

## NEODEPENDENCIA EN BRASIL

El reinado del gobernante brasileño más duradero desde la Segunda Guerra Mundial se acerca a su final. Elegido en 1994, Fernando Henrique Cardoso orquestó el levantamiento de la prohibición constitucional de la reelección presidencial –que se remonta a la fundación de la república brasileña a finales del siglo XIX– para volver a ocupar su cargo por otros cuatro años en 1998. Hoy, a medida que se oscurece el horizonte económico y Cardoso intenta instalar a un sucesor que recuerda a Al Gore, se va imponiendo un veredicto histórico acerca de una experiencia aclamada a veces por sus admiradores como el equivalente de una socialdemocracia tropical. Cardoso entró en la vida política como un crítico prominente del «desarrollo dependiente», célebre por su tesis según la cual, dado que la burguesía en Brasil era incapaz de dirigir con éxito un programa de industrialización independiente, la asociación del capital nacional con el internacional en la periferia del sistema mundial –a su juicio inevitable, de no evitarlo una revolución social– no llevaría a una convergencia del Tercer Mundo con las sociedades metropolitanas. Por el contrario, perpetuaría las profundas desigualdades sociales y económicas, la pérdida de control sobre la dirección del desarrollo nacional y la vulnerabilidad frente a las conmociones financieras externas<sup>1</sup>. Tales eran los axiomas del sociólogo. ¿Cuáles han sido las lecciones del político?

Cuando Cardoso expuso su teoría por primera vez, Brasil estaba sometido a una dictadura militar dedicada al crecimiento rápido basado en la sustitución de importaciones, el camino marcado por la revolución de 1930 que condujo por primera vez a Vargas al poder. Entre una dura represión, la industrialización avanzó a un ritmo vertiginoso parapetada tras elevadas barreras arancelarias hacia finales de la década de 1960 y buena parte de la de 1970. Sin embargo, desde mediados de la de 1960, el modelo de desarrollo en Brasil venía desviándose en algunos aspectos decisivos de la tradicional senda de la sustitución de importaciones. Era

---

<sup>1</sup> Véase Fernando HENRIQUE CARDOSO: sobre todo *Empresário industrial e desenvolvimento econômico no Brasil*, São Paulo, 1964; «Hegemonia burguesa e independência econômica», en Celso FURTADO (ed.), *Brasil: Tempos Modernos*, Rio de Janeiro, 1977; *As Idéias e seu lugar*, Petrópolis, 1980; *Autoritarismo e democratização*, Rio de Janeiro, 1975; CARDOSO y ENZO FALETTO, *Dependency and Development in Latin America*, University of California Press, Berkeley, 1979.

éste un periodo en el que el auge del mercado de eurodólares abrió oportunidades enormes y hasta entonces inexistentes para que los gobiernos pudieran recurrir a fuentes de préstamo privadas en proceso de expansión rápida. Los militares brasileños pudieron, por primera vez desde la Segunda Guerra Mundial, entregarse a un festín de endeudamiento con los mercados mundiales de capitales, contrayendo préstamos procedentes sobre todo de los bancos de la zona central –y no, como sucediera en el pasado, de los gobiernos o de las instituciones de préstamo semificiales– para impulsar el desarrollo. En efecto, en mitad de una recesión mundial, el gobierno Geisel de 1974-1979 lanzó un ambicioso programa de industrialización mediante sustitución de importaciones avalado por el Estado en el área de la industria pesada, con el objetivo declarado de que Brasil accediera al *status* de un país desarrollado antes de que acabara la década<sup>2</sup>.

La aparición de tipos de interés reales inauditamente elevados después de 1980, que sencillamente arrasaron a la mayor parte de la periferia, puso un brusco fin a este modelo de desarrollo basado en el endeudamiento. La presión de todos los sectores de la sociedad pronto condujo al debilitado régimen militar a retirarse a los cuarteles, marcando el comienzo de la «Nueva República» en 1985. Durante una década, a medida que un floreciente movimiento obrero surgía al margen de una clase dirigente civil conservadora, las presidencias débiles de Sarney y Collor intentaron reanimar el crecimiento, el primero mediante tímidas medidas de redistribución social, el segundo con dosis preliminares de neoliberalismo –sobre todo la liberalización comercial y la desregulación– impuestas como condición para la reestructuración de la deuda externa del país bajo el Plan Brady<sup>3</sup>. Tampoco fue capaz de detener el crecimiento acelerado de la inflación. En el momento en que Collor fue sometido a un proceso de destitución y su vicepresidente Itamar Franco accedió a la presidencia, los precios habían llegado a niveles de hiperinflación: un aumento de cerca del 2.000 por 100 en 1994.

### *El Plano Real*

Bajo estas condiciones radicalmente modificadas Cardoso se abrió camino hacia el poder. Nombrado ministro de Economía y Hacienda por Franco en mayo de 1993, reunió a un equipo de tecnócratas de la Ivy League que idearon un plan de estabilización, propuesto al presidente en

---

<sup>2</sup> Véase Paulo DAVIDOFF CRUZ, *Dívida externa e política econômica: A experiência brasileira nos anos setenta*, São Paulo, 1984, pp. 37-40.

<sup>3</sup> Geisa Maria ROCHA, «Redefining the Role of the Bourgeoisie in Dependent Capitalist Development: Privatization and Liberalization in Brazil», *Latin American perspectives*, núm. 1, 1994. Véase también Lincoln GORDON, *Brazil's Second Chance: En Route towards the First World*, Washington, DC, 2001, pp. 174-175.

diciembre de 1993. Sin embargo, el *Plano Real* era, en su concepción, mucho más ambicioso que un mero plan de estabilización. Desde el principio, su premisa central era que sólo rebajando radicalmente la inflación podría crearse un clima de inversión atractivo para las inversiones extranjeras de las multinacionales en Brasil; por otra parte, sólo entradas masivas de este capital externo podrían proporcionar una nueva y sólida base para el crecimiento doméstico a largo plazo. La doctrina tecnocrática sostenía que sólo la inversión extranjera directa llevaría a cabo múltiples servicios para el país: contribuiría a financiar los déficit de la balanza de pagos, a modernizar las estructuras industriales, a desarrollar tecnología avanzada, a promover la productividad y estimular la competitividad internacional de las exportaciones brasileñas. De hecho, una sección central del plan de estabilización defendía la modernización de la economía con la ayuda del capital extranjero. A tal fin, Cardoso recomendó la eliminación de las barreras a las compañías extranjeras en la explotación de los recursos naturales, así como la autorización a las corporaciones multinacionales para que participaran en la privatización de empresas estatales estratégicas en el sector de las infraestructuras<sup>4</sup>.

Sin embargo, fue la capacidad de restaurar la confianza y la credibilidad en el extranjero de la estrategia de estabilización lo que determinó las entradas masivas de capital productivo a largo plazo que el equipo de Cardoso esperaba atraer. Esto fomentó la entrada de fondos especulativos a corto plazo, mediante una liberalización sin precedentes de la cuenta de capital y enormes diferenciales de los tipos de interés con respecto al resto del mundo, con vistas a aumentar rápidamente las reservas de divisas extranjeras para afianzar el éxito de la estabilización monetaria<sup>5</sup>. Cuando la nueva moneda, el real, fue lanzada en julio de 1994 y con gran estruendo estabilizó su paridad con el dólar, Brasil contaba ya con 40.300 millones de dólares de reservas en divisas, cuyo 70 por 100 fue acumulado tras el nombramiento de Cardoso como ministro de Economía y Hacienda, lo que lleva a pensar que, desde el principio, éste contaba con un flujo constante de financiación externa que le ayudaría a estabilizar el país. Dos años más tarde, declaraba en una entrevista: «Estamos ante algo que ni Marx ni Weber ni nadie llegaron a imaginar, no podían hacerlo: el capital se ha internacionalizado rápidamente y está disponible en abundancia. Algunos países pueden sacar ventajas de este exceso de capital: Brasil

---

<sup>4</sup> «Plano Fernando Henrique Cardoso», *Revista de Economía Política*, núm. 2, abril-junio, 1994; Gustavo FRANCO, «A inserção externa e o desenvolvimento», *Revista de Economía Política*, núm. 3, julio-septiembre, 1998.

<sup>5</sup> Paulo NOGUEIRA BATISTA, JR., «O Plano Real à luz da experiência mexicana e argentina», *Estudos Avançados*, núm. 18, septiembre-diciembre, 1996, p. 132. Marcio GARCIA y Marcus Vinicius VALPASSOS, «Capital Flows, Capital Controls, and Currency Crisis: The Case of Brazil in the 1990s», en Felipe LARRAIN (ed.), *Capital Flows, Capital Controls and Currency Crises: Latin America in the 1990's*, Ann Arbor, 2000; Nicola TINGAS y Paulo PEREIRA MIGUEL, «Capital Flows and Economic Policy in Brazil», en B. N. GHOSH (ed.), *Global Financial Crisis and Reforms: Cases and Caveats*, Londres, 2001.

es uno de ellos<sup>6</sup>. El capital extranjero pasó a ser central en una estrategia basada en un tipo de cambio sobrevalorado y en la liberalización de las importaciones, intentando emular los «éxitos» iniciales de la estabilización neoliberal en México y Argentina.

La justificación intelectual de estas medidas apuntaba a la abundancia de oferta. El economista Gustavo Franco, director de Asuntos Extranjeros en el Banco Central entre 1994 y 1997 y luego presidente del mismo hasta enero de 1999, el principal ideólogo neoliberal del régimen y arquitecto de la sobrevaloración de la moneda, fue un ardiente defensor de la liberalización de las importaciones y del «valor estratégico» de los déficit exteriores. Durante los años del *Plano Real*, en artículos académicos así como en los *media*, Franco insistía en que, en la medida en que la liberalización de las importaciones aumenta la eficiencia, la productividad y la competitividad, los déficit por cuenta corriente son un recurso mediante el cual «el ahorro extranjero contribuye al desarrollo económico». Según Bernardo Kucinski, «Cardoso consideraba las ideas de Franco como una especie de revolución copernicana». Aquellos que criticaron esta estrategia, advirtiendo que haría a la economía cada vez más vulnerable a las conmociones internacionales, fueron etiquetados por Cardoso y sus consejeros como otros tantos «catastrofistas», «alarmistas de turno» o «enterradores del real». El propio presidente acuñó un neologismo para ridiculizar a aquellos que discrepaban de su política. Éstos eran *neobobos*, esto es, neotontos<sup>7</sup>.

### *Primeros frutos*

A primera vista, la confianza de Cardoso en la bajada del maná procedente del Norte estaba más que justificada. En términos netos, las entradas totales de capital extranjero aumentaron de 14.300 millones de dólares en 1994 a 34.200 millones de dólares en 1996<sup>8</sup>. Las inversiones volátiles en cartera jugaron un papel protagonista en esta afluencia, representando un 46,5 por 100 en 1993, el 58 por 100 en 1994, el 45,9 por 100 en 1995 y el 32,4 por 100 en 1996. Más tarde, una vez que el Congreso retiró diversos obstáculos constitucionales que dificultaban sus operaciones en 1995, empezaron a llegar al país entradas masivas de inversión directa extranjera impulsadas por las corporaciones multinacionales. La inversión extranjera directa neta anual se incrementó rápidamente pasando de 3.900 millones

<sup>6</sup> «Para lembrar o que ele escreveu», entrevista en *Folha de São Paulo, Mais!*, 13 de octubre de 1996, pp. 4-5, la traducción es mía.

<sup>7</sup> Gustavo FRANCO, «A inserção externa»; Bernardo KUCINSKI, «A mídia e o fim da razão», en Ivo LESBAUPIN (ed.), *O Desmonte da Nação: Balanço do Governo FHC*, Petrópolis, 1999; «Para FHC, crítica revela “neobobismo”», *Folha de São Paulo*, 25 de marzo de 1997.

<sup>8</sup> Salvo indicación expresa, los datos sobre la balanza de pagos, la deuda externa, los niveles de reserva de divisas y las entradas de capital extranjero proceden del *Boletim do Banco Central do Brasil*: [www.bcb.gov.br](http://www.bcb.gov.br); última consulta, en julio de 2002.

de dólares en 1995 a 9.600 millones de dólares en 1996, 17.800 millones de dólares en 1997, 26.000 millones de dólares en 1998, 29.000 millones en 1999, hasta llegar a los 30.500 millones de dólares en 2000. Según la UNCTAD, el montante de inversión directa extranjera en Brasil aumentó de los 42.000 millones de dólares (6 por 100 del PIB) en 1995 a los 197.700 millones de dólares (21,6 por 100 del PIB) en 1999<sup>9</sup>. Sin embargo, durante el *Plano Real*, Brasil también contó con entradas de fondos especulativos a corto plazo que ascendieron a un total neto de unos 23.000 millones de dólares. Para atraer a este dinero caliente, el gobierno ofreció a los inversores no sólo uno de los tipos de interés más altos del mundo, sino también la capacidad de sacar sus fondos del país en cualquier momento, mediante mecanismos de exención fiscal altamente ventajosos conocidos como CC5, es decir, cuentas bancarias para no residentes con libre acceso a tipos de cambio flotantes. Por añadidura, los inversores fueron atraídos con mecanismos de protección, tales como bonos del tesoro indexados en función del tipo de cambio, con vistas a asegurar la conservación del valor de sus activos una vez abandonaran el país<sup>10</sup>.

Fortalecidos con esta presa de capital extranjero, los arquitectos del *Plano Real* pudieron, como habían predicho, mantener a raya los precios. La inflación descendió desde una tasa mensual del 50 por 100 en junio de 1994 a un 6 por 100 a mediados de julio. Desde este trampolín, Cardoso no tuvo dificultades para saltar a la presidencia en octubre, ganando con el 54 por 100 de los votos en la primera ronda. A partir de entonces, la inflación cayó constantemente, desde el 23,29 por 100 en 1995 al 10,03 por 100 en 1996, el 4,82 por 100 en 1997 y el 1,79 por 100 en 1998. Brasil se había sumado a las filas de los mejores alumnos neoliberales, esto es, México, Chile, Argentina. La liberalización comercial, ya iniciada por la administración Collor, jugó –no era otra la intención– un papel complementario en el control de los precios. Entre 1990 y 1994, los niveles arancelarios medios se redujeron drásticamente del 32,2 al 14,2 por 100<sup>11</sup>.

El resultado fue un aumento espectacular de las importaciones, que subieron un 52,7 por 100 tan sólo en los primeros seis meses del plan, pasando de 13.100 millones de dólares en la primera mitad de 1994 a 20.000 millones de dólares en el segundo. A su vez, el auge de las importaciones

<sup>9</sup> *World Investment Report 2001*, Ginebra, 2001, Informe del país: Brasil.

<sup>10</sup> El CC5 favoreció las salidas masivas de capital inversor tanto internacional como doméstico durante las crisis financieras de 1997 (17.500 millones de dólares) y 1998 (31.200 millones de dólares): AURÉLIO, *Poupança Externa*, p. 22, y N. Tingas y P. P. Miguel, «Capital Flows and Economic Policy in Brazil», cit., pp. 259-260. Con la Resolución 63, *caipira*, un mecanismo de protección utilizado entre 1995 y 1999 para favorecer las entradas de capital a corto plazo, los fondos podían ser invertidos en deuda pública indexada según el tipo de cambio mientras esperaban en un banco nacional para ser prestados. Véase el Informe Anual del Banco Central, 1998, p. 114.

<sup>11</sup> Werner BAER, «Illusion of Stability: The Brazilian Economy under Cardoso», *World Development*, núm. 10, 2000, p. 1.087.

se vio profundamente impulsado por la sobrevaloración de la moneda. A medida que el capital extranjero comenzó a entrar a raudales en el país, la presión al alza sobre el tipo de cambio no fue frenada por Gustavo Franco, entonces gobernador del Banco Central, quien deliberadamente permitió que la moneda se apreciara entre un 20 y un 30 por 100 en términos reales. La sobrevaloración resultante hizo más baratas las importaciones, de tal suerte que durante un tiempo ésta operó con lo que los críticos apodaron como una especie de «populismo cambiario». Desde el principio este elemento del paquete oficial fue percibido, incluso por algunos de sus admiradores, como un tentar a la suerte.

Al menos hasta marzo de 1995, la estrategia de recuperación económica de Cardoso parecía haber funcionado a las mil maravillas. El PIB creció un 3,4 por 100 en el tercer trimestre de 1994, un 3,5 en el cuarto y un 2,8 por 100 en el primer trimestre de 1995. El capital doméstico disfrutó de unos repentinos beneficios imprevistos aportados por más de nueve millones de consumidores «adicionales», habida cuenta de que un efecto inicial de la estabilización monetaria fue una brusca reducción de la pobreza absoluta, según las cifras oficiales, cayendo de un 47,7 por 100 de la población (59,4 millones de personas) al 33,9 por 100 (50,2 millones).

### *La lógica perversa del modelo*

Así pues, una vez que Cardoso llegó al poder, la cuestión de la dependencia y el desarrollo se invirtió de pies a cabeza. Como presidente, Cardoso aspiraba explícitamente a hacer a la economía brasileña lo más dependiente posible de las multinacionales y de las instituciones financieras del centro con vistas a desarrollar el país. Sin embargo, al hacer esto provocó múltiples contradicciones que, como teórico, debería haber previsto que no podían sino socavar todo su proyecto. La primera de éstas fue el aumento inexorable del déficit comercial brasileño. La oleada de importaciones creció cuando las barreras proteccionistas fueron levantadas ulteriormente en 1994. Como indica el Cuadro 1, los excedentes comerciales brasileños —que todavía ascendían a 10.000-15.000 millones de dólares al año a principios de la década de 1990— se tornaron en déficit considerables, que llegaron a unos 8.300 millones de dólares en 1997. Este empeoramiento fue un producto directo del *Plano Real*. Por más que un tipo de cambio fijo permita luchar contra la inflación a corto plazo, provoca el desastre a largo plazo, socavando más aún si cabe lo que ya de antemano constituye el eslabón débil en la periferia: la competencia internacional en el sector manufacturero. Si una divisa sobrevalorada resulta bastante nociva para Estados Unidos o Japón, dista poco de representar la ruina para Brasil o Argentina. Una vez que el tipo de cambio se ve forzado al alza, como tarde o temprano la existencia de un tipo fijo asegura que sucederá, las importaciones se hacen más competitivas, mientras que las exportaciones lo son menos. Así pues, desde 1995, cuando Estados Unidos se vio obligado a volver a un dólar alto, el real

no pudo hacer otra cosa que seguirle en su ascenso. El resultado fue la devastación de la balanza comercial brasileña. A principios de la década de 1990, con el dólar y el cruzeiro bajos, las exportaciones aumentaron en un 50 por 100. Sin embargo, desde 1995 hasta 1999 apenas crecieron en absoluto.

Cuadro 1. *Balanza de pagos y deuda externa: 1990-2002*  
(miles de millones de dólares)

	Export.	Import.	Saldo comercial	Saldo neto del servicio de la deuda	Intereses	Beneficios y dividendos	Cuenta corriente	Cuenta de capital neta	Amortización	Deuda externa bruta
1990	31,4	20,6	10,7	-15,3	-9,7	-1,6	-3,7	-4,7	-8,0	123,4
1991	31,6	21,0	10,5	-13,5	-8,6	-0,6	-1,4	-4,1	-7,8	123,9
1992	35,7	20,5	15,2	-11,3	-7,2	-0,7	6,1	25,2	-7,1	135,9
1993	38,5	25,2	13,3	-15,5	-8,4	-1,9	-0,5	10,1	-9,2	145,7
1994	43,5	33,1	10,4	-14,7	-6,3	-2,4	-1,7	14,3	-11,0	148,2
1995	46,5	49,8	-3,4	-18,5	-8,1	-2,5	-17,9	29,3	-11,0	159,2
1996	47,7	53,3	-5,5	-20,4	-9,8	-2,4	-23,1	34,2	-14,4	179,9
1997	52,9	61,3	-8,3	-25,8	-10,6	-5,5	-30,7	25,8	-28,7	199,9
1998	51,1	57,7	-6,5	-28,2	-11,9	-7,1	-33,4	29,7	-33,5	241,6
1999	48,8	49,2	-1,2	-25,8	-15,2	-4,0	-25,4	17,3	-49,5	241,4
2000	55,0	55,7	-0,6	-25,4	-15,0	-3,5	-24,6	19,3	-34,6	236,8
2001	58,2	55,5	2,6	-27,4	-14,8	-4,9	-23,2	27,9	-35,2	210,8*
2002**	20,9	19,0	1,9	-9,7	-5,5	-2,0	-7,0	4,3	-11,3	-

Fuentes: Banco Central do Brasil, *Relatório Anual*, 1995-2000, y *Boletim*, mayo de 2002.

\* En marzo de 2001, y con efecto retroactivo para el año 2000, el Banco Central de Brasil adoptó un nuevo método de cálculo de la deuda externa, reduciendo así su volumen en aproximadamente 30.300 millones de dólares. Ahora el Banco Central excluye los préstamos entre compañías, tratándolos como inversión extranjera directa. Según Celso Pinto, analista económico de la *Folha de São Paulo*, el Banco Central eliminó de este modo 16.200 millones de dólares del volumen de la deuda. También fueron eliminados 14.100 millones adicionales, correspondientes a deuda ya pagada por el sector privado mediante los CC5. Véase «A coerência da dívida que sumiu», 6 de septiembre de 2001. En este cuadro, la cifra de 2000 es la proporcionada por el Banco Central antes de la exclusión de los préstamos entre compañías.

\*\* Enero-mayo de 2002.

La combinación de un déficit comercial en aumento y la necesidad de acaparar reservas extranjeras para proteger a una moneda sobrevalorada contra los ataques especulativos exigía el respaldo de entradas masivas de capital extranjero. Sin embargo, éstas condujeron a su vez a un aumento espectacular del déficit por cuenta corriente, que por supuesto incluía el pago de intereses, y la repatriación de beneficios y dividendos de ese mismo capital que precisaba el apuntalamiento del real. Así pues, tal y como muestra el Cuadro 1, el déficit por cuenta corriente se elevó de 1.700 millones de dólares en 1994, cuando suponía el 0,3 por 100 del PIB, a 33.400 millones de dólares en 1998, constituyendo para entonces el 4,25 por 100 del PIB, lo que hizo necesario extraer 8.900 millones de dólares de las reservas brasileñas para colmar la brecha existente entre él y las

entradas netas de capital. En 1999, tras el hundimiento de la moneda, el déficit alcanzó los 25.300 millones de dólares, esto es, el 4,79 por 100 del PIB, el nivel más alto desde 1982, cuando comenzó la crisis de la deuda externa y la «década perdida». En 2000, el déficit ascendía todavía al 4,15 por 100 del PIB, aumentando hasta el 4,61 por 100 en 2001, siendo éstos porcentajes mucho más altos que los de Argentina (3,1 y 1,6 por 100), Chile (1,3 y 1,5 por 100) y México (3,1 y 2,8 por 100).

Dicho de otra manera, ha quedado claro que cuanto mayores eran las entradas de capital extranjero necesarias para financiar los déficit generados por el *Plano Real*, mayores eran los déficit, habida cuenta de que el capital extranjero no podía sino agravar los balances negativos que financiaba. El resultado no fue otro que el de una necesidad cada vez mayor de nuevas entradas, inaugurando otro ciclo de endeudamiento externo para cumplir con las obligaciones financieras externas del país. El Cuadro 1 muestra la enorme transferencia de recursos en forma de intereses, amortización, repatriación de beneficios y dividendos que comenzó en 1995, dando lugar a un aumento de la deuda externa de Brasil, que pasó de 148.200 millones de dólares en 1994 a 241.600 millones de dólares en 1998, lo que supuso un incremento de 100.000 millones de dólares durante la primera legislatura de Cardoso. De éstos, 145.000 millones de dólares constituían la deuda de un sector privado estimulado por el gobierno a pedir préstamos en el extranjero, mientras que los tipos de interés domésticos permanecían altos con vistas a acrecentar el volumen de reservas internacionales y defender el real. Si añadimos la deuda externa total al volumen de inversión extranjera directa, el pasivo externo de Brasil en la actualidad asciende a la increíble cifra de 400.000 millones de dólares.

Esta dependencia extrema del capital extranjero —el déficit por cuenta corriente y la amortización de la deuda exigen más de 50.000 millones de dólares al año— inevitablemente hizo a la economía brasileña extremadamente vulnerable a las conmociones internacionales. Las condiciones del mercado mundial de capitales están obviamente determinadas por los jugadores que realizan en éste la mayor parte de sus negocios, mientras que a su vez estos jugadores están ubicados en el centro de la economía-mundo capitalista. El acceso de Brasil a la financiación externa dependía en última instancia de la oferta y la demanda de capital en el Norte y, en particular, del coste del endeudamiento que ambos determinan. Los movimientos de los mercados financieros en el centro son tan enormes que los desarrollos en la periferia quedan eclipsados por aquéllos. En la práctica, esto significó que la economía brasileña quedara a merced de los desarrollos internacionales espoleados por las oportunidades o los peligros que arrostraban los inversores de la zona central.



## *Una cadena de conmociones*

El resultado fue una serie de crisis domésticas cada vez más graves que seguían la misma trayectoria inexorable: huida del capital extranjero de Brasil; imposición de altísimos tipos de interés y una austeridad presupuestaria más severa para volver a atraer a esos capitales; hundimiento de la inversión doméstica y de la demanda de consumo, que abocaba a la recesión; desempleo en ascenso, mayor pobreza y empeoramiento de la distribución de la renta. El resultado fue generar una caída más o menos continua en el crecimiento de la demanda interna, que venía a complementar el estancamiento experimentado por la demanda exterior de las exportaciones del país. Al final, las atroces presiones a las que fue sometida la economía brasileña a causa de su hundimiento cada vez más profundo en la trampa de la deuda se hicieron insoportables, de tal suerte que el *Plano Real* se hundió a medida que se hizo patente la incapacidad fundamental de Brasil para determinar su acceso a los mercados mundiales de capitales, hiciera lo que hiciera.

Con la euforia de 1994, a medida que Cardoso doblegaba la inflación y avanzaba sin problemas hacia su triunfo electoral, pocos prestaron atención al Norte. Sin embargo, en Estados Unidos la Reserva Federal estaba doblando los tipos de interés, del 3 al 6 por 100 en doce meses. El resultado fue una quiebra del mercado mundial de bonos y el hundimiento del peso mexicano a finales del año. Éste vino a ser el primer signo de que Cardoso y su equipo económico sólo podían detener las salidas de capital especulativo a corto plazo sacrificando el desarrollo. El Banco Central perdió 9.800 millones de dólares en reservas extranjeras entre el cuarto trimestre de 1994 y el primer trimestre de 1995, a medida que las entradas de capital eran insuficientes para financiar el déficit por cuenta corriente, llegando a sufrir el primer ataque especulativo a la divisa en marzo de 1995, tras una minidevaluación de factura chapucera<sup>12</sup>. La piedra angular de su defensa del real fue un aumento de los tipos de interés desde un 42,4 por 100 a un estratosférico 64,8 por 100 en la primera mitad de 1995, provocando una recesión económica inmediata y poniendo fin al auge del consumo que la moneda había espoleado en un principio. Alarmado por la crisis mexicana y por sus repercusiones en toda América Latina, Estados Unidos dio marcha atrás y bajó los tipos de interés desde el verano de 1995 hasta principios de 1996, lo que contribuyó a aliviar la situación. La confianza internacional quedó restaurada cuando el Congreso brasileño se doblegó a la presión de Cardoso y enmendó la Constitución para acelerar las privatizaciones. Las reservas extranjeras pasaron rápidamente de los 29.000 millones de dólares en abril a los 51.800 millones de dólares en diciembre de 1995. El peligro había sido evitado.

---

<sup>12</sup> Ilan GOLDFAJN y Taimur BAIG, «The Russian Default and the Contagion to Brazil», *IMF Working Paper*, núm. 160, 2000, p. 11.

Dos años más tarde el peligro regresó más virulentamente aún si cabe. A principios de 1997 la Reserva Federal estadounidense aumentó de nuevo los tipos de interés como primer paso de una ronda antiinflacionista tradicional, desencadenando el pánico y la huida de capitales en Tailandia y más tarde en todo el este asiático. En octubre, el efecto dominó de la crisis financiera asiática golpeó a Brasil: 17.500 millones de dólares huyeron del país mientras que 8.500 millones de dólares en reservas extranjeras fueron gastados para defender al real contra los ataques especulativos<sup>13</sup>. Los tipos de interés fueron aumentados de nuevo, desde el 22 al 43 por 100, para anular las salidas de capital extranjero, mientras que la tuerca presupuestaria recibió una vuelta adicional con una congelación salarial y reducciones de empleo en el sector público. Sin embargo, una vez más el capital internacional respondió bien: las reservas extranjeras aumentaron desde los 51.000 millones de dólares en diciembre de 1997 hasta un tope histórico de 74.000 millones de dólares en el abril siguiente.

Luego sobrevino la declaración de impago de la deuda rusa en agosto de 1998 y el desplome de Wall Street en otoño: las reservas extranjeras de Brasil quedaron reducidas a la mitad en dos meses, para defender el real. Los tipos de interés regresaron al 49,75 por 100 en septiembre en un intento desesperado de restañar una hemorragia de fondos especulativos, que llegó a alcanzar a finales de año los 31.200 millones de dólares. En esta ocasión la confianza internacional sólo quedó restaurada –temporalmente– una vez que Estados Unidos orquestó un rescate de 41.500 millones de dólares por parte del FMI encaminado a posponer el hundimiento ahora inevitable de la moneda hasta que Washington se hubiera asegurado de la reelección de Cardoso en octubre<sup>14</sup>. Sin embargo, como cabía esperar, la intervención del FMI exacerbó la situación subyacente. El Fondo representa por encima de todo a las entidades de crédito de las principales instituciones financieras prestamistas del centro, de ahí que lo que le preocupe sea ante todo que éstas recuperen su dinero, a la par que trata de rehacer el mundo a imagen de Estados Unidos a través de la aplicación de políticas neoliberales. Tal y como hace poco nos recordara Joseph Stiglitz, cuando el FMI acude al rescate de una economía del Tercer Mundo, prácticamente siempre exige austeridad para forzar a una deflación que permita al país recibir divisas y alcanzar un superávit de las cuentas públicas para saldar su deuda<sup>15</sup>. Hace todo lo posible para evitar una reflación de la demanda encaminada a aumentar el empleo y aliviar el sufrimiento de la población, ya que esto contribuiría a aumentar el déficit público. Ni que decir tiene que Estados Unidos y otras economías del centro hacen precisamente lo que el FMI prohíbe cuando entran en recesión.

---

<sup>13</sup> *Boletim do IPEA*, núm. 40, enero de 1998.

<sup>14</sup> Kenneth MAXWELL, «Brazil in Meltdown», *World Policy Journal*, primavera de 1999, p. 26.

<sup>15</sup> Joseph STIGLITZ, *Globalization and its Discontents*, Londres, 2002.

En Brasil, el ajuste de cuentas no tardaría en llegar. Un feroz ataque especulativo contra el real a mediados de enero de 1999, con miles de millones de dólares saliendo a raudales del país cada día, obligó al gobierno a abandonar la defensa de la moneda, dejándola flotar en los mercados mundiales. La consolidación del tipo de cambio, principal atracción del *Plano Real*, quedaba liquidada y con éste 50.000 millones de dólares en reservas extranjeras derrochadas en defensa de la moneda desde agosto. Tras la adopción de un tipo de cambio flexible el 15 de enero la moneda cayó en picado, llegando a perder cerca de dos quintos de su valor frente al dólar. Las premisas de la estrategia económica de Cardoso estaban arruinadas.

### *Una caída en espiral*

Sin embargo, durante un año Brasil disfrutó de un alivio temporal de sus problemas, a medida que la Reserva Federal bajaba espectacularmente los tipos de interés para protegerse de los efectos de la crisis financiera asiática y respaldar al mercado de valores estadounidense. Tras no haber podido crecer en absoluto en 1998 y 1999, a consecuencia de la devaluación la tasa de crecimiento del PIB brasileño se incrementó hasta el 4,4 por 100 en 2000. No obstante, en el verano del mismo año, Wall Street entraba en franco declive, poniendo fin al auge económico estadounidense de la década de 1990 y provocando una recesión que todavía no ha terminado. Las economías de Europa, Japón y el este asiático acompañaron en su caída a Estados Unidos. Una vez que el centro estornudaba, era difícil que Brasil pudiera evitar el golpe de la enfermedad.

A estas alturas, un ambiente económico internacional por lo general favorable había estimulado las expectativas de que, a pesar de las dificultades esporádicas, al final el país se embarcaría en un crecimiento sostenido y los inversores extranjeros habían respondido bien a las políticas presupuestarias de Cardoso. Sin embargo, a medida que Brasil se vio golpeado por una serie de conmociones internacionales –el empeoramiento de la coyuntura global, la amenaza de impago de la deuda argentina, una crisis energética interna desencadenada por el recorte de las inversiones y por un descabellado programa de privatizaciones– la entrada de capital extranjero se redujo bruscamente de tal suerte que la moneda sufrió una caída adicional. El gobierno respondió elevando de nuevo los tipos de interés a principios de 2001 y pidiendo más ayuda al FMI para restaurar la confianza de los mercados financieros internacionales. En agosto de 2001 se firmó un nuevo acuerdo de reserva de quince meses con el FMI, cifrado en 15.000 millones de dólares, con una parte de 5.000 millones de dólares para reforzar las reservas extranjeras –condicionado a un aumento del superávit presupuestario primario desde el 3 por 100 del PIB en 2000, el 3,35 por 100 en 2001 y el 3,5 en 2002<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> *IMF Survey*, núm. 10, 27 de mayo de 2002, p. 166.

El paquete facilitó una recuperación temporal de los mercados de bonos, en medio de una percepción entre los analistas y los diseñadores de las políticas gubernamentales de que Brasil había logrado «desconectarse» de la crisis argentina. En Buenos Aires, el gobierno de Fernando de la Rúa, incapaz de aplicar ulteriores medidas draconianas de austeridad para asegurar su propio rescate por parte del FMI, se vino abajo a causa de las protestas violentas de masas. Argentina declaró el impago de su deuda externa de 150.000 millones de dólares en diciembre de 2001 y en enero abandonó finalmente el corsé de la convertibilidad, que había devastado las exportaciones del país, en particular a partir de la devaluación brasileña de 1999. Sin embargo, la celebración entre el séquito de Cardoso y los círculos financieros internacionales de la sustracción brasileña al destino de Argentina era prematura. La economía empeoró significativamente en 2001. El crecimiento del PIB cayó de un 4,4 por 100 en 2000 al 1,5 por 100. Pese a contar con el sello de la aprobación del FMI, la afluencia de capital extranjero disminuyó en un tercio con la ralentización de la economía estadounidense tras el 11 de septiembre de 2001<sup>17</sup>.

A finales de 2001, la inversión extranjera directa había descendido a 22.000 millones de dólares. Pese a un superávit primario que de hecho superó el objetivo del FMI, el real había perdido el 44 por 100 de su valor entre enero y octubre; la deuda exterior indexada con el tipo de cambio tuvo que ser vendida para facilitar su refinanciación; una vez más, se decidió un alza de los tipos de interés. El resultado fue una subida vertiginosa de la deuda pública interna, que ascendió de un 49,4 a un 53,3 por 100 del PIB –es decir, de 563.000 millones a 661.000 millones de reales– y del déficit operativo, que subió de un 4,5 a un 8 por 100 del PIB en 2001. Pese a que la profundidad de la ralentización y la magnitud de la devaluación redujeron las importaciones, generando el primer superávit comercial desde el lanzamiento del *Plano Real*, no hubo una mejora digna de mención en el balance por cuenta corriente. Las ganancias de 2.600 millones de dólares en la balanza comercial se vieron empequeñecidas por las obligaciones del servicio de la deuda brasileña. La insostenibilidad del modelo neoliberal de Cardoso nunca había sido tan evidente.

### *Raíces de la crisis*

Hoy, como en 1999, los analistas del poder responsabilizan de la crisis actual a las restricciones políticas domésticas: la incertidumbre acerca de si Cardoso podrá dar un cierto lustre a su mediocre sucesor José Serra en las elecciones de octubre. Sin embargo, las raíces de esta crisis son mucho más profundas: residen en la estrategia fundamental de desarrollo dependiente adoptada durante la doble presidencia de Cardoso. En 1998 y prin-

---

<sup>17</sup> ECLAC, *Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean 2001*, diciembre, 2001, p. 34.

cipios de 1999, los mercados financieros internacionales comprendieron esto perfectamente y se dieron a la fuga. Eran conscientes de la extrema fragilidad de la situación financiera brasileña, habida cuenta de que los estratosféricos tipos de interés exigidos para respaldar a la divisa sólo podían conducir a un aumento espectacular de los costes del servicio de la deuda pública doméstica. Así pues, los inversores tenían todos los motivos para temer que el gobierno sería incapaz de continuar pagando los intereses, viéndose obligado a «reestructurar» (esto es, a declarar el impago de) su deuda doméstica, con repercusiones sobre su deuda contraída en dólares. Hoy sus temores continúan. Gane quien gane las elecciones de octubre de 2002, heredará una grave crisis financiera, fruto de ocho años de desgobierno ultraneoliberal de la economía por parte de Cardoso.

El FMI insiste en la reducción de un déficit público que no es presupuestario, sino monetario. Incluso *The Economist* advertía en su *survey* sobre Brasil de 1999: «Si descontamos el pago de los intereses de la deuda pública, el déficit público ha permanecido por debajo del 1 por 100 del PIB anual»<sup>18</sup>. En 1995 el sector público contaba con un superávit primario (esto es, antes de añadir a los gastos el servicio de la deuda) del 0,36 por 100 del PIB, pero ostentaba un déficit operativo del 4,88 por 100 a medida que los gastos por intereses alcanzaron el 5,24 por 100. En 1996, el balance primario mostraba un déficit del 0,09 por 100 del PIB, resultado de un masivo rescate de los bancos privados domésticos que ascendió a 20.800 millones de reales gracias al PROER, el programa de Cardoso para el reforzamiento del sistema financiero nacional mediante fusiones y adquisiciones; en el mismo año el pago de los intereses fue del 3,66 por 100 del PIB. Hacia 1998, el déficit se había aupado al 8,02 por 100, formado en su totalidad por los intereses de la deuda.

Aunque el grueso de la deuda pública es interno, una proporción creciente de la misma ha pasado a ser propiedad –directa o indirecta– de inversores extranjeros, que calculan el pago de los intereses de acuerdo con el tipo de interés interbancario a un día. Además, para asegurar su refinanciación tras las crisis asiática y rusa, cerca de un tercio de esta deuda está indexada con respecto al dólar. Según el FMI, en mayo de 2002 más de tres cuartos de la deuda pública doméstica estaban ligados al tipo de interés interbancario a un día o al tipo de cambio. Más problemático si cabe ha sido el uso de los bonos por parte del Banco Central para regular los mercados financieros y favorecer la política monetaria, lo que asegura que las entradas a gran escala de capital extranjero se conviertan en una de las principales fuerzas responsables del aumento de la deuda pública interna: cuantos más fondos externos son convertidos en reales, tanto más el gobierno vende bonos del tesoro para retirar parte del dinero en circulación, evitando un exceso de liquidez. Así pues, el crecimiento del déficit público no es sino una consecuencia más de la vulnerabilidad externa de la economía brasileña.

<sup>18</sup> *The Economist*, «The Devaluing of a Presidency», 27 de marzo de 1999, p. 9.

## Garantizar el superávit primario

A pesar de la evidencia, los ideólogos neoliberales continúan sosteniendo que el origen del déficit es presupuestario, mientras que Cardoso se aferra al primer mandamiento del Consenso de Washington: disciplina presupuestaria, «que por lo general supone un superávit primario de varios puntos porcentuales del PIB»<sup>19</sup>, destinado, por supuesto, a compensar el impacto del pago de intereses sobre el déficit público y restaurar la confianza de los inversores extranjeros y domésticos en la capacidad del gobierno de cumplir con sus obligaciones financieras. Desde el principio, estaba previsto que el «otro» pilar del *Plano Real* debía ser presupuestario: el compromiso de reducir drásticamente el gasto público, aumentando los ingresos, en caso necesario a través de importantes reformas constitucionales entre las que destacan las reformas de la administración pública y de los sistemas de pensiones encaminadas a reducir personal y prestaciones por jubilación, así como la privatización de empresas públicas estratégicas activas en los sectores de las infraestructuras y de los servicios. Cardoso consiguió movilizar al Congreso para restaurar la confianza de los acreedores con estos paquetes de austeridad tras los ataques especulativos contra el real. Sin embargo, fue sólo tras el hundimiento de la moneda, una vez que el FMI se hizo con el control de la política económica como condición para el rescate de 1998, cuando empezaron a generarse los grandes superávits primarios por encima y más allá de los objetivos del FMI, mediante subidas de impuestos indiscriminadas y recortes en inversiones públicas esenciales, legitimadas por una Ley de Responsabilidad Fiscal (mayo de 2000). La tributación se aupó de un 28 por 100 del PIB en 1995 a un 34 por 100 en 2001, el porcentaje más alto de América Latina; en comparación, las cifras de Argentina son de un 22-24 por 100, mientras que México alcanza un 14-16 por 100.

El aumento espectacular de la recaudación tributaria se explica por un aumento tanto de los impuestos directos, que afectan a las clases trabajadoras y a las clases medias, como de los indirectos, que gravan enormemente la competitividad de los productos nacionales tanto en el país como en el extranjero. Asimismo, el impacto social de los impuestos indirectos sobre bienes y servicios es sumamente regresivo. De este modo, mientras que las familias que tienen unos ingresos mensuales de hasta dos salarios mínimos pierden el 26,48 por 100 de sus ingresos a causa de los impuestos indirectos, las familias cuyos ingresos mensuales están por encima de los 30 salarios mínimos pierden sólo el 7,34 por 100. Esto sucede en un país en el que una cesta de la compra básica cuesta el 9,81 por 100 de los ingresos mensuales disponibles de las familias que reciben hasta dos salarios mínimos, pero sólo el 1,48 por 100 para los grupos de ingresos más elevados. En 2001, el CPMF, el PIS y el COFINS, impuestos no

---

<sup>19</sup> John WILLIAMSON, «In Search of a Manual for Technopols», John WILLIAMSON (ed.), *Political Economy of Policy Reform*, Washington DC, 1994, p. 26.

compartidos con los Estados y las municipalidades, correspondían al 38 por 100 de los ingresos brutos del gobierno federal, mientras que el impuesto sobre la renta suponía el 33 por 100<sup>20</sup>. Ni que decir tiene que este aumento no revirtió en una mejora de los servicios públicos, las principales víctimas del ajuste presupuestario –tal y como muestra claramente el deterioro de las infraestructuras, de la sanidad, de la educación y de la seguridad ciudadana–, sino que sirvió para pagar la factura presentada por el capital financiero, el principal beneficiario de los ocho años de neoliberalismo de Cardoso.

Con esta presión presupuestaria, el gobierno pudo conseguir los superávit primarios necesarios para diferenciarse a los ojos de los inversores extranjeros de una Argentina irrecuperable: 31.000 millones de reales (3,2 por 100 del PIB) en 1999; 38.200 millones de reales (3,5 por 100) en 2000 y 43.600 millones de reales (3,7 por 100) en 2001. Sin embargo, estos superávit sólo cubrieron la mitad del pago de intereses de una deuda pública que continuaba creciendo inexorablemente, desde el 28,1 por 100 del PIB (192.000 millones de reales) cuando Cardoso llegó al poder en 1994 al 56 por 100 en mayo de este año (708.000 millones de reales). Se mire como se mire, Brasil es hoy uno de los países más seriamente endeudados de América Latina: la ratio entre su deuda externa y sus exportaciones (437 en 1999, 366 en 2000 y 336 en 2001) lo coloca sólo detrás de Argentina (524, 473 y 452) y Nicaragua (781, 707 y 706)<sup>21</sup>. El *World Economic Outlook* del FMI para 2002 revela que entre 1996 y 2000 el pago total de intereses por parte de Brasil ascendía al 8 por 100 del PIB y al 20,5 por 100 del gasto público total. Ninguna otra nación latinoamericana estudiada en este informe –Argentina, Chile, Colombia, México, Perú y Venezuela– igualaba estas cifras: el peso medio de la deuda pública de estos países era del 2,6 por 100 del PIB y del 10,9 por 100 del gasto público total. El propio FMI, a pesar de las apologías en favor de su disciplinado alumno, dirigidas a los *media*, ha advertido sin rodeos al gobierno de Cardoso de las vulnerabilidades de la economía brasileña. En junio de este año, tras acceder a las súplicas en favor de la concesión de más fondos, Anne Krueger, subdirectora adjunta primera, afirmaba: «A medio plazo, las autoridades tendrán que seguir trabajando para reducir las grandes necesidades de crédito externo de Brasil, al igual que las necesidades de endeudamiento de su sector público, así como para reducir la gran proporción de la deuda pública contraída con tipos flotantes o vinculados al tipo de cambio»<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> Aloizio MERCADANTE, «Impostos e eleições», *Folha de São Paulo*, 5 de mayo de 2002; Luís Carlos GARCIA de MAGALHÃES *et al.*, *Tributação, Distribuição de Renda e Pobreza*, IPEA TD, núm. 804, Brasília, 2001.

<sup>21</sup> ECLAC, *Preliminary Overview*, cit., p. 103.

<sup>22</sup> *IMF News Brief*, núm. 02/50, 18 de junio, 2002.

## *Balance: desnacionalización*

Así pues, ¿cuál es el balance de los ocho años de presidencia de Cardoso, durante los cuales el teórico y crítico del desarrollo dependiente ha disfrutado de mayores poderes que ningún otro gobernante electo de los últimos cincuenta años? ¿Es hoy Brasil menos dependiente de lo que lo era cuando entró al Palacio Presidencial? ¿Ha conseguido Brasil desarrollarse más que con sus predecesores? Cabe considerar su historial desde dos puntos de vista: nacional y social. Cardoso prometió a sus votantes que su programa, que asociaba al capital doméstico e internacional en un esfuerzo común para modernizar la nación, aumentaría la independencia real de Brasil en tanto que uno de los principales poderes regionales en la economía global, lo que traería a sus ciudadanos un mayor grado de progreso social y de justicia, jamás conocido con anterioridad. ¿Cuáles han sido los resultados?

La apuesta básica en la que se basaba el *Plano Real*—la capacidad brasileña de atraer, una vez creadas las condiciones adecuadas, cantidades sin precedentes de capital extranjero— no era un error de cálculo. El Cuadro 2 muestra que la inversión extranjera directa aumentó espectacularmente en Brasil, sobre todo entre 1996 y 2000, a medida que el país desplazó a México como principal imán de la inversión externa en América Latina. ¿Qué atrajo al país esta oleada de capital internacional? La privatización de las empresas públicas, así como las fusiones y adquisiciones, fueron dos de los atractivos clave. Entre 1996 y abril 2002, 30.900 millones de dólares en inversión extranjera directa se destinaron a la compra de compañías públicas privatizadas de electricidad, telecomunicaciones, gas, financieras y de otras procedentes de otros sectores, cifra que sería más elevada si se incluyeran las transacciones financiadas con recursos brasileños, habida cuenta de que el BNDES (Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social) ha financiado numerosas adquisiciones extranjeras de empresas públicas privatizadas a tipos de interés muy bajos gracias a un decreto presidencial del 24 de mayo de 1997. Por su parte, el gobierno afirma haber recibido unos ingresos totales de cerca de 90.000 millones de dólares de la subasta de los activos públicos<sup>23</sup>.

Sin embargo, las consecuencias de este flujo no han sido las que esperaban sus arquitectos. La mayoría de los inversores extranjeros, respondiendo a los incentivos que se les ofrecían, no han orientado sus estrategias a la construcción de nuevas instalaciones, expandiendo así la producción y aumentando el empleo, sino, por el contrario, a adquirir las existentes, ya sea haciéndose con empresas privadas o acaparando las empresas que figuran en el paquete puesto a subasta. En efecto, los resultados mues-

---

<sup>23</sup> Sociedade Brasileira de Estudos das Empresas Transnacionais e da Globalização Econômica: [www.sobeet.com.br](http://www.sobeet.com.br); Aloisio BIONDI, *O Brasil Privatizado*, São Paulo, 1999, p. 36; BNDES: [www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br).



tran que la puesta al día del desarrollo dependiente por parte de su teórico ha conducido más a la destrucción del capital local que a su asociación con el capital internacional.

Cuadro 2. *Brasil: Entradas en inversión extranjera directa 1990-2000*  
(miles de millones de dólares estadounidenses)

	Entradas totales netas	Participación en privatización (porcentaje de las entradas)	Financiación por cuenta corriente (porcentaje de las entradas)	Formación bruta de capital fijo (porcentaje del PNB a precios de 2000)
1990	0,6	–	–	20,7
1991	0,6	–	–	18,1
1992	1,4	–	–	18,4
1993	0,7	–	120,6	19,3
1994	1,8	–	116,8	20,7
1995	3,9	–	24,0	20,5
1996	9,6	2,3	43,1	19,3
1997	17,8	5,2	51,1	19,9
1998	26,3	6,1	77,0	19,6
1999	29,9	8,7	119,7	18,9
2000	30,5	7,0	123,9	18,8
2001	22,6*	1,0	107,6	–
2002**	6,6	0,2	81,0***	–

Fuentes: Banco Central do Brasil, *Relatório Anual*, 1995-2000. Las cifras de financiación por cuenta corriente proceden de SOBEET, [www.sobeet.com.br](http://www.sobeet.com.br).

\* Ya refleja la nueva metodología del Banco Central a la hora de considerar los préstamos internos de las compañías como inversión extranjera directa en *Indicadores Econômicos*, mayo de 2002, e IPEA, *Boletim de Conjuntura*, núm. 57, abril de 2002. Para el año 2000 el Banco Central registra ya entradas netas de 32.800 millones de dólares.

\*\* Enero-abril de 2002.

\*\*\* Estimación anual de SOBEET.

Cabe estimar la medida de la desnacionalización de la economía mediante la privatización de las empresas públicas partiendo del grado de propiedad adquirida por el capital extranjero en estas formas. Entre 1995 y 1998 la inversión extranjera directa supuso el 42,1 por 100 del valor acumulado de las privatizaciones. Las cifras serían mayores si se incluyeran las posteriores ventas de sus acciones por parte de los socios brasileños, como sucede, por ejemplo, con la compañía telefónica pública Telebras, en la que la participación extranjera original era del 66,7 por 100, pero Globo y Bradesco vendieron su participación a Telecom Italia. Cuando ha sido necesario, el régimen de Cardoso ha fomentado activamente esta eliminación del capital doméstico: en 1999, por ejemplo, el BNDES adelantó la mitad del precio de compra (360 millones de dólares) de la compañía energética de São Paulo, CESP-Tietê, a la American Company AES, eliminando al grupo brasileño Votorantim, controlado por Antônio Ermírio de Moraes, descrito una vez por un experto estadounidense como una «bur-

guesía nacional formada por un solo hombre». Al menos 7.500 millones de reales serán devueltos tanto a las compañías extranjeras como a las locales por la hacienda nacional, antes de su periodo de vencimiento, en forma de una rebaja fiscal y de la diferencia entre el precio mínimo y la suma pagada en realidad<sup>24</sup>. El BNDES está extendiendo los sustanciosos incentivos al sector eléctrico privatizado a raíz de la crisis energética, mientras que el gobierno ha permitido a las compañías que impongan aumentos de precios «especiales», como compensación por el periodo de racionamiento, afectando a los consumidores de las clases trabajadoras y medias, así como a la industria nacional.

Las fusiones y adquisiciones de empresas privadas han sido también fundamentales en la reestructuración de la economía brasileña promovida por Cardoso, funcionando como el otro mecanismo de la desnacionalización. Un estudio reciente muestra que entre 1995 y 1999 hubo 1.233 fusiones y adquisiciones en las que corporaciones multinacionales se hicieron con el control o con participaciones en industrias brasileñas, a medida que la devaluación del real desde 1999 hacía esas compras más baratas. Un informe de KPMG revela que el 70 por 100 de todas las adquisiciones que se verifican en Brasil durante ese mismo periodo fueron realizadas por multinacionales, ascendiendo a unos 50.000 millones la entrada de flujos de inversión extranjera directa<sup>25</sup>. La rápida liberalización de las importaciones y los elevadísimos tipos de interés han sido los factores más importantes en la eliminación del capital local, obligando a un gran número de empresas brasileñas, incluidos los principales grupos industriales, a cerrar, a aliarse o a venderlo todo a empresas multinacionales.

Las adquisiciones extranjeras fueron particularmente intensas en sectores tan dispares como repuestos de automóviles, banca, siderurgia, alimentación, bebidas, productos lácteos, higiene y limpieza, electrónica y química. Entre 1995 y 2000, muchos de los tradicionalmente poderosos *trusts* brasileños desaparecieron: Metal Leve, de la familia Mindlin, fue comprada por la compañía alemana Mahle; el grupo de repuestos de automóviles Cofap, por la Magneti Marelli italiana; la compañía siderúrgica Villares, por la española Sidenor; mientras, en el sector bancario, Excel Economico fue adquirido por el BBVA; Garantia, por Crédit Suisse; Bamerinduis, por el HSBC; Real, por el holandés ABM-Amro. Nombres de marca locales como Arisco, Pullman, Lacta, Aymore, Cica o Café Pilão en la industria alimentaria han desaparecido, absorbidas respectivamente por Goldman Sachs, Bunge International, Philip Morris, Danone y Sara Lee; en los sectores de electrodomésticos, supermercados y textil, ha sucedido lo mismo: Arno, Eldorado, Pão de Açúcar y Renner pasaron a formar parte de las empresas francesas Seb, Carrefour, Casino y J. C. Penney. Tal y como lo plan-

---

<sup>24</sup> Peter EVANS, «Reinventing the Bourgeoisie», *American Journal of Sociology* 88, p. S232; «Rescaldo da privatização», *Folha de São Paulo*, 14 de abril de 2000.

<sup>25</sup> «Está quase tudo a juros no banco», *Veja*, 24 de mayo de 2000.

tea la revista *Veja*, incansable defensora del régimen de Cardoso: «La historia del capitalismo ha visto pocos traspasos del control tan intensos como éste en un breve periodo de tiempo».

Al mismo tiempo, un selecto grupo de intereses brasileños, industriales y financieros, se ha hecho con posiciones de monopolio asociándose al capital extranjero durante el proceso de privatización. Un ejemplo destacado es el del mayor grupo privado brasileño, Steinbruch, que compró una participación mayoritaria en el rentable gigante minero de propiedad pública, Vale do Rio Doce, asociándose con capital exterior y recibiendo la ayuda financiera del NationsBank estadounidense. Odebrecht y Mariani en la industria petroquímica, Vicunha en la siderurgia y Bradesco, Itau y Bozanno en el sector financiero son otros tantos representantes de una burguesía recién internacionalizada que se ha beneficiado enormemente del programa de privatizaciones<sup>26</sup>. Sin embargo, se trata de excepciones que no menoscaban la regla. La eliminación del capital local por parte del extranjero, no su asociación recíproca, ha sido la enseña del *Plano Real*.

### *¿Modernización?*

¿Hasta qué punto se ha visto compensada esta desnacionalización por una modernización productiva de la economía brasileña? El sector servicios, intensivo en importaciones, ofrece una respuesta. A principios de la década de 1990 fue éste el principal imán para el capital extranjero, ya que su proporción de la inversión extranjera directa total aumentó desde un 43,4 por 100 (18.400 millones de dólares) en 1995 hasta el 76,6 por 100 entre 1996 y febrero de 2002 o 97.300 millones de dólares de los 127.000 millones de dólares invertidos en Brasil en estos años. El resultado típico de la desregulación y la privatización de la electricidad y las telecomunicaciones y del desencadenamiento de un torrente de fusiones y adquisiciones fue el abandono de la investigación y desarrollo locales en favor de las importaciones tecnológicas dentro de las compañías. La factura de bienes de capital procedentes del extranjero se aupó desde los 7.500 millones de dólares en 1994 hasta los 14.800 millones de dólares en 2001, mientras que para los bienes intermedios pasó de 15.600 a 27.300 millones de dólares en los mismos años. Desde que Telebras fue privatizada en 1998, las multinacionales han importado el 97 por 100 de los componentes necesarios para actualizar el anticuado sistema telefónico, una vez que el gobierno, para engatusar a los nuevos propietarios, dio marcha atrás en su exi-

---

<sup>26</sup> Reinaldo GONÇALVES, *Globalização e Desnacionalização*, São Paulo, 1999, p. 137. El 5 de julio de 2000, el *Financial Times* informaba que la empresa angloholandesa Corus iba a hacerse con el control de CSN, el mayor productor integrado de acero brasileño (privatizado en 1993), perteneciente al grupo Vicunha, de la familia Steinbruch. Benjamin Steinbruch, que pasó a ejercer el control de CSN tras renunciar a su participación en Vale do Rio Doce en 2001, está negociando con Corus «como una forma de internacionalización del negocio».

gencia inicial de que utilizaran al menos el 35 por 100 en productos nacionales. Sólo la factura de los componentes electrónicos –sobre todo chips– alcanzó los 5.000 millones de dólares en 2000. Tal y como ha observado un economista: «Aunque el modelo de consumo de tecnología de la información en los países desarrollados se difundió en Brasil en la década de 1990, se produjo una regresión innegable en la producción»<sup>27</sup>.

La estrategia de las corporaciones extranjeras en Brasil ha sido perfectamente racional; sin embargo, ha puesto de manifiesto el error de apoyarse en multinacionales para ejercer el papel de agentes conductores del desarrollo nacional. El estudio monográfico del economista del ECLAC Michael Mortimore acerca de la inversión extranjera directa en el sector servicios de Brasil muestra que el principal objetivo de las multinacionales suele consistir en acceder al mercado nacional, no en maximizar las exportaciones y no digamos ya el empleo, lo que consiguen sobre todo comprando los activos existentes, no creando nuevos activos. Evaluando los intentos de los gobiernos latinoamericanos de convertir la inversión extranjera directa en una máquina de crecimiento, llega a la siguiente conclusión: «Mientras que los objetivos de las estrategias de las corporaciones se cumplieron en su mayor parte, no sucedió lo mismo con los objetivos de crecimiento y desarrollo de los países anfitriones». Rubens Ricupero, secretario general de la UNCTAD, se hace eco de sus argumentos: «los objetivos comerciales de las corporaciones transnacionales no coinciden necesariamente con los objetivos de desarrollo de las economías anfitrionas»<sup>28</sup>.

En el caso de las industrias de automoción y de repuestos de automóviles, Ricupero observa que las principales empresas nacionales, conocidas por su capacidad de innovación tecnológica –Metal Leve, Freios Varga, Cofap–, sufrieron una degradación inmediata después de ser vendidas a multinacionales. Aquí, el coeficiente de penetración de las importaciones aumentó de un 8 por 100 en 1993 al 25 por 100 en 1996. La historia ha sido la misma en los sectores de telecomunicaciones e informático, donde las multinacionales han suspendido casi toda la investigación y desarrollo locales, trasladando a los ingenieros de los laboratorios a los departamentos de marketing, producción, ventas y asistencia técnica. En estas condiciones, comenta Ricupero, «no causa sorpresa que el coeficiente de penetración de importaciones aumentara espectacularmente desde el 29 por 100 en 1993 hasta el 70 por 100 en 1996». Otro estudio ha averiguado que entre 1994 y 1997 la producción local de bienes de capital cayó en su conjunto hasta un 10 por 100. Dicho de otra manera, la desna-

---

<sup>27</sup> Luciano COUTINHO, «Complexo eletrônico: retrocesso e desafio», *Folha de São Paulo*, 12 de noviembre de 2000; Biondi, *O Brasil Privatizado*, cit., pp. 16-17.

<sup>28</sup> «Corporate Strategies for FDI in Latin America», *World Development* 9 (2000), p. 1.612; UNCTAD, *World Investment Report 2000, Cross-Border Mergers and Acquisitions*, Ginebra, 2000, p. 16.

cionalización se ha visto acompañada por una cierta e innegable desindustrialización<sup>29</sup>.

Mientras tanto, las exportaciones brasileñas permanecen concentradas en las mercancías tradicionales –agrícolas, agroindustriales y minerales– y el país ha sido incapaz de aumentar su participación en el mercado mundial de exportaciones de productos manufacturados. Un reciente estudio de la UNCTAD muestra que entre 1980 y 1997, la participación brasileña en las exportaciones mundiales de productos manufacturados siguió siendo la misma, el 0,7 por 100 y, de forma significativa, que su participación en el valor añadido (ingresos) de los productos manufacturados mundiales cayó desde el 2,9 por 100 al 2,7 por 100. Comparativamente, mientras que Chile y México fueron capaces de aumentar sus exportaciones de productos manufacturados durante el mismo periodo, desde el 0,0 al 0,1 por 100 y desde el 0,2 al 2,2 por 100 respectivamente, el valor añadido de Chile siguió siendo el mismo, el 0,2 por 100, mientras que el de México cayó desde el 1,9 al 1,2 por 100<sup>30</sup>.

Con la excepción de los países del este asiático –Corea, Taiwan y, por supuesto, Japón, que logró con éxito una rápida expansión de las exportaciones tecnológicas y altamente especializadas–, ninguno de los países en vías de desarrollo que han liberalizado rápidamente el comercio y la inversión en las dos últimas décadas ha logrado un aumento reseñable de su participación en los ingresos mundiales procedentes de productos manufacturados, mientras que sus exportaciones siguen concentrándose en productos basados en los recursos naturales e intensivos en trabajo. Tal y como observa el mismo informe de la UNCTAD: «Aunque la participación de los países desarrollados en las exportaciones mundiales de productos manufacturados cayó entre 1980 y 1997, su participación en los ingresos procedentes de productos manufacturados en los mercados mundiales creció considerablemente. Dicho de otra manera, en términos relativos, los países industriales parecen estar comerciando menos y al mismo tiempo ganando más con las actividades manufactureras».

Lo más reseñable de todo es que, a pesar de las enormes entradas de capital extranjero en el país con Cardoso, la tasa de inversión en capital fijo en Brasil ha sido mísera, situándose muy por debajo del nivel de la supuestamente desastrosa década de 1980, cuando figuraba en el 22,1 por 100 del PIB. En cambio, tal y como indica el Cuadro 2, en 1999, cuando la inversión extranjera directa alcanzó su mayor cota, con 30.000 millones de dólares, aquélla no llegó más allá del 18,9 por 100. Nada hay de fortuito en ello. Los tipos de interés extremadamente altos necesarios para atraer a

<sup>29</sup> «Uma estratégia para o conhecimento», *Folha de São Paulo*, 6 de febrero de 2000; Mariano LAPLANE y Fernando SARTI, *Investimento Direto Estrangeiro nos Anos 90*, IPEA TD, núm. 629, Río de Janeiro, 1999, p. 9.

<sup>30</sup> UNCTAD, *Trade and Development Report 2002*, Ginebra, 2002, p. 81.

las entidades de crédito extranjeras, así como para cubrir la cuenta corriente y respaldar al real, redujeron la inversión doméstica desde el principio. En efecto, si comparamos a Brasil con Argentina, Chile y México, los otros tres países latinoamericanos en los que las privatizaciones, las fusiones y adquisiciones fueron más lejos, la tasa de inversión en 1980 fue del 27,8 por 100 en Brasil, del 28,8 por 100 en Argentina, del 19,8 por 100 en Chile y del 24,2 por 100 en México. Entre 1997 y 2000, por el contrario, la tasa media anual fue del 20,5 por 100 en Brasil, del 19,1 por 100 en Argentina, del 22,3 por 100 en Chile y del 21,6 por 100 en México. Dicho de otra manera, en todos los países, excepto en Chile, ha habido un marcado descenso de las tasas de inversión en comparación con los niveles anteriores a la crisis de la deuda. El comentario del ECLAC habla por sí mismo:

La inestabilidad de la financiación externa ha tenido un efecto desalentador sobre la inversión. No cabe duda de que ésta es una de las razones de que la tasa de inversión permanezca por debajo de los niveles anteriores a la crisis de la deuda. El descenso del coeficiente de inversión en comparación con la década de 1970 ha sido más pronunciado en los países más grandes, habida cuenta de que éstos son también los más expuestos a los flujos privados de capital<sup>31</sup>.

La modernización de la economía brasileña bajo la dirección de las multinacionales no ha favorecido tasas más elevadas de acumulación de capital ni una mayor competitividad internacional. Los grandes superávits comerciales que el país necesita tan imperiosamente, aun tras dos rondas de devaluaciones en 1999 y 2001, todavía no han aparecido. ¿Continuarán financiando las multinacionales los déficit por cuenta corriente que ellas mismas contribuyen a producir, en lo que por lo visto ha sido su principal cometido durante la doble presidencia de Cardoso? El agotamiento de las privatizaciones en Brasil, así como el empeoramiento del clima económico en el Norte, indican que este papel se acerca a su final. Desde los 30.500 millones de dólares en 2000, se espera que la inversión extranjera directa caiga este año tal vez hasta los 17.000 millones de dólares —de ahí la urgencia del Acuerdo de Reserva con el FMI y la bajada acelerada de su línea de crédito—. Sin embargo, como sucediera con Argentina —donde la inversión extranjera directa se desplomó desde los 22.600 millones de dólares hasta los 3.500 millones de dólares en el espacio de dos años—, una vez que la confianza se debilita, el capital extranjero puede abandonar cualquier país a su destino prácticamente de la noche a la mañana.

---

<sup>31</sup> ECLAC: *Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean 2001*, febrero de 2002, p. 77; *Globalization and Development*, mayo de 2002, p. 148.

## Expediente social

Por último, ¿qué sucede con la cuestión más importante de todas, es decir, con los índices de progreso social bajo el gobierno de Cardoso? Asociándose ansiosamente con Clinton y Blair como su compañero espiritual en el Sur, Cardoso –que en la década de 1980 se declaraba socialdemócrata y encabezaba un partido (el PSDB) que como tal se denominaba– prefirió las más imprecisas recetas de la tercera vía una vez que llegó al poder. Son pocos los que albergan muchas ilusiones sobre las versiones angloestadounidenses de esta panacea, que hoy sufren un descrédito general en sus países de origen. ¿Ha cobrado ésta más sustancia en las condiciones diversas de Brasil?

El Cuadro 3 compara las tasas de crecimiento e industrialización conseguidas durante la presidencia de Kubitschek y los años «milagrosos» del gobierno militar con las del periodo de Cardoso. El contraste es llamativo. En el primero, el PIB per cápita creció a una tasa media del 6,1 por 100 entre 1957-1961 y del 8,4 por 100 entre 1968-1973, mientras que entre 1995 y 2001 el experimento neoliberal de Cardoso proporcionó un crecimiento medio del PIB del 2,4 por 100 y una tasa per cápita del 1 por 100.

Cuadro 3. *Tasas de crecimiento 1958-1961, 1968-1973 y 1995-2001*

	Agricultura	Industria	Servicios	PIB	PIB per cápita
1957	4,6	9,9	8,3	7,7	4,5
1958	-2,2	21,4	5,9	10,8	7,6
1959	2,1	16,0	8,1	9,8	6,6
1960	13,5	7,2	10,0	9,4	6,2
1961	5,7	11,6	11,7	8,6	5,6
1968	4,4	13,3	–	11,2	8,1
1969	3,7	12,1	–	9,0	6,8
1970	1,0	10,3	–	8,8	5,8
1971	11,4	14,3	–	13,3	10,2
1972	4,1	13,3	–	11,7	8,7
1973	3,5	15,0	–	14,0	10,8
1995	4,1	1,9	4,5	4,2	2,8
1996	4,1	3,7	1,9	2,7	1,2
1997	-0,2	5,8	2,7	3,3	1,9
1998	1,9	-1,4	1,1	0,1	-1,2
1999	7,4	-1,6	1,9	0,8	-0,5
2000	3,0	5,0	3,9	4,4	3,0
2001	5,1	1,5	2,5	1,5	0,2

Fuentes: para el periodo 1957-1961, Lincoln GORDON, *Brazil's Second Chance*, Washington DC, 2001, pp. 37, 45. Para el periodo 1968-1973, Werner BAER, *The Brazilian Economy, Growth and Development*, New York, 1989, p. 81; las cifras de servicios no están disponibles. Para 1995-2001: BANCO CENTRAL DO BRASIL, *Relatório Anual*, 1996-2000; IPEA, *Boletim de Conjuntura*, núm. 57, abril de 2002.

Si comparamos no los periodos, sino los países, los resultados son también sorprendentes. De los cuatro principales experimentos neoliberales en América Latina, Brasil obtuvo ciertamente mejores resultados que Argentina, donde al final el modelo se hundió, presentando cifras totales del 0,9 por 100 y del -0,3 por 100. Sin embargo, obtuvo resultados considerablemente peores que las otras dos estrellas del neoliberalismo: Chile registró un crecimiento del PIB del 4,8 por 100 y una tasa per cápita del 3,4 por 100; México, un 3,1 por 100 y un 1,4 por 100. Con mayor claridad si cabe, bajo el impacto sucesivo de la crisis rusa, el hundimiento del *Plano Real* en 1999 y el contagio inicial de la crisis argentina de 2001, la renta per cápita en Brasil cayó en dólares desde los 4.940 dólares en 1997 hasta los 2.920 dólares en 2001, lo cual supone una regresión a los niveles de la década de 1980; al mismo tiempo, el PIB descendió a su vez desde los 807.000 millones de dólares hasta los 503.000 millones de dólares, destituyendo al país de su puesto de octava economía del mundo y colocando a México como la primera de América Latina en rendimiento económico total, con un PIB en 2001 de 618.000 millones de dólares<sup>32</sup>.

La consecuencia inevitable de un crecimiento a largo plazo tan flojo, en sintonía con toda América Latina, ha sido el desempleo urbano masivo. Con arreglo a las cifras oficiales, que corrigen sistemáticamente a la baja la tasa real, el desempleo declarado aumentó desde el 4,6 por 100 en 1995 al 7,6 por 100 en 1998 y 1999, llegando al 9 por 100 en marzo de 2000<sup>33</sup>. Otras estimaciones calculan que el desempleo declarado en São Paulo, el corazón industrial de Brasil, aumentó desde un 13,2 por 100 en 1995 al 19,3 en 1999, llegando al 20,4 por 100 en mayo de 2002, un porcentaje mayor que el 17,4 por 100 oficial que registraba Argentina en 2001, justo antes de su hundimiento<sup>34</sup>. Este fracaso social ha sido un resultado directo de la masacre de las pequeñas y medianas empresas bajo la doble presión de altísimos tipos de interés y de una liberalización comercial aplastante. Tales cifras de desempleo revelan una exclusión social tan profunda que contribuye bastante a explicar el aumento de la violencia urbana en Brasil durante la presidencia de Cardoso. Los últimos datos muestran que Brasil se ha aupado a los primeros puestos entre los países de América Latina por número de homicidios, con un coeficiente del 19,12 por cada 100.000 habitantes en 1992 que llega hoy a un 26,18.

En lo que respecta a la educación, Cardoso ha hecho algunos progresos en la reducción del analfabetismo en Brasil, con arreglo a las definiciones oficiales, pasando de un 18,3 por 100 de la población en 1990 a un 14,7 por 100 en 2000; no obstante, unos 18 millones de brasileños no saben

---

<sup>32</sup> ECLAC, *Preliminary Overview*, cit., p. 82; J. P. MORGAN, *Emerging Markets: Economic Indicators*, abril de 2002.

<sup>33</sup> Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE, el instituto estadístico del gobierno), *Pesquisa Mensal de Emprego*, [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br).

<sup>34</sup> Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socio-Econômicos: [www.dieese.org.br](http://www.dieese.org.br); para Argentina, ECLAC, *Preliminary Overview*, cit., p. 30.



aún leer o escribir, mientras que la media de escolarización de la población económicamente activa es sólo de 5,5 años, lo que amalgama a Brasil con Guatemala y Nicaragua. Argentina, Chile e incluso México salen mucho mejor parados, con unas tasas de analfabetismo del 3,1 por 100, del 4,3 por 100 y del 9 por 100 respectivamente, contando además con una media mucho más alta de años de escolarización: 10,1, 9,0 y 7,4. La mortalidad infantil también ha descendido desde el 38,4 por 100 en 1994 hasta el 29,6 por 100 en 2000, un mérito que cabe atribuir al régimen. Sin embargo, el noreste, la región más pobre del país, continúa sufriendo una tasa terriblemente alta del 44 por 100. Mientras que la tasa de mortalidad infantil en Argentina y Chile es más baja, del 24,3 por 100 y el 14 por 100, en México es más alta que en Brasil, con un 34 por 100. Contra estos modestos avances hablan los retrocesos de la segunda legislatura de Cardoso. Entre 1999 y 2001 el salario real medio cayó un 10 por 100, mientras que los propios estudiosos del gobierno calculan que hacia 1999 la pobreza absoluta había aumentado hasta el 34,1 por 100 de la población, es decir, unos 53 millones de personas, con otros 22,6 millones, esto es, el 14,5 por 100 de la población, condenadas a la indigencia. Mientras que Brasil no resiste la comparación a este respecto con Argentina o Chile (respectivamente, 19,7 por 100 y 4,8 por 100; 20,6 por 100 y 5,7 por 100), la pobreza absoluta está más extendida en México, con un 49,9 por 100 en 1998, mientras que la indigencia se coloca en el 18,5 por 100<sup>35</sup>.

Por último, ¿qué sucede con la distribución de la renta? No obstante las afirmaciones de Cardoso y de su equipo económico, según las cuales la estabilización de la moneda era la mejor política social, la desigualdad sigue siendo una de las más escandalosas del mundo –los países con los mayores coeficientes Gini son, en orden descendente, Nicaragua, Brasil, Sudáfrica y Malawi–. Tal como ilustra el Cuadro 4, en 1999 el 10 por 100 más rico de la población disfrutaba del 47,4 por 100 de la renta nacional, mientras que el 40 por 100 más pobre disfrutaba de sólo un 8,1 por 100 de la misma.

En efecto, el modelo neoliberal en América Latina ha aumentado la desigualdad en todas partes, de tal suerte que los coeficientes Gini han crecido en Argentina, Chile y México a lo largo de la década de 1990. Sin embargo,

---

<sup>35</sup> Tasas de analfabetismo: ECLAC, *Statistical Yearbook 2001*, p. 41; años de escolarización, ECLAC, *Globalization and Development*, mayo de 2002, p. 303; IBGE, *Censo Demográfico 2000*, publicado en mayo de 2002; salario medio real: datos IBGE aparecidos en IPEA, *Boletim de Conjuntura*, núm. 57, abril de 2002, p. 13; pobreza: Ricardo PAES DE BARROS *et al.*, *A Estabilidade Inaceitável: Desigualdade e Pobreza no Brasil*, p. 3; comparaciones regionales: ECLAC, *Social Panorama of Latin America 2000-2001*, septiembre de 2001, p. 57. En este artículo nos hemos servido de las cifras oficiales de pobreza; el Centro de Políticas Sociales de la Fundação Getulio Vargas registra 50 millones de personas que viven en condiciones de indigencia (29,3 por 100 de la población); el Instituto Ciudadanía, afín al Partido de los Trabajadores, estima esta cifra en unos 44 millones de personas (26 por 100): *Folha de São Paulo*, 31 de mayo de 2002.

según la ECLAC, en 1999 Brasil fue el único país latinoamericano en el que más de la mitad de la población tenía menos del 50 por 100 de la renta media<sup>36</sup>. Los modestos progresos en alfabetización, sanidad y reducción de la pobreza no han podido oscurecer las mediocres tasas de crecimiento, el desempleo elevado, la desigualdad vertiginosa y la expansión de la violencia y de la criminalidad urbanas.

Cuadro 4. *Distribución de la renta entre la población económicamente activa*

	20% más pobre	40% más pobre	50% más pobre	20% más rico	10% más rico	1% más rico	Índice de Gini
1960	3,5	11,5	17,7	54,3	39,6	11,9	–
1970	3,2	10,0	15,4	61,6	46,4	14,7	–
1979*	1,9	7,5	11,9	64,2	47,6	13,4	0,60
1990	2,1	7,3	11,3	65,6	49,1	14,2	0,62
1992	2,3	8,4	13,1	62,1	45,8	13,2	0,58
1993	2,2	7,9	12,3	64,5	48,6	15,0	0,60
1995	2,3	8,0	12,3	64,2	47,9	13,9	0,60
1996	2,1	7,7	12,1	64,1	47,6	13,5	0,60
1997	2,2	7,8	12,1	64,2	47,7	13,8	0,60
1998	2,2	7,9	12,2	64,2	47,9	13,9	0,60
1999	2,3	8,1	12,6	63,8	47,4	13,3	0,60

Fuentes: para el periodo 1960 y 1970, Reinaldo GONÇALVES, «Distribuição de riqueza e renda: alternativa para a crise brasileira», en Ivo LESBAUPIN (ed.), *O Desmonte da Nação: Balanço do Governo FHC*, Petrópolis 1999, p. 66, Cuadro 4. Para el periodo 1979-1999, Ricardo PAES DE BARROS, Ricardo HENRIQUES, Rosane MENDONÇA, *A Estabilidade Inacessível: Desigualdade e Pobreza no Brasil, Texto para Discussão*, núm. 800, Rio de Janeiro, IPEA, junio de 2001, pp. 16-17, cuadros 4 y 5.

\* PNAD no realizó su estudio en 1980, 1991 y 1994.

## Perspectivas

Hoy, a medida que empeora la situación en Argentina y en la economía mundial y los sondeos indican que el candidato del PT, Lula –dos veces derrotado por Cardoso–, tiene posibilidades de conquistar la presidencia en octubre, los inversores privados están cada vez más nerviosos acerca de las perspectivas para Brasil. Temen, atizados por supuesto por Cardoso y su equipo tecnocrático, que si Lula resulta elegido se sustraerá a la tarea del mantenimiento de grandes superávits primarios o incluso seguirá el ejemplo de Argentina y permitirá que se llegue a un impago masivo de la deuda. En junio de este año, las agencias de estimación de riesgo habían

<sup>36</sup> ECLAC, *Social Panorama*, Cuadro 11.2, pp. 70-71. El coeficiente Gini aumentó en Argentina desde el 0,501 (1990) hasta el 0,542 (1999); en Chile, desde el 0,554 (1990) hasta el 0,559 (2000), y en México, desde el 0,536 (1989) hasta el 0,539 (1998). Para Brasil, el ECLAC registra coeficientes Gini mucho mayores que los oficiales que figuran en el Cuadro 5, habiendo aumentado durante los años de Cardoso desde el 0,627 (1990) hasta el 0,638 (1996) y el 0,640 (1999).

reducido la tasa de credibilidad de Brasil a los niveles de Nigeria y Argentina, los especuladores empezaban a deshacerse de la divisa brasileña y a retirarse de los mercados de bonos, de tal suerte que el Banco Central brasileño se vio obligado a acortar los plazos de vencimiento de la deuda pública. Con un valor del real en los índices aún más bajo que el que tenía cuando el plan de estabilización se hundió en 1999, el gobierno, intentando desesperadamente tranquilizar a los inversores, pidió permiso al FMI para disponer de los 10.000 millones de dólares restantes de su Acuerdo de Reserva, reduciendo así su reserva internacional neta en otros 5.000 millones de dólares para volver a comprar su deuda externa. La condición del FMI fue que el gobierno aumentara aún más su superávit primario, desde el 3,5 por 100 hasta el 3,75 por 100 del PIB, otra vuelta de tuerca con la que el propio Lula se apresuró a mostrar su acuerdo<sup>37</sup>. Sirva de muestra de la actuación de los propios expertos en pobreza del gobierno: las sumas secuestradas ahora para aplacar al FMI podrían haber sido utilizadas para atacar los niveles todavía terribles de miseria de Brasil, en vez de satisfacer a los titulares extranjeros de los bonos<sup>38</sup>. El caso brasileño constituye un experimento de laboratorio que demuestra cómo y por qué la inyección del virus neoliberal, sobre todo de la variedad que incluye un tipo de cambio fijo, tiende a polarizar a la sociedad y a arruinar una economía. Los resultados del *Plano Real* han sido un crecimiento flojo del PIB durante la presidencia de Cardoso, así como una recesión cada vez más profunda a medida que el reinado se acerca a su fin. Quien quiera que gane en las elecciones de octubre habrá de enfrentarse a una sombría herencia.

Nada de esto era necesario. Como hemos visto, la lógica destructiva del neoliberalismo, presentada como una tercera vía, era previsible desde el primer momento. Incluso voces impecablemente moderadas han comenzado a reconocerlo. Hasta el anterior ministro de Ciencia y Tecnología de Cardoso, Luis Carlos Bresser-Pereira, ha renegado de la «ingenua política de liberalización y de retirada del Estado de la economía, abriendo el país a las importaciones y al capital extranjero, privatizando empresas públicas porque “el resto corre a cargo del mercado”», mientras que la federación de empresarios de São Paulo, la propia FIESP, ha pedido lastimeramente el fortalecimiento de las industrias nacionales<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> Acerca del superávit primario, véase la Carta de Intenciones de Brasil al FMI del 14 de junio de 2002, [www.imf.org](http://www.imf.org); acerca del anuncio de Lula de que «mantendrá el superávit presupuestario primario que sea necesario», véase «Brazil's risk», *Financial Times*, 25 de junio de 2002, y «Attempt to calm fears over Brazil's crisis», *Financial Times*, 23 de junio de 2002.

<sup>38</sup> Ricardo Paes de Barros estima que serían necesarios 32.700 millones de reales anuales para erradicar la pobreza absoluta en el país y sólo 6.500 millones de reales para erradicar la indigencia: *A Estabilidade Inaceitável*, cit., p. 8.

<sup>39</sup> Luiz Carlos BRESSER-PEREIRA y Yoshiaki NAKANO, *Uma Estratégia de Desenvolvimento com Estabilidade*, enero de 2002, p. 32; FIESP: *O Brasil de Todos Nós*, sobre todo p. 7: [www.fiesp.org.br](http://www.fiesp.org.br).

En términos comparativos, los resultados del desarrollo bajo la égida del Estado en Brasil, como hemos visto, son claramente superiores a los de la versión neoliberal. Desde luego, históricamente su éxito fue más limitado que el de Japón o el este asiático, donde logró llevarse a cabo una industrialización considerablemente más rápida y más duradera erigiendo fuertes barreras proteccionistas contra las importaciones, levantadas sólo a medida que los sectores pasaban a ser competitivos; controlando no sólo las exportaciones de capitales, sino también las importaciones, con un gobierno que regulaba el endeudamiento externo y limitaba la penetración de las corporaciones multinacionales, impidiendo el surgimiento de mercados de valores controlados por las corporaciones, gracias al accionariado cruzado, como en Japón; y exponiendo a los productores domésticos a la competencia no en el propio país, sino en los mercados exteriores, con cuantiosas subvenciones a los exportadores. Que tales políticas no fueran nunca ni siquiera contempladas por el régimen de Cardoso basta para dar fe de su tímido provincialismo. La factura de su ceguera la ha pagado el pueblo brasileño. En una encarnación anterior, el propio Cardoso escribió en cierta ocasión:

El desarrollo dependiente pasa por fricciones, acuerdos y alianzas entre el Estado y las empresas comerciales. Sin embargo, este tipo de desarrollo también se determina porque tanto el Estado como las empresas ejercen políticas que crean mercados basados en la concentración de la renta y la exclusión social de la mayoría de la población [...]. Los conflictos entre el Estado y las grandes empresas no son tan antagónicos como las contradicciones entre las clases dominantes y el pueblo<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> F. H. Cardoso y Enzo Faletto, *Dependency and Development in Latin America*, cit., p. 199; traducción modificada.