



En gata i São Paulos affärsdistrikt. Brasilien är i dag världens nionde största ekonomi.  
Foto: Francesco Zizola/Bildbyrå Silver

## ANALYS

# Ökad jämlikhet nyckeln till framgång

Publicerad: den 28 november 2011

**Brasiliens senaste regeringar har på bara ett par decennier lyckats vända galopperande inflation, stor ojämlikhet och massiv fattigdom till vad som närmast kan kallas en framgångssaga. Hur tänkte de, och hur lyckades de?**

När demokratin återvände till Brasilien 1985 hände först ingenting, mer än att militärerna försvann från makten. Inflationen galopperade vidare och fattigdomen växte. Politiken stod kraftlös inför utmaningarna och införde fem nya valutor på bara några år i fåfånga försök att skapa stabilitet. 1993 hade Brasilien 2500 procents inflation.

Men på presskonferensen efter toppmötet mellan Brasilien och EU i oktober i år – samtidigt som EU genomgår sin värsta kris någonsin – förklarade Brasiliens Dilma Rousseff – president i ett land där ekonomin förra året växte med 7,5 procent och fattigdomen minskade med 16 – att:

"Brasilien är redo att tillsammans med andra ta sitt ansvar. Vi är partners till Europeiska unionen. Ni kan räkna med Brasilien." Det lät som på en givarkonferens. Vad var det som hände?

Sedan 2003 har antalet fattiga i Brasilien minskat med 52 procent. Anledningen är den ökade jämlikheten. Mellan 2001 och 2009 ökade kvinnors inkomster mer än mäns, svartas mer än vitas, analfabeters mer än utbildades, landsbygdsbefolkningens mer än stadsbornas.

I den fattigaste delstaten Maranhão ökade inkomsterna med 46,8 procent, medan de i São Paulo, den rikaste, bara ökade med 7,2 procent.

– Den första viktiga reformen var Real-planen 1994. Den gjorde att brasilianarna kunde blicka framåt, förklarar ekonomen Marcelo Neri, enligt tidskriften *Época* en av landets 100 viktigaste personer på grund av sin förmåga att lysa upp i debatten om fattigdomsbekämpningen.

När Fernando Henrique Cardoso blev finansminister 1993 med uppdraget att skapa stabilitet var det få som trodde att han skulle lyckas. Men Realplanen, en samling åtgärder för att balansera budgeten och skapa förtroende för ytterligare en ny valuta, fick effekt direkt. 1995 var inflationen nere på hanterliga 22 procent, och fattigdomen hade på två år minskat från 35 till 29 procent. Den snabba framgången gjorde att Cardoso valdes till president redan 1994.

– Den andra reformen var utbyggnaden av skolsystemet under 1990-talet. 1990 gick 16 procent av barnen mellan 7 och 14 år inte i skolan, 2000 var det fyra procent och nu är det mindre än två. Den låga inflationen gjorde att vi kunde ta oss an mer strukturella problem, säger Marcelo Neri.

Trots stora kvalitetsproblem i skolorna blev de som fick gå i skolan på 90-talet tillgängliga för den allt bättre arbetsmarknaden på 00-talet. De fick jobb.

– Det är utbildningen som är den absolut viktigaste faktorn för den minskade fattigdomen, säger Marcelo Neri.

Den tredje reformen är det statliga transfereringssystemet till fattiga brasilianare – Bolsa família. Den för historieskrivningen viktigaste reformen under Luiz Inácio Lula da Silvas presidentperiod, 2003 till 2011. Det skapades genom att man slog samman flera program mot fattigdomen, och ökade budgeten avsevärt. Nivån på stödet grundar sig på inkomsten och antalet barn i en familj. Antalet mottagare har nu mer än fördubblats till 13 miljoner familjer.

– Bolsa família har väldigt hög träffsäkerhet. Det når de 25 fattigaste procenten av befolkningen och kostar en halv procent av BNP. Av minskningen i ojämlikhet beror två tredjedelar på inkomster från arbetsmarknaden – vilket är ett resultat av bättre utbildning och makroekonomisk stabilitet – och en tredjedel av det ökade stödet från Bolsa família och socialförsäkringarna, säger Marcelo Neri.

I Dilma Rousseffs valkampanj 2010 var kampen mot den extrema fattigdomen central. När politiken presenterades i juni i år fick den namnet Brasil sem miséria – Brasilien utan misär. Rômulo Paes, vice minister på ministeriet för social utveckling och kampen mot hungern, är en av de ansvariga för utformningen. Hur har ni lyckats minska fattigdomen så snabbt?

– Anledningen är förarbetet. 1988 skapades ett helt nytt hälsovårdssystem och på 90-talet expanderade skolsystemet. När vi kom till makten fanns redan kapacitet i kommunerna, förklarar Rômulo Paes och beskriver det nya programmets struktur.

– Grunden är stödet genom Bolsa família. Det går till sammanlagt 53 miljoner personer. Men i Brasil sem miséria är vår målgrupp de 16 miljoner som lever i extrem fattigdom, det vill säga på mindre än 280 kronor i månaden.

Problemet är att den extrema fattigdomen sällan finns mitt i samhället. Den finns där staten är frånvarande, på landsbygden i nordöstra Brasilien och i storstädernas marginaliserade favelor.

– För att nå dem bygger vi sedan början av 2000-talet ett nätverk av socialkontor över hela landet, säger Rômulo Paes.

Vid maktskiftet 2003 fanns det något hundratals socialkontor, men i slutet av 2010 var de 6801. 85 procent av landets 5565 kommuner har nu minst ett. Det är på dessa socialkontor, en blandning av socialtjänst och arbetsförmedling, som aktiviteterna i Brasil sem miséria vilar.

Efter hälsovården och skolan är det nu dags för nästa offentliga byråkrati. Jag får bilden i huvudet att regeringen sitter och vecklar ut välfärdsstaten som en karta över landet.

Innehållet i arbetet skiljer sig åt i olika delar av landet. Landsbygdsstrategin har målet att höja inkomsterna för små familjejordbruk: Enskilda familjer får hjälp med hur de kan öka produktiviteten, ekonomiskt stöd för att köpa utsäde, tillgång till vatten och – om de bor långt från marknaderna – delar av sin produktion uppköpt av staten.

I städerna handlar programmet i första hand om att erbjuda yrkesutbildningar – arbetslösheten är rekordlåg – eller mikrokrediter till minde privata verksamheter.

– Vi har två huvudsakliga verktyg; först registret över alla som tar emot stöd genom Bolsa família, och sedan själva plaskortet. Det finns bara ett register, och genom det kanaliseras alla typer av stöd, säger Rômulo Paes och hämtar ett gult bankomatkort med den brasilianska statens färggranna logga tillsammans med delstaten Mato Grosso do Sul.

– Registret och kortet gör det också möjligt för de delstater som vill att toppa upp stödet.

Transaktionerna via Bolsa família publiceras precis som hela statens bokföringssystem på regeringens öppenhetsportal på internet.

– Jag var emot det från början av integritetsskäl, säger Rômulo Paes. Men vi blev så oerhört kritiserade för utbetalningarna som alla trodde gick till helt fel personer, att vi var tvungna att öppna hela systemet.

Men perioden sedan 1994 är inte första gången fattigdomen minskat. Precis lagom till att tillväxten sköt i höjden 1964 tog militärerna makten igen. Fram till 1980 växte Brasiliens ekonomi sedan med i snitt 7,8 procent per år. Men inte mycket kom de fattiga till del. Under 1960-talet ökade den rikaste decilens inkomster med 67 procent medan den fattigare hälften bara blev 15 procent rikare. Fattigdomen minskade förvisso under 70-talet, men ökade igen på 80-talet. Ojämligheten ökade. Hela tiden. På 1990-talet planade kurvorna ut, men 2000 inleddes raset, och nu är ojämlikheten tillbaka på samma nivå som 1960.

Trots att tillväxten inte var mer än 3,3 procent per år i snitt mellan 1994 och 2010, mindre än hälften av perioden 1964 till 1980, såg den fattiga hälften sina realinkomster stiga med 69 procent, medan den rikaste decilen bara blev knappt 13 procent rikare. 00-talet är en spegelbild av 60-talet.

Vilken betydelse för fattigdomsminskningen har det att Brasilien efter 1964 var en diktatur, men nu är en demokrati?

– Våldigt stor förstås. Nu måste regeringen lyssna på människors åsikter, förut behövde den det inte, så då satsade de allt på tillväxt. Det var den enda fattigdomspolitik som fanns vid den tiden, en trickle down-inställning. Om du har tillväxt kommer fattigdomen att minska, men inte med lika mycket som om du har en politik för att bekämpa den, svarar Marcelo Neri.

När jag ställer samma fråga till Rômulo Paes, blir svaret liknande, men det kommer inifrån byråkratin.

– På 1960-talet fanns det ingen poäng med att investera i fattiga människor, tyckte man. Demokratin har tre huvudsakliga konsekvenser för fattigdomsbekämpningen: Öppenheten gör att man kan se resultaten. Det går att utvärdera om man använder budgeten rätt. Och tillsammans ger det legitimitet för politiken. I en demokrati kommer regeringen alltid att vara intresserad av de fattiga.

#### **Erik Jennische**

Texten kan du läsa i OmVärlden papperstidning #8. Teckna en prenumeration här eller köp den på Pressbyrå från och med den 6 december 2011.