajišťovány v měsíčním intervalu prostřednictvím speciálních debetních karet.

Dopady Bolsa Família na chudobu v Brazílii

Hodnotit dopady programu je poměrně složité, protože roli v klesající chudobě hraje spousta dalších faktorů. Je to například poměrně vysoký hospodářský růst země v poslední dekádě, zlepšený přístup ke vzdělání v 90. letech či zvýšená poptávka po nekvalifikované práci (Clementi, Schettino 2013, s. 1797). Přesto je však prakticky ze všech stran Bolsa Família hodnocena jako velmi úspěšný projekt, zvláště co se poměru ceny k výkonu týče. Celkové náklady na program totiž odpovídaly ještě v roce 2007 pouhým 0,4 % brazilského HDP a dnes toto číslo není o mnoho vyšší.

V ZORNÉM POLI GEOGRAFŮ

Brazílský Giniho index během první dekády jednadvacátého století výrazně poklesl, když se v roce 2011 dostal na hodnotu 0,508 (IBGE 2012, s. 162). To proti 90. letům znamená obrovský posun v oblasti příjmové nerovnosti. Řada autorů se však v závislosti na užití metodologii liší v odhadu toho, jaký byl skutečný dopad programu Bolsa Família. Tyto odhady se pohybují mezi 12–31 % celkového snížení příjmové nerovnosti, přičemž je patrné, že v novějších studiích je programu přikládán menší podíl na posunu Giniho indexu, a to s odůvodněním, že s postupem času dochází k poklesu efektivity užitých prostředků, což v ekonomické teorii odpovídá principu klesajících výnosů (Soares 2012, s. 20). I pětinnový příspěvek k celkovému snížení příjmové nerovnosti v zemi by však byl poměrně značný.

Bolsa Família se v politické rovině stala obětí svého vlastního úspěchu. Brazílská vláda ráda zdůrazňuje, že díky programu se jí povedlo za poslední dekádu vyvést z chudoby desítky milionů Brazilců. S ohledem na výše odhadovaný dopad je toto číslo evidentně přehnané, jelikož za zásadními změnami, kterými Brazílie prošla, nestála pouze Bolsa Família. Ke konci Lulova volebního období, v roce 2009, žilo v chudobě 14,1 % obyvatelstva, v absolutní chudobě pak 4,8 % obyvatelstva (Soares 2012, s. 21). Je však nutné si uvědomit, že kromě toho,

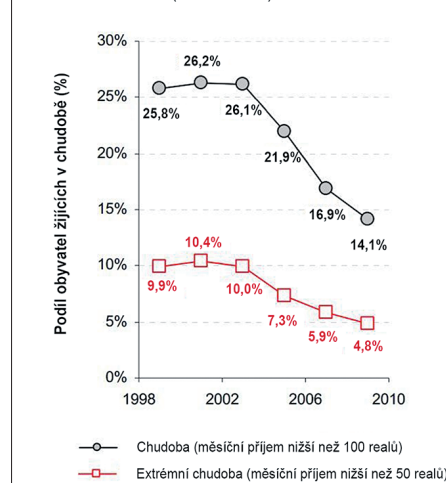
že program části brazilské populace skutečně napomohl z chudoby se dostat, výraznou měrou usnadňuje život těm, kdo stále chudí zůstávají a jsou beneficiáři programu. Snižuje tak „intenzitu“ jejich chudoby.

Závěr

Sociální programy v Brazílii budou pravděpodobně dále pokračovat a dále rozšiřovat svůj záběr. Již v prvním roce své vlády, tedy v roce 2011, vyhlásila prezidentka Dilma Rousseff program *Brasil sem Miséria* (Brazílie bez chudoby), který se extenzivněji věnuje lidem trpícím extrémní chudobou. Program je zaměřen na celou Brazílii, nejvíce však na severovýchodní oblast, která je chudobou postižena tradičně velmi výrazně. Cílem je poskytnout v chudých oblastech přístup k elektrické či čisté vodě a také zapojit další statisíce lidí, kteří sice žijí v extrémní chudobě, do programu Bolsa Família, s nímž je program *Brasil sem Miséria* provázán. I po deseti letech fungování se totiž najde část obyvatel, která se do programu nezapojila. Snahou současné brazilské vlády tak je aktivně je vyhledat a pomoci jim.

Z globálního hlediska je brazilský úspěch velmi důležitý. Bolsa Família se stala předobrazem pro obdobné programy po celém světě. Dnes je lze najít ve více než 30 zemích a v roce 2013 započala s CCTs programem i Indie, kde žijí stamiliony lidí

CHUDOBA A EXTRÉMNI CHUDOBA V BRAZÍLIÍ 1999-2009 (LICHÉ ROKY)



Zdroj: Soares 2012, s. 21

pod hranici chudoby. Pro budoucnost programů CCTs je ale nutné si též uvědomit, že samy o sobě nemohou sloužit jako všelék a jejich dlouhodobá efektivita závisí i na budování a zkvalitňování veřejných služeb, jako je školství a zdravotnictví.

*Martin Hrabálek,
Fakulta regionálního rozvoje
a mezinárodních studií MU v Brně
hrabalek@node.mendelu.cz*

Bolsa Família: A Brazilian Way to Reduce Poverty. This article focuses on the operations and impact of the conditional cash transfer program Bolsa Família in Brazil. Bolsa Família is the largest conditional cash transfer program in the world and has been praised many times for its effectiveness. The author focuses on changes to several fundamental indicators of development.

APLIKACE DO VÝUKY:

1. Ve třídě diskutujte o problematice chudoby. Kdo je chudý a kdo bohatý člověk v Česku a v různých částech světa? Vysvětlete rozdíl mezi chudobou a extrémní chudobou.
2. Uvažujte, jakými způsoby se chudí lidé mohou postavit na vlastní nohy a jakou roli v tom může hrát stát. Opět porovnávejte stav v Česku a jinde ve světě. Pokuste se odhalit vnější příčiny a vnitřní podmíněnosti chudoby.

LITERATURA A ZDROJE DAT:

CLEMENTI, F., SCHETTINO, F. (2013): Income Polarization in Brazil, 2001–2011, A Distributional Analysis Using the PNAD Data, *Economics Bulletin*, Volume 33, No 3, s. 1796–1815.

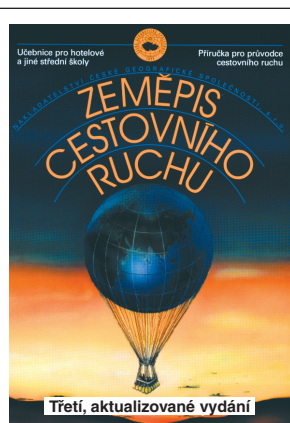
FISZBEIN, A., SCHADY, N. (2009): *Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty*, Washington, World Bank.

GLEWWE, P., KASSOUF, L. (2012): The impact of the Bolsa Escola/Família conditional cash transfer program on enrollment, dropout rates and grade promotion in Brazil, *Journal of Development Economics* 97, s. 505–517.

IBGE (2012): *Síntese de Indicadores Sociais: Uma Análise das Condições de Vida da População Brasileira 2012*, Rio de Janeiro, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

LÓPEZ, L., LUSTIG, N., ORTIZ, E. (2011): The Decline in Inequality in Latin America: How Much, Since When and Why, k dispozici na <http://econ.tulane.edu/RePEc/pdf/tul1118.pdf>.

SOARES, S. (2012): *Bolsa Família, Its Design, Its Impact and Possibilities for the Future*, Brasília, Centre for Inclusive Growth.



Učebnice pro hotelové a další školy 3., aktualizované vydání

M. Holeček, P. Mariot,
M. Strída

Formát B5,
132 stran,
159 Kč

Nakladatelství ČGS, s. r. o.

www.ncgs.cz

*Přejeme našim čtenářům
krásné prožití vánočních svátků
a mnoho úspěchů v novém roce.*

Nakladatelství ČGS, s. r. o.

