

La inmersión de Brasil en la globalización económica en la década de los noventa*

SERGIO A. BERUMEN**

MILTON SILVA—GUTERRES DA GAMA***

RESUMEN: La década de los noventa implicó la necesidad de ejecutar grandes cambios en la política económica de Brasil. Como medida para revertir la trayectoria de una creciente inflación y el lento crecimiento económico que prevaleció a lo largo de la década de los ochenta, en los noventa los gobiernos sucesivos adoptaron una política fundada en el ajuste fiscal, las privatizaciones, la desregulación y, en particular, la liberalización comercial. No obstante, los resultados globales logrados por Brasil en la década de los noventa son ambivalentes. Por un lado, el país logró ser internacionalmente más competitivo y, particularmente, ser considerado como una potencia emergente. Pero, por otra parte, los datos aquí mostrados evidencian que el crecimiento económico registrado no impactó lo suficientemente en el desarrollo económico que con urgencia necesitaba este país.

Introducción

En la década de los noventa los países latinoamericanos fueron escenario de intensos cambios, tanto de orden político como económico. En el plano político, se sentaron las bases para que los países se sumaran a la normalidad democrática. Pero lejos de haber disenso, en la inmensa mayoría de los países del área los diversos gobiernos adoptaron las políticas derivadas del denominado *Consenso de Washington*, las cuales se orientaron a una acelerada apertura comercial, liberalización de los mercados financieros, reducción del gasto público, a una frenética búsqueda de inversión extranjera directa y a la privatización o liquidación de empresas públicas.

*Agradecemos los valiosos comentarios y sugerencias de Alicia Kaufmann Birch (CEPAL, Santiago de Chile) y de Silvina Calvo Pelegrini (Universidad de Buenos Aires). Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en el curso Brasil, Historia y Cultura, auspiciado por la Facultad de Geografía e Historia de la Universidad Complutense de Madrid, el 3 de noviembre de 2005.

** Profesor titular del Instituto Politécnico Nacional. Subdirector de Libros de Economía y Empresa. Doctor en Economía por la Universidad Complutense de Madrid, y Doctor en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Pontificia de Salamanca.

*** Profesor asociado de la Universidad de Rio Grande. Doctor en Economía por la Universidad de Cambridge y Maestro en Economía por la Universidad de Coimbra.

Brasil no fue la excepción. A lo largo de esta década, la economía brasileña se aferró al ideal de formar parte de la globalización económica como una potencia emergente. Al igual que China, India, Sudáfrica y México, Brasil emprendió una serie de medidas orientadas a hacer prevalecer un ambiente más competitivo y liberal, y de olvidar los viejos tiempos del Sistema de Sustitución de Importaciones (SSI).

En el presente artículo se hace un recorrido por la senda que transitó este país en el afán de participar en la globalización con voz propia. El contenido está estructurado en tres partes. En la primera se hace una revisión del proceso que conllevó a que Brasil abrazase la política neoliberal en la década de los noventa; el interés es el de mostrar los avatares y las oportunidades económicas a las que se enfrentó este país en su búsqueda por lograr insertarse en la globalización. La segunda se centra en el crecimiento sectorial y en el ejercicio de comercio, orientado a alcanzar una balanza comercial favorable. Y finalmente, en el último punto se analiza el papel que desempeñó Brasil en el seno de los miembros del MERCOSUR; aquí se constatará la supremacía de su economía sobre la de los otros miembros, y la importancia que tiene la solidez de su economía para el buen funcionamiento de esta asociación de países.

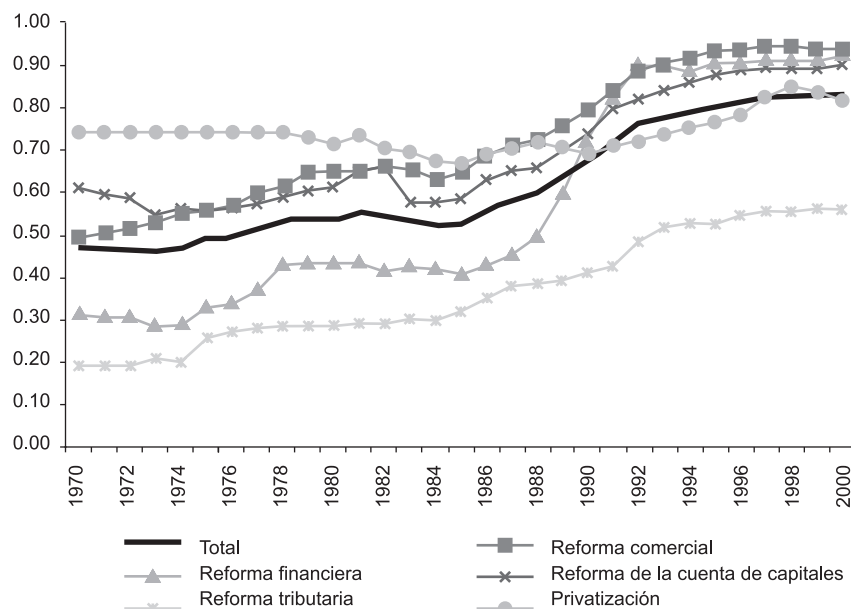
Hoy en día, Brasil y México se disputan el título de Primera Economía Latinoamericana. Ambos países cuentan con acervos de capital importantes, se trata de países jóvenes que están densamente poblados, que cuentan con recursos humanos y naturales de suma importancia, son países con fuertes personalidades que son fácilmente distinguibles en el escenario internacional y, en general, ha habido una tendencia a generar una cultura cada vez más generalizada de aversión al riesgo. Sin embargo, en contraposición, tanto Brasil como México presentan serios déficits en cuanto al respeto a los derechos humanos, hay una abismal repartición del ingreso, el ambiente político es de crispación, son plenamente deficitarios de I+D y se trata de economías que en el pasado contrajeron deudas que ahora resultan un lastre para su pleno

crecimiento. Sin embargo, Brasil presenta una notable ventaja sobre México en un renglón específico, y es que tiene mejor repartido su comercio; México, en cambio, ha concentrado peligrosamente 90% del suyo con Estados Unidos.

La inmersión de Brasil en la política neoliberal

Los primeros pasos en pro de una liberalización económica en América Latina se llevaron a cabo en Argentina, Chile y Uruguay en la década de los setenta. Pero, debido a las crisis que conllevaron a la insolvencia para el pago del servicio de la deuda (entre 1982 y 1985), se paralizaron varias de las reformas incluidas en los programas de liberalización diseñadas con anterioridad. En algunos casos se llegó incluso a la instauración de controles a la apertura de las cuentas de capitales, aumento de tarifas arancelarias, la imposición de barreras no arancelarias (v.g. los contingentes) y la intervención (y en algunos casos se llegó hasta la nacionalización) de los bancos privados con riesgo de caer en insolvencia.¹ A partir de mediados de los ochenta el escenario cambió sustancialmente. En el Gráfico 1 se aprecia que a partir de 1985 en América Latina las reformas económicas se llevaron a cabo en un ambiente de acelerada apertura comercial, liberalización de los mercados financieros, en la cuenta de capitales y en la privatización de empresas públicas.²

Gráfico 1
Índices de las reformas económicas en América Latina (1970-2000)



¹ Véase, José Antonio Ocampo (coord), *Una década de luces y sombras: América Latina y el Caribe en los años noventa*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) / Alfaomega, Bogotá, 2001.

² Se recomienda ver CEPAL, *Desarrollo productivo en economías abiertas*, CEPAL, Santiago de Chile, 2004, pp. 63-70.

Fuente: CEPAL, 2004, p. 63.

Durante la década de los noventa la mayoría de los países latinoamericanos y del Caribe adoptaron las reformas del denominado *Consenso de Washington* en una tentativa por controlar la inflación y retomar la senda del crecimiento económico. Brasil no fue la excepción. En 1994 el *Plan Real* hizo posible la reducción de la inflación; este estricto plan de ajuste, junto con las reformas económicas liberalizadoras y la captación de inversión extranjera directa, fueron los elementos que permitieron crear una expectativa de crecimiento sostenible en el largo plazo.³

Previo a la adopción de las reformas estructurales, en Brasil prevalecieron condiciones de deterioro de la economía, tales como: i) una acelerada inflación; ii) disminución de las tasas de inversión; iii) tasas muy pobres y declinantes de crecimiento económico; iv) grandes déficits fiscales; v) contracción de la intermediación financiera; vi) bajas tasas de generación de empleo; y vii), grandes desigualdades económicas en la repartición del ingreso, entre otras. Anterior a 1990 los gobiernos habían basado su estrategia económica en la preeminencia del Sistema de Sustitución de Importaciones (SSI), si bien con matices específicos a los señalados por la CEPAL. El SSI provocó una persistente ineficiencia productiva y la ineficacia de la administración federal para hacer frente a los problemas de pobreza. Como medida para revertir la trayectoria de una creciente inflación y el lento crecimiento económico, los gobiernos sucesivos adoptaron una política fundada en el ajuste fiscal, las privatizaciones, la desregulación y, en particular, la liberalización comercial. Esta última se puso en marcha en un período relativamente corto de tiempo (1990-1993) y fue el instrumento de política clave dirigido a la estabilización de precios.⁴

Pero las reformas estructurales no condujeron la economía (cuando menos no con la rapidez deseada) hacia un desempeño macroeconómico satisfactorio. En la primera mitad de la década de los noventa el gobierno contaba en sus haberes con un cierto excedente en la cuenta corriente y detentaba amplias reservas de divisas. Empero, en la segunda mitad de los noventa este escenario general se revirtió, registrándose un rápido deterioro de algunas de las variables macroeconómicas. El mérito de los tecnócratas brasileños fue que para finales de 1997 consiguieron reducir considerablemente las tasas de inflación: la tasa de inflación anual pasó del nivel de 2.000% registrado en 1994, a 66% en 1995, y triunfalmente alcanzó el nivel de un dígito (6.9%) en 1997.⁵

Un conjunto de factores contribuyó al mencionado deterioro económico. Primero, el aumento de los déficits públicos fue una respuesta al incremento del número de empleados públicos jubilados, un aumento real significativo del valor del salario mínimo (con los consiguientes

incrementos de las pensiones y los beneficios de seguridad social) y un deterioro de la situación fiscal de los gobiernos regionales. Segundo, el Banco Central adoptó una política de restricción monetaria para evitar una burbuja de consumo tras la rápida caída de la inflación registrada en 1995. Tercero, con una tasa de cambio sobrevaluada y bajas tarifas, se produjo un rápido deterioro de la balanza comercial, la cual registró déficits en toda la segunda mitad de la década de los noventa.

La sobrevaluación de la tasa de cambio y el deterioro de la balanza comercial que caracterizaron a la mayor parte de los noventa, contribuyeron a empeorar el déficit de la cuenta corriente, mientras que recién en 1999 se cambió la política de tasa de cambio al introducir un régimen de tasa de cambio flotante. El déficit de la cuenta corriente, que promedió 0.3% del Producto Interno Bruto (PIB) en 1994, alcanzó 4.5% en 1998. Otros factores adicionales que contribuyeron a este deterioro fueron la crisis de tasa de cambio en 1998 y el mal desempeño de la cuenta de servicios, debido principalmente a los incrementos registrados en los pagos de intereses y remesas de ganancias al exterior.⁶

Estos factores fueron consecuencia directa de las elevadas tasas de interés reales externas pagadas por Brasil a los acreedores internacionales de los bonos de la deuda brasileña, el incremento de la deuda externa y de inversiones extranjeras directas (que en el 2000 representaron alrededor de 9.7% del PIB) comparadas con la insignificante participación de 0.2% en 1990. Hacia el fin de la década el escenario que prevalecía presentaba dos grandes frentes: i) el insuficiente desempeño económico en términos de tasas de crecimiento económico (tasas menores a 1.5% anual); y ii), la persistente inflación (con

³ Añadidamente a lo aquí señalado, el Plan Real (Plano Real) limitó radicalmente el gasto del gobierno, introdujo una nueva moneda (lo cual implicó una devaluación encubierta, tal y como sucedió en el caso del Nuevo Peso en México, al eliminarse tres ceros al peso antiguo) e impuso severas reformas de tipo fiscal. En el apartado de las privatizaciones, el gobierno se deshizo de empresas financieras, de manufactura, del sector minero y de la mayoría de las empresas del acero (una de las más representativas empresas privatizadas fue la Companhia Vale do Rio Dóce –CVRD). Asimismo, el gobierno vendió una parte minoritaria de la empresa Petrobrás, con lo cual, fue el modesto banderazo de salida (si bien, fue muy representativo) para que los capitales privados participaran en la industria petrolera brasileña. Véase, Nelson Gomes Nuno,

⁴ “The privatization process in Collor de Mello’s Brazil: what went wrong!”, *Journal of Political Studies*, núm. 37, julio – diciembre de 1995, pp. 35-57.

⁵ Véase, Banco Central do Brasil, *Relatório de inflação*, Brasilia, 2004, pp. 85-97.

⁶ Véase, OECD, *Brazil’s economic statistics*, Paris, 2000, pp. 86-92.

tasas superiores a 6% anual). La decisión adoptada por el gobierno se orientó a desacelerar la actividad económica para ganar control sobre la inflación. Las tasas de crecimiento del PIB, que promediaron 2.9% anual en la década de los ochenta, se redujeron a un promedio anual de 1.7% en los noventa.⁷

Como se ha dicho anteriormente, en la primera mitad de la década de los noventa el gobierno priorizó la implementación de medidas en pro de la liberalización comercial, el control de la inflación y la imposición de una férrea disciplina fiscal. A medida que el gobierno promovió las reformas económicas, tanto el sector privado (el cual creció 13.7%) como el sector público (que creció 6.2%) se convirtieron en los detonadores principales de crecimiento. La contribución del sector externo, sin embargo, fue negativa (éste decreció 3.5%). En la segunda mitad de la década de los noventa las exportaciones mantuvieron su comportamiento y, por tanto, crecieron menos que las importaciones, lo cual contribuyó a generar un impacto negativo en el sector externo con respecto al crecimiento del PIB. En ese entonces se registraron las mismas tendencias que prevalecieron en el período de post-liberalización (que comprendió de 1995 a 1998), aunque con menor intensidad (-0.8%). El principal impacto positivo provino del sector privado. En consecuencia, la participación del total de exportaciones y la inversión en la demanda agregada se redujo después de 1990, mientras que aumentó la participación respectiva del gasto del gobierno y del consumo privado.⁸

En la década de los noventa, Brasil tuvo a tres grandes protagonistas: Fernando Collor de Mello (1990 – 1992), Itamar Franco (1992 – 1994) y Fernando Enrique Cardoso (1994 – 2002).⁹ Si bien cada uno desempeñó un rol diferenciado, el común denominador fue que los tres gobiernos fueron declaradamente de corte neoliberal; sin embargo, el balance general de estos doce años, fue que la economía

brasileña estuvo lejos de alcanzar las tasas de crecimiento económico que demandaba el país, y más aún, de reducir la pobreza. Ante esta situación, en el 2003 asumió el poder Luiz Inácio “Lula” da Silva, quien era el líder indiscutible del Partido de los Trabajadores (PT), enarbolando un discurso de profundo talante progresista. Pero sorpresivamente, desde el inicio de su mandato Lula se decantó por implementar una política macroeconómica más acorde con los postulados neoliberales, tales como disciplina fiscal y monetaria, y la aplicación de reformas estructurales (en especial la de tipo tributario), mismas que con anterioridad fueron severamente criticadas por él mismo como dirigente del PT y por diversos segmentos de la sociedad contrarios al pensamiento económico monetarista.

La constitución de Lula como presidente de Brasil en enero de 2003, creó una expectativa de cambio en la orientación de la política económica; muestra de ello fue que en diversas ocasiones prometió que su país se desmarcaría (cuando menos parcialmente) de los dictados del sistema financiero internacional, pues argumentaba que el Efecto Samba (1999), si algo había enseñado, fue que no era conveniente que la buena marcha de la economía reposara en manos de los mercados financieros. Estaba decidido a que las implicaciones derivadas del Efecto Samba no serían olvidadas y, por lo tanto, no se caería en los errores en lo que se incurrió en el pasado. La solución de Lula en este renglón consistía en desconfiar del exterior y, por tanto, sustentar el crecimiento económico en las potencialidades internas. Incluso en la celebración de la Cumbre de Río,¹⁰ Lula fue un entusiasta promotor de una globalización alternativa, en una opción divergente al actual modelo imperante.

Cuando fue electo, un alto porcentaje de la población sembró en él sus esperanzas pues estaba convencida de que tendría la clave para hacer que Brasil creciera, pero con una mayor equidad en la distribución de la riqueza. Sin embargo, desde su llegada al gobierno, Lula evidenció que en su faceta como Presidente quedarían relegadas sus posturas más reformistas. Desde la constitución de su gabinete de gobierno envió una clara señal de que muchas de sus viejas promesas no podrían ser cumplidas. Los opositores a Lula denunciaron que las principales carteras ministeriales fueron confiadas a representantes destacados de los principales grupos industriales del país, lo que les hacía presumir que en buena medida éstos verían primeramente por sus intereses de grupo y después por los del país en general.¹¹ Sin duda, el puesto más controvertido fue el de Enrique Meirelles (quien fuera presidente del Banco Central y connotado banquero del Bank of Boston). Con esto Lula pretendió enviar una inequívoca señal a los mercados: la continuidad en la aplicación de la política de orden neoliberal.

⁷ Banco Central do Brasil, *Relatório de inflação*, op. cit., pp. 103-109.

⁸ OECD, *Brazil's economic statistics*, op. cit., pp. 116-124.

⁹ Particularmente se recomienda ver, Carlo Sforzi, “The politic and the politics of Brazil and Argentina in the nineties”, *Rivista di Studi Sociali di Calabria*, Università degli Studi di Calabria, vol. 12, núm. 2, junio de 2003, pp. 41-57.

¹⁰ La denominada Cumbre de Río, en realidad se llamó Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y fue convocada por las Naciones Unidas, a celebrarse en la ciudad de Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992. El interés de esta Cumbre fue el de reunir a los más altos representantes de la política (asistieron 117 jefes de Estado y de Gobierno y estuvieron representadas 178 naciones) y de los sectores productivos para que asumieran un compromiso, orientado a alcanzar mejores tasas de desarrollo económico para los individuos y el uso más mesurado de los recursos medioambientales a nivel planetario, en particular, de los recursos no renovables.

¹¹ Particularmente se recomienda ver, Carlo Sforzi, “The politic and the politics of Brazil and Argentina in the nineties”, *Rivista di Studi Sociali di Calabria*, Università degli Studi di Calabria, vol. 12, núm. 2, junio de 2003, pp. 41-57.

A lo largo de su primer mandato, no sólo hubo continuidad en el enfoque de aplicar la política económica, sino que, en algunos casos se agudizó, tal como fue el superávit primario, control de la inflación, disciplina fiscal y la urgencia de las reformas del sistema de pensiones y tributario. Tras este primer período de gobierno, Lula insistió en que lo primero era llevar a buen término las inconclusas reformas monetaria y fiscal, para que ello posibilitara el control de las altas tasas de interés que aún imperan, y que son necesarias para mantener la inflación y la deuda pública bajo relativo control.

En los primeros cuatro años de gobierno de Lula, los esfuerzos se centraron en atender los problemas de corto plazo, tales como la reducción del riesgo país que permitiera captar una mayor cantidad de inversión extranjera directa, control inflacionario y el fortalecimiento del mercado financiero. Bajo este enfoque, hasta diciembre de 2005 Brasil captó 11,5 billones de dólares estadounidenses en el mercado accionario, debido a la alta rentabilidad que ha ofrecido la Bolsa de Valores (el riesgo, sin embargo, es la posibilidad de que se esté formando una burbuja bursátil que, tarde o temprano, termine por estallar).¹² Por otro lado, hasta 2005 fue claro el cuadro de recesión económica; el escaso crecimiento se tradujo en una reducción de la renta en términos reales y en el consumo de bienes.

Al inicio de la gestión de gobierno se planeó el aumento de la meta del superávit fiscal de 3.7% a 4.25% del PIB, a costa de la contracción de los programas sociales, y se había abstenido de bajar la tasa básica de interés.¹³ Aunque estas medidas fueron acogidas con entusiasmo por el sector financiero, han significado una restricción de liquidez en la economía; en particular, contribuyeron a que entre abril y junio de 2003, por ejemplo, hubiese una contracción económica de 1.6% respecto a los tres meses anteriores, que a su vez habían experimentado una tasa negativa de 0.6%. Al mismo tiempo, el desempleo abierto en las zonas metropolitanas en el segundo trimestre de 2003 alcanzó 12.8%, el índice más alto en la historia reciente, y los salarios reales de los trabajadores continuaron cayendo.¹⁴

En virtud de lo anteriormente señalado, particular atención merece la relación entre Lula y los diversos movimientos sociales, fundamentalmente el Movimiento de los Sin Tierra (MST). Los partidarios de la izquierda tuvieron que conciliar sus ambigüedades (éstas sólo parcialmente superadas en el ocaso de la vida del Partido Comunista de Brasil (PCB)) en relación al pleno ejercicio de la democracia como único medio de reforma y perfeccionamiento de la sociedad brasileña. Si para el PT alcanzar la Presidencia constituyó el momento álgido en su evolución de partido social a partido de la política, para el MST también parece haber llegado la hora de caminar hacia su propia institucionalización.¹⁵

En este segundo mandato de Lula al frente del gobierno brasileño, habrá que ver si el MST seguirá exigiendo a su líder una mayor contundencia en sus acciones, en pro de alcanzar sus viejos reclamos de igualdad de oportunidades y reparto de la tierra. Hasta ahora, Lula ha preferido la moderación, si bien se ha mantenido firme en la intención de alcanzar sus propósitos sociales originales.

Crecimiento sectorial y exportaciones

En el largo período de 1975 a 1998, la demanda interna fue siempre el determinante principal del crecimiento del PIB brasileño (ver el siguiente cuadro). El SSI contribuyó positivamente durante el período de los planes económicos heterodoxos (entre 1984 y 1987) en la medida en que las importaciones fueron restringidas para evitar déficits comerciales y generar divisas para enfrentar el pago del servicio de la deuda externa.¹⁶ Mientras la inflación se acercaba a niveles hiperinflacionarios, el producto total decreció como resultado de exportaciones decrecientes e importaciones crecientes.

En la primera mitad de la década de los noventa la principal fuente de crecimiento económico fue la demanda interna, seguida por un crecimiento de las exportaciones y un proceso de importaciones rápidamente crecientes, dado que las barreras y tarifas comerciales habían caído y la tasa de cambio se había sobrevaluado considerablemente. Entre 1995 y 1998, el crecimiento acumulado del PIB era aproximadamente el mismo en magnitud que el registrado para la primera parte de la década, pero la principal fuente de crecimiento fue la demanda interna, dado que las exportaciones perdieron dinamismo y las importaciones crecieron, si bien ligeramente.

Desde 1981 a 1994, la balanza comercial fue siempre favorable a Brasil, pero antes y después de esos años la cuenta comercial fue altamente negativa. El excedente registrado desde 1981 en adelante sobrevino después de un fuerte ajuste económico tras la crisis del petróleo a nivel internacional y de una significativa devaluación de la tasa de cambio. En un período muy corto, las importaciones

¹² Luiz de Souza Menezes, "Lula's shortcut economic balance", *Journal of Macroeconomics*, vol. 24, núm. 52, 2006, pp. 1189-1204.

¹³ Antonio Moreira, *La economía del gobierno de Lula: ¿cambio o continuidad?*, op. cit., pp. 52-60.

¹⁴ Banco Central do Brasil, *2003 Annual Report*, Brasilia, 2004, pp. 32-41.

¹⁵ Mario Felgueres Freire, *Diccionario de organizaciones antiglobalizadoras: de Greenpeace al movimiento Zapatista*, Ediciones Juan Mangabeira, La Coruña, 2004, pp. 75-93.

¹⁶ Rafael Barros, Charles H. Corseuil, "Abertura econômica e distribuição de renda no Brasil", *Proceedings of the Workshop on Trade Liberalization and the Labor Market in Brazil*, Brasilia, UnB/IPEA, 2001, pp. 82-116.

Cuadro 1
Descomposición del crecimiento del PIB – Períodos seleccionados

| | 1975–80 | 1981–83 | 1981–83 | 1988–90 | 1991–94 | 1995–98 |
|------------------------------|-----------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Números absolutos | | | | | | |
| PIB | 1,30 | -0,14 | 0,97 | -0,11 | 0,42 | 0,40 |
| Demanda Interna | Demanda Interna | -0,24 | 0,97 | 0,1 | 0,55 | 0,43 |
| Sustitución de Importaciones | 0,01 | 0,03 | 0,09 | -0,07 | -0,24 | -0,04 |
| Exportaciones | 0,15 | 0,07 | -0,09 | -0,15 | 0,11 | 0,01 |
| Cambio porcentual | | | | | | |
| PIB | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Demanda Interna | 87,6 | 171,1 | 100,1 | -111,4 | 132,3 | 106,9 |
| Sustitución de Importaciones | 0,6 | -22,3 | 9,2 | 66,4 | -58,3 | -9,4 |
| Exportaciones | 11,8 | -48,8 | -9,3 | 145,0 | 26,0 | 2,5 |

Fuente: Elaboración propia con base en Barros, 2001, pp. 82-116.

subieron de 20 mil 500 millones dólares en 1992 a 50 mil millones de dólares en 1995. Mientras tanto, el total de exportaciones aumentó de 35 mil 700 millones de dólares en 1992 a 46 mil 500 millones de dólares en 1995.¹⁷ Los déficits desde 1995 en adelante fueron el resultado de la combinación de liberalización comercial, la utilización de las importaciones como instrumento para disciplinar la formación de precios internos y la sobrevaluación de la tasa de cambio. De este modo, el régimen más liberal de comercio y la sobrevaluación de la tasa de cambio fueron parte de una reforma económica más amplia que buscaba principalmente detener la inflación al coste de aumentar los déficits comerciales.

Aunque la apertura económica mejoró el desempeño tanto de las importaciones como de las exportaciones, la tasa de crecimiento de las exportaciones no consiguió emparejar la tasa de crecimiento de las importaciones. La tasa de crecimiento de las exportaciones alcanzó 4.39% en los años ochenta, pero se redujo a un promedio anual de 1.34% en los noventa. La participación de los bienes industriales en las exportaciones totales subió de 45% en 1980 a 61% en 2000, mientras que la participación de los bienes primarios descendió de 43% a 23% en el mismo período. Entre tanto, los términos del intercambio se hicieron

desfavorables, lo que demandó mayores exportaciones para enfrentar la masiva cantidad de las importaciones.¹⁸

La penetración de las importaciones industriales experimentó un aumento constante después de 1990. Desde 1990 a 1998, la penetración de las importaciones se duplicó: creció de 5.5% en 1990 a 13.4% en 1998. Es menester enfatizar que no se pueden encontrar pautas claras a la penetración de las importaciones para las industrias tradicionales y modernas, como podría esperarse. Una posible explicación de esto es que Brasil enfrentó más competencia después de la liberalización comercial, tanto de países desarrollados como de otros en desarrollo que habían adoptado reformas comerciales al mismo tiempo, como China, India, Indonesia, Malasia y Sudáfrica, entre otros.¹⁹ La necesidad de aumentar las exportaciones para financiar importaciones después de la apertura comercial, afectó a países de ingresos medios como Brasil y México.

Los coeficientes de intensidad de exportaciones mostraron una leve tendencia negativa en el tiempo, y el período de apertura comercial no parece haber afectado las exportaciones debido a que no hubo un cambio aparente en la década de los noventa. Mientras que la penetración de las importaciones aumentó, el coeficiente de intensidad de las exportaciones permaneció relativamente estable. Ambas tendencias evidencian que las empresas brasileñas en ese tiempo no eran competitivas internacionalmente. Los costes unitarios de mano de obra muestran una alta volatilidad, la cual se explica principalmente por cambios de la tasa de cambio real y, en menor medida, por variaciones en los salarios reales. En la década de los ochenta se registró una tendencia al alza; en los noventa, en cambio, ocurrió justo lo contrario. Dos

¹⁷ Véase, Timothy Ash, "An econometric analysis on Brazil's economy in the nineties", *Journal of International Political Economy*, vol. 12, núm. 4, junio – diciembre 2000, pp. 14-29.

¹⁸ Banco Central do Brasil, *2001 Anual Report*, Brasilia, 2002, pp. 45-63.

¹⁹ Véase, John S. Arbache, "Trade liberalization and labor markets in developing countries: theory and evidence", en A. Levy e J.R. Faria (eds.), *Economic Growth, Inequality and Migration: National and International Perspectives*, Edward Elgar, Cheltenham, pp. 347-392.

efectos concurrentes afectaron potencialmente a los costes de mano de obra de la última década. Por un lado, el Real se sobrevaluó en relación al dólar estadounidense, lo que provocó un aumento del coste unitario de mano de obra. Por otro lado, la productividad laboral creció rápidamente, lo que condujo a una reducción del coste laboral. En general, parece que el último efecto dominó al primero, lo que permitió que la economía brasileña se hiciera más competitiva.

La mayor apertura registrada en la década de los noventa permitió que la economía de este país importase más bienes de capital y tecnología (lo que implicó un desplazamiento de la función de producción hacia arriba). Una mayor competencia disciplinó la formación de precios e hizo que las empresas produjeran con mejor calidad y a menor precio. Empero, el crecimiento de las exportaciones tuvo un impacto limitado sobre la generación de empleo, mientras que el crecimiento de las importaciones y la introducción de nuevas tecnologías en los procesos de producción asistió a la destrucción neta de alrededor de 5.4 millones de empleos.²⁰ Los sectores que se beneficiaron del crecimiento de las exportaciones en la década de 1990 fueron los de mayor intensidad de capital (y justo eran los que utilizaban mano de obra cualificada). De este modo, los aumentos registrados en la informalidad y los niveles promedio de desempleo afectaron mayoritariamente a los trabajadores menos cualificados. Sin embargo, la creciente exposición al comercio mundial no promovió mejoras ni generó un deterioro en los indicadores de desigualdad.²¹

La economía de Brasil y el MERCOSUR

La agrupación de países en escenarios regionales de carácter comercial se ha tornado en una realidad cotidiana muy común en todo el mundo, y América Latina no ha sido la excepción. Pero hace relativamente poco tiempo los países latinoamericanos se encontraban ensimismados, regidos bajo el patrón común de la aplicación de las políticas proteccionistas emanadas del Sistema de Sustitución de Importaciones (SSI). El sur del continente americano fue un fervoroso practicante de las políticas de puertas cerradas, en buena parte propiciado por los regímenes autoritarios que durante tantos años privaron en muchos de estos países. Hoy en día la apertura comercial se presenta prácticamente como la única alternativa por la que han optado los diversos gobiernos del continente. En el MERCOSUR están comprendidos Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay; entre ellos conforman uno de los pactos económicos más significativos y de mayor solidez en toda América Latina.

El antecedente del MERCOSUR tiene lugar en 1979, cuando Uruguay y Brasil firmaron el Protocolo de Expansión Comercial (PEC); este pacto a la postre también indirectamente incluyó a Argentina por medio

del Convenio Argentino–Uruguayo de Cooperación Económica (CAUCE). Entre 1984 y 1989 Argentina y Brasil suscribieron veinticuatro protocolos bilaterales, y en 1985, en el marco de un encuentro de cooperación bilateral, se dio vida a la Declaración de Foz de Iguazú, en la que se creó una Comisión Mixta de Alto Nivel para la integración comercial entre Argentina y Brasil.²²

Más recientemente, en 1990 Argentina y Brasil suscribieron un Acuerdo de Complementación Económica que tuvo por objeto reactivar e incentivar los acuerdos ya existentes. Y meses después, Argentina y Brasil abrieron la posibilidad para que tanto Uruguay como Paraguay se incorporaran al proceso de integración. Fue hasta entonces cuando definitivamente surgió la intención de crear un marco económico común en el que estuvieran comprendidos los cuatro países. El 26 de marzo de 1991 tuvo lugar la firma del Tratado de Asunción entre Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay; este acuerdo entró en vigor el 28 de noviembre de 1991. Para los efectos que el Tratado de Asunción no contemplaba (o lo hacía de forma parcial) los cuatro países miembros suscribieron el Protocolo de Ouro Preto el 17 de diciembre de 1994. Finalmente, el 1 de enero de 1995 entró en vigor la Unión Aduanera en el MERCOSUR.²³

Durante la década de los noventa los miembros del MERCOSUR adoptaron las denominadas reformas del *Consenso de Washington* en una tentativa por controlar la inflación y retomar la senda del crecimiento económico. Brasil se decantó por una política restrictiva del gasto, disciplina fiscal, apertura comercial y financiera, desregulación, privatización de empresas públicas y la captación de inversión extranjera directa; con estas estrategias se pretendía crear una expectativa de crecimiento a largo plazo. En los siguientes gráficos se expondrá el comportamiento que mostró la economía de Brasil en el comercio de los países del MERCOSUR en la década de los noventa (se destacará principalmente su posición competitiva). En el Gráfico 2 se muestra la posición como exportadores de los países del MERCOSUR.²⁴

En el eje vertical se mide la balanza comercial de mercancías como la razón de exportaciones a importaciones,

²⁰ Kalia Maia, *Progresso tecnológico, qualificação da mão-de-obra e desemprego*, Tesis de doctorado, Departamento de Economía, Universidad de Brasília, 2001, pp. 452-461.

²¹ Frederick Green (Coord), *A picture of wage inequality and the allocation of labor through a period of trade liberalization: the case of Brazil*, Washington, DC, World Bank, núm. 29, 2001, pp. 1923-1939.

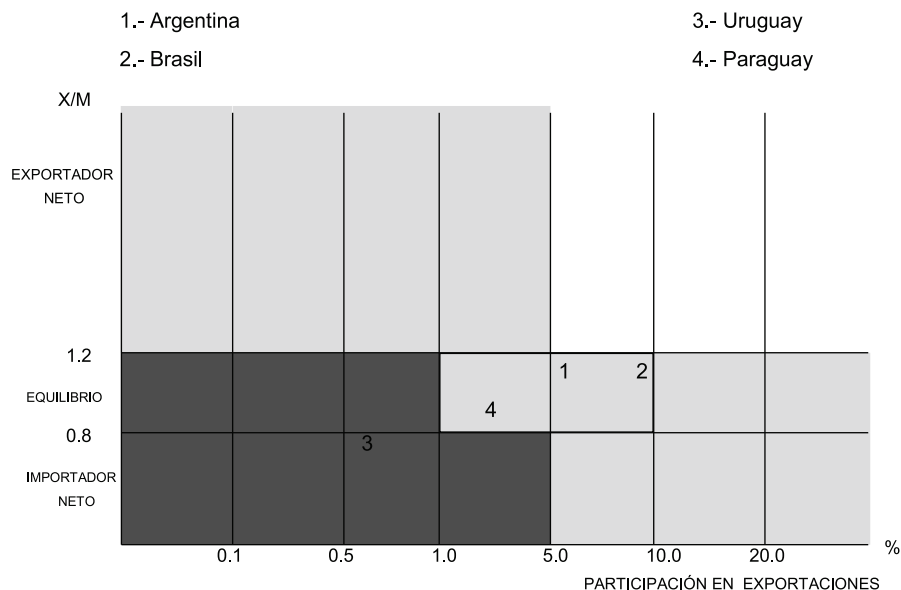
²² Jorge Petriccioli, *Historia de las relaciones entre Brasil y Argentina*, Universidad de Quilmes, 2000, pp. 46-110.

²³ *Ibidem*, p. 123.

²⁴ Véase, Gonzalo Tartakowski y Elena Chirulnicoff, *Compendio estadístico del MERCOSUR*, Montevideo, Uruguay, Oficina Central de Publicaciones del MERCOSUR, 2005, pp. 561-603.

Gráfico 2

Posición como exportador de los países del MESURF



Fuente: Elaboración propia con base en Tartakowski y Chirulnicoff, 2005, pp. 561-570.

mientras que el eje horizontal mide la participación de las exportaciones de cada país en el comercio internacional. Para efectos de este artículo, se parte de la concepción de que la competitividad es: i) la capacidad de lograr que las exportaciones alcancen una participación de mercado en el comercio mundial tal que permita lograr una balanza comercial equilibrada o con un pequeño superávit en condiciones de economía abierta; y ii), que esto permita lograr altos estándares de bienestar material para la población.

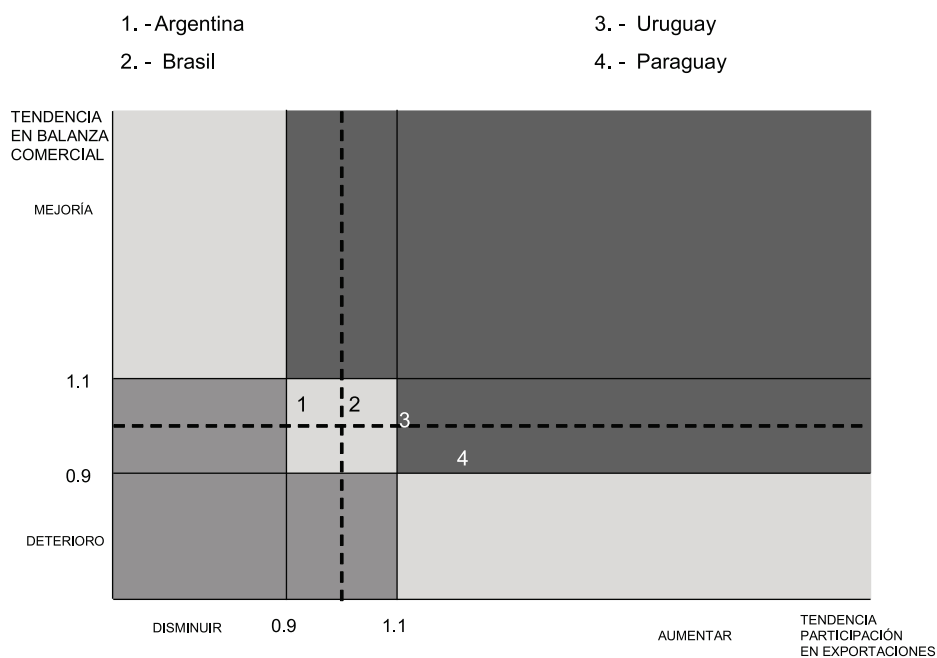
En la década de los noventa Brasil fue el principal exportador dentro de los países del MERCOSUR, seguido relativamente de cerca de la Argentina. Los dos países peor posicionados fueron Paraguay, y peor aún, Uruguay. Este gráfico demuestra que Brasil tuvo niveles de competitividad muy semejantes a los de Canadá, y Argentina a los de Australia. En contrapartida, Uruguay mostró una competitividad sensiblemente menor a la de sus socios comerciales, lo que refleja que

su economía incluso fue menos competitiva que la de Grecia, por ejemplo. Por otro lado, la competitividad de Brasil y de la Argentina fue semejante a la de países desarrollados y que se rigen bajo dos esquemas característicos: i) cuyas exportaciones son altamente dependientes de recursos naturales, como es el caso de Noruega (este país, de sólo 4 millones de habitantes, ocupa el tercer lugar como exportador de petróleo); y ii), cuyas exportaciones están dominadas por operaciones de ensamblado, como es el caso de Irlanda (este país es el líder en el ensamblaje de ordenadores). Lo que refleja este ejercicio es que Paraguay se situó en una posición intermedia entre sus dos socios mayores (Brasil y Argentina) y el menor (Uruguay), mientras que Brasil fue el líder indiscutible del área.

En el Gráfico 3 se muestra la tendencia como exportador que mostraron los países del MERCOSUR en la década de los noventa.

Gráfico 3

Tendencia como exportador de los países del MERCOSUR



Fuente: Elaboración propia con base en Tartakowski y Chirulnicoff, 2005, pp. 571-579.

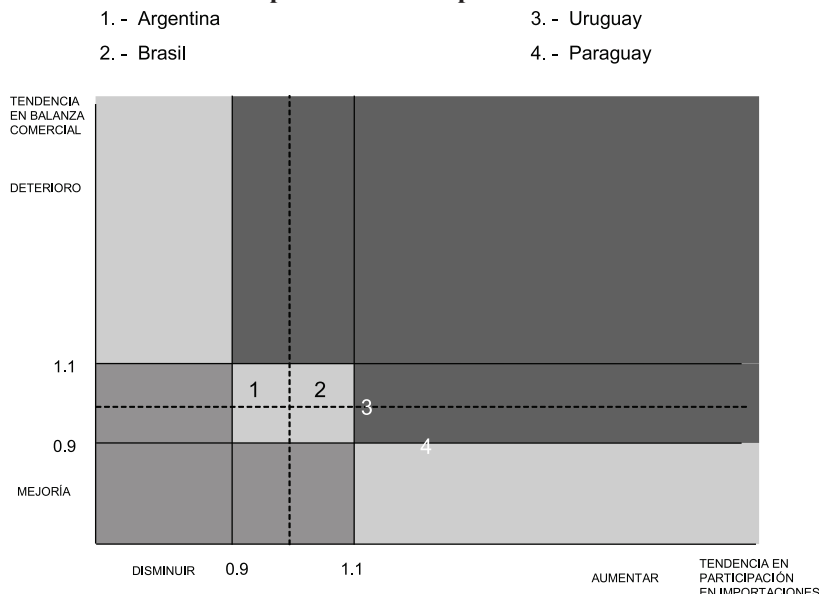
La asimilación de las políticas derivadas del *Consenso de Washington* por Brasil, le permitieron incrementar su participación de mercado como exportador, si bien fue insuficiente su capacidad para mejorar la condición de su balanza comercial. Ello probablemente obedeció a las condiciones heredadas del periodo previo, caracterizado por un proceso de desintegración de los incipientes encadenamientos productivos. El caso más extremo es el de Paraguay, el cual mostró una tendencia constante al déficit en su balanza comercial, atribuida, principalmente, a los impresionantes niveles de importaciones de productos brasileños y, en menor medida, argentinos.

En el Gráfico 4 se muestra la posición como importadores de los países del MERCOSUR en los noventa.

Para evaluar la situación como importadores de los países del MERCOSUR es necesario invertir los valores en los ejes. En el eje vertical se mide el saldo de la balanza comercial como la razón importaciones a exportaciones, mientras que en el eje horizontal se representa el porcentaje de las importaciones de cada uno de los países miembros. En este caso se valida lo dicho anteriormente. El único país que mostró una tendencia más sosegada y tendente al equilibrio fue Uruguay.

En el Gráfico 5 se muestra la tendencia como importadores de los países del MERCOSUR.

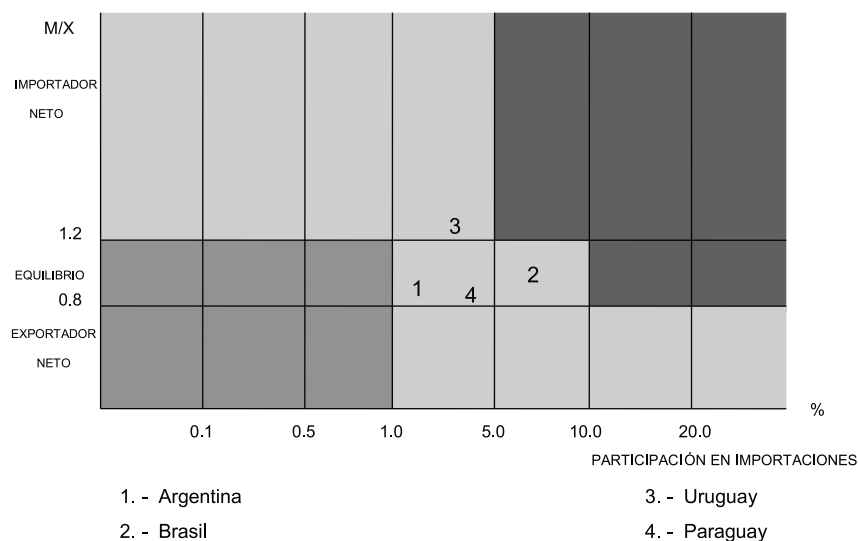
Gráfico 5
Tendencia como importador de los países del MERCOSUR



Fuente: Elaboración propia con base en Tartakowski y Chirulnicoff, 2005, pp. 587-603.

En cuanto a la tendencia como importador de Paraguay en la década de los noventa, su comportamiento fue muy semejante al caso de las exportaciones: se incrementa la importancia de este país como mercado de destino de las mercancías. Brasil, en cambio, manifestó una tendencia al equilibrio entre las exportaciones y las importaciones.

Gráfico 4
Posición como importador de los países del MERCOSUR



Fuente: Elaboración propia con base en Tartakowski y Chirulnicoff, 2005, pp. 580-586.

Conclusiones

La década de los noventa significó la necesidad de ejecutar grandes cambios en la política económica de Brasil. Los gobernantes de este país apostaron por adaptarse a las disposiciones decretadas en el seno del *Consenso de Washington*. Para tal efecto, la economía de este país fue sometida a sendos programas de ajuste (el más destacado de ellos fue el Plan Real). Como medida para revertir la trayectoria de una creciente inflación y el lento crecimiento económico que prevaleció a lo largo de la década de los ochenta, en los noventa los gobiernos sucesivos adoptaron una política fundada en el ajuste fiscal, las privatizaciones, la desregulación y, en particular, la liberalización comercial.

En la primera mitad de la década de los noventa el gobierno contaba en sus haberes con un cierto excedente en la cuenta corriente y detentaba amplias reservas de divisas. Pero en la segunda mitad de esta década este escenario general se revirtió, registrándose un rápido deterioro en algunas de las variables macroeconómicas. Sin embargo, para finales de 1997 se consiguió reducir considerablemente las tasas de inflación: la tasa de inflación anual pasó del nivel de 2.000% registrado en 1994, a 66% en 1995, y triunfalmente alcanzó el nivel de un dígito (6.9%) en 1997.

En lo referente al papel que desempeñó Brasil en el seno del MERCOSUR, se evidencia que, con diferencia, este país es la economía más potente del área. En la década de los noventa Brasil fue el principal exportador dentro de los países del MERCOSUR. Mostró niveles de competitividad muy semejantes a los de Canadá; su estrategia competitiva se rigió, principalmente, en ser un eficiente exportador

de recursos naturales y en operaciones de ensamblado de alta tecnología. Ambos aspectos le permitieron incrementar su participación de mercado como exportador, si bien fue insuficiente su capacidad para mejorar la condición de su balanza comercial.

No obstante, los resultados globales logrados por Brasil en la década de los noventa son ambivalentes. Por un lado, el país logró ser internacionalmente más competitivo y, particularmente, ser considerado como una potencia emergente, prácticamente al mismo nivel que Sudáfrica o India. Pero, por otra parte, los datos aquí mostrados evidencian que el crecimiento económico registrado no impactó lo suficientemente en el desarrollo económico que con urgencia necesitaba este país. La llegada de Lula al poder, cuando menos de momento, no ha significado una reconducción en el diseño de la política económica.

Bibliografía

- ◆ Arbache, John S., “Trade liberalization and labor markets in developing countries: theory and evidence”, A. Levy e J.R. Faria (eds.), *Economic Growth, Inequality and Migration: National and International Perspectives*, Edward Elgar, Cheltenham, pp. 347-392.
- ◆ Ash, Timothy, “An econometric analysis on Brazil’s economy in the nineties”, *Journal of International Political Economy*, vol. 12, núm. 4, junio – diciembre 2000, pp. 14-29.
- ◆ Banco Central do Brasil, *2001 Anual Report*, Banco Central do Brasil, Brasilia, 2002, pp. 45-63.
- ◆ Banco Central do Brasil, *2003 Anual Report*, Banco Central do Brasil, Brasilia, 2004, pp. 32-41.
- ◆ Banco Central do Brasil, *Relatório de enflação*, Banco Central do Brasil, Brasilia, 2004, pp. 85-97.
- ◆ Barros, Rafael y Corseuil, Charles H., “Abertura econômica e distribuição de renda no Brasil”, *Proceedings of the Workshop on Trade Liberalization and the Labor Market in Brazil*, UnB/IPEA, Brasilia, 2001, pp. 82-116.
- ◆ CEPAL, *Desarrollo productivo en economías abiertas*, Santiago de Chile, 2004, pp. 63-70.
- ◆ Felgueres Freire, Mario, *Diccionario de organizaciones anti globalizadoras: de Greenpeace al movimiento Zapatista*, Ediciones Juan Mangabeira, La Coruña, 2004, pp. 75-93.
- ◆ Gomes Nuno, Nelson, “The privatization process in Collor de Mello’s Brazil: what went wrong!”, *Journal of Political Studies*, núm. 37, julio – diciembre de 1995, pp. 35-57.
- ◆ Green, Frederick (Coord), “A picture of wage inequality and the allocation of labor through a period of trade liberalization: the case of Brazil”, Washington, D C, World Bank, núm. 29, 2001, pp. 1923-1939.
- ◆ Maia, Kalia, *Progresso tecnológico, qualificação da mão-de-obra e desemprego*, Tesis de doctorado, Departamento de Economía, Universidad de Brasília, 2001, pp. 452-461.
- ◆ Moreira, Antonio, *La economía del gobierno de lula: cambio o continuidad?*, Santander, Universidad de Cantabria, Mimeo, 2004, pp. 48-50.
- ◆ Ocampo, José Antonio (coord), *Una década de luces y sombras: América Latina y el Caribe en los años noventa*, Bogotá, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) / Alfaomega, 2001.
- ◆ OECD, *Brazil’s economic statistics*, París, OECD, 2000, pp. 86-92.
- ◆ Palermo, Victor, *Política brasileña contemporánea. De Collor a Lula en años de transformación*, Buenos Aires, ITDT-Siglo XXI, 2006, pp. 24-36.
- ◆ Petriccioli, Jorge, *Historia de las relaciones entre Brasil y Argentina*, Universidad de Quilmes, 2000, pp. 46-110.
- ◆ Sforzi, Carlo, “The politic and the politics of Brazil and Argentina in the nineties”, *Rivista di Studi Sociali di Calabria*,
- ◆ Università degli Studi di Calabria, vol 12. núm 2, junio de 2003, pp. 41-57.
- ◆ Tartakowski, Gonzalo y Chirulnicoff, Elena, *Compendio estadístico del MERCOSUR*, Montevideo, Uruguay, Oficina Central de Publicaciones del MERCOSUR, 2005, pp. 561-603.