La década de 2010 en Brasil: ¿Más allá que perdida?

Por: Daniel Pereira Sampaio y Rafael da Silva Barbosa
Globalizacion, 03 de noviembre 2020

Región: América Latina, Caribe
Tema: Economía, Historia, Política

*El desempeño económico brasileño que se proyecta para la década actual, que termina en 2020, trae la posibilidad de lograr el peor promedio de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) en la historia de Brasil. En **Brasil**, cuando se hace referencia al bajo crecimiento, se recuerda inmediatamente lo que ocurrió en los años ochenta, que se conoció como la «década perdida». Todavía, ¿puede considerarse la década de 1980 como una década perdida?*

Y la década de 2010, ¿podría considerarse más allá que perdida? Estas notas tienen por objetivo ayudar a buscar nuevas preguntas sobre esta controvertida cuestión en la economía brasileña, especialmente teniendo en cuenta las coyunturas económicas, sociales y políticas de distintos momentos de la historia brasileña, especialmente la más reciente. Es necesario decir que dada la complejidad del tema no se pretende agotarlo en estas notas.

Según el sentido común la década de los 1980 fue una «década perdida». En esta década, hasta entonces, el país tuvo las menores tasas de crecimiento promedio del PIB y del PIB per cápita de todas las décadas, respectivamente del 1,6% y el -0,4% anual. Hubo una grave crisis fiscal y financiera en el Estado brasileño y se agotó la industrialización por la sustitución de importaciones, que ha conducido Brasil a una dinámica urbana e industrial entre 1930 y 1980. En esta década hubo un punto de inflexión en la conducción de la política macroeconómica. Espacialmente después de 1982, la centralidad de la política económica dejó de ser la industrialización y se convirtió en la gestión de la deuda externa y los intentos de controlar el proceso inflacionario.

El contexto internacional fue un tanto turbulento, principalmente en la primera mitad del decenio de 1980, debido a la crisis de las tasas de interés promovida por la economía de los Estados Unidos y a la segunda crisis del petróleo en 1979, que produjo, entre otras cosas, un aumento del costo del crédito y una recesión económica mundial (por lo menos hasta 1984). El choque de los tipos de interés internacionales y el proceso de gestión de la deuda externa de la economía brasileña, cuyos contratos eran en su mayoría a corto plazo y con tipos de interés flotantes[1], fueron factores esenciales para el estallido de la crisis de la deuda, que ha afectado también muchos países en desarrollo, especialmente en América Latina.

Gilberto Marangoni, en un estimulante artículo publicado en 2012, nos invita a mirar los años 80 más allá de las cuestiones económicas. Se pregunta si la década de 1980 se perdió o se ganó. ¿Por qué? Si desde el punto de vista económico el decenio de 1980 puede entenderse realmente como perdido, dadas las bajas tasas de crecimiento, desde el punto de vista político la situación puede cambiarse. El período se caracterizó por intensas movilizaciones políticas que desempeñaron un papel importante en el proceso de distensión del régimen autoritario y su reanudación para la reapertura política. El movimiento «Diretas Já» jugó un papel importante en la integración de los diferentes grupos políticos y proponía que luchasen por el derecho del pueblo a elegir al presidente de la república – las últimas

elecciones presidenciales sólo se realizaron en 1960.

En 1985 se estableció un colegio electoral y, mediante elecciones indirectas, se eligió a Tancredo Neves como nuevo presidente de Brasil. No asumió el cargo, dada su muerte, y el primer presidente civil que asumió el cargo fue su vicepresidente, José Sarney. Los desafíos que enfrentó el nuevo gobierno civil fueron múltiples, por ejemplo, superar la herencia del régimen autoritario, la necesidad de hacer frente al creciente proceso inflacionario, buscar maneras de recuperar la trayectoria de crecimiento económico, buscar medios para satisfacer las demandas populares, las cuales fueron reprimidas, entre otras.

El gran optimismo del país estaba en manos de los miembros de la asamblea constituyente. Con la obra concluida en 1988, ha traído consigo la esperanza de reconstruir un país basado en los principios democráticos, de la descentralización de las políticas, sobre todo las sociales, de la participación popular y, sobre todo, sobre el principio de la ciudadanía. En un discurso, el presidente de la asamblea constituyente, Ulises Guimarães, confesó: «*La Constitución no es ciertamente perfecta. Ella misma lo confiesa admitiendo la posibilidad de la reforma. En cuanto a que ella no esté de acuerdo, sí se puede. Discrepar, sí se puede. Pero, no cumplirla, ¡jamás!*» [traducción de los autores][2].

Con la nueva constitución, el Estado desempeñaría un papel central en la promoción de políticas para combatir los legados históricos perversos, por lo que se le conoció como la «constitución ciudadana». La participación popular se fortaleció mediante la creación de espacios de coordinación de políticas y control social, por ejemplo, con el Consejo Nacional de Salud (CNS).

Por lo tanto, el decenio de 1980 puede considerarse un decenio perdido en términos de crecimiento económico, pero fue un decenio ganado desde el punto de vista de la reanudación de la democracia en el país, así como de la consolidación de una constitución destinada a combatir los legados históricos perversos.

La década de 1990 se caracterizó por la decisión de Brasil de entrar tardíamente en el neoliberalismo. Mediante las reformas del «Consenso de Washington», la economía brasileña logró la apertura comercial y financiera y promovió un amplio proceso de privatizaciones. La incorporación al neoliberalismo significó la reducción del papel del Estado en la economía, encarnando la competencia a través del mercado como principal medio de intermediación social.

El sentido de la modernización propuesto por las reformas del Consenso de Washington debía encarnar en América Latina el proyecto social de la Sociedad Mont Pelèrin, formada después de la Segunda Guerra Mundial como contrapunto a las instituciones de Bretton Woods. Esas reformas fueron fundamentales para la entrada del Brasil en las finanzas mundiales, lo que acentuó la volatilidad del capital y provocó un aumento de su vulnerabilidad externa, así como para desarticular el proceso de sustitución de importaciones y la regresión de la estructura industrial en la forma de desindustrialización y reprimarización de la inserción externa.

En 1994 se puso en marcha el Plan Real, que, a pesar de ser capaz de controlar el proceso inflacionario, se enredó en la «camisa de fuerza» que se impuso a la política económica. Incluso después de la caída del "ancla cambiaria" en 1999, con la consiguiente entrada de las "metas de inflación", la gestión macroeconómica hizo poco por cambiar la política fiscal y la política monetaria, manteniendo la pérdida de soberanía de la política económica.

Respecto al apartado fiscal, a lo largo de los años se han llevado a cabo sucesivas reformas para desmantelar el marco de financiación del gasto social establecido por la Constitución de 1988. Por ejemplo, la Ley de desvinculación de los Ingresos de la Unión (DRU) y la Ley de responsabilidad fiscal (2001), así como las muchas reformas del sistema de seguridad social. Se defendió la necesidad de sanear las cuentas públicas y mantener la estabilidad de la deuda, todavía fue lo que impulsó sustancialmente el gasto financiero del gobierno, promoviendo una redistribución real a favor de los participantes que están en el sistema financiero. Los resultados económicos, en general, también fueron bajos, con un promedio de crecimiento del PIB del 2,7% anual y 1,2% del PIB per cápita anual.

El primer decenio del siglo XXI se caracterizó por la reanudación del crecimiento económico impulsado tanto por un ciclo internacional favorable como por medidas para estimular el crecimiento de los ingresos nacionales. La aceleración del crecimiento permitió una mayor flexibilidad en la conducción de la política económica y posibilitó una mejora en la calidad de vida de los brasileños y su percepción acerca del tema de la ciudadanía, especialmente entre los años 2007 y 2014[3]. Los altos tipos de interés pudieron atraer grandes cantidades de inversiones de cartera y el buen escenario atrajeron la inversión extranjera. El efecto-China permitió un gran crecimiento de las exportaciones de productos primarios. Estos elementos contribuyeron a un aumento de las reservas internacionales y a una mayor tranquilidad respecto de las limitaciones de financiación de la balanza de pagos.

La reanudación de la inversión pública y de las empresas estatales tuvo sus hitos en el anuncio del Programa de Aceleración de la Inversión (PAC) en 2007 y la capitalización de Petrobras, para financiar la exploración de la extracción de petróleo en la capa pre-sal, hasta entonces la mayor financiación en el mercado de valores en la historia del capitalismo. La política de aumento del salario mínimo, el incremento del gasto en programas sociales y la facilitación del crédito han impulsado nuevas rondas de modernización de las pautas de consumo de los hogares, contribuyendo a lo crecimiento económico. Se instituyeron políticas afirmativas y se fortalecieron los mecanismos para aumentar la participación popular en los órganos de decisión, al tiempo que se avanzó en la reforma de la seguridad social y en la reforma del Estado, esta última bajo el molde de la nueva administración pública. Así pues, la reanudación del crecimiento económico acomodó a los diferentes intereses de clase al crear condiciones para un aumento del gasto público sin que se produjeran cambios institucionales relevantes en la conducción de la política macroeconómica.

Aunque la economía brasileña no sufrió crisis cambiarias a partir de la crisis internacional de 2008, los efectos en la dinámica económica se manifestaron. Hubo un debilitamiento de los principales vectores de crecimiento de la economía nacional, los llamados «frentes de expansión». Los frentes de expansión del crecimiento económico son el comercio exterior, la inversión pública y el mercado interno de consumo masivo[4].

Se instó al sector público a que actuara más activamente, fomentando los ingresos y el empleo. Además, los «grandes proyectos» de las Olimpiadas y el Mundial de Fútbol, junto con el programa de vivienda «Mi casa, mi vida» y el PAC, han fomentado el sector de la construcción civil, que es un gran generador de puestos de trabajo. A pesar de la grave crisis y la desaceleración, la acción pública ha disminuido los efectos perversos en la economía brasileña. En parte de la década, la aceleración del crecimiento, con una tasa media de crecimiento del PIB del 3,7% anual y el 2,5% del ingreso per cápita, puso de manifiesto el optimismo de que (quizás) el país había entrado en una nueva senda de crecimiento a largo plazo al final de la década.

Tras una breve retrospectiva de dos décadas (1990 y 2000), el objetivo de este artículo es discutir si la década de 2010, que cierre este año (2020) puede entenderse como una década más allá de perdida. La comprensión de la dinámica económica del decenio de 2010 puede entenderse a través de los ciclos económicos. El primer ciclo, de 2010 a 2014, es él de la desaceleración económica (inercia de los efectos de la crisis de los Estados Unidos), el bienio de 2015 y 2016 es él de la «gran recesión» (austeridad y cuando se empieza cambios políticos), él del trienio de 2017, 2018 y 2019, de estancamiento económico y ascenso de la extrema derecha en la política y, por último, el año 2020 como él de inicio de la crisis del nuevo coronavirus.

La crisis económica impuesta por COVID-19 en Brasil ha planteado la posibilidad de que el año 2020, el último de la década actual registre la peor tasa de crecimiento del PIB a un año (hasta entonces el peor resultado se había producido en 1990 con una caída del 4,35%). Las proyecciones del resultado del PIB para 2020 varían entre las diferentes instituciones y son muy distintas. Una de las proyecciones más que presentan resultados más favorables es el "Boletín Focus" del Banco Central de Brasil, que lleva las expectativas del sistema financiero a las principales variables macroeconómicas brasileñas. En la versión de junio de 2020 del Boletín Focus, la proyección de la caída del PIB brasileño fue de 6,48%. Aunque tiene problemas, la proyección de "Boletín Focus" será útil para el estudio de este artículo.

El decenio de 2010 comienza con el descenso cíclico resultante del agotamiento de los instrumentos de lucha contra la crisis internacional y sus repercusiones en el nivel de ingresos internos, especialmente en la producción. Mediante la acción del Estado en varias frentes, el gobierno ha logrado mantener la reducción de la pobreza y la miseria, mantener bajas tasas de desempleo, aunque se tenía menores tasas de crecimiento del PIB y del PIB per cápita.

En 2013 la población salió a las calles. Inicialmente el movimiento se dirigió a las luchas por el derecho a la ciudad, como el acceso al transporte y a la vivienda, y su agenda se amplió a las demandas de servicios públicos como la salud, la educación y la seguridad pública. Aprovechando la expansión de las movilizaciones, los movimientos liberales-conservadores buscaron, apoyándose principalmente en segmentos de la clase media, segmentos de las iglesias evangélicas, segmentos de los militares, los apoyadores de la operación "Lava-Jato" y del "olavismo" (las bases que en el futuro apoyarían la elección de Bolsonaro a presidente de Brasil), con amplio apoyo de las mayores empresas privadas de medios de comunicación, en lo que se llamó periodismo de guerra política. La tensión social se puso de manifiesto en los años siguientes por la amplia movilización de los sectores liberales-conservadores.

El año 2014 estuvo marcado por un difícil proceso electoral que fue ganado por Dilma Rousseff (PT). La defensa para la expansión de los servicios públicos y la expansión de los programas sociales fueron factores importantes en la decisión de votar por una parte de la población. Sin embargo, las alianzas con el gran capital se encontraban en proceso de agotamiento, motivadas también por el avance de la operación "Lava-Jato" sobre los núcleos gubernamentales. En un intento de reenganchar, principalmente con el capital bancario-financiero y agroindustrial, los nombres para la composición del nuevo ciclo político contaron con la presencia de estos sectores. Ellos defendieron, principalmente, la reanudación de la disminución del Estado en la economía bajo la austeridad económica.

El bienio 2015 y 2016 fueron los de la «gran recesión». Las políticas de austeridad económica y el aumento de los tipos de interés, así como las impopulares propuestas de reforma presentadas al principio de la segunda administración Rousseff, desencadenaran la

crisis económica, y profundizaran la crisis política y la crisis social. La defensa del impeachment por un crimen de responsabilidad he ganado fuerza. La dinámica económica sufrió un fuerte golpe con la caída del gasto público y de la inversión de las empresas estatales. La tasa de desempleo ha aumentado sustancialmente y el cuadro social se ha visto incluso agravado por los recortes en los servicios públicos esenciales. En 2015 y 2016, las tasas de crecimiento del PIB fueron de -3,5% y -3,3%, respectivamente.

Con una fuerte presencia en los sectores bancario, financiero y de agronegocios, trató de llevar a cabo reformas económicas estructurales. Propuso una nueva reforma laboral, con una mayor flexibilidad en las relaciones laborales. Realizó un cambio en la tasa de interés a largo plazo, con cambios en el costo del capital a largo plazo. Fueron si reformas estructurales porque cambiaron dos precios macroeconómicos básicos: el costo del trabajo y el costo del capital.

Además, durante el gobierno de Temer, se aprobó la enmienda constitucional (EC nº 95/2016) que impone límite a lo máximo de la expansión del gasto público, que implica, en verdad, en una nueva ronda de reducción del papel del Estado en la economía. La EC tiene efectos negativos en la financiación de las políticas sociales, con una tendencia a aumentar la desigualdad. La EC es lo cambio más brusco de la Constitución de 1988 porque rompe por los próximos 20 años con los principios de solidaridad social previstos originalmente en la constitución. Su aprobación fue deliberada por las clases sociales que defienden un proyecto social de libre mercado y marcado por la competencia como un proceso de mediación social.

En 2018, Bolsonaro propuso una campaña presidencial sin precedentes, utilizando principalmente el marketing digital y ganó las elecciones presidenciales. Se colocó como un candidato de derecha asociado a sectores liberales-conservadores. El compromiso de los miembros de la política económica con la continuación de las reformas neoliberales ganó fuerza tras el primer año de mandato del Bolsonaro. Por ejemplo, ya ha aprobado una nueva reforma de las pensiones y promete avanzar en la reforma laboral, la reforma de la administración pública, la reforma fiscal, la aceleración de las privatizaciones, entre otras. Desde el punto de vista de la política económica está una vez más alineado con el neoliberalismo.

Sin embargo, en 2020 estalló la crisis sanitaria mundial instalada por COVID-19. El virus se propagó e impuso una mayor acción estatal. Posponiendo la nueva ronda de reformas, el gobierno aprobó el «presupuesto de guerra», que permite la flexibilización de los objetivos fiscales mientras dure el estado de calamidad pública, en programa de la “ayuda de emergencia” y los programas de incentivo crediticio. Aunque ha contribuido a atenuar los efectos económicos de la crisis sanitaria, se trata todavía de medidas aún tímidas para hacer frente a las repercusiones en el empleo y los ingresos. La crisis sanitaria ha planteado importantes problemas al Gobierno, especialmente en la elección del Ministro de Salud, la lentitud en la toma de decisiones respecto a ayuda a los estados y a las municipalidades, y en la ejecución del presupuesto, lo que preocupa a los órganos de control interno como el Tribunal de Cuentas de la Unión[5].

Por todas estas razones, el balance de la década de 2010 es preocupante. Considerando las hipótesis de crecimiento para 2020 (-6,48%), el decenio puede cerrar una tasa de crecimiento anual promedio de -0,1% en el PIB y de -0,8% en el PIB per cápita. En termos económicos, se trata de la peor tasa de crecimiento medio decenal del PIB y del PIB per cápita de la historia del Brasil. Los hechos del decenio también han demostrado la

fragmentación social, la erosión de las instituciones y el desmantelamiento progresivo de los mecanismos de solidaridad social apoyados por el Estado. Por lo tanto, si, la década de 2010 ya puede considerarse como una década más allá que perdida.

Daniel Pereira Sampaio

Rafael da Silva Barbosa

Daniel Pereira Sampaio: *Profesor del Departamento de Economía y del Programa de Posgrado en Política Social de la UFES. Doctorado en Desarrollo Económico por la UNICAMP. Correo electrónico: daniel.sampaio@ufes.br.*

Rafael da Silva Barbosa: *Postdoctorante en el Programa de Posgrado de Política Social de la UFES. Becario de la FAPES/CAPES. Doctorado en Desarrollo Económico por la UNICAMP. Correo electrónico: rafael.econ@gmail.com.*

Notas:

[1] Un descuido del perfil de la deuda que ha sido advertido varias veces por economistas heterodoxos. La mayoría de los países con una gestión sostenible de la deuda suelen tener en su composición la mayor parte de los valores bajo control interno, en títulos prefijados a medio y largo plazo.

[2] Guimarães, Ulisses (1988). Íntegra do discurso do presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Dr. Ulysses Guimarães. Brasília, 05 out 1988. En internet disponible en <https://www.camara.leg.br/radio/programas/277285-integra-do-discurso-presidente-da-assembleia-nacional-constituinte-dr-ulysses-guimaraes-10-23/>. Accedido en 04 ago 2020.

[3] Fagnani, Eduardo. O fim do breve ciclo da cidadania social no Brasil (1988-2015). Texto para Discussão, n 308. Campinas: IE/UNICAMP, jun. 2017.

[4] Bielschowsky, R. (2014). Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual. In: André Calixtre, André Martins Biancarelli & Marcos Antonio Macedo Cintra (Orgs.). Presente e futuro do desenvolvimento brasileiro. Brasília: IPEA, 2014. Disponible em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3230>. Acedido en 15 ago. 2020.

[5] Revista FORUM. Governo Bolsonaro gastou menos de 1/3 da verba para coronavírus, diz TCU. Disponible en <https://revistaforum.com.br/noticias/governo-bolsonaro-gastou-menos-de-1-3-da-verba-para-coronavirus-diz-tcu/>. Accedido en 15 ago. 2020.

Nota del Editor: *Este artículo fue publicado en el Boletín "Integración regional. Una mirada crítica", Nº 10, agosto – septiembre 2020. Grupo de Trabajo Integración regional y unidad latinoamericana de CLACSO.*

La fuente original de este artículo es Globalización
Derechos de autor © Daniel Pereira Sampaio y Rafael da Silva Barbosa, Globalización, 2020

Comentario sobre artículos de Globalización en nuestra página de Facebook
Conviértase en miembro de Globalización

Artículos de: **Daniel Pereira Sampaio** y **Rafael da Silva Barbosa**

Disclaimer: The contents of this article are of sole responsibility of the author(s). The Centre for Research on Globalization will not be responsible for any inaccurate or incorrect statement in this article. The Center of Research on Globalization grants permission to cross-post original Global Research articles on community internet sites as long as the text & title are not modified. The source and the author's copyright must be displayed. For publication of Global Research articles in print or other forms including commercial internet sites, contact: publications@globalresearch.ca

www.globalresearch.ca contains copyrighted material the use of which has not always been specifically authorized by the copyright owner. We are making such material available to our readers under the provisions of "fair use" in an effort to advance a better understanding of political, economic and social issues. The material on this site is distributed without profit to those who have expressed a prior interest in receiving it for research and educational purposes. If you wish to use copyrighted material for purposes other than "fair use" you must request permission from the copyright owner.

For media inquiries: publications@globalresearch.ca