

# El Brasil pos-Cardoso

## La herencia

El ciclo de gobiernos neoliberales en Brasil -iniciado con Fernando Collor en 1990 y continuado con los dos mandatos de Fernando Henrique Cardoso- acabó derrotado y dejó un duro legado. Su sucesor recibió, con esa pesada herencia, expresa en la fragilidad de la economía, un país transformado en aspectos fundamentales. El voto popular expresó una ruptura con el modelo económico que dio vida al gobierno de Cardoso. Tal modelo se agotó e impone la necesidad de cambios significativos.

La promesa que galvanizó la mayoría de los electores brasileños, permitiendo la elección y la reelección de Fernando Henrique Cardoso en los primeros turnos de las elecciones presidenciales de 1994 y 1998, respectivamente, era que la estabilidad monetaria -como resultado del combate a la inflación, definido como objetivo prioritario del país- abriría las puertas de Brasil a la reconquista del desarrollo económico interrumpido una década antes, a la llegada de inversiones extranjeras portadoras de la modernidad tecnológica, a la generación de empleos, a una política de redistribución de renta (terminando con la inflación, definida como “un impuesto contra los pobres”) y, finalmente, al acceso del país al primer mundo. La crisis financiera con que terminó el gobierno de Cardoso, llevándolo a dos sucesivos empréstitos del Fondo Monetario Internacional en su último año de gobierno, uno de 10 billones y otro de 30 billones de dólares simplemente para garantizar que el país no cayera en una crisis similar a la argentina, revela cómo aquellas promesas se demostraron falsas y las transformaciones operadas en Brasil fueron de otro orden.

Brasil -así como los otros países latinoamericanos- fue victimizado por la crisis de la deuda, a inicios de los años ochenta, cerrando las décadas de mayor crecimiento de la historia del país, iniciadas con la reacción a la crisis de 1929. El período de dictadura militar (1964-1985) fue de expansión económica, porque el golpe se produjo aún durante el ciclo internacional de mayor expansión del capitalismo, favoreciendo ritmos de crecimiento muy altos, entre 1967 y 1979, con importación de capitales y con mercados externos disponibles para una expansión de las exportaciones brasileñas.

Estas transformaciones renovaron la clase trabajadora brasileña, que protagonizó una parte significativa de la resistencia a la dictadura militar. Junto a nuevos movimientos sociales y movimientos cívicos, los trabajadores construyeron un bloque opositor que aceleró el fin de la dictadura militar valiéndose de la crisis de la deuda de 1980. Este proceso de transición, no obstante, fue hegemonizado por fuerzas liberales de oposición, ancladas en la oposición al “autoritarismo”, prometiendo que la reconstrucción del proceso democrático traería, por sí solo, la resolución de los graves problemas acumulados en las dos décadas anteriores. Esta visión limitada, más la capacidad de las fuerzas dictatoriales recicladas para participar en la coalición que desde 1985 gobernaría el país con un presidente civil -José Sarney- acabarían haciendo de Brasil el país de la región con elementos de continuidad más fuertes con el régimen dictatorial, contaminando así la transición democrática.

Después de varias tentativas de combate a la inflación consideradas “heterodoxas”, al final de los años ochenta se comenzaba a diseñar para el país un escenario análogo al de los otros países latinoamericanos -la adhesión al neoliberalismo. Con relación a estos países, Brasil, como ya vimos, llegó más tarde a las políticas de ajuste fiscal. Comparada con Chile, Bolivia, México o la Argentina, la temporalidad específica de Brasil motivó que la salida de la dictadura militar desembocase en un clima poco propicio, en un primer momento, al neoliberalismo. El retorno a la democracia se consolidó institucionalmente con una nueva Constitución, que afirmó derechos expropiados de la ciudadanía por la dictadura. La fuerza de los movimientos sociales emergentes y esa Constitución colocaban Brasil a contramano del ya avanzado proceso de hegemonía neoliberal en el continente.

El primer proyecto neoliberal coherente fue puesto en práctica por Fernando Collor de Mello, electo presidente en 1989 y depuesto por el Congreso, por corrupción, en 1992, interrumpiendo así el proceso de apertura de la economía, de privatización, de disminución del tamaño del

Estado y de desregulación económica -pilares del Consenso de Washington. Fernando Henrique Cardoso, primero como ministro de Economía del vicepresidente que tomó posesión luego del *impeachment* de Fernando Collor de Mello, Itamar Franco, y después como presidente electo en 1994, retomaría este proyecto, dándole un nuevo formato: el de combate a la inflación, modalidad latinoamericana del proyecto neoliberal de ataque a los gastos estatales como supuesta raíz de la estagnación y del atraso económico.

Fernando Henrique Cardoso gobernó con mayoría absoluta en el Congreso, al frente de una coalición que englobaba a su partido -Partido de la Socialdemocracia Brasileña, originalmente de centro-izquierda- y fuerzas de la derecha tradicional. Obtuvo el apoyo unánime del gran empresariado nacional e internacional y gobernó con el beneplácito de prácticamente toda la gran prensa. Tuvo, así, las condiciones que ningún otro presidente brasileño había conseguido, entre fuerza política, apoyo social y sustentación mediática para su gobierno. Reformó la Constitución "ciudadana" las veces que quiso, eliminando aspectos reguladores esenciales y derechos sociales.

A pesar de la mayoría gubernamental, Cardoso gobernó, más que cualquier otro presidente, incluso los dictadores, mediante "medidas provisionales", decretos gubernamentales que se perpetuaron con la complacencia del Congreso, tornándose de hecho nuevas leyes. Fue el Ejecutivo el responsable por la gran mayoría de las iniciativas legislativas, completando así un cuadro de gobernabilidad plena para Fernando Henrique durante sus dos mandatos como presidente. El juicio de en qué se transformó Brasil en este período fue, así, al mismo tiempo el juicio del gobierno Fernando Henrique Cardoso y de su Plan Real de estabilidad monetaria.

Como consecuencia de la apertura de la economía y de una política cambiaria volcada a la atracción de capitales, persiguiendo la estabilidad monetaria, objetivo estratégico central del gobierno de Cardoso, el flujo de capitales externos no se hizo esperar, ascendiendo de 42,5 billones de dólares en 1995 (6% del PIB) a 197,7 billones en 1999 (21,6% del PIB). Ofreciendo la tasa de intereses real más alta del mundo durante la mayor parte de su gobierno, Fernando Henrique consiguió obtener los recursos, entre empréstitos privados y de organismos internacionales, para contener la inflación, que fue transferida a la elevación brutal del déficit público, como se verá más adelante.

Como resultado de este mecanismo monetarista, la inflación cayó del 50% en junio de 1994 a 6%, un mes después de la implantación del Plan, manteniéndose en niveles bajos a lo largo de todos los años del gobierno de Fernando Henrique Cardoso, llegando al mínimo de 1,79% en 1998, para volver a subir después de la crisis de 1999, aunque siempre abajo de los dos dígitos.

La apertura de la economía condujo a una rápida elevación de las importaciones y a la pérdida de lo que era una de las conquistas de la economía brasileña -su competitividad externa-, produciendo déficits en la balanza comercial como nunca el país había conocido, con efectos directos en la balanza de pagos, aumentados por el ingreso de capitales especulativos. Mientras las exportaciones subieron de 35 a 52 billones de dólares de 1992 a 1997, las importaciones se triplicaron, ascendiendo de 20,5 a 61,3 billones, con la balanza pasando del superávit de 15,2 billones de dólares al déficit de 8,3 billones, una diferencia significativa de 23,5 billones de dólares menos.

El nivel de endeudamiento del sector público ascendió vertiginosamente, del 30% del PIB en 1994 a 61,9% en julio de 2002, resultado catastrófico para un gobierno que decía que el Estado gastaba mucho y gastaba mal y cuyo objetivo central, para combatir la inflación, sería el saneamiento de las cuentas públicas. Con el agravamiento de la crisis a lo largo de 2002, subió no solamente el nivel de endeudamiento sino también la calidad de la deuda, elevándose la proporción de deudas en dólares, disminuyendo los plazos y aumentando los intereses de los empréstitos -como en el caso del último préstamo del Fondo Monetario Internacional, en agosto de 2002, de 30 billones de dólares, de los cuales 6 billones fueron liberados para que el gobierno de Fernando Henrique pudiese concluir su mandato sin decretar moratoria, y el resto dependiendo de la aceptación de los condicionamientos del FMI por parte del próximo presidente.

Esto se dio porque la estabilidad monetaria fue lograda esencialmente a través de la atracción de capitales especulativos, mediante tarifas de intereses estratosféricas y no como efecto del crecimiento y de la consolidación de la economía o del saneamiento de las finanzas públicas. Éstas, al contrario, se elevaron a los niveles mencionados como resultado de las

mismas tarifas de intereses que atraen capitales especulativos pero en la misma medida multiplican las deudas.

El crecimiento económico tampoco fue retomado. Después de vivir la década de 1980 como una “década perdida”, Brasil tuvo que constatar que no se trataba sólo de eso, sino que el país, después de haber crecido como nunca en su historia, entre las décadas de 1930 y de 1970, entraba en un período de décadas de bajo crecimiento o incluso de estagnación. Así, si en los años ochenta el crecimiento se redujo al 3,02% y la renta *per capita* aumentó solamente 0,72% como resultado de la crisis de la deuda, en la década pasada la tasa de expansión de la economía fue aún menor, del 2,25% con una expansión de la renta *per capita* del 0,88%, una vez más, menos de la mitad del crecimiento demográfico, en el país de distribución de renta más injusta del mundo.

Un balance sintético de las transformaciones vividas por Brasil en la década de 1990 y especialmente durante el gobierno de Cardoso puede ser sintetizado en dos aspectos centrales: la financiarización de la economía y la precarización de las relaciones de trabajo. La modalidad adoptada de estabilización monetaria, como fue dicho, centrada en la atracción de capitales financieros para los papeles de la deuda pública, promovió ese capital a un papel hegemónico en la economía. Las campañas de Fernando Henrique fueron prioritariamente financiadas por los mayores bancos brasileños, el sistema bancario fue el beneficiario del único plan millonario, de salvataje económico, y principalmente los servicios de la deuda pública que consumen más de 100 billones de reales al año. En 2003 y 2004 Brasil necesitará de un billón de dólares por semana para financiar las amortizaciones de la deuda externa de 30 billones y el déficit en cuenta corriente de 20 billones de dólares. Se pueden calcular las dificultades considerando que en los últimos años Brasil contó con el ingreso de 20 billones de dólares por año.

El Estado brasileño está financiarizado, y su funcionamiento quedará completamente inviabilizado en la hipótesis de que no se renegocien por lo menos los plazos de la deuda; caso contrario, seguirá el fracasado camino del gobierno de De la Rúa. La economía se encuentra financiarizada, por el grado de endeudamiento de las personas, por la altísima proporción de inversiones de los bancos en papeles de la deuda del gobierno en comparación con la pequeña parte volcada a empréstitos para inversiones, por la proporción creciente de inversiones especulativas de las empresas industriales, comerciales y agrícolas. Como si fuera poco, los cargos económicos llave del gobierno son ocupados por personal del sector financiero, nacional e internacional, que retorna sistemáticamente al sector privado.

Esta hegemonía, a su vez, representó una transformación significativa -en términos cuantitativos y en términos sociales- del presupuesto público, en el cual los gastos con educación disminuyeron del 20,3% sobre los ingresos corrientes en 1995, a 8,9% en 2000, mientras los gastos con intereses de la deuda subieron del 24,9% de los ingresos a 55,1% en 2000. En su conjunto, los gastos en educación y salud son superados por los gastos del pago de intereses de la deuda.

El otro resultado característico de las transformaciones operadas en la sociedad brasileña en la década de 1990 fue la precarización del mundo del trabajo. Es preciso recordar que Brasil contaba con un proceso relativamente atrasado de incorporación de su mano de obra al mercado formal de trabajo. Una economía originalmente de explotación extensiva de la fuerza de trabajo en el campo, en la producción de café para exportación, sumada a la circunstancia de ser el país que más tarde puso fin a la esclavitud -tuvo el record de tres siglos y medio de trabajo esclavo, formalmente extinto en 1888-, fue responsable por la inexistencia de reforma agraria y por la relativamente reciente incorporación maciza de la mano de obra inmigrante al mercado formal de trabajo.

De cualquier forma, en períodos de democracia y de dictadura, de crecimiento y de estagnación, se dio una permanente incorporación al mercado formal de la mano de obra proveniente de relaciones pre-capitalistas en el campo a lo largo de cinco décadas. Este proceso fue estancándose en la década de 1980, por la incapacidad de la economía en recesión de continuar absorbiendo ese contingente de fuerza de trabajo. En los años noventa, con la afirmación de Cardoso de que “daría vuelta la página del getulismo” en la historia brasileña, refiriéndose al tipo de Estado construido por Getúlio Vargas (1930/1945 y 1950/1954), al debilitar la capacidad regulatoria del Estado, terminó fragilizando el otro lado de ese Estado -el de la extensión de los derechos de ciudadanía mediante la extensión de la

cartera de trabajo y del contrato formal, con sus derechos y deberes. Como resultado de la política de “flexibilización laboral”, la mayoría de los trabajadores brasileños no dispone de cartera de trabajo, esto es, de contratos formales que les posibiliten ser “sujetos de derechos” y, por tanto, ciudadanos.

La apertura de la economía, unida a esta política que promueve la precarización del trabajo, produjo una nueva migración interna, ya no del sector primario al secundario o al comercio formal, dentro del terciario, sino del secundario a la informalidad dentro del sector terciario. Esta migración dejó de representar una ascensión social -por la mejor calificación de la fuerza de trabajo y por el pasaje de la informalidad al contrato formal de trabajo- para representar exactamente lo opuesto -el rebajamiento de la calificación y la pérdida de derechos, en rigor de verdad la pérdida de ciudadanía, dejando la mayoría de los trabajadores de ser sujetos de derechos laborales, vía por la cual tradicionalmente habrían tenido acceso a sus derechos básicos. Si en 1991 más de la mitad de los trabajadores brasileños había logrado llegar a la economía formal y a los derechos de la cartera de trabajo -más precisamente 53,7% de la fuerza de trabajo-, ese índice cayó hasta llegar a 45% en 2000, con el 55% restante en la informalidad.

Frente a este cuadro, las camadas medias vieron profundizarse su escisión interna, iniciada en el período de la dictadura militar. Desde aquel momento se inició un proceso de ruptura interna, con los sectores asalariados -especialmente los del sector público- sufriendo una tendencia a la proletarización, mientras una parcela más restricta conseguía reciclarse, enganchándose en la dinámica de modernización protagonizada por las grandes corporaciones.

Los pleitos de financiarización y precarización de las relaciones de trabajo afectaron esta tendencia de las camadas medias. El desempleo, la informalización, la decadencia de los servicios públicos, la restricción del empleo en el sector bancario tiraron aún más abajo los estratos inferiores de las clases medias, mientras la sofisticación del sector de servicios y la expansión del sector financiero permitieron que algunas nuevas parcelas se colgaran en esas modalidades globalizadas de inversión de capital. Se profundizó así la diferenciación interna de los sectores intermediarios, impidiendo cada vez más poder englobarlos en una única categoría, por las diferencias de renta, de patrimonio o especialmente de ideología.

Los sectores populares, particularmente aquellos que más crecen, los de las poblaciones pobres de la periferia de las grandes ciudades (el 40% de la población brasileña se sitúa en siete regiones metropolitanas), protagonizan los episodios más crueles de la crisis social brasileña -desempleo, miseria, exclusión social, violencia, narcotráfico, ausencia del Estado de derecho y del Estado de bienestar social. Allí se sitúa el grupo mayoritario de la población brasileña -niños y jóvenes pobres de la periferia de las grandes ciudades. Excedentes del capitalismo, son víctimas de los escuadrones de la muerte, de la discriminación y particularmente de la falta de lugar social para ellos. No se socializan ni en la familia ni en la escuela, y menos aún en el trabajo. No están en los partidos ni de izquierda ni de derecha, ni en los movimientos sociales. No disponen de espacios de ocio y de cultura, luchan con la policía, protagonizan el narcotráfico, hacen música *rap* de protesta, danzan y pelean en violentos bailes de la periferia, no reciben nada de la “sociedad organizada” y no sienten que le deban algo. Su contacto es el contagio de los estilos de consumo, el de la violencia policial y el de las variadas formas de acción, legal e ilegal, para sobrevivir material y espiritualmente. Son el gran enigma de la sociedad brasileña. Para donde caminen -la violencia, el bandidaje, la cultura de protesta, la lucha social y política- se puede decir que tiende a caminar la sociedad brasileña.

Las iglesias son reflejo de todas estas perturbadoras transformaciones sociales. La Iglesia Católica se debilitó, sea por la acción conservadora del Vaticano, que debilitó a la teología de la liberación y sus principales representantes en la jerarquía eclesiástica, sea por el viraje conservador en el comportamiento popular que, frente a la irracionalidad de los tiempos, la ausencia de alternativas políticas de redención y las promesas imposibles del mundo del consumo, se volcaron macizamente a las religiones evangélicas o a las variantes conservadoras del catolicismo, del cual el fenómeno de los “padres cantores” es su versión mediática. Las religiones evangélicas funcionan, en los espacios populares pobres y frente a la ausencia de los poderes públicos, como alternativa al narcotráfico para una parte de los jóvenes, aún cuando los dos mundos puedan convivir sin mayores conflictos. Pero estas religiones también funcionan como formas comunitarias de apoyo, sea en la búsqueda de

empleo, sea en la construcción colectiva de casas, sea en el apoyo en situaciones de crisis financiera -de forma más o menos similar al trabajo asistencial de los narcotraficantes.

Los movimientos populares sufren simultáneamente del desempleo, la fragmentación y la informalización del mundo del trabajo, el viraje conservador de la conciencia popular y la institucionalización de la vida política, incluso de los partidos de izquierda. La cúpula de la Iglesia Católica, especialmente la Conferencia Nacional de los Obispos de Brasil (CNBB), la CUT, y el MST, continuaron siendo los motores de movilización del movimiento social, como lo demuestra el plebiscito del ALCA convocado por estas y otras entidades. Pero las presiones del gobierno Cardoso para asfixiar a los sindicatos, los asentamientos de los sin tierra, los programas sociales de municipios y gobiernos de estados populares, la promoción gubernamental de sindicatos amarillos, dificultan la capacidad de acción de estas organizaciones, que son por ese mismo motivo los adherentes más combativos a la lucha de resistencia al neoliberalismo.

El Partido de los Trabajadores continuó siendo la expresión política que canalizó la gran fuerza social acumulada por la izquierda brasileña en las dos últimas décadas, aunque su opción institucional debilitó su enraizamiento en el movimiento popular y transformó significativamente su composición interna, sea en el sentido de la elevación de la media de edad de sus miembros, sea en el distanciamiento de una composición social popular, así como en el peso significativo de cuadros vinculados a estructuras administrativas, partidarias, parlamentaria y de gobiernos: 75% de los representantes en el último Encuentro Nacional del PT, realizado en Recife, en noviembre de 2001, tenían esos orígenes.

Esta opción también resultó en una moderación en las posiciones políticas del partido, tanto en temas como la deuda externa, la reforma agraria, el ALC y la presencia de capitales extranjeros en la prensa, como en las modalidades de actuación. Presionado por la fuerte presencia de Lula como candidato a la presidencia, que no obstante generaba grados importantes de rechazo en las clases medias y en las élites, las campañas presidenciales fueron siempre momentos de ajuste en la imagen pública del candidato y del propio partido, en la perspectiva de viabilizar su victoria electoral.

Estos dos grandes fenómenos -la financiarización y la precarización del mundo del trabajo, con todas sus implicancias- sintetizan la pesada herencia dejada por Fernando Henrique Cardoso a su sucesor. Una herencia que, además de en lo económico-social, se refleja en el campo político en la crisis de la recientemente instaurada democracia política, ya con fuertes índices de abstención, desinterés, y desprestigio de políticos, gobiernos y partidos.

El modelo económico está agotado, sólo se prolongó debido a los sucesivos empréstitos del Fondo Monetario Internacional, que aumentaron todavía más la fragilidad de la economía brasileña, y será necesariamente modificado. Así como Brasil, transformado por los ocho años de gobierno de Fernando Henrique, alteró sustancialmente su cara, esta fisonomía sufrirá ciertamente otros tantos cambios, dada la crisis de hegemonía con que terminó su gobierno y su proyecto. Las elecciones presidenciales brasileñas pusieron en cuestión el bloque hegemónico que presidió los destinos del país durante la década anterior, insertando institucionalmente la crisis hegemónica que fue gestándose en Brasil en la última década del siglo XX.