



*Revista de Fomento Social*, 50 (1995), 377-396

## **El “Plan Real” de Brasil y las trampas de las políticas de estabilización en América Latina**

---

*La inflación alcanzó en Brasil en 1994 la cifra de ¡2.322%! (30% mensual). En el gobierno del anterior presidente Itamar Franco y hasta las elecciones de octubre de 1994, entró como Ministro de Hacienda una figura decisiva: Fernando Henrique Cardoso, perteneciente al PSDB (Partido Social Democrata Brasileño), economista famoso, uno de los primeros promotores de la “teoría de la dependencia”, y que había sido Secretario de la CEPAL (Comisión de las Naciones Unidas para América Latina).*

*Es el entonces ministro Cardoso quien lanza el “Plan Real” -de junio de 1994- que consiguió frenar drásticamente la inflación. Este plan de ajuste económico se diseñó según el modelo seguido en los otros grandes países latinoamericanos que venían también luchando enérgicamente -con desigual éxito- para estabilizar sus economías: Argentina, México y Chile. Entre otras medidas entró en vigor la nueva moneda, el “real”, en julio de 1994, al que se le fijó desde el principio un valor levemente superior al dólar estadounidense; fue esta medida la que dio nombre al Plan. El gobierno se comprometió*

---

**ESTUDIOS**

---

*a mantener su valor apoyándose en unas reservas abundantes de divisas y en un relativamente buen comportamiento de la balanza comercial brasileña. Para hacerse una idea del éxito de este plan baste decir que la inflación fue del 46% en junio de 1994 y bajó drásticamente en julio del mismo año al 2%. Sin duda este éxito fue una de las claves de la elección de Cardoso en las presidenciales.*

*El presente artículo ofrece una visión crítica y menos triunfalista de lo habitual de dicho Plan. Conviene añadir que el autor está situado en la órbita del opositor Partido del Trabajo, que -encabezado por su líder Lula- constituyó la alternativa electoral de izquierda a Fernando Henrique .*

---

Gabriel KRAYCHETE (\*)

---

### Introducción

1990: México ostenta un crecimiento del 4% y un índice de inflación del 29%; Argentina y Brasil presentan una caída de cerca del 4% del PIB y una inflación que supera el 200%. 1991: Argentina obtiene una caída acentuada en el índice de inflación. 1992: México y Argentina siguen con una inflación decreciente. 1993: Brasil presenta uno de los mayores índices de inflación del mundo; México y Argentina se destacan como “ejemplos exitosos” de combate a la inflación. Diciembre de 1994: la economía mexicana se desmorona provocando una crisis de proporción continental; Argentina se debate entre el repunte de la inflación y la crisis cambiaria y Brasil presenta uno de sus menores índices de inflación de los últimos tiempos.

Bajo este aparente desencuentro, las economías de América Latina presentan un recorrido semejante. Durante la década de los años 80, después de la crisis de la deuda externa desencadenada por la moratoria de México, la mayor parte de los países de la región experimentó una situación extremadamente difícil, donde

---

(\*) Economista. Trabajó en el Centro de Estudios y Acción Social (CEAS) de Salvador - Bahía - Brasil. Actualmente es miembro de la CAPINA, Río de Janeiro, dedicándose al asesoramiento administrativo y económico en iniciativas de proyectos populares. Cortesía de Claudio Perani S.J. Traducción del original portugués de José J. Romero.

los elevados índices de inflación convivían con una caída de las inversiones, de la producción y del empleo. En este periodo, como se sabe, las diferentes tentativas de estabilización, o sea, de restaurar la confianza en la moneda local, se saldaron con fracasos sucesivos que impusieron costos sociales inmensos para la mayor parte de la población.

Pero recientemente los resultados obtenidos por las economías mexicana y argentina venían siendo festejados en prosa y en verso como ejemplos bien conseguidos de combate contra la inflación. Simultáneamente, se criticaba a Brasil por su "inaceptable" atraso en relación a sus vecinos latinoamericanos. En estos términos, la caída de la inflación que siguió al Plan Real y a la profundización de la liberalización comercial y financiera nos volverían a hacer contemporáneos de la modernidad global en que nuestros vecinos ya se insertaban.

El aparente éxito de las políticas de ajuste realizadas por México y Argentina legitimó a los gobiernos que las llevaron a cabo. En Brasil, el Plan Real provocó evidentes efectos electorales. El colapso mexicano revela que se tomó por permanente una estabilización que era fugaz y temporal. Ahora, nuestras bien informadas élites del poder, con la misma desenvoltura con que alababan las virtudes de los ejemplos mexicano y argentino, se esmeran en acentuar las diferencias del Brasil en relación a aquellos dos países.

Este artículo pretende situar la trayectoria del Plan Real tomando como referencia el marco más amplio en que se inscribe, o sea, el recetario económico que ha inspirado las políticas de estabilización puestas en práctica en América Latina. No nos detendremos en los costos sociales de estas políticas. El cuadro social del país es dramático y exhaustivamente conocido, como revelan los datos que componen el informe del propio gobierno brasileño recientemente entregado a las Naciones Unidas con ocasión de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Algunos de estos datos se presentan, de forma resumida, en un apéndice al presente texto. En estos términos, nos limitaremos, sobre todo, a la propia lógica interna inherente a las políticas económicas realizadas.

### **Las políticas de estabilización en América Latina**

Durante la década de 1980, la mayor parte de las políticas económicas adoptadas por varios gobiernos de América Latina tuvieron por fundamento el recetario preconizado por los organismos internacionales, sobre todo el FMI y el

Banco Mundial. Las “sugerencias” encaminadas a través de estos organismos inspiró una diversidad de experiencias en varios países latinoamericanos que incorporaron, en mayor o menor grado, el recetario propuesto.

En un primer momento, estas medidas buscaban la reducción de los índices de inflación y la obtención de saldos positivos en la balanza comercial, teniendo a la vista el pago de las cargas de la deuda externa. Las medidas recomendadas incluían las devaluaciones cambiarias, la contención de los salarios, la reducción de los gastos públicos y una política monetaria restrictiva con el consiguiente aumento de los tipos de interés. Estas políticas de ajuste ortodoxas, de inspiración liberal, tuvieron un costo social extremadamente elevado con efectos perversos sobre la mayor parte de la población. Como se sabe, lejos de alcanzar la pretendida estabilización, estas medidas provocaron un acelerado proceso inflacionista. Por otro lado, la política de devaluación cambiaria realizada por los países latinoamericanos permitió la obtención de saldos positivos en la balanza comercial necesarios para la financiación de la deuda externa. En el caso de Brasil, por ejemplo, la maxidevaluación cambiaria promovida por Delfim Netto, en 1983, estimuló la obtención de saldos positivos en la balanza comercial, pero, por otro lado, empujó hacia arriba los índices de inflación que doblaron en apenas un año, pasando de la casilla del 100% en 1983, a la del 200% en 1984. Durante la década de 1980, esta política hizo viable la transferencia de miles de millones de dólares de los países latinoamericanos a título de pago de las cargas de la deuda externa.

El fracaso, a mediados de los años 80, de los planes de estabilización denominados heterodoxos (Plan Austral y Cruzado), sumados a la ineficacia y al elevado costo social del recetario pautado según la ortodoxia económica prescrita por el FMI, acentuaron el agravamiento de la crisis y la pérdida de credibilidad de las políticas económicas.

En un segundo momento, manteniendo la misma inspiración liberal, las medidas propugnadas por el FMI y el Banco Mundial acentúan las denominadas reformas estructurales teniendo a la vista la estabilización y el relanzamiento del crecimiento económico. Desreglamentación, liberalismo y flexibilidad se vuelven las palabras clave.

Aunque con prácticas concretas diferenciadas y muchas veces contradictorias en relación al modelo propuesto, el “credo” de las reformas neoliberales está centrado en la liberalización comercial y financiera y en la reducción de la

presencia del Estado en la economía. Se argumenta que la buena salud de la economía presupone que los precios relativos reflejen las relaciones de costo de producción y de productividad de factores. La intervención del Estado crearía distorsiones graves a ese respecto. Sería necesario, entonces, reducir el tamaño y el papel del Estado de forma que la economía se desarrollase basada en el libre juego del mercado y de la iniciativa privada (1).

En este segundo momento, manteniendo la misma inspiración liberal, las políticas de estabilización encontraron un éxito relativo en ciertos países de América Latina. La generación de divisas para el pago de las cargas de la deuda externa ya no era una limitación esencial, ante los resultados obtenidos por las políticas de ajuste en el período anterior y el cambio del escenario internacional con la bajada de los tipos de interés y el exceso de liquidez. Esto permitió que se invirtiesen los objetivos de la política cambiaria. O sea, durante la década de los 80, los países de la región, estimulados por el FMI, realizaron sucesivas devaluaciones cambiarias teniendo como objetivo la generación de superávits comerciales necesarios para el pago de los servicios de la deuda externa; a partir de 1990, al contrario del período anterior, el cambio pasó a estar sobrevalorado constituyéndose en el principal mecanismo de contención del proceso inflacionista.

A partir de 1990, América Latina volvió a ser objeto del interés de los capitales extranjeros. Estimulados por la diferencia entre el (bajo) tipo de interés practicado por los países desarrollados, y el (alto) tipo de interés de los países de la región, estos capitales se dirigieron hacia los llamados mercados emergentes, atraídos por los elevados retornos proporcionados por las aplicaciones en títulos públicos y privados, por las ganancias de capital en las Bolsas de Valores y por las atractivas oportunidades creadas por los programas de privatización. Entre 1990 y 1994, América Latina recibió flujos anuales equivalentes al 3% del PIB, a diferencia de lo que ocurrió en el período 1982-1989, en el que la región transfirió, anualmente, recursos hacia los acreedores e inversores en una proporción media del 2,4% del PIB.

(1) La expresión Consenso de Washington -acuñada por el economista inglés John Williamson, durante un seminario en Washington promovido por el gobierno norteamericano, en 1990- pasó a designar estas reglas para ajustar y estabilizar las economías de los países periféricos y, más recientemente, del ex-mundo socialista, como forma de obtener el apoyo político y los recursos financieros de las grandes potencias y de los bancos internacionales

Esta entrada de capitales venía permitiendo la financiación de los déficits por cuenta corriente, volviendo a las economías de la región extremadamente vulnerables a la reversión de este flujo. O sea, las políticas de ajuste pasaron a adoptar la sobrevalorización cambiaria como principal instrumento de lucha contra la inflación. La sobrevalorización cambiaria, por otro lado, condujo a crecientes déficits en la balanza por cuenta corriente que venían siendo financiados por capitales externos. Estos capitales, por otro lado, pasaron a ser drenados hacia fuera de la región, atraídos por el reciente aumento de los tipos de interés en los mercados financieros centrales. En estas circunstancias se torna inevitable una devaluación cambiaria (2) que, frente al elevado coeficiente de importaciones que existía antes de ésta, tiende a ser acompañada por fuertes tensiones inflacionistas. El ejemplo de México (como veremos después) es bastante ilustrativo, evidenciando el grado de vulnerabilidad en que su economía fue colocada por el programa de estabilización tenido por ejemplar para América Latina.

A diferencia de los demás países de la región, Chile viene presentando resultados más duraderos. Maria da Conceição Tavares (3) indica que “el éxito chileno, apenas experimentado en la segunda mitad de los años 80, es atribuido a las políticas de desregulación y apertura comercial y financiera adoptadas en la segunda mitad de los años 70, que terminaron en un verdadero desastre económico en virtud de la crisis de la deuda externa”. Así, “como es común que ocurra con todos los paradigmas, se encubren las discrepancias entre la realidad y el modelo. Se olvidan las temporalidades y la dinámica de los sucesos y se subrayan los éxitos atribuibles a priori al paradigma”. Las políticas de ajuste llevadas a cabo en la segunda mitad de los años 70 (liberalización comercial y financiera y cambio fijo como instrumentos antiinflacionistas) se tradujeron en déficits comerciales considerables desembocando en la devaluación de 1982. Ese año, el PIB chileno presentó una caída del 14% y, el año siguiente, la tasa de desempleo llegaba al 30%. A partir de la segunda mitad de los años 80, aunque

(2) La devaluación cambiaria estimula las exportaciones y dificulta las importaciones, favoreciendo la obtención de divisas a través de los saldos positivos en la balanza comercial. Con la devaluación, las importaciones realizadas por el país resultan más caras conduciendo a un aumento del índice de inflación.

(3) TAVARES, M.C. ET FIORE, J.L. (Des) (1993), *Ajuste Global e Modernização Conservadora*. Río de Janeiro, Paz e Terra, p. 80.

endosase formalmente las políticas liberales, Chile utilizó políticas de gasto público anticíclicas y aumentó la protección efectiva de la economía. Se debe resaltar, también, que la onda privatizadora de Chile no alcanzó a las empresas productoras de cobre, responsables de más del 40% del valor de las exportaciones de aquel país. Este hecho confirió a Chile una situación peculiar en relación a los demás países de América Latina: la elevación del precio del cobre en el mercado internacional permitió que el Estado dispusiese de gran parte de los ingresos en divisas generados por las exportaciones de cobre facilitando los programas de ajuste. Esta es una situación bien distinta de la que ocurre en Brasil, donde el Estado está constreñido a emitir títulos públicos retroalimentando la deuda interna para comprar los dólares que pertenecen a los exportadores privados.

En Argentina, el proceso brusco y desordenado de liberalización comercial y financiera, las privatizaciones desenfrenadas y la sobrevalorización cambiaria, agravaron un ya antiguo proceso de desindustrialización. Adoptando un programa de estabilización que subordina su moneda al dólar, Argentina se volvió rehén de los mercados financieros internacionales y de las fluctuaciones de la política monetaria americana. Desde 1991, Argentina viene presentando acentuados desequilibrios externos con déficits crecientes en la balanza por cuenta corriente, retroalimentados por la sobrevalorización del cambio. Y, mientras tanto, la estabilización depende de la continuidad de esta sobrevalorización. Así, Argentina, de la misma forma que México, se encuentra en un "dilema del prisionero", acorralada entre el déficit externo y la inflación.

La crisis mexicana agravó la fragilidad de la economía argentina. Desde abril de 1991, cuando fue adoptado el Plan Cavallo, el peso argentino tiene su cotización en relación al dólar fijada por ley -un peso vale un dólar-. La devaluación del peso, en Argentina, asume contornos mucho más traumáticos: tendría que ser aprobada por el Congreso y su simple anuncio puede desencadenar fuertes tensiones inflacionistas y un terremoto financiero de dimensiones imprevisibles, pudiendo conducir al desmoronamiento del programa económico del gobierno en vísperas de la elección presidencial. En estos términos, lo que se presenta en Argentina, como alternativa a la devaluación, sería la total dolarización de su economía, o sea, la completa renuncia a su moneda nacional. En buen castellano, Argentina corre el peligro de transformarse en una simple provincia monetaria de los Estados Unidos. Debe observarse que este riesgo no deriva de

eventuales presiones de intereses financieros externos, sino de la propia lógica del modelo de estabilización adoptado por Argentina.

Antes de la eclosión de la crisis mexicana, Maria da Conceição Tavares ya señalaba que el aparente éxito de México y de Argentina en los últimos años no se explica apenas por los ajustes patrimoniales (privatizaciones) y fiscales (corte violento de los salarios y de los gastos públicos, con aumento en la carga tributaria), sino por la política de sobrevalorización cambiaria de la moneda local como factor de contención de la inflación. Las condiciones de éxito de esta política están vinculadas a la coyuntura de abundante liquidez y a los bajos tipos de interés predominantes en los mercados internacionales del área del dólar, lo que venía permitiendo la absorción de recursos externos necesarios a la cobertura de los déficits por cuenta corriente de la balanza de pagos. Esta estabilidad, por otro lado, se ha revelado como meramente provisional (4).

Antes de examinar la trayectoria del Plan Real y las tramas que contiene, cabe detenerse, aunque sea sumariamente, en la evolución de los acontecimientos que condujeron al actual colapso mexicano.

#### **México: se deshacen las brumas ilusionistas**

Entre 1987 y 1994 el programa de estabilización adoptado por México fue tomado como ejemplo para los demás países latino-americanos. Siguiendo las recomendaciones de la comunidad financiera internacional, México realizó un programa de reformas de las finanzas públicas que incluían el ajuste fiscal y la privatización de empresas estatales. Entre 1982 y 1992 fueron privatizadas 938 empresas estatales, más del 80% del total. El petróleo fue el único sector que el gobierno mexicano no cedió, debido a la reacción política que ello despertaría. Al mismo tiempo, México también emprendió un fuerte programa de liberalización comercial y financiera, reduciendo los obstáculos al libre flujo de capitales. El diferencial entre los tipos de interés externos e internos atrajo un gran volumen de capitales externos que se dirigieron, sobre todo, a las aplicaciones financieras a corto plazo.

A partir de 1987, México pasó también a adoptar la vinculación del peso al dólar como mecanismo de contención inflacionista. La tasa de inflación, que

(4) Cf. TAVARES, M.C. Op.cit., p. 89.

alcanzó el 160% en 1987, cayó al 7% en 1994. Aparentemente, se había conseguido la estabilidad monetaria.

La sobrevalorización cambiaria, por otro lado, provocó un fuerte aumento de las importaciones que pasaron de 28 mil millones de dólares en 1988 a 64,5 mil millones en 1993. Como resultado, la balanza comercial de México pasó a presentar déficits crecientes a partir de 1990, alcanzando un saldo negativo de 18 mil millones en 1993.

Al mantener el peso sobrevalorado durante siete años y al no desarrollar una política para el fortalecimiento de su industria, México fue inundado por los productos importados, lo que condujo a una caída de los precios internos. En vez de bajar los precios con el aumento de la producción, México prefirió importar, debilitando su balanza por cuenta corriente. Los déficits comerciales venían siendo compensados con la entrada de capitales externos. Pero, al final de 1994, cuando estos recursos comenzaron a salir, ya había un déficit por cuenta corriente de 28 mil millones de dólares. Frente a este cuadro, México se vio obligado a realizar una maxi-devaluación del peso, cuyas consecuencias principales están aún por ver. Desde el inicio de la crisis, en diciembre del año pasado, el peso fue devaluado en más del 80%. Como el país importa más de lo que exporta, deben producirse fuertes tensiones inflacionistas, con una intensa y generalizada subida de los precios.

El paquete de restauración financiera, montado por el gobierno Clinton para México, consiste en una financiación de 50 mil millones de dólares. De este total, 20 mil millones serán concedidos directamente por el gobierno norteamericano. El socorro norteamericano, por su parte, impone duras condiciones: exige, como garantía, los ingresos procedentes de la venta del petróleo mexicano.

La actual crisis mexicana demuestra que el ajuste fiscal, las privatizaciones y las elevadas reservas de divisas al comienzo del programa, no garantizan una estabilización duradera. Tipos de cambio sobrevalorados estimulan el crecimiento de las importaciones y genera déficits insostenibles en la balanza comercial. Al final de la fiesta, la estabilización "baila" al son y al ritmo de los capitales externos y de su orgía especulativa.

La crisis mexicana pone en jaque los planes de estabilización actualmente en curso en América Latina. La sobrevalorización cambiaria y la apertura comercial y financiera descontrolada no hacen viable un crecimiento consistente a medio plazo. Por el contrario, se convierten en una verdadera trampa que deja

al desnudo la fragilidad de la tan decantada solidez de la moneda y pone en peligro el último activo importante que le queda al Estado mexicano, las reservas petrolíferas.

Pasado el efecto ilusionista de las políticas de ajuste llevadas a cabo por México, se desvanecen las brumas que encubrían la provisionalidad de su estabilización y el país, en lugar de la estabilidad, volverá a convivir con una inflación ascendente y con un nuevo programa de ajuste fiscal y de equilibrio de las cuentas externas que deben conducir a una caída del nivel de la actividad económica, reducción de los salarios reales y aumento del desempleo. Estimaciones iniciales indican que, después de la devaluación del peso, en diciembre del año pasado, ya fueron eliminados más de 200.000 empleos sin que se vislumbre ninguna tendencia hacia la reversión de este cuadro.

### **Brasil: los dilemas del Plan Real**

Con el Plan Real, Brasil realiza su décimo cambio de moneda. En vigor desde julio de 1994, la implantación de la nueva moneda (el real) fue precedida de dos etapas. La primera etapa contempló un ajuste fiscal que pretendía el equilibrio del presupuesto. Este ajuste implicó el recorte de los gastos públicos, el aumento de los impuestos y una mayor centralización de los recursos por el gobierno federal constituyendo el Fondo Social de Emergencia. Este Fondo tenía como objetivo recaudar recursos para que el gobierno pudiese equilibrar sus cuentas - sin emitir moneda - funcionando como un ajuste fiscal temporal.

Estas medidas se basan en el presupuesto de que la causa básica del proceso inflacionista reside en el desequilibrio de las cuentas públicas. El gobierno gasta más de lo que recauda y financia el déficit emitiendo moneda y títulos de la deuda pública. Hecho este diagnóstico, el remedio estaría en la puesta en práctica de las medidas arriba indicadas encaminadas al equilibrio presupuestario.

Una vez aprobado el Fondo Social de Emergencia por el Congreso, en febrero de 1994, comienza la segunda etapa del plan con la creación de la URV (5) que pasó a funcionar, a partir de marzo, como nuevo indicador de la economía. En un primer momento, sólo los salarios fueron obligatoriamente convertidos en URV. Después de un cierto período de transición, la URV fue convertida en real.

(5) URV= Unidad Real de Valor, un indicador o índice de actualización (Nota del traductor).

Después de la introducción del real, la inflación medida por el IPC-R (6) acumulado hasta diciembre de 1994 alcanzó cerca del 22%, índice bastante inferior al del primer semestre de 1994 (760%), pero todavía elevado cuando se compara con los niveles de inflación de los países centrales. Estados Unidos, Alemania y Japón ostentan una inflación anual inferior al 3%.

Para contener las subidas de precios el gobierno venía sosteniendo una política de sobrevalorización cambiaria y de elevadísimos tipos de interés. La persistencia de dicha sobrevalorización cambiaria, por otro lado, tiende a provocar secuelas. Es sintomático que, a partir de noviembre del año pasado, la balanza comercial venga presentando déficits sucesivos. Acumular déficits comerciales, con cambio sobrevalorizado, es una opción cómoda a corto plazo, pero hace vislumbrar un horizonte incierto y vulnerable en la medida en que el país pase a depender de la entrada de capitales financieros para cerrar sus cuentas exteriores.

Por otro lado, los intereses elevados también son contraproducentes: son inocuos como instrumento de contención del consumo de los sectores de alto poder adquisitivo, inhiben los proyectos de inversión de largo plazo y se reflejan en los costes de producción pudiendo ser trasladados a los precios. Los intereses elevados ejercen un efecto de arrastre sobre la deuda pública, pero engordan las ganancias financieras de las empresas y de los segmentos que disponen de ahorros líquidos provocando una brutal transferencia de renta del conjunto de la población hacia estos sectores privilegiados. Se pagan, así, intereses escandalosos a un reducido grupo que dispone de recursos para comprar títulos de deuda pública, comprometiendo un presupuesto que debería ser público y social y volviendo inútil cualquier ajuste fiscal o patrimonial (7).

También se debe observar que el Plan Real terminó transformándose en una verdadera bendición para el sistema financiero. Un estudio realizado por el periódico "*Gazeta Mercantil*" en un conjunto de 165 bancos revela una alta

(6) IPC-R= Es el último formato del Índice de precios al consumo ("real") (Nota del traductor).

(7) Apenas para contrastar, una estudio de la Hacienda Federal revela que, en un universo de 36.000 contribuyentes con patrimonio igual o superior a 1 millón de dólares, cerca de 5.000 no presentaron declaración de renta y 7.000 se declararon exentos de pago del impuesto. Ciertamente, en este mismo universo, están los que obtuvieron elevados lucros especulando en el mercado financiero. El mismo estudio indica que la evasión alcanza el 50% de la base tributaria.

rentabilidad obtenida por el sector, demostrándose que, el año pasado, algunos bancos obtuvieron una rentabilidad sobre el patrimonio superior al 70% (8). O sea, el sistema financiero fue agraciado por las dádivas del Plan Real: los intereses estratosféricos y la sobrevalorización del cambio. Los bancos realizaron enormes ganancias captando dinero en el exterior a bajos tipos de interés para aplicarlos en el mercado interno a intereses elevados. Por otro lado, la apreciación del real frente al dólar en el paso del primero al segundo semestre terminó siendo un bonus extra y generoso para todas las instituciones que estaban endeudadas en dólares. En 1995, por las mismas razones, los bancos continúan obteniendo los mismos resultados.

Por otro lado, cambio sobrevalorizado, elevados tipos de interés y déficits comerciales configuran un camino semejante al recorrido por México y Argentina y, en su esencia, conducen a la misma trampa.

La persistencia de la sobrevalorización cambiaria por un período más largo presupone la existencia de ciertas condiciones, tales como ganancias continuas de productividad del sector exportador o una mejoría constante de los términos del intercambio de los productos nacionales en relación a los productos extranjeros. En el caso del Brasil, los efectos de la sobrevalorización cambiaria venían, siendo parcialmente compensados por las ganancias de productividad obtenidas por algunos sectores exportadores y por la recuperación de las cotizaciones internacionales de productos agroindustriales y minero-metalúrgicos (café, jugo de naranja, soja y derivados, mineral de hierro, productos siderúrgicos y petroquímicos).

Los efectos de la sobrevalorización cambiaria, por otro lado, ya repercuten sobre la balanza comercial del Brasil que, en noviembre, por primera vez en ocho años, cerró con déficit. Entre noviembre del año pasado y febrero de 1995, la balanza comercial ya acumulaba un déficit superior a los 2.700 millones de dólares. Si persiste la tendencia a estos déficits comerciales, aumentados por el déficit de la balanza de servicios, en torno a 12.000 millones de dólares anuales, el país presentará, en 1995, un voluminoso déficit por cuenta corriente que deberá

---

(8) Sólo para tener un parámetro de la dimensión de la rentabilidad de los bancos en Brasil se debe notar que, según el estudio realizado en un conjunto de 54 bancos de los Estados Unidos por la revista Business Week, el Citicorp -banco norteamericano que más ganó el año pasado- obtuvo un retorno sobre el patrimonio del 24%. Cfr. Gazeta Mercantil, 20 de abril de 1995.

ser financiado por capitales externos.

Inducido por la crisis mexicana y por los déficits de la balanza comercial, el gobierno brasileño vienen manteniendo tipos de interés reales elevados. Con ello no busca apenas contener un posible calentamiento de la demanda interna, sino revertir la tendencia de salida de dólares, manteniendo la atracción del mercado interno para los capitales extranjeros. Con el objetivo de estimular las exportaciones, el gobierno suprimió la obligación del depósito previo sobre los contratos de cambio y volvió a alargar el plazo de esos contratos hasta 180 días (en octubre del año pasado el gobierno había reducido este plazo a 90 días). Esta medida, combinada con el aumento de los tipos reales de interés, permite ganancias financieras a los exportadores, que funcionan como un incentivo a las exportaciones (9).

Para evitar los déficits en la balanza comercial el gobierno también impuso medidas restrictivas a las importaciones de automóviles elevando la alícuota sobre las importaciones de coches del 20% al 32% (al final del año pasado, esta alícuota había sido reducida del 35% al 20%).

Con esas y otras decisiones puntuales, adoptadas en los primeros meses de 1995, el gobierno busca revertir la tendencia al desequilibrio externo desencadenada a partir de la reforma monetaria y cambiaria de julio del año pasado. Esas medidas, por otro lado, proporcionan un resuello insuficiente frente a la dimensión del desafío que se presenta: ¿cómo conducir el Plan Real de forma que escape a la “trampa mexicana” evitando el retorno de los mecanismos inflacionistas temporalmente desactivados a partir de una lógica que, en su esencia, es la misma que condujo a aquella trampa?

La devaluación de la moneda promovida por el gobierno en los primeros días de marzo expresa el reconocimiento de la insuficiencia de las medidas anteriores para revertir la tendencia hacia los déficits en la balanza comercial, pero puede servir de detonador de todo un movimiento de corrección de precios. O sea, a estas alturas, las medidas que pretenden proteger a Brasil del desenlace mexicano corren el peligro de alimentar el retorno de la inflación.

---

(9) El exportador hace un contrato, en dólares, con un banco, pagando los tipos de interés vigentes en el mercado internacional (10% al año), con la promesa de realizar una venta en el exterior. Recibe los dólares y los convierte en reales, aplicándolos en el mercado financiero interno a tipos de interés del 48% al año.

En otras palabras, el mantenimiento de bajos niveles de inflación está anclado en la sobrevalorización del cambio. Para sostener esta sobrevalorización del cambio es necesario mantener elevado el valor de las reservas. Esto puede ser obtenido a través de saldos positivos en la balanza comercial o mediante la entrada financiera de recursos externos. El cambio sobrevalorizado, por otro lado, en vez de saldos positivos, tiende a provocar déficits en la balanza comercial. Con ello queda la opción de los incentivos adicionales a las exportaciones y una mayor dependencia de la entrada de recursos externos. Los intereses elevados atraen a los capitales externos en busca de ganancias especulativas. Estos capitales, por otro lado, son extremadamente volátiles. O sea, son capitales que permanecen en el país por poco tiempo, buscando extraer en el mercado financiero las ganancias proporcionadas por los elevados tipos de interés. Los déficits sucesivos en la balanza comercial y la reducción de los flujos de estos capitales provocan desequilibrios en las cuentas externas. El país, entonces, se ve obligado a devaluar la moneda nacional buscando el objetivo de obtener saldos positivos en la balanza comercial. Con ello las importaciones se vuelven más caras y tienden a presionar los índices de inflación. O sea, se corre el riesgo de que el proceso inflacionista vuelva a desencadenarse vía desvalorización cambiaria.

El conjunto de medidas realizadas en el primer trimestre de 1995 traducen un retroceso del gobierno en relación a su propósito de generar déficits en la balanza comercial. Debemos recordar que, poco antes de la crisis mexicana, integrantes del equipo gubernamental, como portadores de una nueva verdad, anunciaba que Brasil, a ejemplo de los vecinos latinoamericanos, debería prepararse para cambiar la estructura de su balanza de pagos, generar déficits comerciales y absorber capitales extranjeros. Fue preciso el desastre mexicano para que, sin perder la pose, abandonasen estos devaneos y reconociesen lo obvio: el país no puede acumular, impunemente, déficits crecientes en la balanza de transacciones corrientes financiados por capitales externos.

El desenlace mexicano no es una fatalidad. Pero es preciso abandonar el análisis superficial y arrogante que imputaba los males de nuestra situación económica al hecho "inaceptable" de no seguir los ejemplos mexicano y argentino tenidos, hasta hace poco, como paradigmáticos.

Arrogantemente, nuestra bien informada élite, autoridades gubernamentales, actuales y ex-ministros, empresarios y consultores descalificaban, peyorativa-

mente, cualquier opinión crítica de los que insistían en apuntar los riesgos y los desaciertos de una política económica anclada en el recetario neoliberal (entiéndase bien: no estamos hablando aquí de los costos sociales de esas medidas, sino de su propia lógica económica). Hoy, con la misma superficialidad con que exaltaban las virtudes de nuestros vecinos latinoamericanos, denuncian los “errores” y la “imprudencia” en la gestión de la política económica realizada por estos países. Es de suponer que, después del desastre mexicano y el agravamiento de la situación en Argentina, sean, al menos, lo suficientemente sensatos para, como mínimo, abandonar esa cantinela.

Así, como indica Paulo Noqueira Batista Jr., (10) sería “más provechoso reconocer la naturaleza de la crisis que afecta a Argentina y México. Al contrario de lo que a veces se afirma, no estamos ahora ante una mera recurrencia de los episodios de estrangulamiento cambiario que marcaron la historia económica de América Latina, sino de algo potencialmente mucho más grave: ¡un choque financiero que, en las circunstancias producidas por las tendencias financieras internacionales y por la traumática experiencia económica de los dos países en los años 80, parece lo suficientemente fuerte como para poner en peligro aspectos esenciales de su soberanía y profundizar de manera irreversible un proceso de integración subordinada y asimétrica con los Estados Unidos”.

De hecho, como ya señalamos en este texto, México fue obligado a hacer expresivas concesiones políticas y económicas para obtener el apoyo financiero de los Estados Unidos, empeñando, inclusive, los ingresos de las exportaciones de sus reservas petrolíferas. En el caso de Argentina existe la inminencia de que la crisis pueda desembocar pura y simplemente en el abandono de la moneda nacional.

Un regreso al proceso inflacionista sería extremadamente penoso para la economía y para la sociedad brasileñas. Pero es insostenible mantener los bajos índices de inflación valiéndose de los mecanismos hasta ahora utilizados que acentúan la vulnerabilidad del país en relación a los flujos internacionales de capitales. La globalización de la economía produjo un mercado financiero de alto riesgo, donde se negocian y se determinan los precios del oro, de los tipos de interés, de las monedas y de las acciones, 24 horas al día. Según algunas estimaciones, solamente el mercado de cambio mueve diariamente 900 mil

(10) O Plano Real Após a Crise Mexicana. *Gazeta Mercantil*. 4 de marzo de 1995.

millones de dólares al día en el mundo, una cuantía equivalente a dos veces el PIB de Brasil. Es dinero "electrónico", que cambia de manos vía computador. Las ondas de inestabilidad que se propagan a partir de este mercado financiero global ya revelaron su potencial destructivo, sobre todo para las economías que se sitúan en la periferia del sistema. x

Se debe tener en cuenta que las condiciones externas favorables al Plan Real cambiaron de signo por el aumento de los tipos de interés en los Estados Unidos, con la reorientación de los flujos de capitales resultantes de este aumento, por el colapso mexicano y por la crisis argentina. Hasta ahora, la sobrevalorización de la tasa de cambio venía desempeñando un papel esencial en la preservación de los bajos índices de inflación. La modificación arriba aludida en la política cambiaria promovida por el gobierno revela la fragilidad de un programa que combinaba liberalización comercial y financiera con sobrevalorización del cambio. Como todos reconocen ahora, estas medidas acentuaron los desequilibrios externos en la balanza por cuenta corriente, aumentando la dependencia de los capitales externos que se vuelven cada día más esquivos.

La eclosión de la crisis mexicana acortó para Brasil el período de aparente calma proporcionado por el ancla cambiaria, y los vientos que soplan de México y Argentina traen el mismo dilema entre estabilidad de precios y equilibrio de las cuentas externas. La reciente devaluación promovida por el gobierno es un síntoma de este dilema. Esta decisión viene acompañada por nuevas medidas de reducción de los gastos públicos (corte de 9.500 millones de dólares en el presupuesto de la Unión), contención de la demanda interna y anuncio de nuevas privatizaciones. O sea, se reconoce que la devaluación cambiaria presionará los índices de inflación. Se busca, entonces, controlar la inflación a través de la contención de la demanda y del recorte de los gastos públicos. En estos términos, se pasa a atribuir una nueva centralidad a antiguos y reconocidos mecanismos que ya revelaron su ineficacia para conseguir la estabilidad de precios, pero que produjeron resultados extremadamente perversos desde el punto de vista social. El corte de los gastos públicos se ha traducido, invariablemente, en un creciente deterioro de la calidad de la infraestructura y de los servicios públicos esenciales. Este hecho, combinado con el creciente proceso de concentración de la renta, ha dado como resultado un cuadro social con el agravamiento de las condiciones de vida de la mayor parte de la población.

Arrullada por el dogma de una falsa modernidad global, la lógica económica

que ha regido a nuestras élites del poder permanece despegada de los problemas que afectan a la vida real de millones de familias. Es inútil, por ejemplo, cortar los gastos públicos si esto conlleva un debilitamiento de servicios esenciales y en una penalización todavía mayor de las franjas más pobres de la población.

Deslizándose sobre sus propios desaciertos, el recetario neoliberal busca preservar su legitimidad transformando sus fracasos en virtud. O sea, los fracasos económicos y los males sociales no ocurrirían o no serían agravados por el recetario neoliberal, sino debido a la insuficiencia de las medidas llevadas a cabo. En otras palabras, el remedio es acertado, es su dosis la que viene siendo insuficiente. La privatización de empresas estatales se incluye en este conjunto de medidas que deben ser realizadas. Se busca con ello obtener recursos para reducir una deuda interna que, por otro lado, se ve constantemente retroalimentada por un tipo de interés mantenido en las nubes. El resultado más visible de los programas de privatización emprendidos en América Latina, además de demostrar la necesidad de una profunda reforma de Estado, han sido las excelentes oportunidades de negocios aprovechadas por poderosos grupos económicos regionales o internacionalizados que operan en el continente.

Hace más de 20 años, en el tiempo del llamado milagro económico, refiriéndose a las desigualdades económicas existentes en nuestro país, nuestras élites, a través del entonces ministro Delfim Netto, afirmaban que primero era preciso crecer para después distribuir. Hoy afirman que primero es preciso estabilizar, para después crecer, para después distribuir. Ahora, los datos que componen el cuadro social brasileño son dramáticos y exhaustivamente conocidos. Según el informe del propio gobierno presentado a las Naciones Unidas, en marzo de este año, con ocasión de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, existen en este país cerca de 42 millones de pobres, correspondiendo al 26,8% de la población total del país calculada en 156 millones de personas. Son considerados pobres los que no poseen renta suficiente para atender las demandas de alimentación, vivienda, vestido etc. Del total de pobres, más de 16 millones son considerados indigentes, lo que significa que no consiguen ni siquiera satisfacer sus necesidades alimenticias. Considerando que los recursos destinados por el gobierno a las medidas de combate contra la pobreza, y que serán utilizados por el programa "Comunidad Solidaria" no llegan a 4.000 millones de dólares, esto significa que -si la totalidad de estos recursos llegara a sus destinatarios- corresponderá a cada uno de los 43 millones de pobres cerca de 95\$ por año, cuantía insuficiente incluso

para compra una canasta básica.

Conquistar una estabilidad duradera presupone la importancia de fijar otros objetivos en el campo económico, social y político, como por ejemplo, la generación de empleos, reducción de las disparidades en la distribución de la renta y mejora de la calidad de vida confiriendo una dimensión estratégica al combate contra la miseria. Considerar estos objetivos como una resultante natural de una estabilización que debe ser alcanzada a partir de los actuales mecanismos de la política económica constituye una opción extremadamente peligrosa y frágil, pues equivale a subordinar todo el conjunto al cambio y al tipo de interés como variables decisivas. Ahora bien, es exactamente sobre estas variables sobre las que más pesan los movimientos a corto plazo de los capitales especulativos. Basta ver, a este respecto, las medidas que el Banco Central fue obligado a tomar después del anuncio desastroso (11) del nuevo régimen cambiario, en marzo de este año, cuando el Banco Central tuvo que quemar, en menos de una semana, cerca de 6 mil millones de dólares de las reservas y provocar un nuevo aumento del tipo de interés para contener los ataques especulativos contra el tipo de cambio.

No existe sólo un único camino para alcanzar la estabilidad y retomar el crecimiento de manera duradera. La reducción de las disparidades de renta y el rescate de la llamada deuda social son compatibles con un proyecto de ampliación del mercado interno y de apertura al exterior sin el falso antagonismo entre crecimiento y distribución de la renta. Al contrario, la reducción de las disparidades favorece la ampliación del mercado interno.

La estabilización duradera también presupone que la inserción de Brasil en un mercado global no ocurra de forma que se empeñe su soberanía. Frente a nuestros patrones tecnológicos e industriales, la mejoría de la inserción internacional de Brasil exige eficientes políticas de producción y protección social y un enorme esfuerzo para la formación de recursos humanos, con inversiones masivas encaminadas hacia el área educativa y hacia la mejora de la calidad de vida.

---

(11) Se refiere el autor a la forma confusa y contradictoria en que esta modificación fue anunciada por el gobierno, lo que provocó muchas incertidumbres adicionales (Nota del traductor).

## Apéndice: números que revelan el cuadro social de Brasil

Estos datos componen el informe presentado por el gobierno brasileño a las Naciones Unidas con ocasión de la Cumbre Mundial de Desarrollo Social celebrada en Dinamarca en marzo de 1995. Los datos entre paréntesis no están contenidos en el informe.

### *Esperanza de vida*

- La esperanza de vida del brasileño es de 64,59 años. (En Suriname, uno de los países más pobres de América del Sur, la esperanza de vida es de 70 años).
- Entre los que reciben hasta un salario mínimo (12), la esperanza de vida es de 57,5 años.
- Entre los que reciben más de 5 salarios mínimos, la esperanza de vida es de 73,4 años.

### *Mortalidad infantil*

- En Brasil, mueren 51,6 de cada mil niños que nacen.
- En la región Sur la mortalidad infantil es 26,7 por mil nacidos vivos.
- En el Nordeste la mortalidad infantil es de 88,2 por mil nacidos vivos (índice superior al de Haití -86/1.000- el país más pobre de las Américas).
- Entre las familias con renta per cápita mensual de hasta medio salario mínimo, la tasa de mortalidad infantil en las familias con acceso a infraestructura en términos de red general de agua y de desagüe o fosa séptica es de 51,6 por mil nacidos vivos; en las familias sin acceso a esta infraestructura, la tasa se eleva a 107,9 por mil nacidos vivos.

### *Saneamiento básico*

- 63,5% de la población brasileña tiene acceso al abastecimiento de agua.
- 37,2% poseen instalaciones sanitarias ligadas a la red general de desagüe.
- 61,0% disponen de servicio de recogida de basura.

(12) Un salario mínimo = 100 reales = 110 dólares al mes en abril de 1995. (Nota del traductor).

- . En el área rural apenas 12% de la población dispone de instalaciones sanitarias.

#### *Educación e índices de analfabetismo*

- . Brasil posee 20,3 millones de analfabetos de 10 o más años de edad.
- . La tasa de analfabetismo en el sudeste es de 10,9%.
- . En el nordeste la tasa de analfabetismo es de 35,9%.
- . Entre la población negra, la tasa de analfabetismo es del 38%.
- . En Brasil, 4 millones de niños están fuera de la escuela.
- . Apenas 34% de los que ingresan en la enseñanza básica consiguen concluirla.

#### *Distribución de la renta*

- . 49% de los hombres que trabajan reciben, como máximo, hasta dos salarios mínimos.
- . 61% de las mujeres que trabajan reciben, como máximo, hasta dos salarios mínimos.
- . En 1960, la renta correspondiente al 10% más rico de la población era 34 veces superior a la del 10% más pobres. En 1990 esa proporción se elevaba a 78 veces.
- . El 10% más rico se apropia de casi la mitad del total de la renta generada en el país (48,1%); el 1% más rico se apropia de 13,9% y el 50% más pobre se quedan con apenas el 12,1%.

#### *Pobreza*

- . Existen en Brasil, 42 millones de pobres, número que corresponde al 30% de la población. Son considerados pobres aquellos que no poseen renta suficiente para atender a las necesidades básicas de alimentación, vivienda, vestido, etc.
- . Los indigentes representan el 12% de la población brasileña, correspondiendo a 16,6 millones de personas. Son considerados indigentes aquellos cuya renta no permite siquiera atender a las necesidades alimenticias.
- . Entre los niños de 10 a 14 años, 16,9% trabajan.
- . 31% de las personas ancianas, lo que representan 3,1 millones de personas, no reciben auxilio de la seguridad social.