

# 1999: un año de transición para la economía de Brasil

MARIANO MUELA PAREJA\*

*La evolución de la economía brasileña desde la crisis cambial del mes de enero ha sido mucho mejor de lo inicialmente previsto. El éxito en el control de la inflación y en el ajuste presupuestario, el apoyo del FMI y la recuperación de parte de la confianza perdida de los inversores extranjeros, han permitido una rápida reducción de los tipos de interés y un desarrollo favorable de las restantes variables macroeconómicas, con la excepción del paro. El malestar social es un factor a tener en cuenta en el futuro. La política de «metas de inflación» ha sustituido a la antigua «ancla cambial» sobre la que se basó el Plan Real desde 1994. El nuevo Gobierno, que tomó posesión en el pasado mes de julio, deberá encaminar las reformas estructurales pendientes. En la actualidad existen factores suficientes para ser optimistas respecto al futuro de la economía de Brasil, de forma que 1999 sería para este país un «año de transición» entre el año en el que comenzó la recesión (1998) y el de la vuelta al crecimiento (2000).*

**Palabras clave:** política anti-inflacionista, ajuste económico, reforma fiscal, real, Brasil.

**Clasificación JEL:** O50.



PAISES

## 1. Introducción

A finales del año pasado y comienzos del presente, la economía brasileña enfrentaba dos problemas fundamentales: uno era el desajuste del presupuesto público provocado por un desfase entre los ingresos y los gastos, y el otro un régimen cambial que dificultaba el crecimiento y aumentaba el déficit del Tesoro al necesitarse de tipos de interés elevados para poder mantener la cotización del real al nivel preestablecido por el Banco Central.

Con la modificación de la política cambial en el pasado mes de enero (1), este último problema está solventado (ver apartado 3.f). La cuestión fiscal ha quedado así en primer plano y su evolu-

ción ha sido favorable (ver apartado 3.c), habiéndose superado ampliamente durante el primer y segundo trimestres las metas de superávit primario que habían sido acordadas con el FMI.

En efecto, desde comienzo de año hasta finales del mes de febrero la mayor parte de las previsiones que se hacían sobre la economía brasileña eran de tipo catastrofista. Se hablaba de una caída del real hasta llegar a 2,5 por dólar (antes de la devaluación estaba en 1,22), de una inflación que podía llegar a índices del 40 por 100 y de un desplome del PIB del 5 por 100 durante 1999. Esta visión pesimista no era compartida por quien suscribe, que en el artículo citado mas arriba señalaba que para el comienzo del milenio la economía brasileña era de esperar que volviera a la senda de crecimiento, sin que reaparecieran los viejos fantasmas de la inflación y la recesión.

La evolución desde entonces de la economía brasileña está siendo excelente, mucho mejor que

\* Consejero Económico y Comercial. Jefe de la Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Brasilia.

(1) MUELA PAREJA, M. (1999): «La devaluación del real», en *Boletín Económico de Información Comercial Española*, número 2608, páginas 46-51.

lo recogido en la mayoría de los pronósticos, en todo caso. Para ello resultaron fundamentales el éxito tenido por Arminio Fraga en el Banco Central de Brasil y la continuidad de Pedro Malan al frente de la política económica. El control de la inflación, las medidas de ajuste fiscal, el apoyo del FMI y de la comunidad internacional, y la recuperación en parte de la confianza perdida de los inversores extranjeros, han permitido una rápida reducción de los tipos de interés; por el lado de la oferta ha contribuido favorablemente la buena cosecha agrícola: el PIB, que estaba cayendo desde hacía casi dos años, registró en el primer trimestre de 1999 una evolución positiva del 1,02 por 100 en comparación con el último trimestre de 1998, y el aumento de los precios previsto en la actualidad para este año se cifra en un dígito (ver apartados 3 y 6). Hay, pues, *luz al fondo del túnel*.

Sin embargo, también hay *nubarrones en el horizonte*. La situación política del país está algo movida. Pese al cambio ministerial efectuado recientemente (ver apartado 4), el futuro político del Gobierno va depender de la habilidad del Presidente Cardoso para mantener su cohesión e ilusionar a la nación. Y su situación es por el momento de desaprobación popular, según atestigua la última encuesta realizada por la entidad privada *Vox Populi* el 13 de julio, que señalaba que el 53 por 100 de los entrevistados consideraba negativa o muy negativa la gestión del Presidente Cardoso, lo que representa su peor evaluación desde que tomó posesión en 1994. En el momento de escribir este artículo (6 de agosto de 1999) están todavía frescos los efectos de la huelga de camioneros que la semana anterior casi paralizan al país. Adicionalmente se preparan otras protestas que son reflejo del malestar social existente: trabajadores del sector de automoción amenazaban con paralizar sus actividades en todas las fábricas de la nación el día 24 como reivindicación por los efectos negativos de la guerra fiscal entre estados y municipios sobre sus salarios y derechos. El día 17, trabajadores agrícolas pretendían ocupar la *Esplanada dos Ministérios* en Brasilia con tractores y camiones para pedir una política adecuada al sector. También este mes diversas entidades, incluido el *Movimiento de los*

*Sin Tierra* (MST), han convocado una movilización en Brasilia denominada *Cem mil pelo Brasil* para protestar por la política económica. Y todo esto después de cinco años en los que la paz social fue una de las bases del desarrollo económico. Conforme se ve *el cielo al fondo del túnel*, se aprecia que tiene *nubes...*

## 2. La política de «metas de inflación»

El gran cambio en la política económica brasileña fue realizado durante el mes de enero pasado cuando el Gobierno dejó flotar el real, evitando que el tipo de interés tuviera que ser utilizado para garantizar el tipo de cambio y la financiación de las cuentas con el exterior. Hay que señalar que desde 1994 hasta esa fecha dicha política, llamada *ancla cambial*, trajo consigo que las fuertes oscilaciones habidas en los tipos de interés perjudicaran el desarrollo normal de la actividad económica.

La nueva política económica se basa en la adopción de un sistema de *metas de inflación* (*inflation targeting*), mediante el cual el Gobierno y el Banco Central asumen el compromiso de movilizar sus instrumentos económicos para conseguir unos objetivos prefijados de aumento de precios (8 por 100 en 1999, 6 por 100 en 2000 y 4 por 100 en 2001, según anunció el ministro Malan el 30-6-99). Estas tasas máximas se admiten que puedan tener una variación de 2 puntos porcentuales, es decir, que el aumento en 1999 puede ser del 6 al 10 por 100, cumpliéndose el objetivo. Se señala además que, si bien hay un *techo*, no hay un *suelo*, pues tampoco se pretende atajar en exceso las subidas de los precios, con el peligro de un efecto negativo sobre el PIB y el empleo. Estas *metas de inflación* se convierten así en una referencia de credibilidad para el área económica del Gobierno.

Como base para el control de la inflación se ha adoptado el llamado *Índice de Precios al Consumidor Amplio* (IPCA), elaborado por el estatal *Instituto Brasileño de Geografía y Estadística* (IBGE), que comprende una cesta de productos medida a nivel nacional. El IPCA desde enero hasta junio acumula un aumento de un 3,96 por 100, lo que le sitúa por el momento dentro de los



P A I S E S

límites previstos. Es de destacar que los incrementos mensuales en este semestre superaron el 1 por 100 solamente en febrero (1,05 por 100) y en marzo (1,10 por 100). En junio la subida fue de un 0,19 por 100. El reciente aumento de los precios de los combustibles y de los medicamentos, unido al de las tarifas telefónicas, hace temer que los índices de los próximos meses puedan ser menos favorables.

### 3. Evolución reciente de las variables macroeconómicas. Previsiones

**a) Crecimiento:** La última previsión del FMI es que la reducción del PIB en 1999 será de tan solo un 1 por 100, caída relativamente pequeña en comparación con las habidas tras devaluaciones efectuadas en otros países iberoamericanos y asiáticos. En el año 2000, en cambio, diversos analistas coinciden en señalar que la economía brasileña tendrá de nuevo un crecimiento importante, próximo al 4 por 100, el mayor desde que en 1995 el PIB brasileño aumentara un 4,2 por 100.

**b) Paro:** Hay que pensar que, incluso con la reanudación del crecimiento, el paro va a disminuir poco. La economía brasileña se está modernizando y las mejoras en la productividad actúan ahorrando mano de obra. A nivel nacional el índice está ahora en el 7,84 por 100 (dato del IBGE), en constante aumento desde 1995, en que estaba en el 4,64 por 100, pese a los incrementos del PIB habidos en 1996 y 1997. Se hace preciso así que el Gobierno conceda especial importancia a la adopción de políticas sociales compensatorias, como el seguro de desempleo o la formación profesional, dados además los grandes cambios habidos en el mundo económico en los últimos años.

**c) Ajuste presupuestario:** Las cuentas del presupuesto brasileño están evolucionando favorablemente en 1999. En el primer semestre del año se acumuló un superávit primario del 2,6 por 100 del PIB (0,4 por 100 en el mismo período de 1998). Ello hace pensar que se puede llegar a cumplir en diciembre de forma cómoda el objetivo del 3,1 por 100 fijado como objetivo por el FMI. Queda por ver si también en el año 2000 se podrá llegar a la meta del 3,3 por 100, para lo que

será necesario avanzar en el programa de reformas que se expone en el apartado 5.

**d) Tipos de interés:** El Banco Central ha continuado bajando la tasa Selic, que en la actualidad se encuentra en un nivel del 19,5 por 100 anual, el más bajo desde que empezó la crisis. En algunas declaraciones, el Gobierno ha manifestado su intención de llegar a final de año con tipos de interés real de un dígito. Hay que señalar, sin embargo, que la citada tasa Selic recoge únicamente el precio que paga el Banco Central cuando sale al mercado a tomar prestado dinero, ya que los particulares y las empresas tienen que pagar intereses mucho más elevados a los bancos, existiendo un *spread* muy amplio, que no se ha visto afectado por las reducciones de la mencionada tasa Selic. En el mes de junio pasado, por ejemplo, el sector comercio tenía que pagar tipos en torno al 150 por 100 anual y los préstamos personales podían llegar a superar el 300 por 100.

**e) Inflación:** Los precios siguen controlados, aunque en los próximos meses habrá que considerar los posibles efectos negativos del reajuste de los de algunos productos que son fijados por el Gobierno (ver apartado 2). Para ello ha tenido especial importancia la reacción del mercado y de la sociedad brasileñas en contra de espirales inflacionistas, que tan mal recuerdo dejaron en el pasado.

**f) Sector exterior:** La balanza comercial preocupa al Gobierno porque su evolución no ha sido la deseada y prevista después de la caída del tipo de cambio. En los siete primeros meses de 1999 Brasil presentó un déficit de 525 millones de dólares en sus cuentas comerciales con el exterior, que si bien no es importante, queda lejos de las previsiones de comienzo de año tras la devaluación. Entre otros factores, hay que señalar que por el lado de la importación ha tenido lugar una subida de los precios medios pagados por los principales grupos de productos adquiridos en el exterior, y que por el lado de la exportación ha caído el precio de las principales *commodities* negociadas en los mercados internacionales, a la vez que se produjo un enfriamiento de la demanda mundial, y en especial de las economías iberoamericanas. El FMI tiene en la actualidad un escenario de un superávit comercial de 4.000



P A I S E S

millones de dólares para 1999, aunque otros analistas piensan que estará entre 2.000 a 3.000 millones de dólares. Sin embargo, pese a esta pobre evolución de las cuentas comerciales, la balanza por cuenta corriente está teniendo una evolución mejor que en períodos anteriores y puede cerrar el año con un déficit que representaría el 3,9 por 100 del PIB, lo que sería una mejora frente al 4,32 por 100 de 1998. Las perspectivas para financiar este déficit a través de la cuenta de capital son favorables. La inversión extranjera directa ha sumado 13.100 millones de dólares hasta junio, pudiendo llegar fácilmente hasta cerca de 20.000 millones de dólares a final de año (26.134 millones de dólares en 1998). La inversión en cartera también está presentando una evolución positiva. Esto viene unido a la ayuda vía créditos del FMI, uno de cuyos tramos por un importe de 2.300 millones de dólares fue liberado recientemente. Brasil se encuentra así en una cómoda situación en sus cuentas con el exterior, y sus reservas de divisas podrían estar en diciembre de 1999 en un nivel parecido al de un año antes, que era de 44.500 millones de dólares. El último dato disponible sobre nivel de reservas era a 26-7-99, alcanzando un total de 41.297 millones de dólares. La deuda externa a finales de abril estaba situada en 231.600 millones de dólares, con un aumento de 12.100 millones de dólares sobre el mes de marzo, debido principalmente a la llegada del segundo tramo del préstamo del FMI y a la colocación de una emisión de bonos del Tesoro en el mercado internacional. El tipo de cambio a 6-8-99 estaba en 1 dólar = 1,80 reales, después de haber permanecido durante bastantes semanas próximo a 1,70 reales por dólar.

manteniendo el PSDB 5 carteras, el PFL 4, el PMDB 3 y 1 secretario especial con rango de ministro, y el PPB 2.

En el área económica uno de los cambios más significativos ha sido el nombramiento de Pedro Parente como jefe de la Casa Civil del Presidente. El ministro Parente es una persona de prestigio reconocido en el mundo económico tras su paso por el puesto de secretario ejecutivo (*numero 2*) del Ministerio de Hacienda y por el de ministro de Presupuesto y Gestión. Hay que destacar también la llegada del anterior Presidente de la Confederación Nacional de Industrias, senador Fernando Bezerra, al cargo del ministro de Integración Nacional, absorbiendo, entre otros centros directivos, la anterior Secretaría Especial de Políticas Regionales. Otro cambio ha sido el del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio, en el que ha cesado Celso Lafer, al frente del cual se encuentra ahora Clóvis Carvalho, anterior jefe de la Casa Civil y hombre de confianza del Presidente Cardoso.

Como conclusión se puede decir que la cohesión de la coalición de Gobierno se ha visto beneficiada tras el reajuste, aceptando los partidos la estabilidad del *statu quo* vigente y no disputando entre ellos por ocupar cargos adicionales.

## 5. Reformas pendientes

Como ya se ha señalado en numerosas ocasiones, Brasil necesita modernizar su regulación económica y adaptarla a las necesidades reales del país. El día 2 de agosto pasado el Congreso brasileño ha reanudado sus sesiones, tras el paréntesis del mes de julio, y entre los temas más relevantes que van a ser debatidos destacan los siguientes:

**A) Reforma tributaria:** La carga tributaria global de Brasil (29,5 por 100 del PIB) es comparable a la de otros países de nivel de renta y de productividad económica semejantes. Según señala el Gobierno la reforma no pretende aumentar dicha carga ni los tipos que gravan la renta de los ciudadanos o de las empresas. Los objetivos básicos son combatir el fraude, reducir la evasión y simplificar el complicado sistema actual, reduciendo el número de impuestos. Para

## 4. Nuevo Gobierno

El pasado día 18 de julio el Presidente Cardoso anunció un reajuste ministerial, que al final tuvo menor alcance del que en principio se había pronosticado. El objetivo global de este cambio de Gabinete puede haber sido superar las incertidumbres políticas aparecidas durante los primeros seis meses de este segundo mandato presidencial. El reparto de cargos entre los partidos que forman la coalición del Gobierno no sufrió alteraciones,



P A I S E S

ello uno de los aspectos más debatidos, dentro de los amplios cambios necesarios en este apartado, es la convergencia en un Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) de una serie de tributos, entre ellos el Impuesto sobre Circulación de Mercancías y Servicios (ICMS), el Impuesto sobre Productos Industrializados (IPI) y el Impuesto sobre Servicios (ISS). Este IVA sería de gestión federal. Paralelamente, a los Gobiernos Estatales se les daría la facultad de gestionar un impuesto nuevo, que se denominaría Impuesto sobre Ventas al Por Menor, IVV en sus siglas en portugués, cuyo porcentaje será definido en su momento. Otro impuesto que se querría eliminar, o al menos suprimir parcialmente, es la Contribución Provisional sobre Operaciones Financieras (CPMF), el llamado *impuesto sobre el cheque*, que ha sido fuertemente cuestionado por diversos sectores de la sociedad. Por ejemplo, en el Distrito Federal se ha presentado un recurso que ha motivado que a partir del día 6-8-99 dicha contribución haya sido temporalmente suspendida por el Tribunal de Justicia local, como también lo está de momento en Minas Gerais y Mato Grosso do Sul.

**B) Ley de Responsabilidad Fiscal:** Se viene debatiendo desde hace tiempo sobre la misma, cuyo objetivo será obligar bajo responsabilidad penal a que los recursos públicos sean gestionados de forma adecuada, conforme a la normativa prevista. Esta Ley establecerá reglas para el endeudamiento, especialmente de los gobiernos de los Estados, lo que permitirá al Gobierno Federal un mayor control sobre sus gastos. Se encuentra bastante adelantada y se prevé que pueda ser aprobada en este período de sesiones parlamentarias.

**C) Normativa para el desarrollo de las leyes de Reforma de la Seguridad Social y de la Función Pública aprobadas durante la legislatura pasada.** También se cuenta con que pueda ser publicada antes de final de año. El régimen de seguridad social brasileño concede ciertos privilegios, como es el caso de las pensiones de parte de los funcionarios públicos jubilados, que serían impensables incluso en otros países con una renta per capita mucho más elevada.

**D) El Fondo de Combate y Erradicación de la Pobreza,** propuesto por el Presidente del Con-

greso y máximo dirigente del PFL, Senador Antônio Carlos Magalhães, ha sido una polémica medida concebida para tratar de acabar con el problema de la miseria en el país, que preveía en una primera versión que todo brasileño que gane más de 2.000 reales mensuales contribuyera al mismo con un 1 por 100 de su renta líquida. Esta propuesta, sin embargo, parece que será estudiada dentro de la reforma tributaria globalmente considerada.

## 6. Factores que afectan a la marcha de la economía

La positiva evolución de las variables macroeconómicas generales brasileñas en 1999, señalada anteriormente, no hubiera sido posible si no hubieran estado presentes una serie de factores:

a) *Cambios estructurales* habidos en el país durante los cuatro años de vigencia del Plan Real: Apertura exterior, incremento de la productividad de las empresas, entrada de capitales exteriores, estabilidad política y económica, y fortalecimiento del sistema bancario y financiero, entre los más importantes.

b) *Apoyo internacional*, destacando la revisión del acuerdo con el FMI firmada el 31-3-99, así como los acuerdos alcanzados en el mes de febrero con la banca internacional sobre el mantenimiento de sus líneas de crédito con Brasil.

c) *Mejora de la percepción de los operadores económicos* tanto nacionales como internacionales y cumplimiento de los objetivos fiscales que se habían ido fijando, dando seriedad a los acuerdos alcanzados.

En el lado **negativo**, los principales factores de preocupación son los siguientes:

a) *Posibles repercusiones de la difícil situación de la economía argentina y de la crisis del Mercosur*, la más grave desde su creación, generada en un momento preelectoral en dicho país ante la presión de la industria argentina para buscar medidas de protección y establecer mecanismos para superar las tensiones que se puedan generar a causa de los cambios macroeconómicos que acontecieran en alguna de las naciones miembros. La falta de órganos supranacionales que regulen el funcionamiento del bloque, motivada por la diferencia de tamaño entre Brasil y los res-



P A I S E S

tantes países miembros, es un factor que dificulta la resolución de esta crisis.

b) *Divergencias que podrían aparecer en la coalición de Gobierno* a partir del momento en que alguno de los partidos considerara «abierta» la carrera para la sucesión en la Presidencia de la República en 2002.

c) Pese al importante descenso experimentado durante los últimos meses, *el tipo de interés real sigue aun siendo elevado*, lo que afecta a toda la actividad económica.

d) *Malestar social*, como se decía en la Introducción, los efectos de la crisis y la recesión, especialmente sentidos por los estamentos menos favorecidos, han provocado una situación de desasosiego social sin precedentes durante los años del Plan Real. Esto se está manifestando a través de una serie de movilizaciones. Hay que señalar, por ejemplo, que la tasa de paro estaba en junio en el Estado de São Paulo, el más rico y donde la medición se hace seguramente con más rigor, en un nivel próximo al 20 por 100.

## 7. Conclusión

Una encuesta realizada a finales de junio por la consultora *Pricewaterhouse & Coopers* entre 100 de las 500 empresas privadas más grandes de Brasil indica que los empresarios brasileños se muestran confiados de cara al segundo semestre de este año, previendo un 44 por 100 de los mismos aumentos de sus ventas superiores al 5 por 100 de agosto a diciembre y un 40 por 100 que sus inversiones crecerán más de un 2 por 100 en el dicho período de tiempo.

El resultado de esta encuesta coincide con el notable cambio en las expectativas sobre la situación de la economía brasileña, que se ha tratado de explicar en este artículo. Dichas expectativas en la actualidad son optimistas, como lo son también en general las previsiones globales que se formulan sobre la evolución de la economía mundial: 1999 sería así para Brasil un «año de transición» entre el año en el que comenzó la recesión (1998) y el de la vuelta al crecimiento (2000).



P A I S E S