

Sozialausgaben in Brasilien: Ein effizientes Mittel zur Armutsbekämpfung?

Anja Breuer¹

Die Frage nach der Effizienz der Sozialpolitik und insbesondere nach den Ausgaben „für Soziales“ spielt im beginnenden Wahlkampf in Brasilien eine wichtige Rolle. So wird gelegentlich behauptet, es sei effizienter, das zur Verfügung stehende Geld einfach mit einem Hubschrauber über den Slums abwerfen, denn dadurch würden mehr Bedürftige in den Genuss staatlicher Zuwendungen kommen und außerdem könne man noch Verwaltungskosten einsparen. Dieser Vorschlag zur Verbesserung der Effizienz der brasilianischen Sozialausgaben ist natürlich nicht ernst zu nehmen. Dennoch hat die Diskussion über die Effizienz der Sozialausgaben in Brasilien – einem Land mit großer Armut und starker Einkommensungleichheit – eine hohe Bedeutung. Vor diesem Hintergrund hat das brasilianische Finanzministerium im Dezember 2005 einen Bericht² mit Berechnungen zu Höhe und Effizienz der brasilianischen Sozialausgaben veröffentlicht. Dieser Bericht und einige weitere Kommentare zu den brasilianischen Sozialausgaben und ihrer Effizienz werden in der vorliegenden Analyse vorgestellt.

Brasilianische Sozialausgaben im internationalen Vergleich

2004 betragen die Sozialausgaben der brasilianischen Bundesregierung fast 250 Milliarden Reais (ca. 89 Milliarden Euro³), was etwa 14% des Bruttoinlandsproduktes (BIP) dieses Jahres entsprach. Die gesamten Sozialausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden erreichten in den letzten Jahren jeweils ungefähr ein Viertel des BIP. Im Vergleich⁴ mit anderen lateinamerikanischen Ländern liegt Brasilien damit sehr weit vorn auf der Liste der *big spender*. Im Zeitraum 2002 bis 2003 gaben in Lateinamerika und der

¹ Studentin im Internationalen Studiengang Volkswirtschaft an der Hochschule Bremen und Praktikantin im Studienzentrum der Konrad-Adenauer-Stiftung in Rio de Janeiro.

² “Orçamento Social do Governo Federal 2001-2004”,
www.fazenda.gov.br/spe/publicacoes/OS200429abr.pdf

³ Alle Umrechnungen in diesem Dokument beziehen sich auf einen Kurs von 2,80 Reais pro 1 Euro.

⁴ Bei internationalen Vergleichen bleibt zu berücksichtigen, dass sich Abgrenzungen und Klassifikationen der Sozialausgaben von Land zu Land unterscheiden können.

Karibik nur Kuba, Uruguay und Argentinien einen größeren Teil ihres BIP für Soziales aus. Berücksichtigt man, dass Brasilien die größte Volkswirtschaft in Lateinamerika und in der Karibik ist und dass das brasilianische BIP in absoluten Zahlen ein Vielfaches des BIP seiner Nachbarn beträgt, wird deutlich, dass es bei den brasilianischen Sozialausgaben auf einer regionalen Größenskala um nicht unwesentliche Beträge geht.

Im Vergleich mit den OECD-Ländern liegt der brasilianische Anteil der gesamten Sozialausgaben am BIP knapp über dem Prozentsatz, den Spanien oder Kanada für Soziales ausgeben, etwa vier Prozentpunkte über dem Ausgabenanteil der USA und knapp unter dem Durchschnitt (26%) der OECD-Länder. Der Bericht des brasilianischen Finanzministeriums, der die Sozialausgaben im Zeitraum 2001 bis 2004 analysiert, sucht überraschenderweise lediglich den Vergleich zu den OECD-Ländern, nicht aber mit seinen Nachbarn in der Region. In absoluten Zahlen betrachtet, entsprachen die brasilianischen Sozialausgaben in etwa denen der Niederlande (mit 16,5 Millionen Einwohnern gegenüber ca. 180 Millionen Brasilianern!), betragen nicht ganz ein Drittel der Aufwendungen Spaniens, sind jedoch gering im Vergleich mit den absoluten Sozialausgaben Deutschlands oder der USA.

Wie man die Höhe der brasilianischen Sozialausgaben bewertet, hängt stark vom Blickwinkel des Betrachters ab. In absoluten Zahlen sind die brasilianischen Sozialausgaben wesentlich geringer als in den meisten Industrieländern, jedoch deutlich höher als in den anderen lateinamerikanischen und karibischen Ländern. Prozentual gesehen, binden die brasilianischen Sozialausgaben einen ähnlich großen Teil des BIP wie in den OECD-Ländern und einen größeren Prozentsatz als in den meisten anderen Ländern der Region.

Eine weitaus interessantere Frage betrifft die Höhe der Sozialausgaben pro Kopf. Schließlich sollen diese Ausgaben der Wohlfahrt jedes Bürgers dienen, weshalb es nicht unwesentlich ist, wie viele Bürger mit einem gegebenen Sozialbudget versorgt werden müssen. 2002/2003 betragen die brasilianischen Sozialausgaben 676 USD pro Kopf im Jahr, womit Brasilien im oberen Mittelfeld der lateinamerikanischen und karibischen Länder liegt. Die Spanne der Sozialausgaben pro Kopf in der Region ist jedoch weit. Während Nicaragua im genannten Zeitraum pro Kopf lediglich 68 USD für Soziales ausgab, entfielen auf einen argentinischen Bürger durchschnittlich 1283 USD. Der Durchschnitt aller lateinamerikanischen und karibischen Länder betrug 481 USD. Dieser Wert wird von den brasilianischen Sozialausgaben pro Kopf um ca. 40% übertroffen. Der Unterschied zum gewichteten Durchschnitt der Region (610 USD) fällt weniger deutlich aus, wobei jedoch zu beachten ist, dass Brasilien als bevölkerungsreichstes Land der Region den gewichteten Durchschnitt selbst stark beeinflusst. Bei einer detaillierteren Analyse bleibt also festzustellen, dass die brasilianischen Sozialausgaben pro Kopf zwar hoch zu sein scheinen, jedoch auch viele Darstellungen und Kritiken bewusst verzerrend eingesetzt werden können.

Struktur der brasilianischen Sozialausgaben

Das Sozialbudget der brasilianischen Bundesregierung, welches 16% des BIP entsprach, wurde 2004 zu 89% für direkte Sozialausgaben (Sozialversicherung, Gesundheit,

Sozialhilfe, Bildung und Kultur, etc.) verwendet. Der zweitgrößte Posten waren mit 6% der Gesamtausgaben verschiedene Steuerbefreiungen.

Unter den direkten Sozialausgaben auf Bundesebene wurde der mit Abstand größte Teil (67,6%) für die Sozialversicherungssysteme ausgegeben. Für den Bereich Gesundheit wurden 12,8% der direkten Sozialausgaben verwendet, für Sozialhilfe 6,5% und für Bildung 5,2%. Die Ausgaben für Renten und Pensionen allein betrachtet, betragen 2004 ca. 60% der direkten Sozialausgaben und verzeichneten in den letzten Jahren eine steigende Tendenz. Während die Ausgaben für Renten und Pensionen 2001 nicht ganz 106 Milliarden Reais (ca. 37,8 Mrd. Euro) betragen, waren sie bis 2004 bereits auf 168 Milliarden Reais (ca. 60 Mrd. Euro) angestiegen.

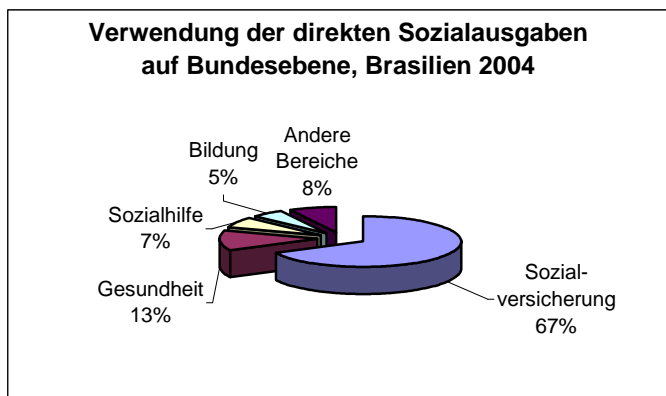


Abb. 1: Verwendung der direkten Sozialausgaben, Quelle: Bericht des Wirtschaftsministeriums, Brasilia 2005.

Gerade der hohe Anteil an Ausgaben für Renten und Pensionen führte in den letzten Jahren zu wachsender Kritik an der Struktur der brasilianischen Sozialausgaben. Da diese Zahlungen hauptsächlich den Bevölkerungsschichten mit mittlerem und hohem Einkommen zugute kommen, entsprechen sie nicht der von internationalen Organisationen, darunter z.B. die Weltbank, geforderten Fokussierung der staatlichen Ausgaben auf die ärmsten Bevölkerungsschichten.

Andererseits bleibt zu berücksichtigen, dass sich die Ausgaben für Renten und Pensionen aus den Beitragszahlungen der Beschäftigten und einem Bundeszuschuss zur Deckung der Differenz zwischen Ausgaben und Einnahmen zusammensetzen. Ein Großteil der Ausgaben kann (noch) durch die Beiträge der Versicherten gegenfinanziert werden und den durch die Beitragszahlung erworbenen Ansprüchen muss die Regierung nun gerecht werden, unabhängig von Zielen der Fokussierung der Ausgaben auf die ärmsten Bevölkerungsgruppen. Bleibt die Tendenz der steigenden Ausgaben und des wachsenden Bundeszuschusses, der 2004 bereits 37% der Renten- und Pensionszahlungen betrug, in diesem Bereich allerdings erhalten, so wird der Regierung langfristig der Spielraum für Ausgaben in anderen Bereichen fehlen. Aufgrund des demografischen Wandels, der Brasilien in den nächsten Dekaden ähnlich treffen wird wie Deutschland, und des besonderen Mittelbedarfs für Maßnahmen zur Armutsbekämpfung wird eine Reform der Sozialversicherungssysteme unumgänglich sein.

Einkommensumverteilung und Effizienz der Sozialausgaben in der Armutsbekämpfung

Ungefähr drei Viertel der direkten Sozialausgaben der Bundesregierung sind Geldtransfers, wovon wiederum 80% Auszahlungen von Renten und Pensionen sind. Der brasilianische Staat ist durch die Auszahlung von Geldtransfers und das Erheben von Steuern allerdings nur begrenzt in der Lage, eine Einkommensumverteilung zu erreichen und somit die sozialen Ungleichheiten zu mindern. Während in der Europäischen Union durch Transferzahlungen und direkte Steuern das Verhältnis des Einkommens der reichsten 20% und der ärmsten 20% der Bevölkerung durchschnittlich um die Hälfte reduziert werden kann, verändert sich dieses Verhältnis in Brasilien nicht signifikant. Durch Transferzahlungen wurde der Gini-Index⁵ für die brasilianische Einkommenskonzentration 2003 von 0,63 auf 0,58 gesenkt. Die Einbeziehung von direkten Steuern senkte den brasilianischen Gini-Index weiter auf 0,56, was insgesamt lediglich einer Reduzierung der Einkommensungleichheit um 11% entsprach. In der Europäischen Union wurde der Gini-Index 2004 durch Transferzahlungen und indirekte Steuern um 37% von 0,51 auf 0,32 gesenkt, wobei der größere Umverteilungseffekt von den Transferzahlungen ausging. Da Renten und Pensionen in Brasilien den Löwenanteil der staatlichen Geldtransfers ausmachen, ist der geringe Umverteilungseffekt nicht überraschend.

Während das brasilianische Sozialversicherungssystem nicht die Ursache der Einkommensungleichheit darstellt, reproduziert es doch die Ungleichheiten des Arbeitsmarktes. Andere Programme, die besonders das Einkommen der unteren Einkommensklassen aufstocken sollen, sehen sich mit der Einschränkung konfrontiert, dass sie lediglich die offiziell Beschäftigten erreichen, nicht aber die ärmeren Bevölkerungsschichten, die im informellen Sektor tätig sind. Laut Schätzungen der CEPAL betrug die Beschäftigung im informellen Sektor zu Anfang der Dekade in Lateinamerika ungefähr 47% der Gesamtbeschäftigung. Nur 3% der armen Familien in Brasilien haben ein Familienmitglied, welches staatliche Renten- oder Pensionsansprüche besitzt. Im Gegensatz dazu leben in 85% der armen Familien Kinder. Während Sozialversicherungssysteme ein wichtiges Instrument zur Absicherung gegen Lebensrisiken und zur Vorsorge für das Alter sind, scheint es zweckdienlicher, Programme zur Reduzierung der Einkommensungleichheit gezielter auf die ärmeren Bevölkerungsschichten auszurichten.

Anhand von Berechnungen der brasilianischen Regierung lässt sich die Effizienz in der Armutsbekämpfung verschiedener Maßnahmen im sozialen Bereich darstellen. Als die „ärmsten Personen“ werden bei dieser Betrachtung die 40% einkommensschwächsten Personen definiert. Das Einkommen bezieht sich auf das Haushaltseinkommen pro Kopf ohne staatliche Transfers. Zu den „ärmsten Personen“ gehören nach einer statistischen

⁵ Der Gini-Index ist ein Maß der Einkommenskonzentration. Sein Wert kann zwischen 100 (extreme Ungleichverteilung) und 0 (exakte Gleichverteilung) liegen.

Erhebung (PNAD 2003) alle Brasilianer, die über ein monatliches Haushaltseinkommen pro Kopf unter 100 Reais (ca. 35 Euro) verfügen.

Die Berechnung der vertikalen Effizienz zeigt, welcher Teil der Ausgaben an Personen mit einem Einkommen unter 100 Reais gezahlt wird. Insgesamt wurden 2003 nur knapp die Hälfte (48,4%) der brasilianischen Transfers an Personen gezahlt, die zu der Gruppe der ärmsten Personen zählen. Bei der Unterscheidung verschiedener Transfers lassen sich aber große Unterschiede bei der vertikalen Effizienz erkennen. Während die Zahlungen von Renten und Pensionen eine vertikale Effizienz von 49% haben, erreichen Zahlungen aufgrund von Arbeitslosigkeit nur 33%. Relativ gut schnitt das Programm „*Bolsa Escola*“ (Schulstipendium), ein Vorläufer und Teil des heutigen „*Bolsa Família*“ (Familienstipendium), ab. Bei diesem Programm handelt es sich um Zahlungen an arme Familien mit Kindern in öffentlichen Schulen; es wendet sich somit an eine spezifische arme Zielgruppe und erreichte eine vertikale Effizienz von 73,3%.

Bolsa Família ist ein Instrument des Einkommenstransfers zur Armutsbekämpfung, in dem fünf verschiedene Programme der Regierung Cardoso zusammengefasst sind und das nach seiner Ausweitung mittlerweile ungefähr ein Fünftel der brasilianischen Bevölkerung (ca. 8,7 Millionen Familien) erreicht. Familien mit einem monatlichen Haushaltseinkommen pro Kopf von unter 120 Reais (ca. 40 Euro) können sich für dieses Programm bewerben und eine monatliche Einkommensaufstockung von 15 Reais (ca. 5 Euro) pro Kind für bis zu drei Kinder erhalten. Familien mit einem monatlichen Pro-Kopf-Einkommen von unter 60 Reais (ca. 20 Euro) können zusätzlich einen Fixbetrag von 50 Reais monatlich bekommen. Der Einkommenstransfer ist an bestimmte Bedingungen gebunden. Kinder bis sechs Jahre müssen über alle empfohlenen Schutzimpfungen verfügen und in bestimmten Abständen die öffentlichen Gesundheitsstationen besuchen und Kinder zwischen sechs und sechzehn Jahren müssen mindestens 85% Anwesenheit in der Schule nachweisen.

Oft wird an *Bolsa Família* kritisiert, dass die Einkommenstransfers zwar das Überleben sichern, jedoch keinen Ausweg aus der Armut bieten. Kurzfristig ist dies sicher zutreffend. Langfristig bleibt jedoch zu hoffen, dass durch die Bedingungen, an die die Zahlungen geknüpft sind, eine Verbesserung von Gesundheit und Bildung der Armen erreicht werden kann, was Ihnen die Möglichkeit gibt, Chancen zur Überwindung der Armut wahrzunehmen.

Auch kann der Teil der Ausgaben ermittelt werden, der sich an die ärmsten Personen richtet und ihnen hilft, sich der Armutsgrenze von 100 Reais anzunähern, ohne sie jedoch zu überschreiten. Dieses Maß der Effizienz der Armutsbekämpfung misst, welcher Teil der gesamten Ausgaben ausschließlich dazu dient, arme Personen aus der Einkommensarmut zu heben. Bei der Betrachtung der brasilianischen Transferzahlungen 2003 fällt auf, dass lediglich 13,7% der Ausgaben diesem Zweck gerecht wurden. Die Analyse der einzelnen Ausgaben zeigt, dass wiederum das Programm *Bolsa Escola* mit einer Effizienz von 71,7% relativ gut auf die ärmsten Personen fokussiert ist und der Großteil der eingesetzten Mittel tatsächlich der Armutsbekämpfung diene. Einkommensunterstützungen für Arbeitslose erreichten eine Effizienz von 26,4%, während

von den Zahlungen für Renten und Pensionen nur zu 13,8% der Linderung von akuter Einkommensarmut dienen.

Bei der Beurteilung der Effizienz der Sozialausgaben sollten nicht nur die monetären Leistungen des Staates berücksichtigt werden, sondern auch betrachtet werden, welche Bevölkerungsgruppen von kostenlosen Leistungen im Bereich Bildung profitieren. Hier ergibt sich ein gemischtes Bild: ca. 80% der Kinder in öffentlichen Einrichtungen des vorschulischen und des Grundbildungsbereichs (8 Jahre) stammen aus Familien, die zu den 50% einkommensschwächsten gehören. Im Kontrast dazu stammen 50% der Studenten an öffentlichen Universitäten aus den 20% einkommensstärksten Familien. Während zwar Investitionen in höhere Bildung für die Wettbewerbsfähigkeit wichtig sind, scheinen doch Ausgaben im Bereich der Grundbildung eine deutlich bessere Fokussierung auf die ärmeren Bevölkerungsschichten aufzuweisen.

Verschiedene Meinungen zur Notwendigkeit der Umgestaltung der Sozialausgaben

Basierend auf Schätzungen des IPEA (*Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada*) hält André Urani vom IETS (*Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade*) die brasilianischen Sozialausgaben für mehr als zehnmal höher als sie zur Schließung der Einkommenslücke der Armen notwendig sind, wenn man die Transferzahlungen gezielt auf diese Bevölkerungsgruppen fokussieren könnte. Durch die geringe Effizienz in der Armutsbekämpfung vieler Sozialprogramme fließe ein Großteil der finanziellen Mittel in die Versorgung mit Einkommen oder staatlichen Leistungen von Bevölkerungsgruppen, die nicht akut auf staatliche Hilfe angewiesen sind. Aus Gründen der gesellschaftlichen Stabilität und durch den Erwerb von rechtlichen Ansprüchen (z.B. durch die vorherige Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen) könnten diese Ausgaben durchaus gerechtfertigt sein. In Anbetracht der Mittelknappheit durch nicht unbegrenzt zu steigende Steuereinnahmen scheint allerdings eine Priorisierung der Unterstützung der Armen unumgänglich zu sein, damit das Millenniumsziel der Halbierung der Armut in Brasilien erreicht werden kann. Daher empfiehlt er eine kontinuierliche Evaluierung der Effizienz der verschiedenen Ausgaben und Sozialprogramme und eine mittelfristige Umschichtung der Mittel von ineffizienten Programmen in fokussierte Armutsbekämpfung. Dies könne zum Beispiel durch eine Reform des Rentensystems und eine Ausweitung des Programms *Bolsa Família* geschehen. Außerdem empfiehlt Urani langfristig auch stärker in die Qualität der Grundbildung der Armen zu investieren, denn die Anwesenheit in öffentlichen Schulen allein garantiert noch keine Bildungsfortschritte.⁶ Da Investitionen in Bildung allerdings erst im Laufe der Zeit Wirkung zeigen werden, hält Urani es für sinnvoll, *Bolsa Família* als komplementäre Sofortmaßnahme einzusetzen.

Während Einkommenstransfers, die an bestimmte Voraussetzungen geknüpft sind, von vielen Seiten begrüßt werden, wird daran allerdings auch ein Verlust an universellen Bürgerrechten kritisiert. Eduardo Suplicy, Senator der Arbeiterpartei PT, hält zum Beispiel die Einführung eines so genannten Bürgergrundeinkommens (*renda básica de cidadania*)

⁶ Urani: "Para além do ressentimento, da esquizofrenia e do populismo", http://www.iets.inf.br/article.php3?id_article=643 und "El laberinto de lo social: el gobierno Lula en el contexto de la evolución política y económica de Brasil en los últimos años" <http://www.iets.inf.br/IMG/pdf/doc-28.pdf>

ohne Konditionalitäten für vorteilhafter.⁷ Seiner Meinung nach könnte durch die Auszahlung eines Grundbetrages an alle Bürger und durch die Abschaffung der Konditionalitäten die Bürokratie reduziert werden. Außerdem sieht Suplicy darin einen Weg, die Stigmatisierung der Armut zu mildern und den Armen ihre Würde zurückzugeben, da sie ihre Armut nicht mehr beweisen müssten, sondern die Zahlung aufgrund ihrer Bürgerrechte erfolgen würde. Gleichzeitig weist er auf die langfristige Planungssicherheit für das Familieneinkommen hin, die ein Bürgergrundeinkommen schaffen könnte. In *Bolsa Família* sieht Suplicy einen Vorläufer dieses Bürgergrundeinkommens, welches laut einem vom Kongress gebilligten Gesetz (Nr. 10.835) schrittweise eingeführt werden soll. Für die Einführung eines Bürgergrundeinkommens in Höhe von 50 Reais pro Bürger pro Monat erwartet Suplicy einen Finanzbedarf von jährlich 110,8 Milliarden Reais (ca. 39,6 Mrd. Euro), was 5,8% des Bruttosozialproduktes entspräche. Zur Finanzierung stellt er sich die Auszahlung aus Renditen eines neu zu gründenden Fonds aus Staatsvermögen vor. Eine fehlende Fokussierung auf die Armen stellt für Suplicy kein Problem dar. Er argumentiert, dass der Einkommenszuwachs für eine wohlhabende Person prozentual geringer sei, so dass es sich um ein gerechtes System handle.

Da die Umverteilungswirkung der Sozialausgaben sowohl von der Verteilung der Ausgaben auf die verschiedenen Bevölkerungsschichten als auch von der Höhe der Ressourcen abhängt, wird statt der Fokussierung der Armen oft die Erhöhung der Sozialausgaben in den Mittelpunkt der Diskussion gestellt. Die Journalistin Mariana Garcia Castro Alves, zum Beispiel, hält die Höhe der Sozialausgaben für unzureichend, um die Bevölkerung zu versorgen.⁸ Um den Anteil der Jugendlichen zwischen 15 und 17, die sich nach der Grundbildung (8 Jahre) weiter schulisch oder beruflich bilden, von derzeit ca. 35% auf 85% (wie in Chile) zu erhöhen, müssten 5,7 Millionen Jugendliche ins Schulsystem eingegliedert werden. Dazu müssten 510.000 neue Lehrer eingestellt und 47.000 neue Klassenzimmer zur Verfügung gestellt werden.

Marcio Pochmann von der UNICAMP setzt seine Kritik ebenfalls an der Höhe der Sozialausgaben an. Seinen Berechnungen zufolge haben sich die Sozialausgaben pro Kopf zwischen 2001 und 2004 real um 8,5% verringert.⁹ Der kontinuierliche Anstieg, den die Regierung in ihren Berichten darstellt, ergebe sich laut Marcio Pochmann lediglich aus der Vernachlässigung von Inflation und Bevölkerungswachstum, die jedoch wesentlich seien für die Beurteilung der Ausgabenentwicklung.

Statt einer Umgestaltung der Ausgabenseite wird oft eine Konzentration auf die Einnahmenseite gefordert. Laura Tavares Soares von der Landesuniversität Rio de Janeiro hält es für wesentlich, zur Milderung der Einkommensungleichheiten das Projekt

⁷ Conjuntura Econômica, Februar 2006, S. 36-40

⁸ Garcia Castro Alves: "Heterogeneidade, precarização e segmentação da ação coletiva no setor terciário", <http://www.eco.unicamp.br/cesit/ultimas.html> und "Superávit socialmente indigesto", <http://www.comciencia.br/comciencia/?section=9&reportagem=89>

⁹ Pochmann: "Gasto social e distribuição de renda no Brasil", http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/jornalPDF/ju288pag02.pdf und "Evidências recentes na relação entre gasto social e desigualdade de renda no Brasil", <http://www.cecac.org.br/Docs/artigopochmann050511.pdf>

einer Steuerreform voranzutreiben.¹⁰ An Stelle einer Fokussierung der Debatte auf die Verteilung der Mittel, schlägt sie eine progressive Einkommensbesteuerung vor, um so die Beteiligung der einkommensstarken Bevölkerungsgruppen an der Finanzierung der sozialen Aufgaben des Staates zu erhöhen.

Unter den verschiedenen Vorschlägen zur Verbesserung der sozialen Situation in Brasilien ließen sich wahrscheinlich mehrere Ansätze zu einer zweckdienlichen Strategie der Armutsreduzierung kombinieren. So wünschenswert es ist, mehr finanzielle Mittel für soziale Aufgaben zur Verfügung zu haben, gibt es wohl nur wenig Spielraum für ein weiteres Anziehen der Steuerschraube. Daher ist es wichtig, dass die zur Verfügung stehenden Mittel möglichst effizient eingesetzt werden, um das Problem der Armut anzugehen. Dabei muss bei den Ursachen der Armut angesetzt werden, anstatt lediglich die Symptome zu bekämpfen.

Eine Effizienzsteigerung der Sozialausgaben kann nur durch die bessere Fokussierung der Ausgaben auf Programme und Bereiche geschehen, die zu einem großen Teil der armen Bevölkerung zugute kommen. Das ist insbesondere im Bereich der Grundbildung der Fall. Ergänzend sind Programme wie *Bolsa Família* wichtig, um den Armen kurzfristig zu helfen und ein Mindesteinkommen zu garantieren. Darüber hinaus wäre es für die Armen sicher vorteilhaft, eine progressivere Einkommensbesteuerung einzuführen und direkte Steuern zu senken. Solche Maßnahmen können jedoch nicht die Anstrengungen zu einer Verbesserung der Effizienz der Armutsbekämpfung durch die diversen Sozialprogramme ersetzen.

¹⁰ Tavares Soares: " O debate sobre o gasto social do governo federal ou "os economistas da Fazenda atacam outra vez", http://www.lpp-uerj.net/outrobrasil/Docs/175200515417_laura_dezembro_2003.pdf und "A charanga do ajuste fiscal e da focalização do gasto social", http://www.lppuerj.net/outrobrasil/Docs/175200516042_laura_abril_2005.doc und "Questões pendentes na configuração de uma política social: uma síntese", http://www.lpp-uerj.net/outrobrasil/Docs/235200517235_laura_dezembro_2004.doc.