BRASIL: LA ESPERANZA FUNDADA

*Francisco Luzón López**

En este artículo se ofrece un balance de lo conseguido por el Gobierno del Presidente Lula desde su llegada al poder, hace menos de un año. Se ha logrado tranquilizar las desconfianzas internacionales respetando los compromisos exteriores y controlando con firmeza la inflación y el déficit presupuestario. Las cuentas exteriores brasileñas son, ahora, excedentarias. También se han emprendido reformas estructurales, como la del sistema de previsión pública. Con este enfoque realista, es de esperar que la economía alcance el crecimiento que le corresponde y se llegue a cambiar el perfil habitual del modelo de desarrollo brasileño.

Palabras clave: *desarrollo económico y social, política económica, perspectivas económicas, inflación, saldo presupuestario, Brasil.*

Clasificación JEL: *E61, E66, O20, O54.*

CUANDO, en enero de este año, Luiz Inácio Lula da Silva asumió la presidencia de la República de Brasil, tras ganar unas elecciones en las que la mayor parte de la campaña transcurrió en medio de una intensa crisis de confianza en la capacidad del país para superar la crisis económica que le atenazaba, muchas voces se alzaron para considerar que Lula representaba el triunfo de la esperanza y la democracia sobre el miedo. A Lula, fundador y líder del Partido de los Trabajadores, lo votaron 52 millones de brasileños que, probablemente, trataban de encontrar nuevas respuestas a viejas preguntas: ¿por qué Brasil no ha sido capaz en los últimos 20 años de crecer más y de forma más sostenida? ¿Por qué

el país ha sido incapaz de reducir drásticamente los elevados niveles de pobreza e indigencia que históricamente ha venido padeciendo?

Quienes por ignorancia o ideología temieron que los resultados electorales brasileños fueran la antesala de un nuevo experimento populista latinoamericano, muy pronto tuvieron razones sólidas para conjurar esos temores. Antonio Palloci, ministro de Hacienda de la Administración Lula, en su discurso de toma de posesión, marcó con precisión las prioridades económicas del Gobierno: «No hay atajos a la prosperidad. El único camino pasa por crear instituciones fuertes y creíbles, aplicar políticas sostenibles y apostar por un crecimiento socialmente responsable». Consistentemente con esta visión, el Gobierno de Lula lanzó una auténtica cruzada para la recuperación de la estabilidad macroeconómica del país y convirtió al *Programa Fome Zero* en el emblema de sus políticas sociales.

* Consejero. Director General. División América Latina. SCH.

El balance de hoy, a menos de un año de la llegada al poder del nuevo Gobierno, es sencillamente apabullante. Brasil ha afrontado con decisión y sin complejos la tarea de estabilizar su economía, un prerrequisito de las dos siguientes etapas: volver a crecer y mejorar el impacto positivo de ese crecimiento sobre las condiciones de vida de todos los ciudadanos brasileños.

Las cifras son incontestables. En enero de este año, las expectativas de inflación en Brasil —alentadas por una depreciación del real brasileño que en los 12 meses precedentes había alcanzado el 45 por 100— se situaban por encima de los dos dígitos, y hacían temer —como también, y por las mismas causas, ocurría en la vecina Argentina— que el país estuviera condenado a repetir su nada ejemplar historial inflacionista. A favor de esta aprensión militaba tanto la desconfianza que generaba la no independencia del Banco Central brasileño y la convicción generalizada de que los gobiernos de «izquierdas» todavía estaban ideológicamente abducidos por la muy keynesiana curva de Phillips, y que serían incapaces de sacrificar crecimiento y empleo a corto plazo, «tan sólo» por asegurar la estabilidad de precios a medio plazo.

Se equivocaron. Al frente del Banco Central, Lula situó a Henrique Meirelles, un profesional independiente —de hecho, acababa de ganar su acta de diputado en la listas del PSDB, el partido al que pertenecía tanto el anterior Presidente de la República, Fernando Henrique Cardoso, como Serra, el candidato derrotado por Lula en las presidenciales— y al Consejo de Política Monetaria del banco emisor no le tembló el pulso a la hora de elevar los tipos de interés hasta quebrar las expectativas de inflación. Lo lograron cuando el tipo oficial —el SELIC— alcanzó el 26,5 por 100, y se mantuvo en ese nivel hasta que los agentes entendieron el mensaje: no se iban a convalidar las demandas de inflación generadas por los aconteci-

mientos cambiarios de 2002. Hoy, las expectativas de inflación de la economía brasileña para los próximos 12 meses son del 6,3 por 100 y muestra una senda convergente hacia el objetivo central del sistema de *inflation targeting* que sigue el Banco Central, un 5,5 por 100 para finales de 2004. Un gran éxito de política económica —por el que ciertamente se ha pagado un precio en términos de desaceleración del crecimiento— pero, sobre todo, «estratégico»: el Banco Central de Brasil es hoy una institución con mayor reputación porque ha demostrado con hechos que su compromiso antiinflacionario es realmente creíble, y eso sabemos que paga dividendos.

El consenso nacional e internacional sobre los orígenes de las dificultades financieras de Brasil no ha sido nunca muy difícil de establecer: unas finanzas públicas históricamente débiles que han llevado a un elevado nivel de deuda y a una relación deuda/PIB que en enero del 2003 se situaba en el 56,4 por 100 del PIB. A diferencia de otros países de la región, en Brasil el déficit no es producto de un sistema impositivo incapaz de recaudar —el peso de los ingresos públicos sobre el PIB es del 35 por 100— sino de un nivel de gasto primario y una carga de intereses incompatible con la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas. Ya lo había dicho Palloci: «Nuestro problema no es que gastemos poco, sino que gastamos mal». Pero, inicialmente, tampoco fueron suficientes las declaraciones para tranquilizar a quienes desconfiaban de las intenciones reales del Gobierno en lo concerniente al nivel «deseable» de déficit. Aunque las dudas podían resultar comprensibles, en el fondo revelaban la escasa confianza que se tenía en la continuidad de las políticas y de las instituciones: Brasil había suscrito con el FMI un exigente acuerdo en septiembre de 2002 que establecía metas claras y contundentes sobre el curso de las políticas presupuestarias, y a ese acuerdo internacional se le superponía el propio ordenamiento

jurídico brasileño y, muy especialmente, la ley de Responsabilidad Fiscal que, a instancias del Gobierno de Cardoso, había aprobado el Congreso anterior. La respuesta del Gobierno de Lula fue ejemplar. El Gobierno no sólo reconoció el carácter vinculante del programa del FMI, sino que, dando un paso más, reforzó la declaración de voluntad de respetar los acuerdos y los contratos, con algo tangible: la búsqueda del reforzamiento de la capacidad de pago, mediante la elevación del superávit primario hasta el 4,25 por 100 del PIB. Las previsiones que hoy tenemos para el cierre del presupuesto de 2003 es de un superávit primario del 4,3 por 100 del PIB.

Estos logros no les han pasado desapercibidos a los mercados. El Banco Central ha sido capaz de recortar los tipos de interés hasta el 20 por 100. La prima de riesgo país, que en octubre del año pasado llegó a estar 24 puntos porcentuales por encima del rendimiento del bono americano —es decir, que Brasil para obtener crédito tenía que pagar tipos de interés del 30 por 100 en dólares— ha caído un 56 por 100 en el año. Y la gradual desaparición de los riesgos inflacionistas y de suspensión de pagos ha llevado a un fortalecimiento del tipo de cambio del real —hoy cotiza a 2,86 reales por 1 \$ USA, lo que supone una apreciación del 27 por 100— que, sin embargo, no ha hecho descarrilar el proceso de mejora de las cuentas externas brasileñas, que hoy exhiben un excedente comercial de 21.000 millones de dólares y una balanza corriente excedentaria.

Todo lo anterior podría sonar a que lo que se ha logrado son puros logros «macroeconómicos». Pero son algo más. Contrariamente a lo que algunos sostienen, controlar la inflación —uno de los pocos impuestos que no aprueban los parlamentos—, apostar por el respeto de los contratos y por honrar las deudas, implantar políticas sostenibles y defender las instituciones no son «derrotas», sino señales de madurez. Un test conclu-

yente sobre el realismo con el que Brasil quiere enfrentar el futuro. Son ingredientes imprescindibles de una Agenda de Estado, que van más allá de los objetivos que puede perseguir un Gobierno. Una agenda que, si se mantiene, puede y debe cambiar el perfil del modelo de desarrollo brasileño, como ya lo ha hecho en otros países, incluso de la región, como por ejemplo en Chile.

Al Gobierno de Lula todavía le falta que reaparezca el crecimiento económico. Se han pagado todos los precios —incluidos los que están implícitos en las reformas estructurales que se han lanzado, entre las que destaca la reforma del sistema de previsión pública— pero todavía no se han recogido los frutos. La economía brasileña crecerá este año menos del 1 por 100 y aunque se espera que el año que viene lo haga al 3 por 100, como consecuencia del impulso a la demanda interna que debería alentar la fuerte caída de los tipos de interés que ya se está produciendo, lo cierto es que los datos todavía no están sobre la mesa. Sobre ésta, lo que está es la esperanza. La esperanza de que el nuevo modelo no sea del tipo «todo sacrificio, ninguna ganancia» —el *all pain, no gain* de los anglosajones— sino un modelo de crecimiento sostenido que requiere bases sólidas que soporten su despegue.

Algo de eso sabemos los españoles que conservamos alguna memoria histórica: el cambio político de 1982 también topó con la necesidad de sanear una economía con grandes desequilibrios económicos y con profundas diferencias de calidad e intensidad en sus políticas sociales respecto a las que desde hacía décadas existían en Europa. Reequilibrar la economía nos llevó a los españoles cuatro años de dura política macroeconómica y de dolorosas reformas estructurales. Pero, después, llegó la incorporación a Europa, un sexenio de fuerte expansión y una rápida aunque incompleta homologación de nuestro Estado del Bienestar.

Nosotros, como Palloci, sabemos que los atajos no existen. Pero también que, cuando los retos se afron-

tan con seriedad y pragmatismo, los resultados lleguen. Y que cuando el crecimiento sostenible reaparece, es cuando realmente resulta posible llevar hacia adelante ambiciosas agendas sociales. «Primero crear riqueza, luego distribuirla» no es una ley económica europea, sino universal. Haberla olvidado —más bien, haber tratado de pasar por encima de ella— probablemente es la explicación económicamente más potente de las insuficiencias del modelo de desarrollo brasileño de los últimos 20 años. Lo que explica que el país haya tenido que eliminar nueve ceros a su moneda o que su deuda pública haya llegado a superar el 65 por 100 del PIB. Sacar a Brasil de esa espiral de des-

trucción de riqueza y de ilusiones, apostar por la estabilidad financiera y de precios es el primer paso para dejar de ser el eterno país del futuro, y convertirse en lo que objetivamente es: la mayor economía latinoamericana, la que marca buena parte de los destinos de la región, y una economía que por población, recursos y capital humano puede aspirar a crecer a tasas anuales por encima del 6 por 100. En su primer año de gobierno, Lula ha conseguido avanzar un buen trecho del camino. Hoy Lula vuelve a ser el triunfo de la esperanza. De una esperanza fundada en Brasil y en el potencial de mejora de los niveles de vida de todos sus ciudadanos.