

Politiche sociali e riduzione della disuguaglianza in Brasile: successi e sfide future

Pedro H. G. Ferreira de Souza, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)

Dalla fine del primo decennio del XXI secolo, la rappresentazione internazionale più tipica del Brasile è stata quella di un paese emergente e fiorente. Anche se può sembrare un'immagine alquanto esagerata, si tratta di un contrasto netto con un passato non molto distante del paese. Questo cambiamento ha preso piede grazie a circostanze internazionali favorevoli, ma è dovuto anche alle innumerevoli riforme che hanno reso possibile quello che mai era stato osservato in Brasile: **un tipo di crescita inclusiva a favore dei più poveri.**

Il risultato finale è stato un robusto boom economico guidato da una crescita dei consumi, con una crescita media annua del PIL di 4.4 per cento l'anno tra il 2004 e il 2010, il valore più alto mai registrato sin dalla fine degli anni '70. Durante questo periodo, un fiorente mercato del lavoro ha creato oltre 10 milioni di offerte di posti di lavoro formale. Dopo decenni di crescente o stagnante disuguaglianza sociale, l'indice GINI per reddito familiare pro-capite è diminuito del 9 per cento negli anni del 2000. Come risultato di entrambe queste tendenze, la povertà estrema – così come viene misurata dalla Banca Mondiale, pari ad un reddito di o inferiore a USD PPP di 1.25/ al giorno – è diminuita bruscamente, dal 14 per cento nel 2001 a meno del 5 per cento nel 2009.

Il contributo della spesa pubblica e dei programmi sociali nel raggiungimento di questi risultati incoraggianti non deve essere sottovalutato. A partire dall'adozione della Costituzione Federale del 1988, e specialmente dalla metà degli anni 90 in poi, le politiche sociali brasiliane hanno finalmente allargato il loro raggio d'azione e migliorato il loro ruolo redistributivo, anche la strada da percorrere è ancora lunga. Ad esempio, nel 2006, le quattro maggiori categorie di spese sociali – in educazione pubblica, assistenza sanitaria pubblica, sicurezza sociale e assistenza sociale – rappresentavano un significativo 19 per cento del PIL, o 56 per cento del totale delle entrate fiscali.

Anche se queste spese rappresentano un serio peso fiscale, i loro effetti positivi non devono essere minimizzati. La **Tabella 1** mostra la scomposizione dinamica dell'indice GINI secondo le sue varie componenti, dal 2001 al 2009 (Souza, 2011). È impressionante constatare come il programma *Bolsa Família* ed i programmi **BPC**- i più ampi programmi al mondo di trasferimento di fondi condizionati – siano stati responsabili per oltre il 18 per cento nella riduzione della disuguaglianza e della povertà, anche se costituiscono meno dell'1 per cento del reddito totale. Il contributo delle risorse di reddito legate al salario minimo – che aumentò di 81 per cento durante questo periodo, raggiungendo USD PPP 270 nel 2009- si aggira intorno al 28 per cento della diminuzione della disuguaglianza.

Date queste recenti tendenze economiche nel mercato del lavoro, non sorprende il fatto che l'aumento di reddito derivante dal lavoro costituisca il principale contributo alla riduzione delle disuguaglianze. Uno dei fattori chiave che ha reso possibile questo cambiamento si trova nel fatto che il Brasile sia riuscito ad innalzare il livello medio di istruzione e abbia allo stesso tempo potuto diminuire le disuguaglianze a livello di opportunità a livello di formazione. Tra il 2001 e il 2009, gli anni medi di studio sono infatti aumentati del 21 per cento (da 6.8 a 8.3), mentre l'indice GINI riferito agli anni di scolarità è diminuito del 17 per cento (dal 0.347 allo 0.2888).

Questi cambiamenti nel livello medio di istruzione tra la forza lavoro hanno contribuito al declino della disuguaglianza di reddito. La scomposizione dinamica GE (0) del reddito da lavoro, diviso per sotto-gruppi di popolazione, mostra che una forza lavoro più omogenea in termini di istruzione genera un effetto di reddito maggiore - 69 percento del totale della riduzione in disuguaglianza di reddito - poiché una riduzione dei ritorni all'istruzione ha portato ad una minore disparità di reddito tra i diversi livelli di istruzione.

Nonostante questi progressi, il Brasile rimane un paese di medio reddito, con un livello di disuguaglianza economica e sociale inaccettabile. Pertanto, è necessario continuare costantemente nella stessa direzione e mantenere la traiettoria recente di crescita inclusiva. Ciò implica che probabilmente il livello di difficoltà degli ostacoli tenderà ad aumentare, ma ci sono motivi per rimanere ottimisti.

Il rinnovato impegno politico verso i programmi sociali, sin dai tempi dell'adozione della Costituzione, ha fatto sì che questi siano diventati importanti strumenti per la riduzione della povertà e la disuguaglianza. Inoltre, è chiaro che esiste ancora un grande spazio per migliorare. Si potrebbero, ad esempio, ottenere risorse aggiuntive per l'istruzione e l'assistenza sanitaria, riformando la previdenza sociale dei dipendenti pubblici - non solo esageratamente costosa (pari a circa il 4.3 percento del PIL nel 2006) e regressiva (dato che sono soprattutto le classi medio-alte a beneficiare dalle elevate pensioni), ma causa di enormi deficit annuali. Allo stesso modo, alcune politiche che avrebbero potuto notevolmente ridurre la povertà e la disuguaglianza - come la riforma agraria - sono state messe da parte e dovrebbero invece essere reintrodotte nell'agenda politica. In un modo o nell'altro, tali ostacoli dovranno essere affrontati se il Brasile intende continuare sulla sua traiettoria di inclusione economica e sociale.

I punti di vista espressi in queste pagine sono quelli degli autori e non necessariamente quelli del programma di sviluppo delle Nazioni Unite o del Governo del Brasile.

Tabella 1
Scomposizione dinamica dell'indice GINI del reddito pro-capite familiare

Fonti di reddito	Effetto di composizione	Effetto di concentrazione	Totale	Come % di Δ GINI
Lavoro <i>salario minimo altro</i>	-0.010 -0.001	0.001 -0.024	-0.010 -0.025	-17.9 45.5
Pensioni <i>salario minimo altro</i>	-0.009 0.000	0.003 0.000	-0.006 -0.001	10.5 1.0
<i>Bolsa Família</i> e programmi precedenti	-0.006	-0.001	-0.007	12.7
BPC	-0.003	0.000	-0.003	5.7
Altro	-0.001	-0.003	-0.004	6.7
Totale	-0.031	-0.024	-0.055	100

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2001 e 2009.

Bibliografia:

Souza, P.H. F (2011) *Poverty, Inequality and Social Policies in Brazil, 1995-2009*. IPC-IG Working Paper No. 87. Brasilia, IPC-IG.

Policy Centre for Inclusive Growth (IPC - IG)

Poverty Practice, Bureau for Development Policy, United Nations Development Programme (UNDP),

SBS, Quadra 1, Bloco J, Ed. BNDES, 13º andar
70076-900 Brasília, DF - Brasile

E-mail: ipc@ipc-undp.org ■ URL: www.ipc-undp.org
Telefono: +55 61 2105 5000

Le opinioni espresse in queste pagine sono degli autori e non necessariamente rispecchiano quelle del UNDP o del governo del Brasile.