

## **El milagro económico brasileño: ¿Realidad o mito?**

JOSÉ SERRA

### ADVERTENCIA

Este artículo fue escrito a fines de octubre de 1971. La versión que aquí se presenta, ligeramente revisada, excluye la actualización de los datos disponibles entonces. Incorporar al texto los datos referentes a 1971 hubiera implicado rehacerlo casi totalmente, sin que cambiaran, empero, sus indicaciones y conclusiones principales. Como apéndice se presentan comentarios sobre algunos aspectos del comportamiento de la economía brasileña en 1971, que, pese a su carácter eminentemente coyuntural, permiten la actualización necesaria, aparte de confirmar puntos fundamentales del análisis realizado.

El contenido y a veces el tono de las páginas que siguen son claramente polémicos, condición extraña a la mayoría de los trabajos académicos. Ello se debe a la naturaleza del tema en discusión, así como al fuerte contenido ideológico y apologético de las numerosísimas publicaciones, principalmente brasileñas, que sostienen ideas, posiciones y juicios que aquí se critican.

Agradezco enormemente la decisiva contribución del profesor Anibal Pinto, en lo que se refiere al contenido y a la forma del trabajo, aunque las tesis sostenidas o los errores eventuales sean de mi estricta responsabilidad. Del mismo modo dichas tesis no son necesariamente compartidas por las instituciones o personas a las que estoy funcionalmente vinculado.

JOSÉ SERRA  
marzo 1972

### I. INTRODUCCIÓN

La economía brasileña, a mediados de la década pasada, pasó por una crisis profunda, que se tradujo en una fuerte contracción del crecimiento del producto industrial y del producto interno bruto, así como de un acentuado aumento del desempleo urbano. La depresión se extendió por casi

6 años, desde 1962, alcanzando sus puntos más bajos en 1963 y en 1965. Estuvo estrechamente relacionada con la deposición del presidente Joao Goulart, en abril de 1964, y con la emergencia del régimen militar que hasta el presente prevalece en el país. Fue en gran medida responsable, asimismo, por el progresivo “endurecimiento” del mencionado régimen en sus primeros años de vida.

Los análisis respecto al origen y evolución de la crisis, aunque no sean totalmente satisfactorios, son abundantes. No ocurre lo mismo, sin embargo, respecto a la recuperación económica que se ha verificado a partir de 1967.

Gran parte de la literatura económica que se preocupa de la interpretación de la recuperación, se ha restringido a análisis superficiales, con fuerte contenido propagandístico de la política económica gubernamental.

Las versiones más vulgarizadas del contenido implícito o explícito de esa literatura, difundidas en la prensa nacional brasileña e internacional, han llegado, incluso, al intento de caracterizar la ocurrencia de una suerte de “milagro económico” en Brasil, según los figurines alemán, italiano y japonés de la posguerra.

La difusión de la idea del “milagro económico” parece estar siendo alentada con un doble objetivo.

Por un lado, internamente, se trata de lograr la creación de un clima de “optimismo”, para la burguesía, indispensable si se desea ofrecer expectativas favorables a las inversiones y, en consecuencia, garantizar una tasa de acumulación compatible con la aceleración del crecimiento. La teoría económica enseña que es indispensable que los capitalistas crean que la economía “va bien” para que ella vaya bien. La tecnocracia brasileña parece haber asimilado la lección.

A nivel internacional, por otro lado, la difusión del supuesto éxito de ese país no sólo favorece las expectativas de los inversionistas y prestamistas externos, sino que contribuye a mejorar la imagen que tiene la opinión pública mundial del gobierno militar.

La idea de la eficiencia económica del régimen aparecería como un elemento que relativiza su violencia, ya que sería incluso una especie de contrapartida “ventajosa” del Estado autoritario.

El autoritarismo se presentaría como algo coyuntural, necesario para lograr imponer la “paz social” que a su vez, aseguraría la eficiencia económica y el mejoramiento de los niveles de vida de las masas populares.

La divulgación de esa tesis ha logrado una cierta penetración en diversos países, en donde existe interés por el caso brasileño. También ha contribuido la censura a los medios de información internos y a los sectores políticos, gremiales e intelectuales que disienten de la política oficial. Asimismo, ha jugado un importante papel en este esquema la iniciativa de los

sectores conservadores de los diferentes países —sobre todo lationamericanos— de utilizar el supuesto éxito económico brasileño para favorecer sus intereses políticos domésticos.

Las tesis sostenidas por dichos sectores son precisamente las que enunciamos al comienzo: el Estado autoritario brasileño patrocina una política económica eficiente, garantizando la tranquilidad social que permite a tecnócratas desapasionados conducir la economía —dentro del juego de la más libre empresa— hacia la expansión acelerada y la democratización, traducida en una creciente ampliación de las oportunidades económicas.

La importancia concedida al “milagro brasileño” y el interés de lanzar luz sobre algunos aspectos de la recuperación económica, que se verificó a partir de 1967, nos ha inducido a redactar este ensayo, cuya evaluación respecto a la experiencia económico-social reciente del capitalismo brasileño es manifiestamente crítica.

El ensayo se divide en cuatro partes principales. En la primera (sección II) se analizan algunos indicadores más frecuentemente utilizados para caracterizar al “milagro brasileño”, relacionados con el crecimiento del producto interno bruto, la contención de la inflación y el aumento de las reservas de divisas. A continuación (secciones III y IV) se analizan, con algún detenimiento, puntos fundamentales de la política gubernamental referentes a la repartición del ingreso, así como consecuencias prácticas de la implantación de esa política.

En la tercera parte (sección V), más reducida, se hace un breve examen del estado y de las tendencias de la participación extranjera en la actividad productiva interna. Por último (sección VI), se intenta esbozar brevemente —mediante la introducción de nuevos elementos y la integración de otros, anteriormente examinados— aspectos que definen la naturaleza y las contradicciones que envuelven el desarrollo capitalista brasileño en la etapa actual.<sup>1</sup>

## II. LOS INDICADORES DEL “MILAGRO”

La eclosión económica brasileña suele ser caracterizada por los siguientes datos:

- a) Crecimiento del producto a una tasa promedio anual de 9%, durante el trienio 1968-70;
- b) Reducción de la tasa de inflación de 86.6% en 1964 —año en que fue derrocado el presidente Goulart— a 19% en 1970, después de un tratamiento “gradualista”;
- c) Formación de reserva de divisas del orden de mil quinientos millones de dólares, a mediados de 1971.

Analicemos los datos más detenidamente, tratando de desentrañar su verdadero significado.

1. *Los datos sobre el crecimiento global*

Antes que nada, convendría recordar que se encuentra en completo descrédito la que podríamos llamar mitología de las tasas de crecimiento. En efecto, predomina hoy la noción de que los meros registros cuantitativos dan una visión muy parcial y, a veces, distorsionadora de la realidad económica y social de un país. En síntesis para ahorrarnos digresiones sobre un tema que es bien conocido en los medios intelectuales y políticos, se trata de la relevante diferencia entre crecimiento, desarrollo y progreso social.

En consecuencia, no es definitiva, aunque siempre sea importante, la sola exposición o cotejo de tasas de crecimiento, sino que interesa fundamentalmente al *contenido* de ese proceso o, si se quiere, en beneficio de quién y en qué proporciones se distribuyen los frutos de la expansión económica.

Yendo ahora al tema específico de las tasas de crecimiento de la economía brasileña, es legítimo tomar un periodo más amplio como referencia para el análisis, sobre todo, si se considera que lo que se persigue es evaluar la política económica del régimen militar.

CUADRO 1

## VARIACIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO DE BRASIL

*(porcentajes respecto del año anterior)*

<i>Año</i>	<i>Variación</i>
1960	9.7
1961	10.3
1962	5.3
1963	1.5
1964	2.9
1965	2.7
1966	5.1
1967	4.8
1968	8.4 *
1969	9.0 *
1970	9.5 *

FUENTE: Fundación Getulio Vargas.

\* Estimaciones preliminares.

Se deduce del cuadro 1 que el promedio anual de incremento del producto para los siete últimos años es de 6%, que, no siendo una "mala" tasa de crecimiento, dista mucho de configurar un resultado sorprendente en el mediano plazo. Podría argumentarse que lo importante son los resultados más recientes, que expresarían la intención de la política inaugurada en 1964. Pero, sin mucho margen de error, podría afirmarse que la baja tasa de crecimiento del periodo 1962-67 fue precisamente uno de los

factores que permitió la aceleración posterior, en la medida en que determinó partir de niveles absolutos bastante bajos y apoyar el proceso de recuperación en un alto coeficiente de capacidad ociosa, lo que reviste particular importancia para la economía que tiene el potencial productivo más amplio y autosuficiente de América Latina.

El mejor aprovechamiento de esa capacidad ociosa es lo que permitió acelerar el ritmo de crecimiento del producto, sin que fuera necesario un esfuerzo inversionista paralelo. Debe observarse, no obstante, que esta reserva ya desapareció en un buen número de actividades. Habrá que ver si de ahora en adelante podrá promoverse un verdadero proceso expansivo, que parta de la generación de capacidades productivas complementarias y "realizables" desde el punto de vista de la demanda.

Volviendo a las tasas de crecimiento global, es interesante llamar la atención sobre el hecho de que los datos correspondientes al último trienio son considerados "provisorios", al igual que los consignados en nuestro cuadro 1. ¿Se deberá ello a una ineficiencia económica de la tecnocracia brasileña, siempre tan orgullosa de sus talentos en ese terreno? ¿O más bien obedecerá a la aplicación de la teoría económica que enseña que hay que inflar las expectativas y crear optimismo, aunque sea a costa de la honestidad pública?

Tomemos como ejemplo el año 1969. Una importante recesión en el cuarto trimestre de ese año redujo la tasa de expansión de toda la economía urbana; la agricultura, por otra parte, tuvo un mal año y sus cosechas resultaron inferiores a las del año anterior. Una estimación optimista ubicaría la tasa de crecimiento del producto global en un porcentaje cercano al 6%. Sin embargo, se siguen publicando estimaciones flagrantemente irreales que colocan la tasa de incremento en el rango del 9 por ciento. ¿Si en 4 o 5 años más ellos son revisados, quién se acordará?

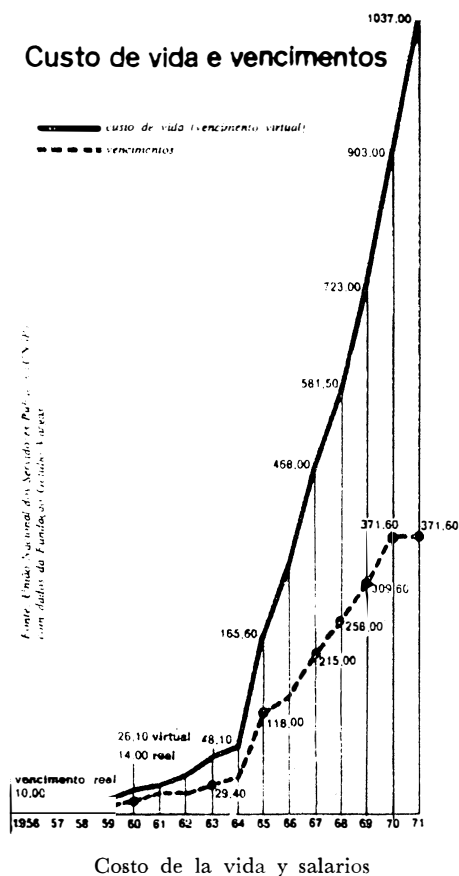
## 2. Tendencias y nuevo carácter de la inflación

Vale la pena destacar algunos elementos que relativizan el llamado éxito de la política antiinflacionaria gubernamental que aparece como muy significativo cuando se afirma que el índice de crecimiento de los precios ha sido reducido de ochenta y tantos por ciento en 1964, a menos de la cuarta parte en 1970. En efecto, pese a haberse virtualmente extinguido los factores a los que se atribuían las presiones inflacionarias, el índice de crecimiento de los precios ha continuado siendo de alrededor de 20% anual, tasa que no puede considerarse como despreciable.

El déficit de caja del Tesoro bajó de 4.2% del producto interno bruto en 1962/63 a 0.4% en 1970.<sup>2</sup> El creciente endeudamiento del gobierno federal en valores públicos le permitió financiar el pequeño déficit y, a partir de 1969, lograr un superávit *deflacionario* en sus cuentas.<sup>3</sup>

Por otra parte, con los sindicatos controlados, la estabilidad del empleo virtualmente eliminada y la dura represión, ha sido casi nula la presión laboral sobre las remuneraciones. Así, entre 1965 y 1970, los salarios mínimos han sido reajustados en proporciones sistemáticamente inferiores al alza del costo de la vida, reduciéndose en São Paulo en un veinticinco por ciento en términos reales. El salario promedio real de los servidores públicos federales disminuyó aparentemente en una proporción todavía mayor, como puede apreciarse en el gráfico 1.

Gráfico 1



Finalmente, la política monetaria gubernamental nunca ha sido tan instrumentalizada y “correcta” desde el punto de vista ortodoxo, como desde 1964, al menos si se le compara con los años anteriores.

Pese a estos logros, la tasa de inflación se ha estabilizado, después de

dos quiebres drásticos, en 1965 y 1966, en torno del 20%, nivel que no puede considerarse reducido y que en 1970, entre todos los países latinoamericanos, sólo fue superado por Chile.

Tenemos, pues, que el mentado gradualismo de la política antiinflacionaria no ha sido sino un eufemismo para justificar el fracaso del intento por reducir la inflación a un nivel ínfimo o "normal" para una economía capitalista equilibradamente expansiva.

En realidad, el factor que permitió al capitalismo brasileño soportar los quiebres del ritmo de crecimiento de los precios, en 1965 y 1967, fue la reducción violenta durante ese periodo de los salarios de los trabajadores urbanos —incluidos los servidores públicos. Las comprensiones crediticias pudieron ser soportadas por la industria y el sector público en gran medida, merced a la baja de los costos de la mano de obra que cargó así con el peso de la política contra la inflación.

Posteriormente, a partir de 1968, la comprensión salarial —aunque ha continuado— ha perdido fuerza, debido en lo principal a los bajísimos niveles de remuneraciones a que se había llegado. A partir de entonces, la aceleración del crecimiento y el aprovechamiento de la capacidad industrial ociosa permitieron a las empresas producir considerables excedentes lo que, a su vez, les permitió expandirse sin que ello afectara el ritmo del alza del nivel de precios.

Es fácil concluir que cualquiera perturbación del crecimiento hasta ahora alcanzado tenderá a reacelerar el proceso inflacionario, que, por estar en un peldaño ya alto, podría descontrolarse rápidamente. Pero bajar de ese nivel ha resultado muy difícil porque la actual inflación está vinculada estructuralmente al estilo del desarrollo capitalista en Brasil.

El aumento de la tasa de explotación de los trabajadores y de rentabilidad de las inversiones, la mayor racionalización fiscal y monetaria, así como el desarrollo del mercado de capitales no condujeron a un incremento del ahorro nacional —en términos *ex post*— sino más bien al reforzamiento de un esquema productivo orientado hacia la expansión y, sobre todo, diversificación del consumo de una minoría, formada por la burguesía y la clase media alta. Las industrias de bienes durables —que constituyen el sector líder de la expansión— han vivido el permanente problema de demanda para su crecimiento rentable, dada la concentración del ingreso nacional y su nivel *per capita* relativamente reducido, frente a los padrones de consumo implícitos en su producción privilegiada. La solución radicó principalmente en el aumento de los ingresos de algunos sectores restringidos y, desde 1966, en el desarrollo acelerado de esquemas de financiamiento del consumo para amplios estratos de grupos medios e incluso de sectores laborales mejor remunerados. El endeudamiento de éstos ha llegado a niveles sofocantes; en 1970 éste aumentó casi un 50%. Las le-

tras de cambio, que en gran parte financian al consumo, alcanzaron ese año un monto superior a los mil seiscientos millones de dólares,<sup>4</sup> es decir, un 4% del producto interno bruto del país.

Dicho endeudamiento tiene un costo no compensado por ningún rendimiento real, puesto que no se asocia a inversiones productivas. Ese costo, que alimenta a un gigantesco sector de servicios financieros, es pagado por el alza de precios, que sirve de defensa de la tasa de utilidades y capta ingreso real de las personas de renta fija, principalmente asalariados.

En el esquema descrito adquiere gran relevancia el precio mismo del crédito. Se estima que a comienzos del presente año, la tasa de interés continuaba siendo del orden del 35 al 40% anual, es decir, 17 a 20% en términos reales, atendida la tasa de inflación.

La necesidad y conveniencia de satisfacer la amplia demanda de crédito para gastos corrientes de los sectores público y privado han llevado a una gran competencia por las fuentes de financiamiento. El gobierno intentó desarrollar estas fuentes mediante estímulos harto generosos que buscaban inducir a los grupos de altos ingresos a invertir en valores financieros. Ello ha dado lugar a un agudo proceso especulativo, cuyos efectos han sido mantener o elevar la rentabilidad de esas inversiones, lo cual, en términos de aplicaciones alternativas del capital, torna más rígidas las tasas de interés de los préstamos. Sumado esto a la garantía de corrección monetaria para todo tipo de financiamiento, los costos financieros de las empresas pasan a gravar en exceso sus gastos, trasladándose entonces, parcialmente, a los precios, como forma de preservar la tasa de utilidades.

Agréguese, asimismo, que ha sido precisamente la generosa expansión del crédito al sector privado, de parte del sector bancario y, principalmente extrabancario, el factor que ha permitido la expansión de la liquidez necesaria para garantizar el alza de los precios en condiciones de crecimiento económico.

Así, en 1970, el crédito del sistema bancario al sector privado creció en poco más de 30 por ciento —proporción similar al crecimiento del ingreso nacional-nominal. No obstante, el crédito concedido por el sector extrabancario creció en 40%, en el caso de las organizaciones financieras, y en 78% en el caso de los bancos de inversión. De ese modo, aunque la política monetaria gubernamental sea relativamente controlada, la forma en que se ha realizado, la activación del mercado de capitales genera sustitutos de liquidez que de una u otra forma debilitan la eficacia de dicha política.

No cabe duda que el problema de la inflación es complicado; pues siendo un producto propio de la estructura del sistema económico, doblarle la espina dorsal podría ser semejante a curar la enfermedad matando al paciente. Por una parte, la inflación brasileña representa precisamente el precio que se debe pagar para que una economía tan concentradora pue-



da contar con demanda para expandirse. Por la otra, en cuanto a sus efectos, ella deprime la preferencia por la liquidez forzando a inmobilizaciones reales o financieras, que terminan por alimentar la demanda efectiva, lo cual es altamente benéfico para la actividad económica.

Un corte brusco de la situación comprometería gravemente el nivel de la producción. La tecnocracia sabe que eso podría implicar una crisis profunda. El ministro de Hacienda, Delfin Netto, en la polémica sostenida con Roberto Campos —dentro del esquema de oposición interna al régimen— sostuvo que detener la inflación significaría una crisis de cuatro años y una pérdida de 15 mil millones de dólares por concepto de menor producción.<sup>5</sup>

### 3. *La falsa solidez externa*

El tercer dato que suele mencionarse como prueba del éxito económico brasileño se refiere al significativo volumen alcanzado por las reservas internacionales del país. Como se sabe, aquéllas desempeñan, según los especializados en economía internacional, un resguardo importante para que el país pueda negociar con cierta holgura en el exterior y reduzca así costos de importación y financiamiento. En apariencia, las reservas brasileñas —que están entre las más considerables de América Latina— desempeñarían esa función. Indicarían asimismo una situación de especial solidez de la economía, capaz de crecer rápidamente y en condiciones de superávit respecto del resto del mundo.

Sin embargo, en el caso brasileño las reservas no son resultado de alguna solidez especial. Por el contrario, el país ha aumentado sus reservas internacionales en los últimos tres años a costa de una significativa expansión de su deuda externa.

Los pequeños superávit comerciales de Brasil, en los últimos años, han sido ampliamente anulados por los gastos de transporte, turismo y pagos por intereses, utilidades y asistencia técnica, como puede apreciarse en el cuadro 2.

Pese a la magnitud creciente de los pagos mencionados y de los correspondientes a servicios del comercio, turismo y “otros” (cuyo significado no explica claramente el Banco Central), las reservas del país han crecido de 257 a 1.187 millones de dólares entre los años de 1968 y 1970, llegando en abril de 1971 a bordear los 1 380 millones de dólares (cuadro 3). Este aumento se debió a un considerable crecimiento del flujo de capitales externos, en especial bajo la forma de préstamo y financiamientos, lo que ha acarreado un rápido incremento de la deuda del país.

Puede observarse que desde fines de 1967 a abril de 1971, las reservas subieron en casi 1 200 millones de dólares y la deuda lo hizo en más de

CUADRO 2

## BALANZA DE PAGOS DE BRASIL

*(millones de dólares)*

	1964-68	1969	1970
Balanza comercial	335	318	213
Servicios	-476	-602	-845
Transportes, turismo y otros	-289	-270	-417
Utilidades, dividendos e intereses	-198	-261	-351
Asistencia técnica, marcas y patentes	-39	-71	-77
Saldo en cuenta corriente	-80	-253	-622
Ingreso de capitales	599	1.291	1.748
Amortizaciones	-372	-533	-632
Otros	-164	-92	-137
Saldo	-32 *	-549	-545

FUENTE: Banco Central de Brasil.

\* Para 1968.

CUADRO 3

## RESERVAS Y DEUDA EXTERNA DEL BRASIL

*(millones de dólares)*

Periodo*	Deuda	Reservas
1963-64	3.161	-----
1967	3.372	199
1968	3.917	257
1969	4.403	657
1970	5.295	1.187
1971**	6.000***	1.378

FUENTES: Banco Central de Brasil y revista *Visao*, septiembre de 1971.

\* Al 31 de diciembre de cada año.

\*\* Al 30 de abril.

\*\*\* Estimativa.

2 600 millones. Así, por cada dólar de aumento en las reservas, la deuda externa creció en 1.8 dólares.<sup>6</sup>

El cuadro resulta todavía más desfavorable si se considera la composición de la deuda. Los préstamos en moneda, que han venido creciendo aceleradamente desde 1968, representaban, a fines de 1971, cerca del 43% de la deuda externa total. Su monto —cercano a los 2 300 millones de dólares— excedía con holgura el nivel de las reservas. En general, los mencionados préstamos son de corto plazo, más de la mitad corresponde a líneas de crédito renovables año a año. En último término, se destinan a incrementar las reservas y cubrir en parte los déficit derivados de los desequilibrios de la balanza de pagos, permitiendo asimismo un nivel alto y creciente de importaciones superfluas.

La contrapartida de esos dólares en cruceiros se orienta en gran medida a financiar capital de giro de las empresas o simplemente a financiar la adquisición externa de empresas nacionales por residentes en el exterior. El primer caso corresponde sobre todo a empresas extranjeras que cuentan con mayor aval externo. Implican, en ese sentido, una redistribución de la propiedad de empresas en favor del extranjero o subsidios a empresas foráneas, puesto que, como el ritmo de devaluación cambiario es inferior en 50% al de la inflación interna, el costo del financiamiento externo de corto plazo es 4 o 5% más bajo que el crédito interno.

### III. EL EMPEORAMIENTO DE LOS SALARIOS Y DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

Más de la mitad de una entrevista, que el ministro Delfin Netto concedió a un diario chileno,<sup>7</sup> estuvo dedicada a preguntas y respuestas sobre salarios y participación laboral en el proceso económico brasileño. Pese al gran espacio y las fórmulas algebraicas que se transcribieron, destinadas a crear la imagen "desapasionada y técnica" del programa económico del régimen, no se presentó ningún dato respecto de la evolución del poder de compra de los salarios.

#### 1. La política salarial

La fórmula de reajuste adoptada a partir de 1965 para trabajadores y empleados de los sectores público y privado suponía que el salario reajustado se calcularía de modo de igualar el salario medio vigente en los últimos 24 meses. Debía agregarse una proporción que compensara la tasa de inflación esperada para el periodo del reajuste. Además, como beneficio adicional, se consideraría una tasa representativa del aumento de la productividad nacional, lo cual equivaldría a una mejora real del salario. De esta manera se pretendía mantener la participación del sector laboral en la distribución del ingreso.

A continuación presentaremos las fórmulas utilizadas para la determinación de las tasas de reajuste salarial. Ellas no son imprescindibles para el análisis posterior, pero resulta interesante mostrarlas y relacionarlas con este trabajo, pues se suele presentarlas con el evidente propósito de *aparentar* desapasionamiento y rigor técnico.

$$(1 + R_t) = \frac{w_3}{w_2} = \frac{\overline{w_r} \left(1 + \frac{R}{2}\right) + a w_2 P}{w_2}$$

siendo:

$$\overline{w_r} = \frac{w_1 \sum_{i=1}^{12} I_i + a w_2 \sum_{i=13}^{24} I_i}{24}$$

$$a = \frac{1 + \frac{T_{-1}}{2}}{1 + \frac{R_{-1}}{2}}$$

- $R_t$  — tasa de reajuste salarial  
 $w_1$  — índice del salario nominal percibido en los primeros doce meses del acuerdo  
 $w_2$  — índice del salario nominal percibido a partir del decimotercer mes hasta el final de los 24 considerados  
 $w_3$  — el nuevo salario, reajustado y corregido, que debe pagarse en el nuevo periodo  
 $\bar{w}_r$  — salario medio obtenido en los últimos 24 meses  
 $R$  — tasa de inflación prevista para el periodo de vigencia del nuevo reajuste  
 $P$  — tasa de aumento de la productividad fijada para el nuevo reajuste  
 $a$  — porcentaje relativo a la corrección del error del residuo cometido en el periodo anterior  
 $I_i$  — índices de corrección basados en los índices mensuales del costo de la vida  
 $T_{-1}$  — aumento del costo de vida ocurrido del decimotercer y vigesimocuarto mes  
 $R_{-1}$  — tasa de inflación —calculada en base del aumento del costo de vida— prevista anteriormente para el periodo del decimotercer al vigesimocuarto mes y que se consideró en el cálculo de  $w_2$ .

Es fácil percatarse que el aspecto clave de esta forma de calcular los reajustes está en el pronóstico de la inflación. Si éste resulta inferior a la inflación que se hace luego efectiva, el trabajador sale perdiendo, *incluso* si hay corrección *a posteriori* del error, aunque, como es obvio, en este último caso pierde menos. Veamos esta cuestión con más detalle.

Hasta 1967 no existía compensación por las diferencias entre la tasa prevista y la tasa real de inflación, es decir, la fórmula de reajuste no contenía el factor de corrección. En el cuadro 4 se puede observar que las diferencias entre una y otra tasa fueron bastante significativas, entre 1965 y 1967, constituyéndose en el factor determinante de una violenta caída de los salarios durante ese periodo que en São Paulo su poder promedio de compra se redujo en 26%.

A partir de 1967 se produjo un cambio en la política salarial del régimen, al introducirse el factor de corrección. No obstante, no se compensaron las diferencias de los años anteriores y la corrección pasó a realizarse *a posteriori*. En otras palabras, si el salario fijado al principio de un año

## CUADRO 4

## TASAS DE INFLACIÓN PREVISTAS \* Y EFECTIVAS EN EL ESTADO DE GUANABARA

(porcentajes)

<i>A julio de</i>	<i>Prevista</i>	<i>Efectiva</i>
1966	25	45.0
1967	10	30.1
1968	15	21.5
1969	15	21.1
1970	15	21.3
1971	12	22.0

FUENTE: Fundación Getulio Vargas.

\* Para los efectos de calcular los reajustes salariales.

laboral resulta menor de lo que debería haber sido, a causa de la subestimación de la tasa de crecimiento de los precios, para el cálculo del salario correspondiente al año  $n + 1$  se toma como base el salario que el trabajador recibía, más lo que perdió por la diferencia entre las tasas esperadas y la real. Pero esa diferencia no se devuelve; únicamente se impide que se repita en el año  $n + 1$ .

En términos de las fórmulas presentadas, tendríamos que  $n$  sería igual al año 2, cuando el trabajador recibió " $w_2$ " al mes. Sin embargo, para el cálculo de  $w_3$  no se toma  $w_2$  como base, sino  $aw_2$ , esto es, el salario corregido. Pero  $aw_2$  menos  $w_2$  igual a  $w_2(a - 1)$ , que fue lo que el trabajador perdió en cada mes del año 2, no se le devuelve.

De ese modo, la diferencia entre la tasa de inflación utilizada para los cálculos y el aumento efectivo del costo de la vida pasó a constituirse en el principal factor de la compresión salarial. La reducción de las remuneraciones en un año  $n$  sería en términos porcentuales igual a:

$$\frac{\bar{w}_r \left( \frac{T_n - R_n}{2} \right)}{w_n}$$

siendo  $\bar{w}_r$  el salario medio en los periodos  $n-2$  y  $n-1$ ,  $T_n$  el aumento efectivo del costo de la vida durante  $n$ , y  $R_n$  el coeficiente de inflación esperado utilizado para calcular  $w_n$ , que sería el salario durante  $n$ .

Si  $w_n = 100$ ,  $\bar{w}_r = 90,3$ ,  $R_n = 16\%$  y  $T_n = 24\%$ , el salario del trabajador durante el periodo  $n$  resultará  $3,6\%$  menor de lo que debería ser de acuerdo a la política oficial. Se podría argumentar que esta reducción es inevitable entre dos periodos de reajuste salarial en cualquier economía inflacionaria. No obstante, la política salarial del gobierno, justamente por tomar en cuenta este hecho, involucra una reducción anticipada de las re-

muneraciones, ya que las reajusta en apenas la mitad del aumento del costo de la vida. Así, la contracción debida a que T es mayor que R se agrega a otra previamente hecha.

Como se observó, el cuadro 4 indica que el gobierno ha subestimado sistemáticamente el aumento del costo de la vida, incluyendo para el cálculo de los salarios tasas de inflación previstas inferiores en 25% a dicho aumento. La situación se ha repetido hasta el presente año. La consecuencia ha sido una contracción casi ininterrumpida de las remuneraciones de los trabajadores a partir de 1964, debido a la disparidad entre los aumentos del costo de la vida y de los salarios nominales. Los cuadros 5 y 6 son significativos al respecto.

CUADRO 5

EVOLUCIÓN DEL SALARIO MÍNIMO REAL EN LA CIUDAD DE SÃO PAULO\* Y DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE

Año	Salario mínimo		Producto interno bruto por habitante	
	Índice	Variación anual (%)	Índice	Variación anual (%)
1963	100	—	100	—
1964**	107.2	7.2	100.1	0.1
1965	101.2	— 5.6	99.9	—0.2
1966	85.0	—16.0	102.0	2.1
1967	80.4	— 5.4	104.0	2.0
1968	78.5	— 5.4	110.4	6.2
1969	75.7	— 3.6	117.0	6.0
1970	76.9	1.6	124.5	6.4

FUENTES: *Salarios mínimos nominales*: Anuario Estadístico del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE). *Costo de la vida*: Departamento Intersindical de Estadísticas y Estudios Socioeconómicos. (DIEESE).

\* Media de los salarios mensuales deflacionados mes a mes. Se incluye el décimo-tercer salario.

\*\* Estimaciones. Durante 1964, de abril a diciembre, el DIEESE no realizó investigaciones sobre el índice del costo de la vida, por encontrarse cerrado. Los datos fueron obtenidos por extrapolaciones. Para una comparación con 1970 más conveniente, por lo tanto, tomar los índices de 1963 o 1965.

En lo que se refiere a la consideración de la tasa de aumento de la productividad global de la economía en los cálculos de reajustes, según el ministro de Hacienda, “se obtiene la preservación del poder de compra del salario y hasta una mejora progresiva del salario real medio”.<sup>8</sup> Ahora bien, en la práctica, los aumentos salariales atribuibles al crecimiento del producto medio por habitante han estado lejos de compensar la baja derivada de la subestimación del crecimiento del nivel de precios. Desde luego, hasta 1967, ellos no fueron incluidos, a pesar de lo dispuesto en la ley del propio gobierno. En 1967-1968 se fijó una tasa de aumento de la productividad de 2%: en 1969 fue de 3, y de 3.5% para 1970 y 1971. Ello se

## CUADRO 6

EVOLUCIÓN DEL SALARIO MÍNIMO REAL EN GUANABARA\*  
Y DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE

Año	Salario mínimo		Producto interno bruto por habitante	
	Índice	Variación anual (%)	Índice	Variación anual (%)
1963	100.0	—	100.0	—
1964	98.5	— 1.5	100.1	0.1
1965	94.5	— 4.1	99.9	—0.2
1966	84.7	—10.4	102.0	2.1
1967	81.4	— 3.9	104.0	2.0
1968	81.1	— 0.4	110.4	6.2
1969	78.9	— 2.7	117.0	6.0
1970	77.3	— 2.0	124.5	6.4

FUENTE: *Salarios mínimos nominales*: IBGE. *Costo de la vida*: Fundación Getulio Vargas.

\* Media de los salarios mensuales deflacionados mes a mes. Se incluye el décimo tercer salario.

determinó sin considerar que las estadísticas oficiales indicaban que el producto *per capita* creció en 6.5% en 1967-1968, 6.4% en 1969 y 6.9% en 1970. La diferencia puede deberse a que las tasas de crecimiento del producto global se encuentran sobrestimadas, por razones de propaganda. Pero aún así, las probables tasas efectivas de incremento de producto *per capita* han sido superiores que las utilizadas para el cálculo salarial.

Por otro lado, el aumento de la productividad utilizada para dicha estimación en el año  $n$ , por ejemplo, es introducido como proporción del salario nominal del periodo anterior,  $n-1$ , y no del salario medio efectivo de este último periodo que, a precios de comienzos de  $n$ , sería mayor que el salario nominal vigente durante el periodo  $n-1$ . En términos algebraicos, en la fórmula 1 que presentamos, la tasa de aumento de la productividad,  $P$ , entra en el reajuste salarial para el año 3, multiplicada por  $aw_2$  y no por

$$aw_2 \sum_{i=13}^{24} I_i$$

En resumen: *a*) hasta 1967 no se incluyó la tasa de aumento de la productividad en los salarios; *b*) desde 1967-1968 las tasas incluidas son un 60% inferiores a las presentadas por el gobierno para mostrar los resultados globales de la economía; *c*) las tasas incluidas se multiplican por una cantidad inferior al que sería —de acuerdo al propio gobierno— el salario medio del trabajador durante el periodo en que se verificó la elevación de la productividad.

En el plano teórico es claro que si la tasa de inflación prevista se cumple, el trabajador puede ganar. Pero difícilmente el gobierno, con todo su optimismo, pronosticará una inflación superior a la real. Esto equivaldría, por lo demás, a crear expectativas inflacionarias; lo que, obviamente, atentaría contra el *abc* de una política de estabilización.

Debe considerarse también que en la época de los reajustes el trabajador no cuenta con ninguna garantía de recuperación automática del poder de compra salarial. Todo dependerá de una tasa de inflación prevista, cuya fijación estará a criterio del gobierno y que dependerá más de sus deseos o intenciones respecto de la evolución de los precios que de previsiones realistas o fundadas.

Finalmente, desde el punto de vista de la lucha contra la inflación, la política salarial resulta notablemente conveniente, pues permite una especie de corrección monetaria a la inversa para los salarios, los cuales se reducen por anticipado. Con ello se restringe el nivel de inflación que sería necesario para la captación de ingreso de los asalariados que el modelo económico en acción requiere.

Para reafirmar tales aseveraciones, analícese el cuadro 7, que exhibe la evolución de los precios de los alimentos esenciales en términos del salario mínimo entre 1965 y 1969 en São Paulo, y que prueba de manera irrefutable el fuerte perjuicio sufrido por el poder de compra de los trabajadores en sólo 4 años.<sup>9</sup>

CUADRO 7

TIEMPO DE TRABAJO NECESARIO PARA ADQUIRIR CIERTOS BIENES  
ESENCIALES EN SÃO PAULO

<i>Kilos de alimentos</i>	<i>Minutos de trabajo</i>	
	1965	1969
Pan	78	147
Arroz	75	107
Porotos	95	199
Fideos	169	184
Papas	76	94
Carne	264	354
Sal	74	37
Azúcar	76	62
Leche (litro)	34	46

FUENTE: Departamento Intersindical de Estudios Estadísticos Socioeconómicos, DIEESE, publicado en revista *Veja*, núm. 87.

## 2. La eliminación de la estabilidad

La adopción de medidas tendientes a estimular la rotación de la mano de obra fue extremadamente importante de la política salarial del gobierno. Estas medidas incidieron en forma negativa sobre la fuerza de las or-



ganizaciones de clase de los trabajadores, debilitando sus posibilidades reivindicativas y creando mayores facilidades para que los capitalistas burlaran derechos laborales en lo que se refiere a los reajustes.

Anteriormente a 1964, tenían vigencia condiciones legales de estabilidad para los trabajadores ocupados durante más de un año en una misma empresa. Un trabajador que contara entre uno y diez años de empleo en una empresa sólo podía ser despedido mediante “justa causa”. En el caso de que ésta no fuese comprobada ante los tribunales del trabajo, la empresa debía pagar una indemnización equivalente a un salario por cada año trabajado. Después de 10 años de antigüedad, dicha indemnización se doblaba —es decir, 2 salarios por cada año de trabajo— y la justicia del trabajo se hacía aún más severa para reconocer “justa causa”, de forma que muy difícilmente se podía despedir a un obrero en esas condiciones.

Ahora bien, en 1966 el gobierno formuló una política que no sólo permite la eliminación de ese esquema de estabilidad sino que abre significativas posibilidades de realización del excedente liberado a partir de la compresión salarial. Ésta consiste en la institución del Fondo de Garantía del Tiempo de Servicio (FGTS), que podría resumirse del siguiente modo: las empresas deben depositar en el Banco Nacional de la Vivienda una cuantía equivalente al 8% de su hoja de salarios, en nombre de sus trabajadores. El fondo constituido por estos depósitos puede ser retirado por los trabajadores sólo en situaciones excepcionales, como cesantía o jubilación. La cuota de cada trabajador, que aumenta mensualmente con los depósitos, es objeto de corrección monetaria y rinde intereses, que oscilan entre 3 y 6% al año, según la duración de su empleo.

Por otro lado, el FGTS, en manos del Banco de la Vivienda, ha permitido una extraordinaria inyección de recursos para el financiamiento de la construcción privada.

No merece dudas la racionalidad del FGTS para el capitalismo brasileño, en el sentido de que garantiza simultáneamente una mejor explotación de la mano de obra y una aplicación productiva del excedente potencial liberado a partir de la compresión salarial. Sin embargo, frecuentemente se argumenta acerca de sus “virtudes” para los trabajadores.

El principal argumento utilizado se basa en la idea de que el nuevo sistema sólo perjudicaría a los trabajadores que contaran con más de 10 años de ocupación en la misma empresa, cuya indemnización por despido se reduciría a la mitad. Este hecho no sería grave —se argumentaba— por cuanto las personas en esa situación constituían una pequeña minoría, ya que las empresas trataban de evitar que los trabajadores permanecieran más de 10 años en su empleo. En cambio, sería beneficiada la inmensa mayoría de la fuerza laboral que, en el nuevo sistema, recibiría siempre la

indemnización, independientemente de si hubiera o no “justa causa” en los despidos.

Visto de esa forma el argumento parece razonable. Obsérvese, sin embargo, que para las empresas desaparece cualquier costo directo al despedir un trabajador determinado, ya que ese costo fue regularizado e incorporado a los costos normales de la mano de obra. Tienen, por lo tanto, más facilidades para regular su *stock* de mano de obra según las fluctuaciones de la demanda por su producción, al mismo tiempo que pueden promover una rotación más intensa de trabajadores con el objeto de proporcionar reajustes menores. Este último se traduce en el despido de una parte de los trabajadores que deberían beneficiarse de los reajustes a que tendrían derecho y en la contratación de nuevos obreros por salarios no reajustados o menores.

Por otro lado, la intensa rotación de la mano de obra ha tendido a debilitar de forma muy significativa a los ya estructuralmente débiles sindicatos, disminuyendo la capacidad de presión organizada de los trabajadores. Es sabido que, para idénticos niveles salariales, mientras mayor es el tiempo de servicio, mayor es la tasa de sindicalización. La facilidad para los despidos aumenta la inseguridad de los trabajadores y la proporción de trabajadores nuevos en las empresas, dificultando la formación de una mayor experiencia en términos de luchas reivindicativas, así como la percepción de la solidaridad e intereses de clase.

A continuación presentamos algunos datos que evidencian la intensidad de la rotación de la mano de obra, basados en observaciones realizadas en el Estado de São Paulo.

Entre 1966 —año en cuyo final se instituyó el FGTS— y 1970, los despidos en las industrias textiles de São Paulo crecieron aproximadamente 113% (cuadro 3). En 1968, 70% de las personas admitidas en ese sector ya habían trabajado antes. En 1969 dicho porcentaje se elevó a 74%.<sup>10</sup>

CUADRO 8  
INDUSTRIA TEXTIL EN SÃO PAULO

	1968	1969
Admisiones	131.831	144.798
Despidos	109.434	139.000
Primer empleo	39.080	37.481

FUENTE: DIEESE, Boletín núm. 1, 1971.

Para el conjunto de las empresas productoras de bienes y servicios del Estado de São Paulo, la permanencia en el empleo se presentaba, en 1969, de la siguiente forma (cuadro 9):

## CUADRO 9

EMPRESAS PRODUCTORAS DE BIENES Y SERVICIOS DEL ESTADO  
DE SÃO PAULO. PERMANENCIA EN EL EMPLEO

	<i>Porcentaje acumulado</i>
Hasta 11 meses	38.6
12 a 23 meses	58.2
2 a 5 años	82.4
6 a 9 años	8.7
más de 10 años	8.9

FUENTE: DIEESE, Boletín núm. 2, 1971.

Los datos anteriores a 1969 son escasos, de manera que resulta difícil apreciar la influencia precisa del FGTS en el problema. Sin embargo, se puede observar que, en los sectores en donde predominan las empresas de economía mixta, hay un mayor número de trabajadores estables (por ejemplo, trabajadores del petróleo y ferrocarriles). Y, aun en 1969, todavía no había comenzado la presión de las empresas de economía mixta para que los trabajadores “optaran” por el FGTS (DIEESE, Boletín núm. 3, 1971). El cuadro 10 es significativo al respecto:

## CUADRO 10

PERMANENCIA DE TRABAJADORES EN EL EMPLEO - ESTADO  
DE SÃO PAULO*(porcentajes)*

	<i>Hasta 11 meses</i>	<i>12-23 meses</i>	<i>2-5 años</i>	<i>5-10 años</i>	<i>más de 10 años</i>
Empresas de ferrocarriles *	10.5	9.9	17.3	22.02	40.1
Industria de derivados de petróleo y carbón *	17.0	7.7	22.5	11.8	41.0
Total de las empresas	38.6	19.6	24.2	8.7	8.9

FUENTE: DIEESE, Boletín núm. 2, 1971.

\* En donde predominan empresas mixtas.

Es interesante resaltar, asimismo, que el aumento de la rotación de la mano de obra se traduce en un permanente “rejuvenecimiento” de la misma, en la medida que las empresas prefieren, al menos parcialmente, contratar mano de obra más joven y, por lo tanto, menos exigente en cuanto a reivindicaciones y físicamente más eficiente.

El debilitamiento de la fuerza político-sindical de los trabajadores provocado por el aumento de la inseguridad y la competencia por los empleos disponibles, obviamente ha tenido consecuencias negativas sobre los ni-

## CUADRO 11

TASAS DE DESOCUPACIÓN - ESTADO DE SÃO PAULO  
4o. TRIMESTRE DE 1969

<i>Edad</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
14 a 19	7.82	4.15
20 a 24	5.13	3.56
25 a 34	2.59	1.06
35 a 44	4.18	1.24
45 a 54	7.93	3.33
55 a 64	24.69	4.23
65 y más	53.53	17.73

FUENTE: PNAD-IBGE, citado en DIEESE, Boletín núm. 1, 1971.

veles y reajustes salariales. Esto sin duda, produce efectos que deben contrarrestar los supuestos de mayores ingresos que para el conjunto de la clase trabajadora se derivarían del FGTS. Por lo demás, los salarios reales han bajado desde 1964 en un ritmo muy superior al 8%, que es poco menos que el límite máximo que el FGTS podría reportar como beneficio a un trabajador determinado.

Obsérvese que aún para las empresas industriales, si se toma como referencia los años 1964 o 1966, el FGTS no representó un aumento del costo total de la mano de obra. Al respecto el cuadro 12 —referido a la industria es ilustrativo.

## CUADRO 12

## COSTO TOTAL DE LA MANO DE OBRA PARA LA INDUSTRIA \*

	<i>Índice</i>	<i>Tasa anual de variación</i>
1959	100.7	—
1960	100.0	-6.6
1961	107.1	7.1
1962	97.3	-9.2
1963	87.9	-9.6
1964	97.5	10.8
1965	96.9	-0.6
1966	92.0	-5.1
1967	96.9	5.3
1968	89.8	-7.3
1969	88.8	-1.1
1970	90.9	2.4

\* Se refiere al salario mínimo más 13o. salario, salario-familia y otros encargos sociales, deflacionados mes a mes por el índice de precios de artículos industriales al por mayor (índice 18 de la revista *Coyuntura Económica*, de la Fundación Getúlio Vargas). Expresa, por lo tanto, cuánto cuesta efectivamente a la industria un trabajador que recibe el salario mínimo. La deflación por el índice del costo de la vida, por ejemplo, no expresaría el costo. Las estimaciones en cuanto a las cargas sociales son del Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) del Ministerio de Planificación de Brasil.

### 3. *Las formas de eludir la realidad*

La desfavorable evolución de los salarios es un aspecto que perjudica severamente la imagen positiva que se ha querido formar respecto del modelo económico brasileño. De ahí el interés de no evidenciar esa realidad, para lo cual se ha recurrido a diversos expedientes.

Una primera fórmula ha sido la de proporcionar escasas y vagas referencias sobre la evolución de las remuneraciones. A falta de antecedentes se acumulan referencias a una política salarial "realista", "austera", etcétera, con lo cual se busca crear la idea de que esa conducta restrictiva significa un sacrificio necesario para la salud de la economía y, también, de los trabajadores, a pesar del hecho de que el poder de compra, promedio de los salarios mínimos, ha decrecido de manera radical.

Otro artificio utilizado consiste en negar la representatividad de los salarios mínimos como indicadores de los ingresos de los trabajadores, en favor de los salarios medios, que habrían aumentado en los últimos años.

No obstante su mayor refinamiento, el argumento carece de peso. Según el Censo de 1970, el 42% de los trabajadores urbanos recibía un ingreso mensual inferior o igual al salario mínimo, lo cual confiere a este último una significativa representatividad.<sup>11</sup> Por otro lado, es sabido que, en general la variación relativa del salario mínimo da la pauta para los reajustes salariales de los trabajadores.<sup>12</sup>

Asimismo, es fundamental tomar en cuenta que el cálculo del salario medio, industrial o urbano, suele incluir las remuneraciones de directores, gerentes, tecnócratas, empleados administrativos, etcétera, cuyos montos reales han tendido visiblemente a elevarse en los últimos años. Ello ha provocado una ampliación del abanico salarial. Ya en 1966, la distribución del ingreso entre los asalariados de la industria manufacturera, por ejemplo, era notablemente desigual y concentrada, en beneficio de una proporción muy pequeña de personas: el 1% de los asalariados recibía casi el 20% del total de ingresos por salarios, y el 5% recibía el 30.4%, proporción superior a la recibida por el 60% de los asalariados.<sup>13</sup> De 1966 en adelante, no cabe duda que si hubo cambios en esa distribución, ellos sólo acrecentaron la desigualdad.

Otra muestra de la compresión generalizada de las remuneraciones de la mayoría de los asalariados está en la evolución de los salarios de los empleados públicos federales, sector bastante importante de la llamada clase media. Las remuneraciones de ese grupo, en general mayores que el salario medio urbano, se han reducido fuertemente entre 1964 y 1971, según lo evidencia la gráfica 1.

Finalmente, una investigación sobre niveles de ingreso de familias de trabajadores de São Paulo, divulgada recientemente, permite disipar las

dudas que podían subsistir aún respecto de la evolución de las condiciones salariales de los trabajadores. En ese estudio<sup>14</sup> se comparan datos de ingresos de una “familia-tipo” de la clase trabajadora, correspondientes a 1958 y 1969. Se observó que, a pesar de haber doblado el número de personas ocupadas por familias (de uno a dos miembros), el ingreso mensual medio por familia se redujo en un 9.3%. El salario real del jefe de familia bajó en el mismo periodo en un 39.2%. El año base 1958 puede considerarse como significativo para definir las diferencias observadas, ya que corresponden al periodo en que el salario mínimo real alcanzó su punto más bajo en la segunda mitad de los años cincuenta, con un nivel semejante al de 1963. Puede entonces considerarse que dichas diferencias se han configurado particularmente después de 1964.

#### 4. Cambios en la distribución del ingreso

El *Plan de Acción Económica del Gobierno* de fines de 1964 y todos los planes posteriores —incluso el Decenal de 1967, el Trienal de 1968— y el *Plan Nacional de Desarrollo de 1971* declararon la intención de preservar la participación de los asalariados en el producto interno bruto y mejorar la distribución del ingreso. El ministro Delfin Netto afirmó recientemente que: “Toda la política del gobierno está basada en dos objetivos claves: el crecimiento del producto nacional y su mejor distribución entre todos los brasileños.”<sup>15</sup>

Pese a repetidas declaraciones de este tipo, la desigualdad en la distribución social del ingreso en Brasil empeoró considerablemente durante los años sesenta.

Esta circunstancia ha estado relacionada estrechamente con la política prevaleciente en materia de salarios, tributación, servicios sociales y a la agricultura, sector en donde se han confirmado las condiciones de marginalidad y explotación de la gran masa trabajadora.

En el cuadro 13 puede observarse que el 80% de la población (I y II) redujo su participación en el ingreso total del 45.5% en 1960 al 36.8% en 1970. Como consecuencia, en términos absolutos su ingreso medio aumentó en tan sólo 5%, mientras el ingreso medio por habitante lo hizo en más de un 30%. En cambio, el 5% más rico (IV), en 1960 recibía un ingreso medio equivalente a 20 veces el ingreso medio del 40% más pobre, aumentando en 1970 esa proporción a 32 veces.

El procedimiento utilizado por los autores, en lo que se refiere a las variables incluidas para las estimaciones de los intervalos, subestiman la desigualdad y la concentración global.<sup>16</sup>

El ingreso medio por persona del estrato superior (IV) aumentó un 79% pasando de 5.5 a 7.5 veces el ingreso medio por habitante del país. En el

CUADRO 13

## DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN BRASIL POR ESTRATOS DE LA POBLACIÓN

<i>Estratos de la población y su ponderación (%)</i>		<i>Porcentaje del ingreso</i>		<i>Ingreso "per capita" (US\$)</i>	
		<i>1960</i>	<i>1970</i>	<i>1960</i>	<i>1970</i>
I	40	11.2	9.0	84	90
II	40	34.3	27.8	257	278
III	15	27.0	27.0	540	720
IV	5	27.4	36.3	1645	2940
Promedio				300	400

FUENTE: *Datos de 1960*: Rodolfo Hoffman, *Análise da posse da terra e da distribuição da renda no Brasil*. Univ. de São Paulo (tesis de doctorado), 1971. *Datos de 1970*: Joao Carlos Duarte, tesis de magister no publicada, Univ. de São Paulo.

último año considerado pasó a recibir un total equivalente al que recibe el 80% de la población.

El 15% (III) de los habitantes conservó su participación en el ingreso nacional, lo cual le permitió mejorar su ingreso medio personal en más del 30%. Aunque ese sector no es privilegiado desde un punto de vista aritmético si se toma la población en su conjunto, sí lo es respecto del 80% inferior. En 1960 recibía 6.3 veces el ingreso medio del 40% más pobre (I) y poco más del doble del ingreso medio del 40% siguiente (II). En 1970 esas proporciones cambiaron a 8 y 2.6 veces, respectivamente.

Un breve análisis de los datos recién publicados del Censo de 1970 proporciona una idea más aproximada de la verdadera dimensión de la reducción de los ingresos de las clases populares. Mientras la población activa total aumentó en un promedio geométrico de 3.3% al año, la de la industria<sup>17</sup> lo hizo a un 5.9% (en la década del 50 aumentó a un ritmo promedio de 2.3). Ello parece indicar una significativa contracción del desempleo y subempleo, ya que la ocupación industrial sería más "productiva" que la agrícola o la de servicios. Los datos del estudio de São Paulo anteriormente mencionado, que indican un aumento importante en el número de ocupados por familia, señalan igualmente una posible reducción de ociosos entre la población urbana activa.

Ahora bien, lo importante es que, pese al probable gran aumento del empleo productivo en las ciudades, la contracción del salario por trabajador fue tan intensa que condujo a un estancamiento absoluto y empeoramiento relativo de la situación de ingreso del grupo II (cuadro 13) grupo que, sin duda, reúne el grueso de los trabajadores urbanos y de la baja clase media.

Así, el examen de la tendencia de la distribución personal del ingreso confirma la naturaleza del modelo económico brasileño, que estriba en la

concentración de los frutos del trabajo de la mayoría en manos de una minoría. “El milagro” ha consistido en el reforzamiento de ese esquema, empeorando la situación relativa de un 80% de la población (72 millones de personas), conservando la situación relativa del 15% (13.5 millones) y mejorando notablemente la condición del 5% de los brasileños (4.5 millones de personas).

#### IV. LOS MITOS DE LA REDISTRIBUCIÓN INDIRECTA

##### 1. *El programa de integración social*

En septiembre de 1970, el gobierno anunció que inauguraba una fase agresiva en la política de redistribución del ingreso nacional en favor de las clases menos favorecidas a través del Programa de Integración Social (PIS).

El programa establecía que el gobierno, con el objeto de formar un fondo de inversiones, renunciaría al 2% del impuesto a la renta de las empresas, al que se agregaría un porcentaje de las ventas de las mismas, del orden de 0.15%. Ambos coeficientes crecerían año con año hasta un límite de 5 y 0.5% respectivamente.

Ese fondo sería depositado a nombre de los trabajadores, quienes podrían utilizarlo, retirando su cuota, en circunstancias muy especiales, como invalidez, matrimonio y muerte. Lo único que el trabajador podría retirar a discreción serían los intereses, con corrección monetaria, de los montos depositados, de una cuantía de veras insignificante como se verá a continuación.

Es insignificante el efecto del PIS para los trabajadores: se calcula el monto probable del fondo en un año, mediante la estimación del impuesto a la renta total de las empresas y de sus ventas; se aplica un interés del 3% y se divide por el número de trabajadores. En 1971, por ejemplo, el fondo alcanzaría a unos 100 millones de dólares; el interés llegaría entonces a 3 millones. Como en el proyecto no se incluye a los obreros rurales ni a los funcionarios y trabajadores vinculados al sector, debe dividirse esa suma por tres millones de trabajadores. Todo esto significa alrededor de *un dólar* promedio al año por trabajador, cantidad que podría llegar a seis en cuatro años más.

En cambio, para la burguesía industrial ha resultado extremadamente conveniente. Antes de que este programa entrara en vigencia, el gobierno redujo los impuestos a los productos industriales y a la circulación de mercancías; por otro lado, las cantidades depositadas por las empresas no son consideradas para el cómputo del impuesto a la renta. De esta forma se buscó compensar los depósitos que las empresas tendrían que hacer, tratándose de que el PIS no les representara ningún costo real.



Asimismo, y esto es lo fundamental, los fondos del programa precisamente se destinan al otorgamiento de préstamos a las empresas privadas, a bajas tasas de interés, según los programas gubernamentales de estímulo económicos. Se contemplan desde programas de reequipamiento industrial hasta financiamiento de capital de giro de empresas privadas.

En definitiva, por tanto, el PIS, constituido por subsidios fiscales no representa sino un instrumento de redistribución de recursos del gobierno hacia las empresas privadas, lo que obedece a esquemas tendientes a extender el actual ciclo expansivo del capitalismo brasileño. Corresponde a ingresos, que en lugar de asignarse a los trabajadores para compensar siquiera una fracción de sus ingresos perdidos, van a alimentar programas de subsidios al ya sobresubsidiado sector industrial.

## 2. Política fiscal

Según el actual ministro de Hacienda, “Brasil maneja su política fiscal claramente en función de buscar la mejor distribución del ingreso”.<sup>18</sup> No obstante, en la práctica ocurre exactamente lo contrario.<sup>19</sup>

En primer lugar, los impuestos indirectos —que son las más importantes fuentes de recaudación tributaria (gravámenes a la circulación de mercancías, productos industrializados, etcétera)— cuyo peso se transfiere en forma directa al consumidor, gravan relativamente más al consumo de las clases de ingresos inferiores.

Por otra parte, el impuesto a la renta no atenúa la gravitación de los tributos indirectos, sino que la refuerza. Ello, pese a la afirmación del ministro en el sentido que el gravamen sobre la renta personal “obedece a una tabla progresiva donde realmente existe discriminación en favor de las clases de menores ingresos”.<sup>20</sup> Aparte de que los tributos directos son suaves, hay un gran número de exenciones y tratamientos especiales para beneficiar discriminadamente a quienes tienen altos niveles de ahorro, esto es, a los que gozan de ingresos altos que les permiten satisfacer sus elevados patrones de consumo y ahorrar el saldo. La ley permite deducir de la renta imponible intereses de deudas personales, incentivos fiscales para inversiones, etcétera, hasta una suma igual al 50% del ingreso bruto. Además, calculado el impuesto, la ley autoriza restar hasta un 12% por la compra de acciones de empresas públicas o privadas, así como hasta un 50 y un 25% del valor de la compra de acciones del Banco Nacional de Vivienda y del Banco del Amazonas, respectivamente. Asimismo, las ganancias de las empresas que no se distribuyen no están sujetas a impuesto.

Es obvio que los asalariados de rentas bajas o medias, que deben gastar todo o casi todo su ingreso en el consumo, no se benefician de los generosos incentivos que someramente hemos descrito, constituyéndose así en la práctica en los *principales afectados* por el impuesto a la renta..

El cuadro 14 es ilustrativo en cuanto al carácter regresivo del sistema tributario brasileño. Fue elaborado con base a situaciones simuladas y nos permite tener una estimativa de la carga tributaria según diferentes grupos de asalariados o de propietarios.

CUADRO 14  
CARGA TRIBUTARIA\* SEGÚN PROFESIONES Y TIPOS  
DE PROPIETARIOS\*\*

	<i>Obrero fabril</i>	<i>Bancario</i>	<i>Militar</i>	<i>Propietario de inmuebles</i>	<i>Propie- tario de "port folio" (I)</i>	<i>Propie- tario de "port folio" (II)</i>	<i>Dueño de sociedad de capital cerrado</i>
Ingreso anual (dólares)	540	2 160	5 400	16 200	16 200	32 400	108 000
Ingreso anual (índice)		100	400	1 000	3 000	6 000	20 000
Carga tributaria indirecta	15.69%	14.51%	13.24%	9.75%	9.75%	6.87%	2.82%
Carga tributaria directa	0	1.1 %	5.58%	10.60%	6.47%	6.85%	5.96%
Total carga tributaria	15.69%	15.61%	18.82%	20.35%	16.22%	13.72%	8.78%

FUENTE: Carlos Lessa. *La tributación en Brasil: su regresividad y la distribución del ingreso*, Río de Janeiro, 1970.

\* La carga tributaria es equivalente a la razón entre impuestos pagados por ingresos recibidos.

\*\* En la fuente citada (pp. 30-33) se encuentran explicitadas en detalle todas las hipótesis utilizadas para la "construcción" de las situaciones simuladas.

Se puede observar que la carga tributaria de un obrero que recibe el salario mínimo —es decir, la proporción de sus ingresos que paga como impuesto— es el doble de la carga tributaria del dueño de una sociedad de capital cerrado. En otros términos, un ciudadano cuyo salario mensual es de 45 dólares paga, en relación a su ingreso, casi el doble que otro ciudadano cuyo ingreso mensual es de 9.000 dólares. Un bancario, miembro típico de la baja clase media está, en términos de impuestos, en una situación relativa similar a la del obrero. Un militar, miembro de la clase media más acomodada, paga más impuesto a la renta, en términos relativos, que ciudadanos cuyos ingresos anuales son tres, seis y veinte veces superiores al suyo.

### 3. *El programa de viviendas*

El Plan Nacional de la Vivienda, creado por el gobierno militar en sus comienzos (1964) y reformulado dos años después (1966) suele ser pre-

sentado como otro importante instrumento de redistribución directa e indirecta del ingreso en beneficio de los sectores populares.

En la realidad, si bien el Plan de Viviendas ha contribuido de forma significativa —conjuntamente con los programas de obras públicas— para activar la construcción civil y la economía global,<sup>21</sup> parece haber tenido, no obstante, sólo débiles efectos en el mejoramiento del patrón habitacional popular.

El Banco Nacional de la Vivienda (BNV), constituía el eje del sistema financiero de viviendas organizado, según patrones utilizados, por instituciones norteamericanas en esa área. A partir de 1967 el BNV pasó a contar con los recursos del FGTS<sup>22</sup> que, entre ese año y mediados de 1971, aportó un monto neto equivalente a unos 1.4 mil millones de dólares.<sup>23</sup> Esa inyección de recursos logró impulsar el Plan de Viviendas, que en menos de 5 años dio origen a inversiones directas e indirectas de más de 3 mil millones de dólares.<sup>24</sup>

Sin embargo, en 5 años, el Plan de la Vivienda, apoyado por el BNV, no logró construir sino 700 mil viviendas, cantidad inferior a la tercera parte de las necesidades derivadas del solo crecimiento demográfico. Y ello a pesar de que en 1964, el déficit nacional acumulado de viviendas alcanzaba a 8 millones de unidades.

Por otro lado, hay indicaciones que de las 700 mil viviendas construidas, ya por sí insuficientes, sólo una parte, quizás inferior a la mitad<sup>25</sup> se ha destinado a los sectores populares. Esta circunstancia se explica por las dificultades de acceso a los financiamientos. En la organización del sistema han prevalecido rígidos criterios de corrección monetaria para los saldos debidos, en circunstancias de que los salarios laborales no han contado con protección equivalente contra la inflación. A esas condiciones se han sumado los altos costos de los financiamientos, exigencias de recursos previos y los elevados precios de la construcción,<sup>26</sup> para hacer el sistema casi inaccesible para la gran mayoría de los trabajadores y sectores inferiores de la clase media.

Además, los sectores laborales que lograron comprar casas a través del BNV y aun los sectores medios de ingresos más bajos que se incorporaron al esquema, han enfrentado difíciles situaciones. A mediados de 1971, se estimaba que entre 60 y 70 mil familias no tenían posibilidad de seguir pagando las prestaciones de casas compradas por intermedio del BNV.<sup>27</sup> Gran parte había abandonado las casas compradas; para otros fue imposible efectuar una mantención adecuada, lo que, dada la pésima calidad de la construcción y a veces deficiente urbanización, transformó a conjuntos habitacionales nuevos en verdaderas “favelas”.<sup>28, 29</sup>

## V. EL NACIONALISMO "PRAGMÁTICO" O LA DEPENDENCIA CRECIENTE

Se ha tratado de aparentar que en la política brasileña prevalece una especie de nacionalismo pragmático que defiende los intereses nacionales, pero no discrimina en contra de las inversiones externas; por el contrario, permite a la economía usufructuarlas plenamente. En repetidas oportunidades se ha sostenido que: *a*) el ahorro externo es crucial al desarrollo interno del país; *b*) la participación del capital extranjero en la actividad económica interna es más bien reducida, y *c*) el control de las actividades productoras claves está en manos nacionales.

La primera afirmación tiene únicamente valor contable si no se examina qué financia la entrada de capitales. Desde el punto de vista de las transacciones de mercancías, desde 1964 el país ha mantenido un casi ininterrumpido superávit en su balanza comercial, que ha sido más que suficiente para financiar el *item* de transportes en la cuenta de servicios. En este sentido, el aporte externo real, en términos de las disponibilidades internas de bienes y servicios es prácticamente nulo o incluso negativo.

Ahora bien, dada la evolución de los pagos por el creciente endeudamiento y por las inversiones externas, además de otros servicios, el país tiene que endeudarse de manera creciente, como se vio con anterioridad, para realizar las importaciones que se requieren. En tal sentido, hay aportes externos, pero de orden exclusivamente financiero, cuyos requerimientos han aumentado en forma considerable debido, en buena medida, a la política de endeudamiento seguida por el propio gobierno.

Aparte de esa realidad financiera, quizá sea correcto afirmar que es reducida la participación del capital extranjero en la economía nacional, si es que con ello se refiere a los meros aspectos cuantitativos. A fines de 1957 y las postrimerías de 1969 ingresaron al país cerca de 600 millones de dólares para inversiones industriales. En el conjunto, y hacia fines del decenio del sesenta, el *stock* de capital perteneciente a inversiones extranjeras significaba poco más de 5% del activo total de la economía, de acuerdo al valor de libros (el que, ciertamente, subestima el valor real).

Sin embargo, lo verdaderamente dramático es que pese a esa participación cuantitativa restringida, el capital extranjero controla en forma efectiva una gran parte de los sectores claves de la economía. En la industria, está redicado en las actividades productivas más dinámicas y modernas, que crecen a mayor ritmo, controlando las mayores empresas de cada ramo.<sup>30</sup> Se trata de unidades monopólicas u oligopólicas, que cuentan con suministro propio de tecnología y sólidos esquemas de financiamiento externo e interno. Influyen decisivamente en la naturaleza de los artículos que se producen y se consumen en la economía, en su calidad y en la fija-

ción de los precios. Son, en resumen, las empresas rectoras de gran parte de la actividad económica.

En lo que se refiere al consumo, el papel que cabe a algunas unidades productivas foráneas en su orientación se evidencia a partir del cuadro 15 que indica que hacia 1965 los doce principales anunciadores del país eran empresas extranjeras que producían para el mercado interno.

CUADRO 15

## PRINCIPALES AVISADORES EN BRASIL

(a partir de las cuentas de agencias publicitarias)

1. Wyllis Overland
2. Sydney Ross
3. Volkswagen
4. Gessy Lever
5. Gillette
6. Nestlé
7. Ford
8. Rhodia
9. Fleishman y Royal
10. Coca-Cola
11. Shell
12. Colgate Palmolive

FUENTE: revista *Visao*, São Paulo, septiembre de 1967.

De todas maneras, según el ministro Delfin Netto, "los centros de decisión relativos a las actividades básicas de la economía no están fuera del país, sino dentro de él". Los antecedentes que se proporcionan en el cuadro 16<sup>31</sup> invalidan esta afirmación.

Se aprecia que el Estado controla fundamentalmente los sectores que

CUADRO 16

PARTICIPACIÓN EN LAS DIEZ MAYORES EMPRESAS  
DE CADA SECTOR \* EN 1968

(porcentajes)

Sectores	Capital extranjero	Estado	Privado
Infraestructura	17.2	73.1	9.7
Bienes intermedios	34.6	52.0	13.4
Bienes de capital	72.6	—	27.4
Bienes de consumo durable	78.3	—	21.7
Bienes de consumo no durable	53.4	6.4	40.2
Comercio	7.0	—	93.0
Servicios	8.2	—	91.8

FUENTE: Investigación de la ADECIF, Río de Janeiro, publicada en el *Jornal do Brasil* el 21 de abril de 1970.

\* Considerando capital más reservas.

producen economías externas a la iniciativa privada (energía eléctrica) o de bajo rendimiento lucrativo (transportes marítimos, ferrocarril). La excepción está representada por la explosión y producción de petróleo —monopolio estatal— y del acero, en donde el Estado participa con el capital extranjero y el nacional. Ambos casos constituyen una herencia del periodo nacional-populista, que las fuerzas armadas han preservado por razones de “seguridad”. Aún así, la mayor parte de la distribución de los derivados del petróleo, sigue en manos extranjeras y la participación externa en el acero no sólo es grande, sino que deberá crecer con el nuevo programa de inversiones masivas en el sector, con miras a duplicar la producción del metal en pocos años.

En cambio, el capital extranjero controla la producción de los bienes de capital de consumo duradero, y es mayoritario entre las grandes empresas productoras de artículos no duraderos. Es decir, *domina en los sectores que imprimen la dirección básica al proceso productivo*.

Por otro lado, la propiedad nacional privada es relativamente reducida en las grandes empresas de cada sector. La excepción se encuentra en el sector comercial y de servicios diversos, en donde es dominante, y en las finanzas (no incluidas en el cuadro) en donde comparte el predominio con el Estado. Pero incluso en el sector financiero el capital extranjero ha venido creciendo. El financiamiento externo directo —permitido por medidas legales del gobierno y que ha evolucionado acentuadamente desde 1968 (véase, sección II. 3)— no sólo ha beneficiado a las empresas extranjeras instaladas en el país, sino que ha dado lugar al surgimiento de compañías financieras que administran los fondos, pasando a controlar parte significativa del crédito interno. Gran parte de los bancos de inversiones pertenecen a los propios prestamistas externos, ocho de los cuales controlan ya un 38% de los recursos manipulados por esa rama del sistema financiero.

La elevada lucratividad del sector financiero, propia de la fase de desarrollo que atraviesa el capitalismo brasileño, estimulada por las medidas de política e incentivos fiscales del gobierno, confiere a este sector un papel clave en el control de las actividades productivas internas. A través de este sector el capital extranjero ha penetrado y ha ido expandiéndose, a través de conglomerados internacionales, como, por ejemplo, la DELTEC (Rockefeller) que hoy día se extiende desde la ganadería a la petroquímica.

Por último, desde el punto de vista de los sectores productivos, el capital extranjero ha ido incrementándose, particularmente, en las actividades de exportación potencialmente promisoras: como carne, minería, maderas, etcétera. Usufructuando las facilidades derivadas de obras públicas nacionales, así como los extraordinarios y variados incentivos crediticios y fiscales, el capital extranjero, asociándose con el Estado e incluso con el

capital privado nacional, está en vías de inaugurar una nueva suerte de modelo primario-exportador, fórmula más viable de inserción de la economía brasileña en el moderno capitalismo internacional.

Así, pese a las insinuaciones en cuanto al predominio de un nacionalismo “pragmático”, de nuevo cuño, hoy más que en ninguna época anterior el capital foráneo es el cerebro rector del proceso económico interno. Al gran capital privado brasileño le corresponde un papel menor, aunque importante, en las decisiones sobre la estrategia interna del desarrollo, lo cual no le impide usufructuar ampliamente las ventajas del sistema. Al Estado le cabe el deber de garantizar inversiones complementarias de infraestructura y algunos insumos básicos, así como dictar leyes e implementar políticas que aseguren mano de obra barata y “paz” social y política.

#### VI. NATURALEZA Y CONTRADICCIONES DEL MODELO

Si se fuera al fondo del modelo económico brasileño, podría argumentarse que su fórmula esencial, ha residido en tres elementos. Por una parte, el aprovechamiento de la capacidad ociosa industrial “acumulada” durante los años depresivos del periodo 1962-67 (y por cierto, en años anteriores) que permitió una expansión relativamente rápida del producto en los últimos años. Por la otra, una comprensión sustancial del incremento de los salarios de los trabajadores y sectores medios rezagados, concentrando los excedentes originados por la mencionada expansión (lo que en términos marxistas se denomina plusvalía relativa), de una manera sistemática y hasta brutal en manos de los intereses extranjeros, de la gran burguesía doméstica y de algunos estratos medios privilegiados, objetivo para cuya consecución se ha puesto en marcha todo un inmenso aparato represivo y, finalmente, la generación de esquemas de demanda capaces de garantizar la realización del excedente potencial (implícito en la capacidad ociosa y aumentado por la compresión salarial) mediante el desarrollo intenso del crédito al consumo de bienes duraderos y de toda clase de estímulos fiscales y crediticios a las inversiones y exportaciones.

Desde el prisma de la experiencia histórica podría sostenerse que el “caso brasileño” constituye en lo que se refiere a la explotación de la fuerza de trabajo, una reproducción del más puro “capitalismo decimonónico”, complementado y modificado eso sí por tres elementos claves: *a)* el predominio de la estructura monopólica-oligopólica en el proceso productivo; *b)* la fuerte participación y solidaridad plena del aparato y funciones del Estado con el modelo prevaleciente, y *c)* el papel dominante y polifacético (acumulación de capital, tecnología, control de decisiones, comercialización, etcétera) del capitalismo internacional —que es lo que configura la naturaleza acentuadamente dependiente del sistema.

Esta combinación, afortunada para una minoría y perversa para la gran masa, fue reforzada por un conjunto de expedientes complementarios, entre los que sobresale la articulación de un complejo mecanismo de financiamiento al servicio irrestricto del proceso.

Veamos ahora, con mayor detenimiento, algunos aspectos sobresalientes de la cuestión en análisis. Desde luego, la mencionada financiación masiva del consumo de durables (especialmente de los más costosos), estableció una de las condiciones básicas para la reactivación de la demanda en la rama productora de los bienes respectivos.<sup>32</sup>

Por otro lado, la comprensión y, a menudo, la reducción de los salarios reales, posibilitó el descenso relativo de los gastos corrientes del gobierno. Mediante dicha reducción y el aumento de la recaudación —y aun de la deuda pública— el gobierno pudo retomar un alto ritmo inversionista, fundamental para activar la demanda para la industria y desarrollar las actividades complementarias para la expansión fabril.

En lo que se refiere al aprovechamiento de la capacidad ociosa, ello involucró una baja de la relación marginal capital-producto, lo cual, junto a la evolución ya anotada de los salarios, garantizó la generación de altísimos excedentes en las empresas, suficientes para alimentar, vía utilidades distribuidas y altos salarios para la tecnocracia, una demanda convenientemente diversificada y en aumento, así como soportar la mayor carga fiscal, el pago de altos costos financieros y, por último, contribuir, por lo menos parcialmente, a la realización de inversiones en la empresa y en la propia "frontera" económica, por ejemplo, en Amazonia.

### 1. *Las precariedades del modelo*

A pesar de esos y otros elementos, el gobierno no ha logrado montar un esquema para un nuevo ciclo expansivo, que exige la generación y articulación de nuevas fuentes y estímulos para el crecimiento. La verdad es que hasta el presente no se ha hecho sino revitalizar un esquema que, desde el punto de vista estructural, sólo representa una prolongación del ciclo 1956-61.

Ello se debe en gran parte a que el modelo de crecimiento "consumista" concentrador y excluyente, llevado hasta sus últimas consecuencias por la política del régimen, ha implicado la agudización de desequilibrios y desproporciones entre los diversos subsectores de la economía, difícilmente compatibles con un ritmo sostenido de crecimiento.

La contrapartida de la drástica exclusión de ciertos sectores sociales de los beneficios de la expansión fue un débil incremento de la producción de artículos de consumo no durables. Más recientemente, entre 1968 y 1970, dicha producción aumentó a una tasa anual apenas superior al 2%



anual, tasa inferior a la de crecimiento demográfico y menos de la mitad de la tasa de aumento de la población urbana.

Por su lado, la producción de bienes de capital ha subido a un ritmo anual de 6.9%, vale decir, cuatro veces menos que la de los bienes de consumo durable, disminuyendo de 11.7 a 11% su participación en el producto industrial total. En cambio, la producción de bienes durables aumentó durante el mismo periodo a una tasa superior al 27% anual.

Como se advierte, el dinamismo industrial se ha debido, en gran medida, al comportamiento del sector de bienes durables de consumo, debido tanto a su efecto directo como a su "arrastré" sobre otras ramas, principalmente aquellas que generan bienes intermedios.

Parece muy difícil que este esquema pueda mantenerse. De hecho, para que la industria y, en consecuencia, la economía urbana no desaceleren su marcha sería necesario que la demanda de durables siguiera creciendo a una tasa superior al 25% anual. Esto sólo sería imaginable si se dieran nuevos impulsos al proceso de redistribución regresiva del ingreso. Se permitiría así un nuevo margen de aumento y diversificación del consumo. No obstante, esta salida parece casi imposible, ya que la gran mayoría de los trabajadores, tras seis años de confiscación salarial, tienen niveles del ingreso próximos a los de subsistencia. Una nueva tentativa de comprensión no sólo acarrearía efectos económicos reducidos —en términos de significación cuantitativa— sino que además podría carecer de viabilidad política.

Por otra parte, una mayor activación del endeudamiento para el consumo parece también difícil en extremo, sea por el monto relativo ya alcanzado, sea por las limitaciones y contradicciones del propio sector financiero.

En cuanto a los bienes durables, la "salida externa" no tiene perspectivas, por lo menos como solución principal. Si alguna oportunidad significativa está abierta para las manufacturas brasileñas en el mercado mundial, es del lado de artículos no durables o de elaboración intermedia.

En verdad, sería posible identificar tres elementos sobresalientes susceptibles de interrumpir el dinamismo del crecimiento reciente y de desencadenar una crisis de inciertas proporciones.

El primero reside en las desproporciones estructurales examinadas al comienzo de esta sección, incluidos, por cierto, los efectos de la reducción absoluta o relativa de los ingresos de una gran parte de la población sobre el volumen y composición de la demanda.

El segundo deriva del carácter y comportamiento de uno de los "eslabones débiles" del sistema, cual es el sector financiero (que ya vimos tiene y ha tenido una significación fundamental). El peso de sus altos costos, su tendencia a "despegarse" de la esfera real, y la desbocada especulación

que acompaña su crecimiento, representan una verdadera “bomba de tiempo” que, de estallar, podría multiplicar y propagar las contradicciones acusadas en la esfera real.<sup>33</sup>

El tercer aspecto se relaciona con un hecho poco considerado, pero que cada día adquiere mayor gravitación. Nos referimos a la coyuntura internacional. Los trastornos conocidos y los evidentes signos depresivos que afectan a los centros capitalistas, de los cuales depende umbilicalmente (sobre todo, en el plan financiero) el “milagro brasileño”, constituye otro foco actual y potencial de crisis para su eventual prolongación.

## 2. *Las alternativas del sistema*

La posibilidad principal de salida para el sistema residiría en encontrar a breve plazo y en magnitud suficiente, nuevos impulsos que involucraran o significaran la creación de actividades con una renovada potencialidad dinámica.

Aparentemente, el camino central elegido por el régimen ha sido el de la apertura de frentes de exportación, mediante fuertes incentivos, por un lado, en la “frontera” económica: minerales, carne, maderas, etcétera. Y por otro, dentro del propio sector industrial, tratando de lograr —en especial en ramas atrasadas, como la textil, vestuario, calzado etcétera— la elevación de la competitividad y eficiencia a través de la renovación tecnológica acelerada, con vistas principalmente al mercado extremo.

Sin detenernos en las repercusiones que el logro de una u otra alternativa podría tener en el desarrollo interno, que es tema para un análisis más amplio, nos centraremos en el análisis de las posibilidades de contar o no con mercado externo adecuado para ambas.

El rápido crecimiento de las exportaciones brasileñas desde 1968 —en cierto modo responsable de las esperanzas actuales en el mercado externo— se ha debido, en gran medida, a las condiciones expansivas del comercio internacional capitalista (30% en el bienio 1969-70). Como se anotó, no existen ya esas circunstancias. Las restricciones norteamericanas, a las cuales el gobierno ha atribuido la principal responsabilidad, son únicamente un aspecto del problema.\* Lo esencial son las repercusiones y efectos multiplicadores de esas restricciones y de las medidas tomadas sobre el comercio y las finanzas internacionales por otros países centrales.

Respecto a las manufacturas brasileñas, es obvio que las producidas en Brasil se verán afectadas, sea por las cortapisas, sea por la disminución del volumen del comercio o el aumento de la competencia internacional.

\* Este artículo fue escrito antes de la devaluación del dólar que se verificó en diciembre de 1971. Sin embargo, creemos que sigue siendo valedera la consideración sobre las dificultades que deberán afectar al funcionamiento del comercio internacional en cuanto al volumen y al nivel de competencia.

En cuanto a esto último, a pesar de la actual renovación tecnológica —vía importaciones de equipos y procedimientos para las ramas que el gobierno busca desarrollar con miras a la exportación—, parece difícil que los artículos brasileños puedan enfrentar una competencia fuerte y sostenida, ya que el país no ha mostrado aún condiciones de crear ni “recrear” tecnología.

Por otro lado, la exportación de manufacturas si bien fue responsable de más de un 25% del aumento de las ventas brasileñas al exterior, entre 1965 y 1970, representa al final de ese periodo menos del 15% de las exportaciones totales. En 1970, su monto absoluto ha superado levemente los 300 millones de dólares, cifra inferior al monto de divisas aportado ese mismo año por la sola mejora de los precios del café respecto de los vigentes de la década del sesenta.<sup>34</sup>

El hecho de que las exportaciones de manufacturas partan de un monto relativamente reducido implica que deberían crecer sostenida y aceleradamente durante varios años para impulsar a las exportaciones totales. Ello parece difícil. Para conseguir el modesto resultado señalado, el gobierno acumuló un conjunto tal de incentivos, exenciones y subsidios directos o indirectos a las exportaciones de manufacturas que los precios externos de esos artículos representaron, en promedio, la mitad de los precios vigentes en el mercado interno. Es difícil, por tanto, que pueda mejorar la competitividad mediante estos mecanismos.<sup>35</sup>

Así, frente a condiciones externas adversas y a condicionantes internos limitantes, es muy improbable que las exportaciones de manufacturas puedan constituir una opción viable para un nuevo ciclo expansivo.

Quedaría, entonces, la esperanza de desarrollar las exportaciones de artículos primarios o semielaborados —carne, minerales, madera, e incluso cuasi manufacturados, como el acero. En condiciones propicias del comercio internacional, este esquema podría tener significación, ya que Brasil tiene ventajas para producirlos y es en la actualidad exportador marginal en esos rubros. Sin embargo, cabe dudar —aun en el mejor de los casos— respecto del efecto de arrastre sobre la economía y sobre las oportunidades que abriría a la inversión interna. Pero casi es innecesario reiterar que las perspectivas internacionales vuelven dudosa la posibilidad de obtener esa modesta contribución eventual.

En resumen, basta contrastar las contradicciones y debilidades del modelo, tanto internas como externas, con las limitadas opciones que se barajan para superarlas, para concluir que, probablemente, el llamado “milagro brasileño” está llegando a una encrucijada decisiva, en la que se hará evidente su verdadera naturaleza.

## APENDICE

### LOS RESULTADOS ECONOMICOS DE 1971: CONFIRMACION DE LAS TENDENCIAS RECIENTES

El artículo presentado fue elaborado a fines de octubre de 1971, cuando no se conocían aún los resultados de la economía brasileña para el conjunto del año que terminaba. Los datos *provisorios* referentes a 1971 fueron publicados, posteriormente, en la revista *Conjuntura Económica* (febrero de 1972) de la Fundación Getulio Vargas —institución semioficial— así como en los diversos diarios y revistas brasileños.

El año de 1971 ha sido considerado como muy representativo de la eclusión económica brasileña. Por ello juzgamos oportuno analizar brevemente el *contenido* de algunos datos presentados para caracterizar la prosecución del “milagro” económico. Dicho análisis es compatible y aun ajusta, en líneas generales, a las observaciones y razonamientos antes expuestos y, en cierto sentido, contribuye a actualizarlos. Según los datos publicados, se han mantenido tres características fundamentales del comportamiento de la economía en los últimos años: alto ritmo de crecimiento del producto interno bruto (PIB): 11.3%; aumento de reservas de divisas superior a 500 millones de dólares; tasa de inflación alrededor del 20%.

#### LA ESTRUCTURA DEL CRECIMIENTO

Examinemos en primer lugar la estructura de crecimiento del PIB. Su componente principal, el producto industrial, mantuvo su fuerte ritmo expansivo de los años anteriores, incrementándose en términos reales 11.2%. Del mismo modo que en los últimos años, esta tasa obtuvo en gran medida gracias al empuje de las ramas productoras de artículos de consumo durables y a pesar de la mala *performance* de la producción de artículos de consumo no durables, como vestuario y productos alimenticios, de gran ponderación en la canasta de consumo popular.

Así, el crecimiento de la producción de automóviles de paseo dobló la ya alta tasa promedio anual verificada en 1964-70, mientras que la de productos alimenticios se redujo, en términos *per capita*, en por lo menos 0.3% si se toma en cuenta un crecimiento promedio anual para la población de 2.6%. Es interesante anotar que el crecimiento de las disponibilidades para consumo interno de calzado y productos alimenticios debe haber sido menor aún, por cuanto las exportaciones de zapatos y de carne industrializada aumentaron notablemente durante el año: en 1970 habían sido de 8.3 y 10 millones de dólares respectivamente y en 1971 subieron a 27 y 35 millones de dólares.

Por otro lado, el producto agropecuario habría crecido, en términos rea-

## CUADRO 17

1971: AUMENTO DE LA PRODUCCIÓN (EN %) RESPECTO A 1970

Automóviles de paseo (unidades)	37
Electrodomésticos (unidades)	27
Electrónico-domésticos (unidades)	18
Aparatos de aire acondicionado (unidades)	75
Refrigeradores (unidades)	30
Vestuario y calzados *	-0.68
Productos alimenticios	2.3

FUENTE: Bienes de consumo durables y productos alimenticios: *Conjuntura Económica*.

\* Asesoría Económica del Ministerio de Hacienda, citado en el diario *O Globo* de 10, 12, 71, p. 14, Río de Janeiro.

les, en cerca de 14.8%. Esa alta tasa se explica principalmente por el aumento de la producción de café, más de 120%; recordemos que la producción de ese artículo representaba en 1971 cerca del 14% del producto agrícola. El gran aumento de la producción de café se debió, a su vez, fundamentalmente a una recuperación de la producción respecto a 1970, en que había disminuido en un 41.2%. Si se excluye el café, la producción agropecuaria no crece más de 3% y la tasa de crecimiento del producto interno bruto de la economía *baja* de 11.3 a 9%. Todo indica, por lo tanto, que el alto crecimiento del producto agropecuario no significó un incremento de la disponibilidad interna de alimentos e insumos agropecuarios por habitante. El cuadro que presentamos a continuación es significativo al respecto.

## CUADRO 18

CRECIMIENTO DEL PRODUCTO REAL AGROPECUARIO

Agricultura	14.8
Arroz	-19.7
Papas	4.2
Café	120.6
Caña de azúcar	0.0
Cebolla	-13.4
Porotos	6.9
Maíz	1.0
Trigo	11.5
Producción animal y derivados	4.3

FUENTE: Fundación Getulio Vargas, *Conjuntura Económica*, Río de Janeiro, febrero de 1972.

Es igualmente interesante observar que a pesar de la baja producción de algunos artículos esenciales para la alimentación popular —lo que debe haber significado en una disminución de su consumo *per capita*— se permitió el aumento de la exportación de algunos de ellos. Es el caso del

arroz y del maíz, cuyas ventas al exterior se incrementaron en 1971 respecto a 1970 de 490 a 450%, alcanzando a 7 y 43 millones de dólares, respectivamente.

#### EL SECTOR EXTERNO

Los ingresos por exportaciones en 1971 crecieron en sólo 4% (FOB) con respecto a 1970, pese a los pronósticos gubernamentales que aseguraban un incremento de 14%. Dado el alto crecimiento de las importaciones (FOB), 28%, se verificó el primer déficit importante en la balanza comercial desde que existe el régimen militar: 325 millones de dólares. Por otro lado, el déficit de la cuenta de servicios (transporte, turismo, remesas de lucro, asistencia técnica, royalties, etcétera) creció casi 20%, alcanzando 975 millones de dólares. En consecuencia, el déficit en las transacciones corrientes fue equivalente a 1,300 millones de dólares, más que el doble del déficit de 1970.

La entrada neta de capitales extranjeros fue tan grande que, pese a ese déficit, se verificó un superávit en la balanza de pagos del orden de 536 millones de dólares, pasando las reservas brasileñas de 1,187 millones de dólares al 31 de diciembre de 1970, a 1,723 millones al 31 de diciembre de 1971. Puesto que las inversiones externas directas fueron apenas del orden de 100 millones de dólares, es obvio que la voluminosa entrada neta de capitales debe haberse traducido en un incremento de la deuda externa muy superior al de las reservas. Se estima que la deuda externa brasileña se elevó de 5,295 millones de dólares del 31 de diciembre de 1970 a 7,000 millones de dólares al 31 de diciembre de 1971, sufriendo por lo tanto un aumento de cerca de 1,700 millones de dólares, equivalente a más de tres veces el incremento de las reservas.<sup>36</sup> Así, *entre fines de 1967 y fines de 1971, por cada dólar de aumento en las reservas, la deuda externa creció 2.4 dólares.*

De este modo el carácter ficticio de la supuesta solidez externa de la economía se mantiene y, aún, se refuerza. Ella se traduce más bien en una acentuación de la dependencia financiera de la economía respecto al capitalismo internacional.

Por otro lado, es importante observar que se ha configurado un tipo de desequilibrio que, de no atenuarse por el lado de la balanza comercial, tenderá a agravarse exponencialmente en el futuro próximo. De mantenerse el actual estilo de desarrollo y según la proyección del gobierno, un alto ritmo de crecimiento del PIB entre 1972-76, que reeditará la *performance* 1968-70, exigiría que los ingresos por exportaciones se expandieran 15% al año, debiendo mantenerse además un flujo de financiamiento externo anual de 1.5 mil millones de dólares.<sup>37</sup> Esto sería necesario para seguir reequipando y modernizando tecnológicamente la economía industrial median-

te importaciones y cubrir, simultáneamente, los enormes y crecientes pagos al exterior de amortizaciones, intereses, ganancias, asistencia técnica, etcétera. Tales requisitos, al menos en lo que se refiere a las exportaciones, difícilmente se cumplirán, como lo demostraron los resultados de 1971. Además de la dificultad para mantener el alto ritmo expansivo de las exportaciones de manufacturas —cuyos altos subsidios incluso aumentaron en 1971— está el hecho de que su reducida ponderación en el valor total de las ventas al exterior relativiza significativamente su incidencia en el ingreso total por exportaciones, al menos en los próximos años. En 1971 por ejemplo, las exportaciones de esos artículos crecieron 17.6%, pero la sola reducción de 3.4% en el valor de las exportaciones de productos básicos —que aún representan el 71% del valor total de las ventas al exterior— fue suficiente para frenar el crecimiento global de los ingresos por exportaciones.

La línea de menor resistencia para superar las dificultades apuntadas, parece ser la búsqueda de mayores financiamientos externos. Ello tiende a agravar, cumulativamente y en el mediano plazo, los desequilibrios, que precisamente, atenúa en el corto plazo. Del mismo modo, tiende a crear estímulos, facilidades, y presiones para la desnacionalización de la actividad productiva y para la “internacionalización” de la política económica interna.

Es cierto que mirados desde un ángulo realista, dichos desequilibrios pueden aparecer como eminentemente contables, ya que se trata de circulación de capitales en un esquema internacional, al cual están integrados los sectores modernos y dinámicos de la economía brasileña. Y como esquema integrado, el hecho de que algunas de sus partes presenten niveles de endeudamiento superiores y crecientes, no funciona necesariamente como factor de ruptura del dinamismo económico de esas partes.

Pero también es cierto que, dentro de ese esquema, esas partes representan el eslabón más sensible, cuya reacción a las conmociones que eventualmente pueden verificarse en escala internacional es mayor. Del mismo modo, una política económica de este estilo depende en gran medida de la confianza que pueda inspirar a los centros mundiales del capitalismo. De ahí el gran esfuerzo del gobierno brasileño en ese sentido.<sup>38</sup>

#### INFLACIÓN, SALARIOS Y POLÍTICA MONETARIA

El índice de precios de disponibilidad interna,<sup>39</sup> considerado como el mejor indicador de la inflación, creció en un 21.4% en 1971, en comparación con el crecimiento de 18.5% de 1970. Permanece así la inflación en el nivel en torno al cual se ha mantenido en los últimos años, pese a las variaciones en sus diversos componentes (costo de vida, precios al por

mayor, precios de la construcción).<sup>40</sup> Ello se verifica a pesar de la casi total desaparición de aquellos factores que la tecnocracia gubernamental señalara hace pocos años como responsables principales de la inflación: déficit público, política salarial “demagógica” y política monetaria desordenada. En 1971, el déficit de caja del Tesoro se redujo al 0.3% del PIB (en 1970, fue de 0.4%), siendo, además, cubierto holgadamente por el endeudamiento público, cuyo monto fue seis veces superior a aquél.

No hubo ningún aflojamiento significativo en la política salarial durante este año. En Guanabara, el salario mínimo real medido, con respecto a la media del año (deflactado mes a mes utilizando el índice de costo de vida de la Fundación Getulio Vargas), creció 0.4% —el primer aumento desde 1964 (véase el cuadro 6). En cambio, en São Paulo, *se redujo* en 0.8% (cálculo basado en los índices de costo de la vida del DIEESE), anulando parcialmente el pequeño aumento verificado en 1970, que había sido, por lo demás, el primero desde 1965 (véase cuadro 5).

Finalmente, los medios de pago aumentaron en 32%, ritmo compatible —según los aficionados a la teoría cuantitativa de la moneda— con el crecimiento del PIB y de los precios. Un motivo de angustia para estos aficionados se relaciona con el déficit de la balanza comercial (FOB) de 325 millones de dólares. Ello significa que ingresó al país una cantidad de bienes apreciablemente superior a la que egresó, diferencia que debería funcionar, según los cuantitativistas, como fuerte absorbidora de liquidez y elemento de freno del alza de precios. Sin embargo, el ritmo del alza de los precios superó al de 1970, lo cual es un indicador de cuán fuerte deben haber sido las presiones alcistas y la expansión de liquidez en el mercado extrabancario, en gran medida, fuera del control de la política monetaria gubernamental.<sup>41</sup> Otro motivo de angustia radica en el hecho, constatado por *Conjuntura Económica*, de que:

El esquema financiero del café, que en los años anteriores se constituía en importante fuente de recursos no inflacionarios, invirtió su tendencia, exigiendo una elevada suma de recursos de las autoridades monetarias. . . . También en 1972, la cuenta del café, que hasta mediados de 1971 funcionó como importante elemento favorecedor de la política de control de la inflación, deberá ejercer un efecto monetario expansionista (febrero de 1972, p. 70).

Mencionando que “algunos índices de precios amenazaron invertir su tendencia declinante. . . a menos que haya efectos compensatorios importantes a través del aumento de la oferta agrícola”, la revista concluye que:

El año 1972 exigirá la aplicación de una política monetaria más estricta que en los años anteriores para que se logre mantener, en desacele-



ración, el alza de precios. Al lado de eso, hay que considerar que la reducción del costo del dinero, de acuerdo a la orientación oficial, deberá actuar como factor estimulante de los préstamos, lo que hará más relevante la necesidad de control sobre las emisiones primarias de moneda (pp. 69-70).

Independientemente de la corrección de los supuestos teóricos en que se basan las consideraciones que se transcribieron, ellas revelan, sin duda, una situación difícil en el plano de la política de estabilización, ya que, como se dijo, el sistema dispone de mecanismos de creación de liquidez fuera del control administrativo gubernamental capaces de garantizar la base necesaria para la elevación de precios.<sup>42</sup> A menos que los grados de restricción monetaria y control de precios alcancen grandes proporciones, lo cual, sin embargo, comprometería demasiado gravemente el nivel de la actividad económica.<sup>43</sup>

#### INVERSIONES

Aparentemente, el ritmo de acumulación bruta durante 1971 se acentuó en forma importante gracias a la continuidad de los programas de inversión pública y bajo el influjo de los fuertes estímulos y facilidades, aprobados a fines de 1970, para la adquisición y renovación de equipos, nacionales o importados. Según declaraciones del ministerio de Planificación<sup>44</sup> la importación más la producción interna de equipos creció durante 1971 en un 20% con respecto a 1970.<sup>45</sup> Estas circunstancias son función no sólo de las inversiones públicas o de los estímulos e incentivos, sino también del clima de optimismo sobre el crecimiento futuro de la economía que prevalece en algunos sectores, clima que el gobierno se esfuerza en mantener. Las expectativas favorables alcanzan tal magnitud que incluso algunas empresas automovilísticas, cuyos balances recientes indican resultados negativos, continúan programando e implementando voluminosas inversiones destinadas a aumentar y diversificar su producción futura.

#### SITUACIÓN SOCIAL

Finalmente, como se indicó, el salario mínimo real subió en Guanabara (0.4%), y bajó en São Paulo (-0.8%). Cálculos más recientes del DIEESE nos permiten presentar el siguiente cuadro, que actualiza la información presentada en el cuadro 7 y que ilustra con claridad la persistencia de la situación de fuerte deterioro del poder de compra de los trabajadores, hacia fines de 1971.

También en lo que se refiere a la política laboral del gobierno, convendría llamar la atención sobre otro hecho, relacionado con el problema

## CUADRO 19

CANTIDAD DE HORAS MENSUALES NECESARIAS PARA ADQUIRIR  
LA RACIÓN ESENCIAL

(Base: salario mínimo de São Paulo)

<i>Productos</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Diciembre de 1965 *</i>	<i>Diciembre de 1971</i>
Carne	6.00 kg.	26h.24min.	12h.42min.
Leche	7.5 l.	4h.15min.	5h.22min.
Porotos	4.50 kg.	7h.15min.	8h.19min.
Arroz	3.00 kg.	3h.45min.	6h.01min.
Harina de trigo	1.50 kg.	2h.23min.	2h.09min.
Papas	6.00 kg.	7h.36min.	4h.48min.
Tomate	9.00 kg.	8h.24min.	7h.48min.
Pan	6.00 kg.	7h.48min.	13h.30min.
Café (polvo)	600 grs.	46min.	3h.23min.
Plátano	7.5 dz.	4h.00min.	3h.38min.
Azúcar	3.00 kg.	3h.48min.	3h.03min.
Mantequilla	750 grs.	7h.19min.	9h.23min.
Grasa	750 grs.	3h.44min.	3h.18min.
TOTAL		87h.20min.	113h.26min.

FUENTE: Productos y cantidad: según el Decreto-ley núm. 399, del 30 de abril de 1938. Precio promedio en el municipio de São Paulo, DIEESE.

\* Obsérvese, además, que diciembre de 1965 constituye una mala base por cuanto ya se verificaba en ese mes una significativa reducción del salario mínimo real (asociada a la política salarial gubernamental), como consecuencia de los bajos reajustes del año y de la alta tasa de inflación observada.

de la vivienda. En 1971, siguiendo una tendencia iniciada en 1970, se verificó una notable desaceleración en el ritmo de la construcción en el ritmo de la construcción de viviendas de menor tamaño (edificios de uno a tres pisos y cuatro a nueve pisos) que es donde más opera el Banco Nacional de la Vivienda:

Hubo disminución en la actividad de construcción de viviendas destinadas a grupos de bajos ingresos. En cambio, en aquellas áreas de mayor actuación de la iniciativa particular, destinada a niveles más altos de ingreso, para fines residenciales o no, la actividad de la construcción casi se duplicó en relación al año anterior (*Cojuntura Económica*, ya citada p. 32).

Como ya se mencionó, en lo que se refiere a las casas de menor tamaño, el problema radicó fundamentalmente en el bajo poder adquisitivo de los sectores laborales, insuficiente para mantener un ritmo expansivo de la construcción de viviendas populares.

En octubre de 1971 el gobierno tomó una serie de resoluciones, a fin de reactivar la construcción de viviendas bajo la superintendencia financiera del BNV. Entre otras medidas, destinadas algunas a otorgar mayor flexi-

bilidad al sistema, las más importantes se centraron en la reducción de los costos de financiamiento y en la ampliación de los márgenes de financiamiento, restringidos antes a viviendas de hasta 25 mil dólares. En resumen:

1. Las cuentas de los trabajadores en el FGTS depositadas en el Banco Nacional de la Vivienda, recibirán un interés real de 3% al año. Antes podían llegar hasta 6%, de acuerdo al tiempo de servicio en una misma empresa. Con esta reducción se facilita la baja de los costos de financiamiento del Banco Nacional de la Vivienda.

2. Se permitió a los trabajadores utilizar los recursos de su cuenta en el FGTS para pagar las prestaciones atrasadas o comprar viviendas por el BNV. Antes debían esperar 5 años para mover su cuenta.

3. Asimismo, los trabajadores pueden autorizar por escrito al empleador para que descuente de su salario mensual la cuota correspondiente al pago de la prestación de una vivienda que eventualmente hubiera comprado por intermedio del BNV.

4. Se permitió la deducción de los ingresos sujetos a impuestos a la renta de los compradores de inmuebles a través del BNV en una cuantía equivalente a 50% de lo gastado con la corrección monetaria de las prestaciones debidas.

5. Se permitió que los compradores de letras inmobiliarias dedujeran 30% de sus ingresos sujetos al impuesto a la renta a cambio de una rebaja del interés recibido del 8 al 6%.

6. Finalmente se modificó la resolución que prohibía al BNV financiar viviendas cuyo valor superase los 25 mil dólares, permitiéndose ahora su financiamiento parcial por un monto equivalente a 25 mil dólares. En otras palabras, si una casa cuesta 50 mil dólares, el BNV puede financiar el 50%.

Es meridiano que si las reformas realizadas logran reactivar la construcción privada, lo harán en detrimento o al menos a costa de los sectores laborales y en beneficio de los grupos de más alto nivel de ingreso. Por un lado, los trabajadores verán disminuidos sus ingresos debido a la disminución de los intereses del FGTS.<sup>45</sup> Por otro, los recursos del FGTS que se les permite utilizar eran de cualquier modo de su propiedad y les rendían intereses. Y, en cuanto a la medida que “permite” al trabajador autorizar por escrito al empleador a descontar de su salario la cuota para el pago del préstamo del BNV, no representa sino una forma obligatoria de recoger la prestación, ya que dicha carta será probablemente exigida como requisito previo para la compra de una vivienda.

En cambio, las deducciones de los ingresos sujetos a impuestos a la renta beneficiarán, obviamente, a las personas en razón directa al nivel de sus ingresos. Son precisamente los grupos de mayores ingresos —que compran casas más caras, invierten en letras inmobiliarias y pagan un monto significativo de impuesto a la renta— los que se benefician con estos descuen-

tos. Es obvio, igualmente, que el permiso para financiar casas cuyo valor supere los 25 mil dólares, implicará un aumento de la demanda por financiamiento del BNV y al mismo tiempo, inducirá cambios en su composición, en beneficio de los grupos de más altos ingresos.

En resumen, el análisis somero de algunos datos e informaciones sobre el comportamiento de la economía en 1971 pone de relieve, de forma clara, los trazos básicos que configuran al funcionamiento del modelo económico brasileño: crecimiento desequilibrado de la industria, apoyado en los bienes de consumo durable más caros (como los automóviles); débil evolución de la producción de artículos de gran peso en la canasta de consumo popular; profundización del desequilibrio financiero externo; inflación "estancada" en el alto nivel (20% al año); prevalencia de gran optimismo entre los inversionistas, favorecido por notables estímulos e incentivos; preservación de la situación de retroceso social a que ha estado sometida la mayoría de la población.

En consecuencia, durante 1971, el sistema no parece haberse orientado hacia alguna alternativa satisfactoria de solución de sus contradicciones y debilidades, tanto internas como externas. Al revés, la política económica del gobierno está, en lo fundamental, llevando a sus últimas consecuencias el patrón de desarrollo capitalista desequilibrado y dependiente. Todo indica que se mantendrá con esa orientación, al menos mientras no aparezcan de forma más clara los signos de ruptura del esquema, a partir de alguno de sus eslabones más débiles.

<sup>1</sup> No se ha tenido la pretensión de realizar un análisis detenido y exhaustivo al respecto. Los siguientes ensayos representan intentos en ese sentido: M. C. Tavares y J. Serra: "Más allá del estancamiento: una discusión sobre el estilo de desarrollo reciente en Brasil" (noviembre de 1970), publicado en la *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*; núm. 1/2, Santiago, junio-diciembre de 1971; M. C. Tavares: "Naturaleza y contradicciones del desarrollo financiero reciente en Brasil", presentado al *Primer Seminario sobre Mercado de Capitales*, septiembre de 1971, Brasil. Un análisis no referido específicamente a Brasil sino a América Latina, pero que contiene subsidios importantes para la interpretación del modelo brasileño, es el de Aníbal Pinto: "El modelo de desarrollo reciente de América Latina" (1969) publicado en *Trimestre Económico*, núm. 150, México abril-junio de 1971.

<sup>2</sup> La eliminación del déficit no se debió a cortes en las inversiones públicas, que pasaron del 45 al 60% de las inversiones totales en capital fijo de la economía entre 1959-64 y 1965-69. La explicación radica en el incremento del 50% de la carga tributaria y en una drástica reducción relativa de los gastos corrientes debido, en gran medida, a la fuerte contracción de los salarios reales de los servidores públicos civiles federales.

<sup>3</sup> Es interesante observar, además, que los superávits del gobierno, obtenidos en base al endeudamiento público, representan, en el hecho, una transferencia del ingreso real en favor de los sectores privados beneficiados por la inflación, en particular, al sector financiero.

<sup>4</sup> Diario *Correio da Manhã*, Río de Janeiro, 27 de septiembre de 1971.

<sup>5</sup> Ante la declaración del ministro Delfin, la Federación de Industrias de São

Paulo acordó "reiterar su apoyo incondicional a la manera como viene conduciendo las finanzas nacionales ese joven paulista" (octubre 16, 1970).

<sup>6</sup> La tecnocracia gubernamental arguye que las reservas rinden intereses, lo cual beneficia al país. Sin embargo, la deuda también implica el pago de rendimientos a los prestamistas y como en valores absolutos crece más rápidamente que las reservas, el país sale perdiendo. Además, los intereses de la deuda suelen ser en promedio más altos que los que pueden obtener las reservas.

<sup>7</sup> *El Mercurio*, Santiago, 5 de octubre de 1971.

<sup>8</sup> *El Mercurio*, Santiago, 5 de octubre de 1971.

<sup>9</sup> En el interior de Brasil se ha estado insistiendo en que se está promoviendo un modelo económico semejante al japonés. La tarea de destruir ese absurdo teórico e histórico sería relativamente fácil, pero de cualquier modo supondría un ensayo aparte. Por ahora es suficiente mencionar el único aspecto del modelo japonés, relacionado con la evolución de los salarios. El cuadro adjunto nos ahorra mayores digresiones.

#### RITMO PROMEDIO ANUAL DE VARIACIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO Y DE LOS SALARIOS REALES POR TRABAJADOR EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA ENTRE 1960 Y 1968.

(porcentajes)

Países	Variación		
	PIB	Salarios	PIB-Salarios(*)
Japón	10.1	6.0	4.8
Brasil	5.6	-4.8	10.4

FUENTE: Japón: The developing economies, diciembre, 1970.

Brasil: Fundación Getulio Vargas: Conjuntura Económica.

Los salarios se refieren al mínimo en el caso de Brasil.

(\*) Diferencia entre la tasa de crecimiento del PIB y de los salarios.

<sup>10</sup> Investigaciones sobre la industria química y farmacéutica de São Paulo, (*Boletín del DIEESE*, núm. 3, 1971) —basadas en una muestra de 41 empresas del sector— demostraron que los despidos de los trabajadores del sindicato de química y farmacia aumentario en 200.8% entre 1966 y 1970. En dicho sector 42% de los trabajadores estaban en su empleo hacía menos de 3 años, y 21 por ciento tenían una permanencia de 3 a 5 años.

<sup>11</sup> Nos referimos al mayor salario mínimo vigente en el país. Otras informaciones para el sector industrial, revelan que en abril de 1965, 43.2% de las personas ocupadas recibía menos de 1.05 veces el salario mínimo vigente en São Paulo y Guanabara y 54.8% recibía menos 1.2 veces dicho salario. En abril de 1967, 50% de las personas ocupadas en la industria recibía hasta 1.13 salarios mínimos y 61.2% recibía hasta 1.32. En abril de 1969, el 50% de los asalariados urbanos, inclusive empleados públicos civiles y militares, recibían un salario medio 11% inferior al mayor salario mínimo vigente en el país. Igualmente en abril de 1969, en Guanabara y São Paulo, regiones en donde rige ese mínimo, 42% de los asalariados urbanos recibían salarios medios respectivamente, un 4 y un 8% inferiores a dicho salario. Estos datos del Servicio de Estadística y de la Previsión del Trabajo (SEPT) y del IBGE, se refieren únicamente a las personas ocupadas incluidas en la consolidación de las leyes del trabajo (CLT). Esto provoca una subestimación del total de personas cuyos salarios son inferiores al mínimo, por cuanto es sabido que muchas empresas, especialmente las más atrasadas tecnológicamente y que pagan menores salarios, burlan las disposiciones que obligan a incluir a sus trabajadores en la CLT. No olvidemos, además, que los datos se refieren a un universo que incluye los profesionales de mayor nivel, gerentes, directores, etcétera, de modo que la proporción de los trabajadores cuyos ingresos están alrededor del salario mínimo debe ser también por esa razón, mayor.

<sup>12</sup> Aunque haya evidencia de que el salario real medio de los trabajadores ha disminuido más suavemente que el mínimo, su reducción también fue importante.

No obstante que los datos del IBGE no permiten proceder con el mismo rigor en el cálculo de los salarios medios reales, que el utilizado para calcular los salarios mínimos reales, estimaciones para la industria de transformación indican un descenso del salario mínimo real percibido por los empleados de ese sector del orden de 8%, entre 1963 y 1968. Esta evolución, aunque negativa, debe haber sido más favorable que la evolución del salario medio laboral, puesto que entre los empleados se incluyen otras categorías de asalariados, según se indica más adelante.

<sup>13</sup> Véase al respecto, el capítulo sobre distribución del ingreso en América Latina del *Estudio Económico* para 1969 de la CEPAL.

<sup>14</sup> DIEESE: *Pesquisa do Padrao de vida da classe trabalhadora de São Paulo*, mimeo., São Paulo, 1970.

<sup>15</sup> Entrevista a *El Mercurio* de Santiago, 5 de octubre de 1971. Anteriormente en marzo de 1970, el mismo ministro declaraba que el gobierno no deseaba únicamente el desarrollo de la economía sino también "la descentralización del poder económico, mediante la multiplicación de las oportunidades y la mejor distribución de los ingresos..." Diario *Correio da Manhã*, Río de Janeiro, 25 de marzo de 1970.

<sup>16</sup> Los datos de la CEPAL para 1960 (*Estudio Económico de América Latina*, 1969) y del profesor Albert Fishlow (Universidad de California) para 1970 (no publicados) indican grados de desigualdad global y de concentración en la cúpula bastante mayores que los presentados. Según cálculos de Fishlow, el coeficiente de Gini, que mide la concentración global del ingreso aumentó de 0.41 a 0.50 entre 1960 y 1970. El 5.7% de la población activa no agrícola recibía, en 1960, 37.2% de los ingresos monetarios correspondientes a dichos sectores; en 1970 pasaron a percibir un 47.6%, del total de esos ingresos. Desgraciadamente los cálculos de Fishlow para 1970 no están aún completos; por ello no fue posible construir un cuadro comparativo para 1960-1970.

No obstante subestimar la concentración del ingreso, los resultados proporcionados por Hoffman y Duarte, obtenidos ambos mediante los mismos procedimientos, indican, respecto de las variaciones de las posiciones relativas de los estratos, tendencias reales compatibles con aquellas observadas por Fishlow y en líneas generales, ajustadas a las estimaciones realizadas antes de la publicación del Censo del 70 por M. C. Tavares y J. Serra, en el ensayo ya citado.

<sup>17</sup> Según el mencionado censo, "Industria" comprende: industria de transformación, construcción, minería, electricidad, gas y agua.

<sup>18</sup> Entrevista a *El Mercurio* de Santiago, ya citada.

<sup>19</sup> Véase al respecto, el excelente estudio de Carlos Lessa: *A tributação no Brasil: sua Regressividade e a Repartição de Rentas*, Río de Janeiro, 1970.

<sup>20</sup> Entrevista a *El Mercurio* de Santiago, ya citada.

<sup>21</sup> El mayor o menor dinamismo de la rama de la construcción civil —de la cual la construcción de viviendas es parte— constituye uno de los determinantes decisivos del comportamiento de la economía global. Esta rama ocupaba a comienzos de la presente década cerca de 500 mil personas (registradas) (*Revista Exame*, Ed. Abril, São Paulo, septiembre de 1971, p. 82). Se estima que las inversiones anuales en construcción civil equivalen aproximadamente a la mitad de la inversión fija total de la economía.

<sup>22</sup> Que no son los únicos, pues el BNV negocia con letras y otros valores, obtiene préstamos externos, etcétera. Pero los recursos del FGTS son los principales.

<sup>23</sup> *Correio da Manhã*, Río de Janeiro, 20 de agosto de 1971.

<sup>24</sup> *Revista Examen*, op. cit., p. 82.

<sup>25</sup> En efecto, se sabe que el 65% del financiamiento del BNV se destina a compradores cuyo ingreso mensual sea inferior a 6 salarios mínimos. Huelga decir, por otra parte, que este límite está muy distante del nivel de remuneraciones de la gran masa. En la industria de Guanabara, por ejemplo, sólo 4.3% de las personas ocupadas recibían en 1966 salarios superiores a 4.76 veces el salario mínimo vigente (dato del Servicio de Estadística de la Previsión y del Trabajo, Ministerio del Trabajo y Previsión Social).

<sup>26</sup> Estos precios varían entre 70 y 90 dólares el metro cuadrado, para casas de baja calidad (*Exame*, op. cit., p. 84). Téngase presente que el mayor salario mínimo mensual (São Paulo y Guanabara) es alrededor de 40 dólares.

<sup>27</sup> *Revista Visao*, São Paulo, 21 de junio de 1971.

<sup>28</sup> No en vano que la construcción de viviendas financiadas por el BNV ha atrave-

sado una situación de relativa crisis desde 1970, cuando se redujo el ritmo de financiamientos nuevos.

<sup>29</sup> Dejamos de mencionar otro posible instrumento de redistribución indirecta: el campo de la salud pública. Basta señalar, al respecto, que los gastos federales en ese rubro han descendido continuamente entre 1967 y 1970. Para el total de ese periodo se redujeron un 30% en términos reales. Asimismo, la proporción que los gastos en salud representan del total de gastos federales ha disminuido de forma continua en ese periodo. En 1967 dichos gastos representaban el 3.03%; en 1970 descienden al 1.11% (cidos vivos). FUENTE: *Anuario Estadístico* del IBGE.)

Por otra parte, la mortalidad infantil —indicador estrechamente correlacionado con los niveles de vida de la población— ha aumentado en regiones como el municipio de São Paulo —el más desarrollado del país— en donde de 68.8% en 1962-63, pasó a 80.2 en 1968-69, siendo prácticamente interrumpido el aumento anual durante todo este periodo (niños muertos antes de cumplir un año, por cada mil nacidos vivos). FUENTE: *Anuario Estadístico* del IBGE.)

<sup>30</sup> El dominio de muchas empresas se ejerce mediante la tenencia de las acciones. Por tanto, medir la importancia del capital extranjero sólo por su participación en la propiedad del *stock* total de capital es un método que subestima el grado de control real que aquél posee.

<sup>31</sup> Los datos de F. Fajnsyler (Sistema Industrial y Exportación de Manufacturas, IPEA-CEPAL), relativos a las 500 mayores sociedades anónimas existentes en 1968, confirman la tendencia observada en el cuadro 16. Pese a que éste se basa en una muestra menor, resulta más ilustrativo por cuanto se refiere a las diversas actividades según el uso de los artículos que producen.

<sup>32</sup> Una expresión clara de ello está en la evolución de la producción de automóviles, cuyo aumento entre 1969 y 1970 fue de 350%. Es interesante observar que en una economía cuyo ingreso nacional total no llega a 40 mil millones de dólares, y en términos *per capita* apenas alcanza a 400 dólares, la producción de 250 mil automóviles, cuyo valor de ventas debe estar alrededor de 800 millones de dólares, expresa e impulsa a un fuerte proceso concentrador del ingreso. Esta concentración es tan importante que la industria automovilística ha tenido necesidad de diversificar su producción hacia los modelos más caros, de mayor lujo, como forma de dinamizar sus ventas, respondiendo al tipo de demanda de los grupos de más alto ingreso relativo.

<sup>33</sup> Véase al respecto el ensayo de M. C. Tavares: *Naturaleza y contradicciones...* ya citado.

<sup>34</sup> Incluso esta circunstancia favorable está desapareciendo. En 1970 hasta el mes de agosto se había exportado cerca de 11 y medio millones de sacos de café por US\$622 millones. en el mismo lapso de 1971, los sacos exportados llegaron a 12 millones, por un total de US\$500 millones.

<sup>35</sup> A vía de ejemplo y sin necesidad de exponer los datos rigurosamente exactos, puede tomarse el caso hipotético de los precios interno y externo de un Volkswagen producido en Brasil. El precio doméstico del modelo standard —motor de 1 500 c.c.— equivale a unos US\$2.500. En cambio, su valor de exportación FOB es de poco más de US\$1.100, similar al del modelo alemán, pese a los múltiples subsidios y exenciones de que goza la industria nacional. Una licuadora brasileña cuesta también un 50% menos para los importadores extranjeros. No obstante, se estimó que la rentabilidad obtenida con las licuadoras exportadas es superior en 30% a la que logra con la venta del mismo aparato en el mercado doméstico (IPEA, *Exportaciones dinámicas brasileñas*, Río, 1970). Ello indica la verdadera magnitud de los subsidios, que logran reducir el precio de venta a la mitad y aumentar en 30% la tasa de lucro.

<sup>36</sup> La estimación se hizo tomando en cuenta los datos del balance de pagos brasileños publicados por *Conjuntura Económica* y por el FMI y debe considerarse como aproximada.

<sup>37</sup> Declaraciones del asesor del ministro de Hacienda. Villar de Queiroz, diario *Correio da Manhã*, Río de Janeiro, 21 de octubre de 1971.

<sup>38</sup> Aunque el origen, el contexto y el significado histórico sean completamente diversos, es interesante recordar la experiencia de Alemania en 1925-27. En ese periodo, la economía alemana atravesó un fuerte proceso de modernización y crecimiento posibilitado, sobre todo, por los flujos externos de capitales, principalmente norteamericanos, en gran medida de corto plazo y más caros, que aliviaron las dificultades derivadas de las deudas de guerra y de las restricciones para la conquista de mercados de exportación. Su fuerte dependencia financiera respecto al exterior (Estados

Unidos) la hizo extremadamente vulnerable a coyunturas financieras externas negativas. En ese sentido, la economía alemana fue la puerta de entrada de la gran crisis mundial en Europa, sufriendo la depresión primero y más fuertemente que los demás países. Al respecto; ver Arthur Lewis, *Economic Survey: 1919-1929*, Allen and Unwin Ed., London, 1949.

<sup>39</sup> Promedio ponderado de los precios al por mayor (peso 6), costo de vida en Guanabara (peso 3) y costo de la construcción.

<sup>40</sup> La tasa de inflación —calculada según el aumento del índice de la Fundación Getulio Vargas— utiliza el índice del costo de la vida de Guanabara, cuyo incremento en 1971 fue de 18.1%. Si se midiera con base al costo de la vida de São Paulo resultaría mayor, pues ese índice para São Paulo aumentó el 22.3%, según el DIEESE, y el 20.7 según la propia Fundación Getulio Vargas.

<sup>41</sup> Las aceptaciones de las compañías financieras crecieron en 46.4% y de los Bancos de inversión en 53%.

<sup>42</sup> Es sabido que en condiciones de salarios fuertemente controlados, precisamente los precios al por mayor —que fueron los que más acentuadamente subieron en 1971— son los que tienen los mayores efectos realimentadores del alza futura del nivel de precios.

<sup>43</sup> Es importante señalar, por otra parte, que una eventual mejora de las zafras agrícolas podrá constituirse en un factor que facilite la contención de precios. Las condiciones climáticas favorables de comienzos de 1972, han estado creando grandes esperanzas en ese sentido.

<sup>44</sup> Diario *O Globo*, Río de Janeiro, diciembre de 1971.

<sup>45</sup> El aumento de la importación de máquinas y equipos fue de 40% con respecto a 1971. Entre otras medidas el gobierno declaró a los equipos importados sin similar nacional exentos del impuesto a los productos industrializados (IPI). El incremento de las importaciones en ese rubro fue uno de los responsables del fuerte aumento de las importaciones globales.

<sup>46</sup> Se ha argumentado que sólo una pequeña parte de los trabajadores recibía más de 3%, de modo que la medida afectaría poco al conjunto de la clase. Pero la polémica en torno a la medida —a la cual se opuso el anterior presidente del BNV y que apareció incluso como una de las razones visibles de su salida— induce a pensar que los recursos liberados a partir de la reducción de intereses no son despreciables. Asimismo, se supone que a lo largo del tiempo debería crecer el número de trabajadores que recibieran más de 3%.