

拉丁美洲的贫穷与不平等——从最近的趋势到新的发展议程

赫拉尔多·卡埃塔诺 古斯塔沃·德·阿玛斯

处于危机时期的拉美地区

最近发布的几份国际报告指出了当今全球背景下前所未有的极端不平等问题，引起了国际观察者的密切关注。根据非政府组织国际乐施会(Oxfam International)的数据，去年全球最富有的1%人口拥有全球财富的48%。而这一趋势似乎正在恶化：到2016年，这1%人口将拥有全球财富的50%以上；到2019年，这一比例将超过53%。对这些大数据进行细分之后，显示出更加极端的不对称性：2014年，另外99%人口中的20%占有了剩余52%财富中的46.5%，全球80个最富有的人与36亿最贫困人口拥有的财富数量相等。¹在这样令人震惊的数据背景

下，尽管拉丁美洲的情况在过去十年中有所改善，但仍然引起了人们的强烈关注。根据世界银行和分配、劳动与社会研究中心(CEDLAS)的数据，拉美是世界上第二个最不平等的地区(基尼系数为0.529)，略低于撒哈拉以南非洲地区(0.565)，之后是与前

者拉开相当一段差距的亚洲(0.447)、东欧和中亚(0.347)。²联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会(ECLAC)最近出版的《2014拉丁美洲社会全景》报告称，减贫已经停下来了。

2013年，收入低于贫困线的人口百分比为28.1%，与2012年相同，估计2014年将下降1%³(图1)。联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会执行秘书艾丽西娅·巴尔塞纳(Alicia Bárcena)表示：

……社会保护政策可以减轻经济周期带来的脆弱性，但看来各国并没有利用国际金融危机后的复苏来巩固这种政策……现在，在可利用财政资源有可能减少的情况下，需要作出更多努力来加强这些政策，为实现“后2015发展议程”的承诺创造一个良好的基础。³

赫拉尔多·卡埃塔诺(Gerardo Caetano)，历史学家、政治学家，乌拉圭共和国大学教授、区域一体化培训中心(CEFIR)学术主任、拉丁美洲社会科学院(FLACSO)最高委员会主席、拉丁美洲社会科学院指导委员会领导成员、乌拉圭国家研究体系(三级，即最高级)研究员。Email: gcaetano50@gmail.com; gcaetano@fcs.edu.uy

古斯塔沃·德·阿玛斯(Gustavo De Armas)*，联合国儿童基金会(UNICEF)乌拉圭社会政策专家，曾任联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会(ECLAC)、美洲开发银行(IADB)、美洲国家组织(OAS)和联合国开发计划署(UNDP)顾问和乌拉圭共和国大学教授。Email: gdearmas@unicef.org

* 古斯塔沃·德·阿玛斯希望本文刊载以下免责声明：本文仅代表作者的个人观点，不代表联合国儿童基金会的立场。

类似的分析可能会更普遍地出现,而这些分析都将聚焦于仍在继续迅速加剧的不平等——尽管有报道称拉美和加勒比地区的社会发展在过去十年中取得了成就,但应对不平等问题仍十分紧迫。此外,这些数据将给予以下论点以有力支持:那些有着长期传统根源的严重不平等,依然是在拉丁美洲消除贫困、支撑自主经济增长、巩固民主制度所要面对的主要挑战之一。

贫穷与不平等在过去几十年的演变

让我们看看分析这些问题在拉美地区近期变动情况的研究结果。通过研究过去30年拉丁美洲和加勒比地区贫困与极度贫困现象(被定义为没有足够的收入来支付某些商品和服务,而不是广泛和全面地考虑各个方面)的演变,我们可以将其划分为四个明显不同的时期。

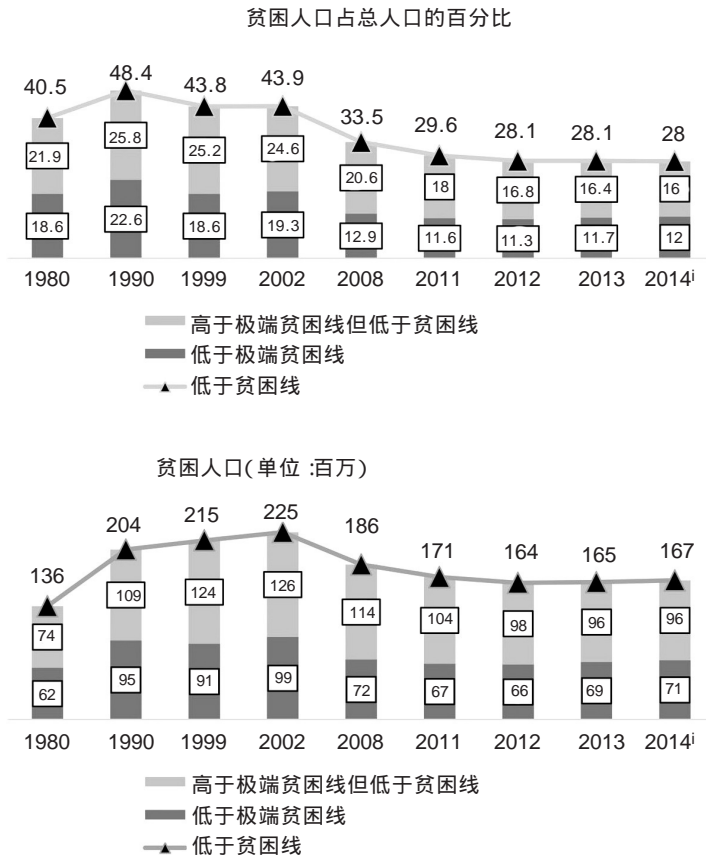


图1 拉丁美洲贫困线以下人口(拉丁美洲和加勒比经济委员会测量数据, Mét.CEPAL)

1980—2014年间若干年份数据,以百分比和绝对值表示。

资料来源:拉丁美洲和加勒比经济委员会(CEPAL 2015, p.16)。

注:i.2014年数据为写作本文时的预测值。

第一个时期是 20 世纪 80 年代,即所谓“失去的十年”。如图 1 所示,1980—1990 年间,贫困发生率由 40.5% 上升至 48.4%。鉴于该时间段中的人口增长,这一组数据意味着生活在贫困线以下收入家庭的居民人数在十年间由 1.36 亿增至 2.04 亿。

20 世纪的最后十年是这种分段中的第二个时期。在 1990—1999 年间,经济从“失去的十年”(20 世纪 80 年代)之后开始反弹,以经济开放和促进市场改革的过程为标志,实现了经济增长,在此背景下,贫困(贫困百分比从 48.4% 降至 43.8%)和极度贫困(百分比从 22.6% 降至 18.6%)⁴ 现象有所减轻。值得注意的是,在贫困与极度贫困现象减少的同时,收入分配方面的不平等问题也在逐步加剧(参见附录表 2)。

对第二个时期的分析,不能低估不平等与贫穷之间的紧密联系。造成拉丁美洲高贫困率的历史原因一直都是收入分配的高度不平等,而不是“经济贫困”或生产力不足。在这方面,几年前美洲国际银行就拉丁美洲的不平等与贫困问题发表了如下评论:

拉丁美洲糟糕的(收入)分配的最鲜明特点之一,是最富有的十分之一家庭与其余家庭之间的巨大差距。拉丁美洲收入集中的一个非常严重的影响,是该地区贫困程度的扩大……如果拉丁美洲的收入分配符合国际标准的发展水平,贫困发生率将只有现实的一半……如果拉丁美洲的收入依照东南亚国家的标准来分配,那么贫困发生率将只有目前的五分之一。即使以非洲的收入分配格局来衡量,已达到较高发展水平的拉丁美洲的贫困人口也应该比实际少一半。

(BID 1998, p.18)

第三个时期发生在世纪之交,并延续

到 2002 年和 2003 年。⁵ 在这个阶段,拉美和加勒比地区总体上减贫的进展停滞不前,由于影响深远的经济危机,一些国家还经历了贫困和极度贫困现象的显著增长,彻底结束了 20 世纪 90 年代的良性循环模式。

最后是从 2003 年前后开始的第四个时期。在这一时期,无论是从相对还是绝对的意义,在减贫方面都取得了稳步的进展,这种情况一直延续到今天。从图 1 可以看出,在 2002—2014 年间,贫困百分比从 43.9% 减少到 28%、极度贫困百分比从 19.3% 减少到 12%。绩效评分因绝对值而异:拉美地区在该时期的贫困人口从 2.25 亿减少至 1.67 亿,极度贫困人口从 9900 万减至 7100 万(图 1)。

人们可能产生疑问:在 2012 年以后减贫进展的相对停滞,是表明在全球经济危机和不确定性的背景下开始了一个新的减贫停滞时期,还是只是意味着在改善社会底层生活标准方面长期持续的趋势出现了放缓?在这一点上,我们有必要强调,从 2003 年前后开始的减贫积极趋势在过去三年中显然已经结束(至少从短期看来如此)。正如图 1 中的资料显示,这一时期的贫困率一直维持在 28% 左右。我们应当仔细地评估这种明显的停滞趋势,因为它可能会显示出不同类型的财政和社会政策的必要性,以克服遭受贫困或社会经济排斥人群的脆弱性。不管怎样,社会发展成就似乎都不足以解决这一问题,而且在未来几年中我们还需要采取决定性的步骤来应对这种情况。

据报道,近十年来拉美地区贫困程度有所下降——在智利等国家,这种下降在 20 世纪 90 年代就开始了——在上一个十年之初经历了严重经济和社会危机的国家当中表现得更为明显。⁶ 报告称,在减贫方面取得稳步和显著进展的国家——由于其

人口所占的份额,使其成为该地区整体表现的决定因素——包括:巴西(生活在贫困线以下的人口比例从2003年的38.7%降至2013年的18%),秘鲁(从2001年的54.7%降至2013年的23.9%),智利(从1999年的20.2%降至2013年的7.8%),哥伦比亚(从2002年的49.7%降至2013年的30.7%),委内瑞拉(从2002年的48.6%降至2013年的32.1%)。⁷如果不考虑一些国家(最明显的是巴西,因其人口比重)的具体表现对整个地区的影响,那么从人们提供的数据(图1和附录中的表1)得出的

最重要结论是:尽管有些跌宕起伏,但本地区大多数国家在21世纪头十年经历了贫困和极度贫困的稳步减少。显示该地区货币贫困减轻幅度的另一个指标是每天收入低于4美元的人口的百分比。如表1中来自美洲开发银行的数据显示,在2004—2013年间,每天收入低于4美元的人口的百分比从40.5%降至23.3%,也就是说,在此评估时期内,该地区货币贫困的发生率几乎下降了一半,而在阿根廷、智利和乌拉圭等国则几乎降到了基准值的三分之一。

尽管货币或收入的贫困出现了稳步

表1 拉丁美洲和加勒比国家贫困线以下人口(人均收入低于每天4美元的家庭的人口,2005年加权平均数),2000—2013年间部分年份数字

	2000	2004	2009	2013
阿根廷	27.5	31.0	16.3	10.8
玻利维亚	59.9	51.6	35.1	26.6
巴西	43.5 ⁱⁱⁱ	40.8	27.4	20.4
智利	23.0	20.6 ^{iv}	11.6	7.1
哥伦比亚	57.3	49.4	39.6	30.8
哥斯达黎加	29.2	25.9	17.4	10.7
厄瓜多尔	68.0	48.0	37.1	26.0
萨尔瓦多	45.9	41.6	38.8	35.1
洪都拉斯	66.1 ⁱⁱⁱ	63.3	50.0	58.8
墨西哥	37.0	30.8	28.2 ^v	27.6 ^{vi}
巴拿马	39.4	38.3	25.3	20.3
秘鲁	50.5	44.6	30.0	20.7
巴拉圭	38.2 ⁱⁱⁱ	40.3	33.0	20.5
多米尼加共和国	32.6	49.5	34.7	33.0
乌拉圭	11.2	23.7	12.0	7.5
委内瑞拉	51.7	59.3	27.6	29.4
整个地区 ⁱ	44.5	43.7	31.7	25.8
整个地区 ⁱⁱ	43.2	40.5	29.5	23.3

资料来源:美洲开发银行/社会领域(IDB/SCL):根据世界银行(WB)和IDB/SCL计算得出的数据(<http://www.iadb.org/en/research-and-data/poverty,7526.html>)。

注释:i.简单平均数;ii.无数据年份和2014年的平均加权人口分析和经济计量评估;iii.1999年数据;iv.2003年数据;v.2010年数据;vi.2012年数据。

的——对一些国家来说甚至是显著的——下降,但前景仍然远远不能令人满意。除了(使用拉丁美洲和加勒比经济委员会的贫困线衡量)南锥体国家的贫困水平多年以来首次下降到个位数之外,在大多数拉丁美洲国家,贫困仍然影响着三分之一的居民,而在另外许多国家,贫困或者说极端贫困影响着 10%以上的人口(图 2)。

应当指出的是,在拉美地区的一些国家,货币贫困的降低程度相对缓慢——事实上,部分国家实际上没有观察到任何变化——减贫并没有带来居民获得优质公共服务和商品(特别是健康和教育)水平的提高,也没有在居住环境、住房、获得水资源、排水等公民福祉和发展的其他关键方面实现任何重大改善。这就解释了为何在不考虑收入变量而仅仅用获得服务、公共物品和社会保障等情况的多维指数来衡量贫困

变化的研究结果会揭示如下情况:即使在大多数国家都出现了积极变化的 2005—2012 年间,如果不把家庭收入作为唯一的参考指标,其中仍有几个国家的改善幅度和步伐落后于其他国家(图 3)。

在经济增长的框架内,与过去十年贫困和极度贫困减少相伴随的,是收入集中度出现了稳步的——对一些国家来说是显著的——下降。在拉丁美洲和加勒比经济委员会报告基尼系数数据的国家当中,大多数国家自进入 21 世纪开始,收入分配不平等的程度均有所下降(附录表 2)。在许多国家,下降的幅度相对而言非常显著(但是,这是以很高的初始数据计算的结果,这些高数值曾经——现在仍然——让这些国家位列世界上最不平等国家之中)。我们将仅仅提及一些可以说明这一趋势的国家,由于其人口比重的原因,这些国家值得引

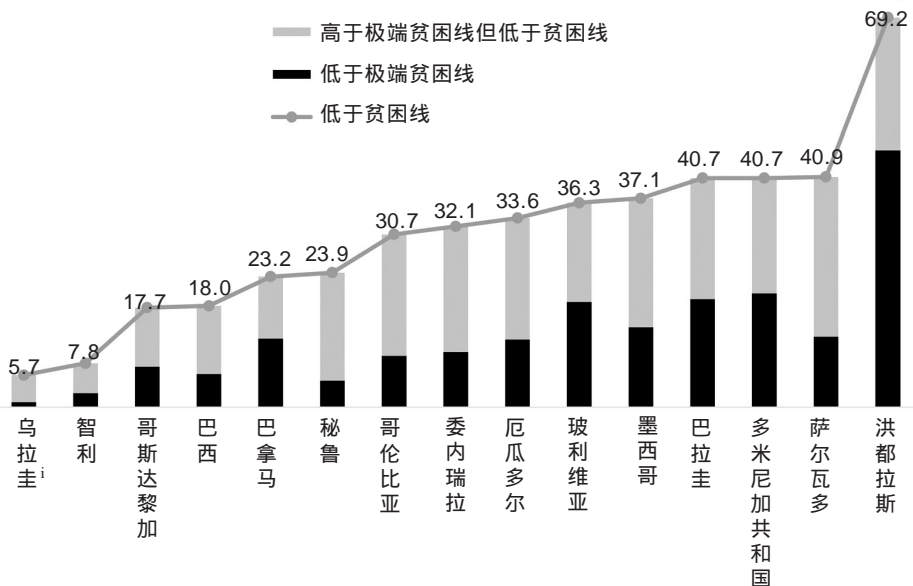


图 2 拉丁美洲(选定 15 个国家)生活在贫困与极度贫困线(拉丁美洲和加勒比经济委员会测量指标)以下人口, 2013 年或最接近的上一年度的数字(百分比)

资料来源:拉丁美洲和加勒比经济委员会(CEPAL 2015, p.17)。

注:i.城市地区。

起格外的重视：在巴西，基尼系数从 2001 年的 0.639 降至 2013 年的 0.553，墨西哥则从 2000 年的 0.542 降至 2012 年的 0.492；阿根廷从 2004 年的 0.578 降至 2012 年的 0.475；秘鲁从 1999 年的 0.545 降至 2013

年的 0.444；委内瑞拉则从 2002 年的 0.5 降至 2011 年的 0.397(附录表 2)。在这些国家中，有几个的基尼系数在本报告所述期间降低了将近一个点。然而，像贫穷一样，这个大陆的不平等现象的前景也是多

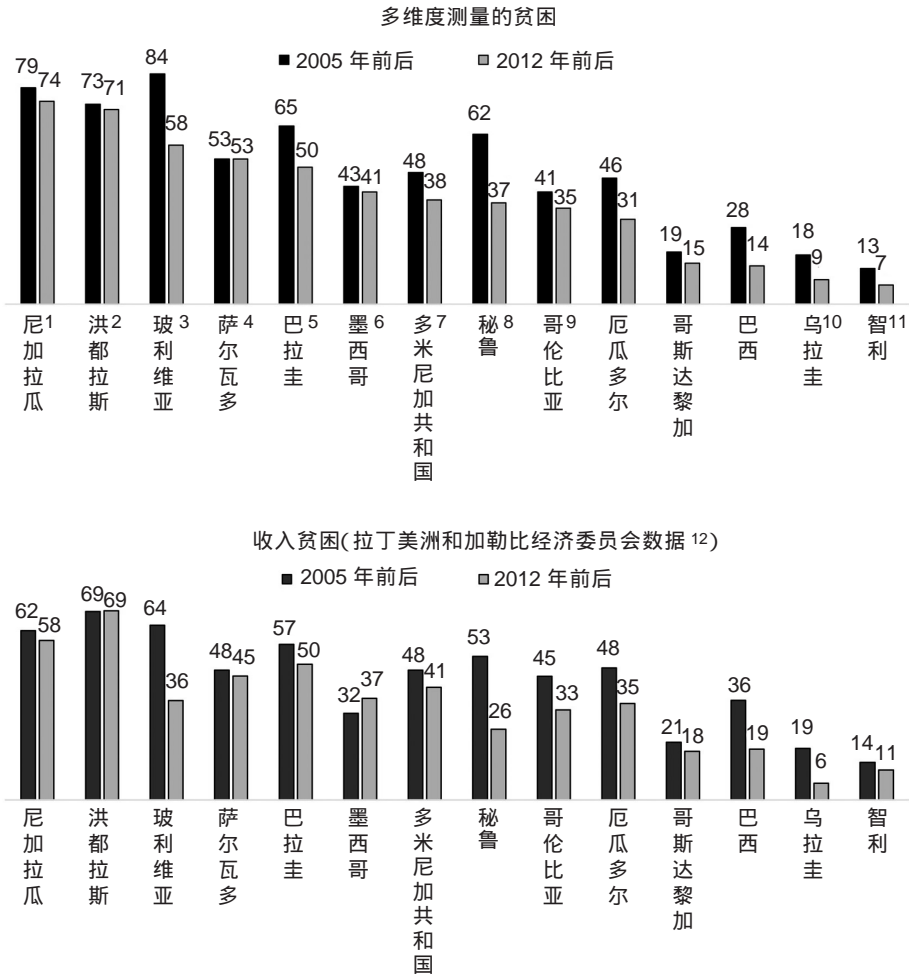


图 3 拉丁美洲国家(选定 14 个国家)多维度贫困和货币贫困的发生情况,2005 年和 2012 年前后数据(百分比)
资料来源：拉丁美洲和加勒比经济委员会 (ECLAC 2015, p.20, fig.3a; p.17, fig.3b)。

注：1.2005 年和 2009 年数据；2.2006 年和 2010 年数据；3.2003 年和 2011 年数据；4.2004 年数据；5.2005 年和 2011 年数据；6.2004 年数据；7.2006 年数据；8.2003 年数据；9.2008 年数据；10.2005 年城市地区数据；11.2003 年和 2011 年数据；12.以美元为单位按人均月收入来划分的贫困线——作为计算遭受货币贫困的城市人口百分比的基准。从 2011 年玻利维亚的 87.2 到 2012 年乌拉圭的 191.2，各国之间存在着巨大差异，这一组数据意味着在一些国家，总收入低于 400 美元的四口之家可能被归类为穷人，而在另一些国家，一个四口之家的总收入低于 750 美元或 800 美元才被划分为穷人。

样化的：确实，拉丁美洲仍然是世界上最不平等的地区之一，但其中一些国家近年来在减轻不平等方面取得了进展，其不平等水平降低到了可以与发达地区一些（基尼系数在 0.38—0.4 之间的）国家比肩的水平（图 4）。

在研究过去十年不平等变化的任何方法当中，与 20 世纪 90 年代前五年进行比较，都是适当和重要的。在 90 年代前五年，该地区有几个国家报告称其贫困指标下降（尽管与之前十年相比下降幅度微小）并实现了一定程度的经济增长，而在 21 世纪最初几年，其贫困与极度贫困的减轻则是既伴随着经济增长——增长幅度甚至大于 20 年前——又伴随着（在当地普遍存在的）不平等的减轻。换言之，为了避免显得自满，我们可以这样说：至少根据迄今为止可以获得的信息，过去十年见证了一条良性的发展轨迹，特别是与 20 世纪最后 30 年的表现比较而言。虽然还没有达到人们希望达到的水平，但这些国家已经设法将经济增长、减少贫困和减轻收入分配不平等这三者结合在一起。也就是说，鉴于拉丁美洲面临的挑战和几十年来尚未解决的问题，虽然步伐仍然缓慢，但同时实现平等和增长这一人们期待已久却又很难实现的目标

标，在该地区的一些国家已经显露出曙光。

了解不平等现象

拉美地区大多数国家经历的贫困、极度贫困和收入分配不平等的减轻，并不足以弥合历史上已经成为该地区特征的另外一些差距。不同族群、不同地理区域（农村与城市）、不同年龄组别及性别之间的收入不平等和贫困风险，仍然是该地区需要应对的挑战。图 5 显示，在该地区的所有国家（至少在 18 个报告了相关资料的国家）当中，15 岁以下儿童和青少年群体中的贫困发生率要高于其他人口群体。

在贫困指数最低的一些国家中，儿童与整体人口之间的差距却最大。例如，在乌拉圭，儿童贫困发生率是全体人口的两倍以上，而在其他南锥体国家中，这方面也存在严重的不对称。在所有上述国家中，能否在全国范围内实现高于近年来报告的全体人口减贫幅度的目标，将主要取决于是否能够大幅降低儿童贫困率。

如果将 15 岁及以下的人口群组与 65 岁及以上的人口群组相比较——即将理论上构成福利国家尤其是社会保障制度下最敏感的核心群体的两组人群进行比较，年

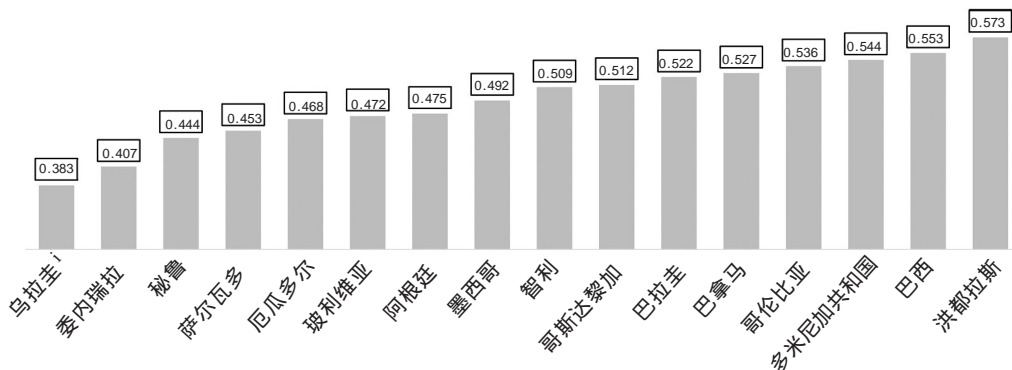


图 4 拉丁美洲(选定 16 个国家)的收入集中度, 2013 年或最近的上一年的数字, 按基尼系数测量

资料来源：拉丁美洲和加勒比经济委员会 (ECLAC 2015, pp.124-125)。

注：i. 城市地区。

龄群体之间的极端不平等则更加明显。2013年，拉丁美洲和加勒比经济委员会数据库资料表明，在该地区按年龄组划

分的贫困分值的13个国家中，15岁以下儿童的贫困率是65岁及以上人口的4.1倍（13个国家的简单平均数）。⁸

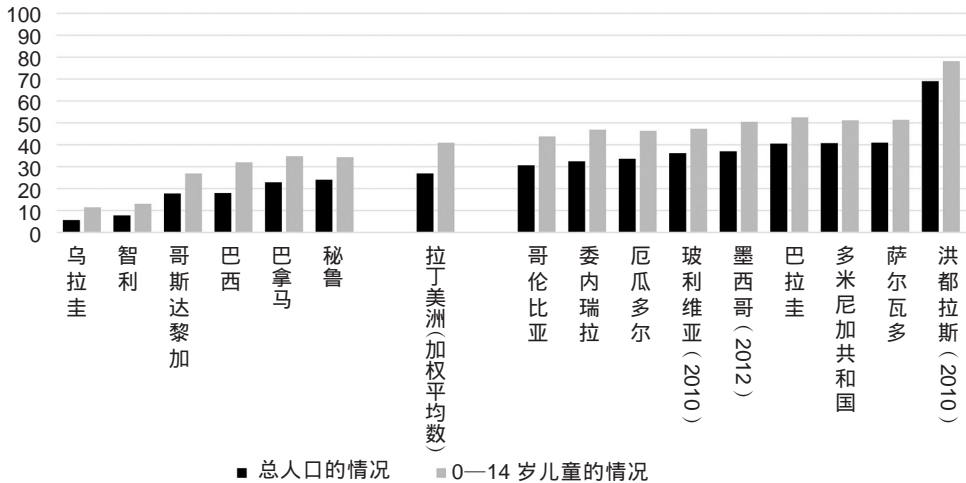


图5 拉丁美洲(选定15个国家)处在贫困线以下的儿童(不足15岁)和总人口(拉丁美洲和加勒比经济委员会测量数据) 2013年或最近的上一年度数字(百分比)

资料来源：本文作者基于拉丁美洲和加勒比经济委员会（ECLAC）数据（http://estadisticas.cepal.org/cepal-stat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e）的分析结果。信息审核时间：2015年2月5日。

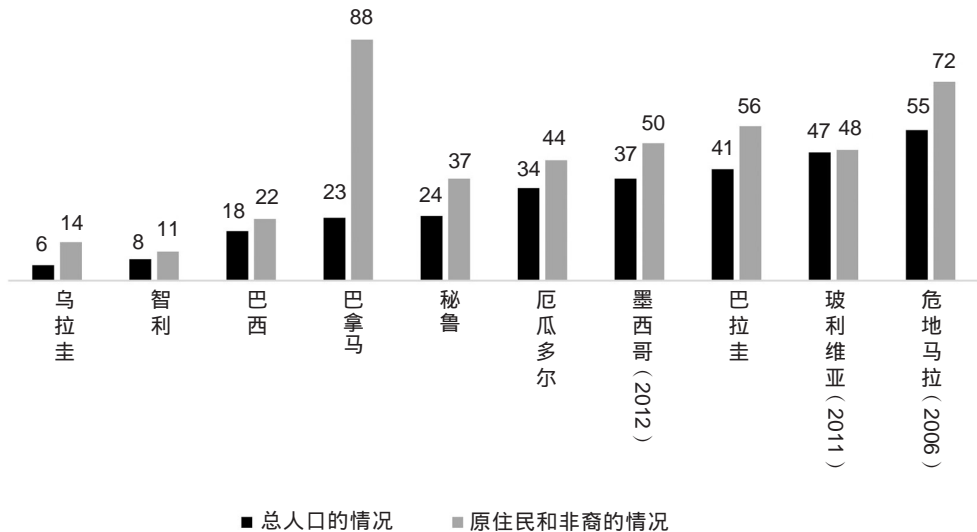


图6 按种族族群划分的拉丁美洲(选定10个国家)贫困线以下人口(拉丁美洲和加勒比经济委员会测量数据) 2013年或最近的上一年度数字(百分比)

资料来源：本文作者根据拉丁美洲和加勒比经济委员会（ECLAC）的数据（http://estadisticas.cepal.org/cepal-stat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e）分析的结果。信息审核时间：2015年2月5日。

年轻一代的集中贫困,体现了各个人口群体之间获得福利的持续不平等,从而导致行使经济、社会和文化权利的持续不平等。但这种现象也表明,在拉丁美洲(至少在南美洲)的蓬勃发展时期,投资和支持公共教育的重大变革,让人们可以从幼年起就开始发展技术和能力的机会被错过了,这一点在最弱势的人口群体中表现得最明显。

不平等的另一个表现是指拉丁美洲公民的族群划分。与年龄之间的差别不同,在贫困的发生率上,拉美地区美洲原住民与非洲人后裔之间的差距,以及他们与其他族裔之间的差距,存在着非常不同的情况。不过,许多国家显示出相当明显的不对称性,对美洲原住民非常不利。在拉丁美洲和加勒比经济委员会在线数据库(ECLAC DATA)记录的所有国家当中,美洲原住民的贫困发生率高于该地区所有其他人口,这种差距在某些国家表现得更为显著(图6)。

决定家庭获得满足其基本需求所需要

的商品和服务的不同可能性的另一个结构性差别,是这些家庭所属的地理区域:更具体地说,是城乡二元划分。传统上,在拉丁美洲和世界其他地区,居住在农村或半农村地区的人们获得收入、商品和服务的机会较少。

图7显示了农村与城市之间的这种不对称或差距难以消除的情况。另外值得指出的是,在贫困程度较低、城市化指标较高的国家,贫困发生率较明显的是城市而不是农村地区(乌拉圭和智利),或者两者的发生率相对比较平衡(哥斯达黎加和厄瓜多尔)。

尽管在拉美地区的大多数国家中,农村的贫困发生率仍然高于城市地区,但该地区同样也呈现出了贫困集中在大城市中心这一全球性趋势——至少按绝对值来衡量是这样。因此,大城市或大都市圈的贫困通常与住宅隔离过程和社会文化排斥有关。¹⁰由于贫穷与空间隔离、城市公共空间碎片化等过程有关,因此减贫的成功需要在公共政策中采用更加综合的分析观点和

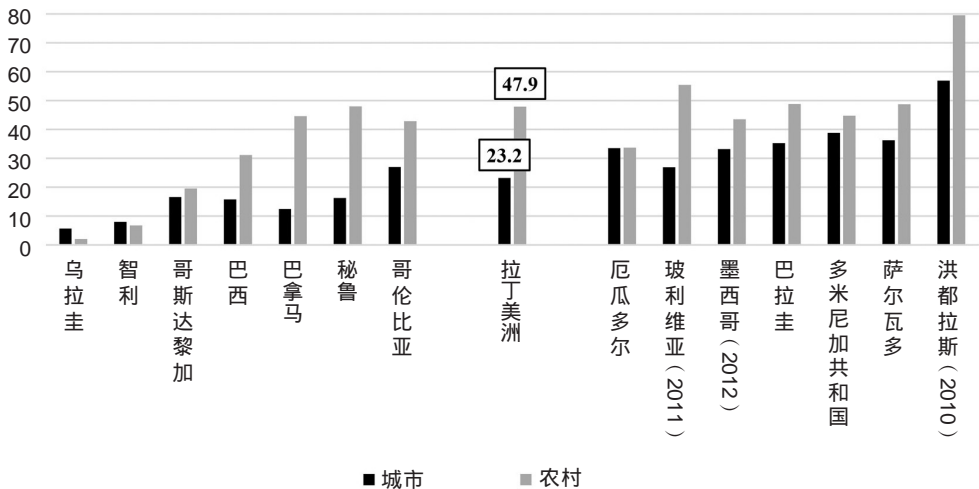


图7 根据居住地理区域划分的拉丁美洲(选定14个国家)贫困线以下人口(拉丁美洲和加勒比经济委员会测量数据),2013年或最近的上一年度的数字(百分比)

资料来源:本文作者根据拉丁美洲和加勒比经济委员会(ECLAC)的数据(http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e)分析的结果。信息核实时间:2015年10月20日。

多维度的方法。

最后,就性别不平等而论,对男性和女性贫困发生率进行的全球分析结果并没有表现出非常显著的差异。然而实际上,在如图8所示的拉丁美洲和加勒比地区的所有国家中,女性人群中的贫困发生率高于男性。当然,根据年龄或地区的细分可能会显示出更加鲜明的对比。无论如何,除了消除其他有待消除的差距之外,减少男女之间的劳动(获得劳动权和薪酬的)差距,降低无偿工作(照顾儿童和老年人)负担的不对称性,仍然是防止女性因低收入而陷于贫困的一项关键分析内容。

新的发展议程

尽管拉丁美洲和加勒比地区的所有国家为继续减少贫穷和消除经济、社会和文化差距而必须克服这些重大的挑战,但承

认过去十年来各国政府取得了一些重大进展,也是很重要的。特别是,它们增加了社会公共支出,实施了应对极端贫困和社会排斥的新政策。

在这方面,公共部门在经济体系中日益增多的参与以及社会政策在预算编制中被确定为优先事项,是从整个地区来看可以观察到的积极趋势。如图9所示,在2002/2003年度至2012/2013年度期间,公共预算在国内生产总值中的比重由24.4%上升至29.2%(在国内生产总值大幅增长的时期)。

需要强调的是,这些平均值在某种程度上低估了该地区的多样性。例如,在一些国家(阿根廷、巴西、哥斯达黎加和乌拉圭),社会公共支出在国内生产总值中的比重约为25%,而在社会公共支出在国内生产总值中的比重数字较低的国家(也许是上述例子中的一半),其平均值约为10%。

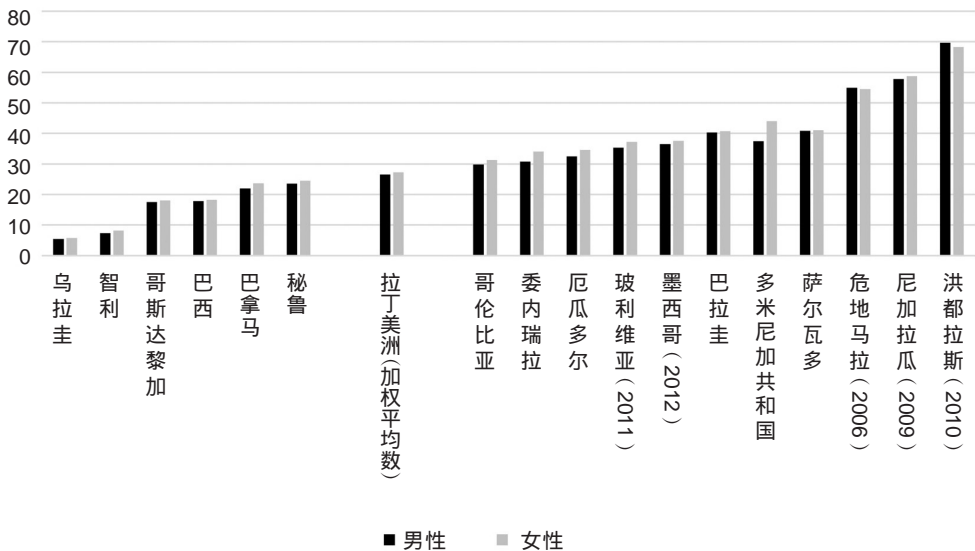


图8 根据性别划分的拉丁美洲(选定17个国家)贫困线以下人口(拉丁美洲和加勒比经济委员会测量数据), 2013年或最近的上一年度数字(百分比)

资料来源: 本文作者根据拉丁美洲和加勒比经济委员会 (ECLAC) 数据 (http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e) 分析的结果。信息审核时间: 2015年2月5日。

另外,拉丁美洲国家面临着两个不同但同时又相关的挑战:一方面,增加社会投资,特别是那些社会公共支出仍然处于低水平的国家;另一方面,改善公共政策和社会服务的覆盖面、质量和影响。

社会公共支出(预算编制中以社会政策为优先重点)与该地区(以及其他地区)的贫困现象之间突出的负相关性可以提供强有力的论据,说明加强社会保护结构(图10)的必要性,特别是在经济增长缓慢的时期。

虽然克服极端贫困——被理解为一种个人最低或基本需要最大程度得不到满足和公民权利处于脆弱的状态——仍然是一个未能实现的目标(尽管上述各节提到了所取得的进展),但近年来的学术、政治和社会辩论却提出了一些更加急迫的目标,这些目标与研究人类发展的综合的、整体主义的方法相关。从这个角度看,克服贫困

不仅意味着需要一笔可以——在市场上——获得最低限度的生活必需品的收入,而且需要获得公共资产和优质服务,以发展积极参与社会的经济、政治和文化生活所需的能力。自然,这种定义依据的是关于人的发展的综合概念,同时要求对社会内部的资源和机会分配情况进行更深入的分析。

此外,这种关于克服贫困的讨论超越了消除极端贫困或赤贫这一目标,它与我们社会中另外一些关于平等的争论有关。这些是具有普遍性的讨论,因此涉及所有社会,不论其发展程度和收入水平如何。“2015后发展议程”鼓励所有国家将可持续发展作为共识,不论其自身发展水平如何。这一议程基于上述关于人类发展的综合观点,同时促进高于满足最低需求的目标的实现。重视消除一切贫困的表现或象征,努

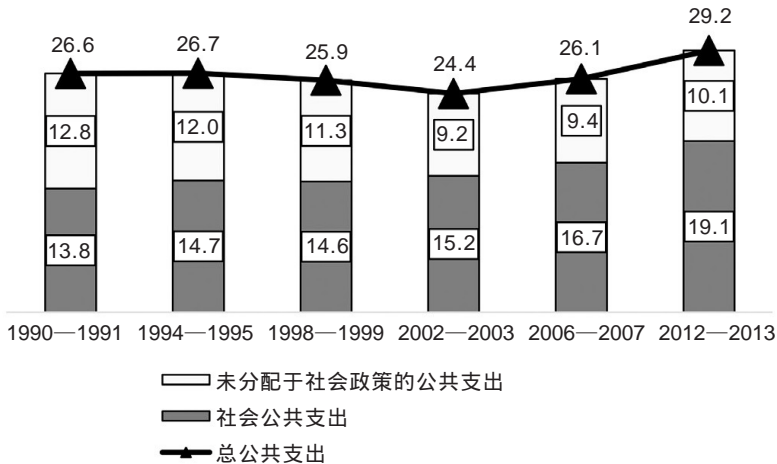


图9 拉丁美洲和加勒比地区国家的社会公共支出ⁱ,1990年至2013年之间若干年份数字(占国内生产总值的百分比)

资料来源:德·阿玛斯(De Armas 2015, p.23)根据拉丁美洲和加勒比经济委员会(ECLAC 2015, p.62)的分析结果。

注:i.为以下各国的加权平均数:阿根廷、玻利维亚、巴西、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、古巴、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、牙买加、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、特立尼达和多巴哥、乌拉圭、委内瑞拉。

力确保健康生活和促进福祉，其目的是赋予人们以全面发展的权利和能力。显然，这种福祉包含着一个物质层面，以及终身获得优质的健康和教育服务、体面的就业和社会保障，以及文化的资产。

另外，如果确定了性别和教育平等的目标，那么这种发展议程也将提出更高的要求，迫使人们就公平正义的原则，就资源、资产和机会重新分配的机制或手段等展开讨论。

最后，如果为生产特别是工业生产的过程的可持续性确定了目标，那么关于不平等现象的辩论将会重新被点燃，不仅就当前，而且就不同的时代、不同的世代展开辩论，只要获取自然资源仍然是一个关注点。

围绕可持续发展议程进行的反思和对话使人们看到，拉丁美洲和加勒比地区在居民发展和满足公民权利的不同关键方面，尤其是在减少货币贫困和收入分配不平等方面，取得了十年的显著进展。然而，在停滞不前的发展议程上还有未解决的关键问题，其中基于性别、年龄、种族、族群、地域以及其他划分形式的历史遗留和持续存在的平等问题尤为突出。

两条思路和一个优先事项

正如本文第一部分所示，作为一个大区域，拉丁美洲和加勒比地区在过去 10—15 年间经历了一个有利时期（出现了或多

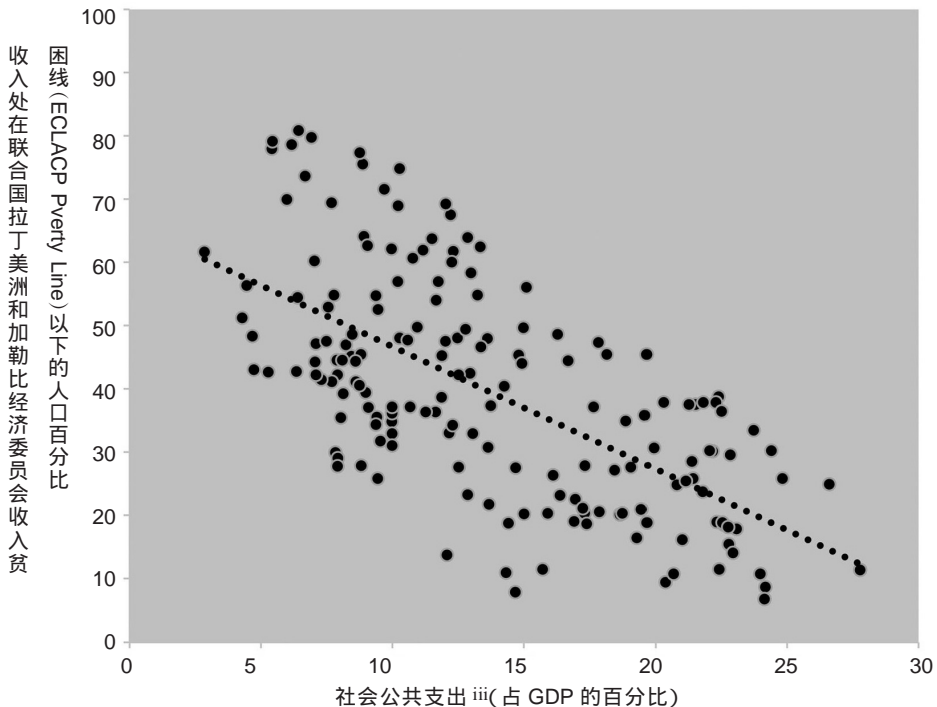


图 10 拉丁美洲和加勒比地区国家社会公共开支与收入贫困之间的相关度，1990—2014 年间数据^{i,ii}

资料来源：本文作者根据从拉丁美洲和加勒比经济委员会在线数据库数据 (<http://interwp.cepal.org/sisgen/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=133&idioma=i>) 收集的数据估算的结果。

注：i. 在一个汇集横断面和跨时间样本中出现的 173 个观测值；ii. 相关度为 -0.637，显著度为 0.01 (2-tailed)；iii. 根据联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会的定义，社会支出包括教育、医疗保健、社会保障和住房支出。

或少可能实现的轨迹),同时出现了三种情况:经济的持续增长,贫困和极端贫困现象显著减少,收入分配不平等不同程度的减轻。与此同时,该地区在获得社会福利方面仍然存在明显的不平等现象,因此陷入贫困与极度贫困的概率仍很显著,在制定和执行旨在明显减少贫困的公共政策时,该地区应该受到特别重视。

以上关于儿童与成年人之间、农村和城市居民之间、美洲原住民和非裔居民与人口其他部分之间、男性与女性之间(一种在每个群体中都被复制的分裂状态)这些长期持续的鸿沟的发现,对时代提出了要求:基于全球都提出了改善福利水平的情况,或者更重要的是,根据不断减轻仍在全球造成分裂的不平等现象的需要,现在有必要确立一个旨在克服贫困的、综合的、经

过更新的政策议程。

要在实现这一议程应当包括的这些目标方面取得进展,意味着以循序渐进的方式采取行动,即在收入分配、培养人员技能和能力、为其创造发展机会等方面深入考虑采用肯定的、积极的、有区别地对待的措施。这些行动应当以对民主、人权与消除贫困的努力之间的关系进行彻底的重新定义为支撑。想要长久持续地实现经济增长,我们需要更加的平等。反过来,追求平等是新的发展议程的支柱。在这种背景下,正如联合国拉丁美洲与加勒比经济委员会恰如其分地提到的:实现拉丁美洲的“平等时光”已不容推迟。¹¹

[李光辉译]

注 释

1. 国际乐施会(Oxfam International 2015)。
2. 格斯帕里尼、西寇维兹、索萨·埃斯库德罗(Gasparini-Cicowicz-Sosa Escudero 2014)。
3. 联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会(ECLAC 2015)。
4. 联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会(ECLAC 2015)。
5. 1999—2002年间,拉美的几个国家——其中包括巴西、墨西哥、阿根廷、委内瑞拉(玻利瓦尔共和国)、智利、哥伦比亚等增长率最高的经济体经历了国内生产总值的减少或停滞。例如,世界银行资料(<http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-developmentindicators>)显示,阿根廷自1999年(-3.4%)至2002年(-10.9%)出现了4年的国内生产总值下降;巴西的国内生产总值在经历7年(1991—1997)平均增长约3%之后,1998年仅增长了0.4%,1999年增长了0.5%;智利在连续8年国内生产总值平均增长7.6%之后,1999年下降了0.8%;哥伦比亚和厄瓜多尔1999年经历了国内生产总值下降(分别为-4.2%和-4.7%);乌拉圭也报告了负增长:1999年(-1.9%),2000年(-1.9%),2001年(-3.8%)和2002年(-7.7%)。
6. 例如,在乌拉圭,贫困线以下的人口百分比从2004年的20.9%下降到2013年的5.7%。详见附录表2。
7. 详见附录表2。
8. 作者基于联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会在线数据库现有数据(http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e)的分析结果。事实上,在四个南锥体国家中,0—14岁的儿童与65岁以上老年人的平均贫困率为9.3%。比例最高的是乌拉圭(14.4%),其中受贫困影响的儿童为11.5%,老年人为0.8%。
9. 在智利,尤其是乌拉圭,城市地区的贫困程度高于农村地区,而在哥斯达黎加,二者则趋于平衡。
10. 详见联合国儿童基金会(UNICEF 2012)。
11. 联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会(ECLAC 2010; 2012)。

附录表 1 1989—2013 年间拉丁美洲(18 个国家的全国水平)贫困线与极度贫困线以下人口(百分比)

贫困	1989/90	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	2000	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	2010	'11	'12	'13
玻利维亚								62.1	60.6	63.7	61.7	62.4	63.9		63.9			54.0	42.4			36.3		
巴西	48.0			45.3		37.8	35.8		37.5			37.5	37.8	38.7	37.8	36.4	33.4	30.2	25.8	24.9		20.9	18.6	18.0
智利	38.6		33.0		27.6		23.2		21.7		20.2			18.7			13.7			11.4		10.9		7.8
哥伦比亚		56.1			52.5			50.9	54.9				49.7	48.0	47.7	45.2			42.2	40.4	37.3	34.2	32.9	30.7
哥斯达黎加	26.3		27.5		23.1			22.5	20.3	20.3	20.1	20.3			20.5	21.1	19.0	18.6	16.4	18.9	18.5	18.8	17.8	17.7
厄瓜多尔										61.6	56.3				51.2	48.3	43.0	42.6	42.7	42.2	39.2	35.4		33.6
萨尔瓦多					54.2			55.5	49.8	47.9	48.9			47.5						47.9	46.6		45.3	40.9
危地马拉	69.4							61.1				62.2					54.8							
洪都拉斯	80.8		78.6		77.9			79.1	79.7		75.5	77.3	74.8				71.5	68.9		67.5	69.2			
墨西哥	47.7		44.2		45.1		52.9	46.9	41.1		39.4				37.0	35.5	31.7		34.8		36.3		37.1	
尼加拉瓜				73.6				69.9			69.4					61.9				58.3				
巴拿马											36.9	36.9	36.1	32.9	31.0	29.9	29.0	27.7	26.4	25.7	24.0			23.2
巴拉圭									59.0		59.7		64.1	62.6	56.9			60.0	56.9	56.0	54.8	49.6	47.3	40.7
秘鲁								47.5	48.6		54.7		52.5	48.6	48.7	44.5	45.4	40.5	37.1	34.3	27.8	25.8	23.9	
多米尼加												47.1			54.4	47.5	44.5	44.5	44.3	41.1	41.4	42.2	41.2	40.7
乌拉圭																		18.1	14.0	10.7	8.6	6.7	6.1	5.7
委内瑞拉	39.8		37.1		48.7			48.0	49.4	44.0	44.4	48.6			45.4	37.1	30.2	28.5	27.6	27.1	27.8	29.5	25.4	32.1
极度贫困																								
玻利维亚								37.2	36.4	38.8	36.4	37.1			34.7			31.2		22.4		18.7		
巴西	23.4			20.2		15.5	13.9		12.9		13.2	12.6	14.0	12.2	10.7	9.0	8.6	7.3	7.0			6.1	5.4	5.9
智利	13.0		9.1		7.6		5.7	5.6	5.6		5.6		4.7			3.2			3.6			3.1	2.5	
哥伦比亚		26.1			28.5			23.5	26.8		17.8	15.7	14.9	13.9					16.5	14.5	12.3	10.6	10.4	9.1
哥斯达黎加	10.1		10.0		8.0			7.8	7.8	7.8	8.0	8.2			8.0	7.0	7.2	5.3	5.5	6.9	6.8	7.3	7.3	7.2

续附表 1

	1989/90	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	2000	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	2010	'11	'12	'13
极度贫困											31.8	26.6			22.3	21.2	16.1	16.0	18.0	18.1	16.4	13.9		12.0
厄瓜多尔						21.7	23.3			21.9	21.0	22.1			19.0					17.3	16.7		13.5	12.5
萨尔瓦多									31.6				30.9				29.1							
危地马拉	42																							
洪都拉斯	60.9		56.7		53.9		54.4			56.8		52.8	54.4	53.9			49.3	45.6		44.4	45.6			
墨西哥	18.7		16.2		16.8		22.0		18.5		15.2		12.6		11.7	11.7	8.7		11.2		13.3		14.2	
尼加拉瓜				48.4					44.6			42.5				31.9				29.5				
巴拿马												19.4	18.6	18.2	15.9	14.1	14.3	12.0	13.5	11.2	12.6	11.3		11.2
巴拉圭										31.8		31.3		36.2	32.7	27.6		31.4	30.1	30.4	30.7	28.0	23.6	19.2
秘鲁							25.0			22.4		24.4		21.4	17.1	17.4	16.1	13.3	13.1	11.7	9.5	6.3	6.0	4.7
多米尼加													20.7		29.0	24.6	22.0	21.0	22.6	21.0	20.9	20.3	20.0	20.2
乌拉圭																		3.1	3.5	2.0	1.4	1.1	1.2	0.9
委内瑞拉	14.4		13.0		19.2		20.5			21.7	18.0	17.9	22.2		19.0	15.9	9.9	8.5	9.9	9.8	10.7	11.7	7.1	9.8

资料来源：拉丁美洲和加勒比经济委员会（CEPAL）（http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e）。信息审核

时间：2015年2月。

附录表 2 拉丁美洲国家(18 个国家的全国水平)的收入集中程度 根据 1989—2013 年基尼系数

	1989/90	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	2000	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	2010	'11	'12	'13	
玻利维亚							.595		.586	.643	.609	.614		.561			.565		.508		.472			
巴西	.627		.621		.629	.637			.640	.639	.634	.621	.612	.613	.605	.590	.594	.594	.576		.559	.567	.553	
智利	.554	.551		.552		.553	.560			.564		.552			.522				.524		.516		.509	
哥伦比亚				.601			.569	.572				.567	.548	.553	.551			.562	.553	.557	.545	.536	.536	
哥斯达黎加	.438	.443		.461			.450	.473	.474	.489	.488		.478	.470	.482	.484	.473	.501	.492	.492	.503	.504	.512	
厄瓜多尔									.559	.539			.513	.531	.527	.540	.504	.500	.495	.460			.477	
萨尔瓦多				.507			.510	.518		.531	.525		.493					.478	.454			.437	.453	
危地马拉	.582						.560					.542				.585								
洪都拉斯	.615	.566		.560			.558	.564			.577	.588	.587			.605	.580		.554	.573				
墨西哥	.536	.542		.539		.526		.539		.542		.514		.516	.528	.506		.515		.481			.492	
尼加拉瓜			.582				.583				.579				.532				.478					
巴拿马										.555	.567	.563	.541	.529	.540	.524	.524	.524	.526	.528	.532			.527
巴拉圭								.558		.558		.563	.536	.528		.548	.529	.512	.533	.546	.546	.502	.522	
秘鲁							.532	.545		.525		.530				.500	.476	.469	.458	.452	.449	.444		
多米尼加												.537		.586	.569	.583	.556	.550	.574	.554	.558	.517	.544	
乌拉圭																	.457	.446	.433	.422	.402	.380	.383	
委内瑞拉	.471	.471		.486			.507	.498	.468	.486	.500			.470	.490	.447	.427	.412	.416	.394	.397	.405	.407	

资料来源：拉丁美洲和加勒比经济委员会 (CEPAL) (http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e)。信息审核时间：2015年2月3日。

References (参考文献)

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, 1998. *América Latina frente a la desigualdad. Progreso Económico y social en América Latina Informe 1998–1999*. Washington, D.C.: BID.

BANCO MUNDIAL, 2003. *Inequality in Latin America and the Caribbean: breaking with History*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

CAETANO, G., DE ARMAS, G. and TORRES, S., 2014. *La provocación del futuro. Retos del desarrollo en el Uruguay de hoy*. Montevideo: Editorial Planeta.

CEPAL, 2010. *La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir*. Santiago de Chile: CEPAL.

CEPAL, 2012. *Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo*. Santiago de Chile: CEPAL.

CEPAL, 2015. *Panorama social de América Latina 2014*. Santiago de Chile: CEPAL.

DE ARMAS, G., 2015. Nuevos modelos de welfare en América Latina. Debates teóricos y trayectorias recientes. *Estudios. Revista del Centro de Estudios Avanzados* 33. Córdoba, Argentina: Universidad Nacional de Córdoba.

OXFAM INTERNATIONAL, 2015. *Having All, Wanting More*. January (http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/ib-wealth-having-all-wanting-more-190115-es.pdf).

GASPARINI, L., CICOWIEZ, M., SOSA ESCUDERO, W. 2014. *Pobreza y Desigualdad en América Latina: Conceptos, Herramientas y Aplicaciones*. CEDLAS: La Plata. Documento de Trabajo N° 171.

UNICEF, 2012. *Estado Mundial de la Infancia 2012. Niñas y niños en un mundo urbano*. New York: UNICEF.

(责任编辑 梁光严 张南茜 杨琼)

拉丁美洲的贫穷与不平等——从最近的趋势到新的发展议程

赫拉尔多·卡埃塔诺 古斯塔沃·德·阿马斯

尽管有报道称拉美的社会发展在过去十年中取得了成就,但应对不平等仍十分紧迫。那些有着长期传统根源的严重不平等,依然是拉丁美洲消除贫困、支撑自主经济增长、巩固民主制度所要面对的主要挑战之一。本文首先回顾了过去几十年贫穷与不平等在拉美的演变。两位作者指出,近年来拉美地区大多数国家经历的贫困、极度贫困和收入分配不平等的减轻,并不足以弥合历史上已经成为该地区特征的另外一些差距。不同族群、不同地理区域(农村与城市)、不同年龄组别和性别之间的收入不平等和贫困风险,仍然是该地区需要应对的挑战。他们认为有必要确立一个旨在克服贫困的、综合的、经过更新的政策议程,以不断减轻仍在全球造成分裂的不平等现象。

[李光辉译]

收入不平等往何处去

约莫·科瓦米·桑达拉姆 弗拉基米尔·波波夫

本文回顾了世界收入不平等及相关经济趋势中的一些重大趋势。在二战后的几十年里,有证据表明北方国家与南方国家的收入差距在经历了过去 500 年尤其是最近两个世纪的扩大之后出现逆转的迹象。然而,自 20 世纪 80 年代末 90 年代初以来,收入不平等又出现了不断扩大的趋势。与此同时,大多数国家内部的收入不平等也再次不断扩大,从而加

剧了社会动荡,并因此可能会损害一些国家的增长并重塑全球经济竞争态势。在 20 世纪 60 年代,当西方国家的利润率和资本占国民收入的比例处于最高水平的时候,各国内部的收入不平等处于历史最低水平。自 20 世纪 80 年代以来,利润在国民收入中占比的不断增长与各国内部不平等的加剧已呈齐头并进之势。

[沈晓雷译]

直面包容性增长和发展的挑战

理查德·萨曼斯 詹妮弗·布兰科 杰玛·柯立根 玛格丽塔·岑尼耶克·哈努兹

本文是世界经济论坛 2017 年发布的《包容性增长和发展报告(2017)》的第一部分。过去几年来,对于包容性增长和发展模式的必要性,已经形成世界性的共识。但是,这种共识主要是方向性的。包容性增长更多的仍是一个讨论主题,而不是行动日程。为此,世界经济论坛的这份报告试图提供一个新的政策框架和相应的一套政策和绩效指标,帮助各国和国际社会实践包容性增长和发展。这个框架包含 7 个主要领域和 15 个分领域,描述了对经济增长过程和收益的社会参与广度有着特殊影响的不同结构性因素。报告认为,曾在培育强大中产阶级、减贫和减少社会边缘化方面取得成功的社会,通常在多个领域建立了有效的经济机构和政策激励机制,同时又随着时间的推移实行健康的宏观经济政策和提升效率的改革。

[张大川译]

region. Both the haves and have-nots met in one moment of change and called for the end of corruption, despotism, and the hegemony of a state that abused their basic rights. Yet the history and contextual reality of a region largely built on suppressing “difference” ended up producing different forms of inequalities that manifested themselves in other forms of injustice. This paper aims to shed light on the changing understanding and perception of “equality” and “inequality” within the context of the Arab region before and after the “Arab Spring” uprisings.

Poverty and inequality in Latin America. From the latest trends to a new agenda for development

Gerardo Caetano and Gustavo De Armas

Inequality continues to progress at a rapid pace on the Latin American continent, in spite of social achievements reported over the past decade in the region. Those levels of inequality, rooted in a long-standing tradition, still pose one of the main challenges to combat poverty, sustain sovereign economic growth and affirm democracy in Latin America. The authors revisit first the evolution of poverty and inequality in the region over the past decades. They point out that the reduction of poverty, indigence and inequality in income distribution experienced by most countries in the region has not sufficed to bridge other gaps that have historically marked the outlines of the region. Income asymmetries and poverty risks across ethnic groups, geographic areas (rural versus

urban), age groups and gender, are still challenges to be addressed. There should be an integrated and renewed agenda of policies intended to overcome poverty to consistently reduce the inequalities that still fragment the world.

Whither income inequalities?

Jomo Kwame Sundaram and Vladimir Popov

Some major trends in world income inequalities and relevant economic trends are reviewed here. In the several decades after WWII, there had been indications of a reversal of the growing income divergence between North and South after over half a millennium, especially in the last two centuries. However, since late 1980s and early 1990s, income inequalities within most countries have been growing again, increasing social tensions, which may jeopardize growth in some countries and reshape global economic competition. In the 1960s, when the profit rate and capital's share of national income in Western countries were highest, income inequality within countries was at a historical low. Since the 1980s, the increasing share of profits in national income and rising inequality within countries have gone hand in hand.