

Globalizzazione: Il caso Brasile

a cura di Euclides André Mance
e Adriano Sella



Curitiba (Brasile). Per comprendere l'attuale trasformazione in atto in Brasile sullo scenario della globalizzazione, è opportuno ripercorrere *gli ultimi 30 anni di storia del paese*, prendendo in considerazione alcuni aspetti dei progetti economici adottati in questo periodo.

Il modello di sviluppo introdotto in modo autoritario durante l'ultima dittatura militare poggiava sul rafforzamento del ruolo dello stato, sull'indebitamento con l'estero, sulla sostituzione delle importazioni, sull'insediamento di multinazionali che attendessero le domande del mercato interno e sul mantenimento del surplus della bilancia commerciale, nel quale l'esportazione di prodotti agricoli svolgeva un ruolo primario. Il debito estero, che nel 1964, all'inizio della dittatura, era di 3 miliardi di dollari, al suo termine, nel 1985 era di 81,5 miliardi. *A metà degli anni '70* questo progetto entrò in crisi, con l'emergere di nuovi attori sociali che esigevano, a partire dalla loro situazione immediata, il soddisfacimento di rivendicazioni concrete. Se nel periodo post-bellico l'economia del paese registrò una storica crescita del Prodotto interno lordo (Pil), in media del 7% annuo fino

alla fine degli anni '70, con un quadruplicamento del Pil per abitante, *negli anni '80 il Brasile conobbe una stagnazione*. Tuttavia esso continuò ad essere il paese industrialmente più avanzato del continente latinoamericano, malgrado non avesse un progetto di sviluppo coerente con lo sfruttamento strategico del suo potenziale geoeconomico.

IL DECENNIO PERDUTO

Gli anni '80 sono stati chiamati "*il decennio perduto*" dal punto di vista dello sviluppo economico. La struttura produttiva invecchiò, il flusso positivo di risparmio si invertì in funzione del debito estero che raggiunse livelli elevati. In quegli anni l'economia brasiliana perse competitività e tentò di conservare posizioni nel commercio estero, utilizzando strumenti come la compressione dei salari e il deterioramento del cambio (svalutando la moneta nazionale nei confronti del dollaro), riducendo il costo della produzione nel primo caso e rendendo i prezzi delle merci più convenienti sul piano internazionale con i due espedienti, in modo da facilitare la collocazione dei prodotti brasiliani sul mercato estero.

Lo stato, poco a poco, si indebolì e perse la possibilità di investire, con gli strumenti adottati, il quadro di aggravamento della situazione economica e sociale. In questo periodo si registrarono alti tassi d'inflazione e una serie di piani che tentavano di contenerli. Tanto l'inflazione quanto i piani antiinflazionistici, che fallirono uno dopo l'altro, promossero, in generale, una concentrazione del reddito ancora maggiore, che divenne evidente con *l'iperinflazione alla fine degli anni '80*.

Tra il 1975 e il 1985 si registrò anche *un rafforzamento della società civile* in contrapposizione allo stato autoritario. Sorsero e si radicalizzarono movimenti ecclesiali che lottavano per la giustizia sociale, movimenti popolari, combattive opposizioni sindacali, che rilanciarono le lotte operaie, e Ong, in particolare i centri di difesa dei diritti umani e organismi dediti all'educazione popolare. Partendo da questioni immediate e specifiche come il costo della vita, la richiesta di asili nido, le rivendicazioni salariali, la situazione dell'educazione,

questi movimenti *assunsero una connotazione più politica*, promuovendo grandi mobilitazioni nazionali, come quelle che si articolarono attorno alla lotta per l'amnistia e per le elezioni dirette del presidente della Repubblica.

Col logoramento della dittatura, emersero *progetti alternativi di sviluppo: il neoliberalismo* propugnato dalle élites dominanti e *il socialismo* democratico ed ecologico, difeso dai settori popolari.

Il governo del presidente José Sarney (1985-1989) si caratterizzò come l'inizio della transizione dal modello di sviluppo autoritario statale a quello liberista, ma nella sua essenza non fu né l'una né l'altra cosa. Il suo "liberismo", che toccò la sfera politica e compì i primi passi in campo economico, fu di fatto *un regime populista con forte intervento statale*. Sia sotto il modello autoritario che usciva di scena, sia sotto quello neoliberalista che cominciava ad instaurarsi, era cresciuta e cresceva nel paese la concentrazione del reddito, l'emarginazione sociale e la presenza della *favelas* nelle città (anche considerando lo sviluppo economico della prima fase della dittatura e la breve ripresa economica provocata dal *Plan Cruzado* durante il governo Sarney). L'inflazione saliva a livelli allarmanti e la lotta contro di essa serviva da giustificazione per la promozione di provvedimenti favorevoli agli interessi delle élites a scapito della qualità della vita dei ceti popolari.

VINCE IL NEOLIBERISMO

Nel 1989, *con l'elezione di Fernando Collor de Mello*, termina un ciclo di scontro tra *il progetto neoliberalista* e il socialismo democratico, risultando *vittorioso* il primo che propugna il libero mercato e una minore presenza dello stato. Ancora in quell'anno, a Washington, furono sistematizzate le principali proposte del programma neoliberalista in un seminario dal titolo *Latin American adjustment: how much has happened*, al quale parteciparono funzionari del governo degli Stati Uniti, della Banca mondiale, del Fondo monetario internazionale (Fmi) e del Banco interamericano di sviluppo. Le conclusioni, denominate "Consenso di Washington", ratificarono la proposta neoliberalista che il governo nordamericano difendeva come condizione necessaria perché qualunque paese potesse

ricevere cooperazione finanziaria bilaterale o multilaterale. Da quel momento le politiche economiche brasiliane hanno cercato di adeguarsi a quel modello, al fine di ottenere finanziamenti internazionali.

In sintesi il programma neoliberista prevedeva: a) *la necessità delle privatizzazioni*, lasciando il mercato al libero gioco degli agenti privati e ricavando dalla vendita delle imprese le risorse che sarebbero servite all'equilibrio dei conti del governo nella fase degli aggiustamenti strutturali; b) *un'imposizione tributaria minima e regressiva*, con l'aumento della base tributaria e la riduzione delle imposte sugli attori economici, cioè i possessori di grandi fortune, mentre i poveri avrebbero pagato le stesse percentuali di imposta, estendendo la tassazione a settori poveri prima esentati, man mano che fossero diminuite le entrate fiscali provenienti dalle imprese; c) *apertura ad importazioni e investimenti stranieri*, una volta che il protezionismo di mercato fosse risultato inefficiente tanto nel raccogliere risorse quanto nel soddisfare gli interessi del consumatore nazionale. Il protezionismo avrebbe inibito l'inserimento competitivo del paese nell'economia mondiale. L'investimento straniero diretto sarebbe stato complementare al risparmio nazionale necessario allo sviluppo e avrebbe portato nuove tecnologie, aumentando la competitività del paese; d) quanto al regime cambiario e alla politica monetaria, il Consenso di Washington sottolineava la necessità di stimolare le esportazioni e scoraggiare le importazioni. Affermava, però, che nella fase della stabilizzazione economica si doveva legare la moneta nazionale ad una "ancora esterna", anche correndo il rischio di una sopravvalutazione monetaria. Questa politica, indicata come eccezione, si è tradotta in seguito nella *prassi della dollarizzazione* per la stabilizzazione economica.

Il progetto neoliberista, che uscì vittorioso dalle urne brasiliane grazie, in gran misura, all'uso politico delle tecniche semiotiche di produzione di soggettività – utilizzate in particolare dalla tv Globo – si insediò nel governo Collor, presentandosi come un programma di sviluppo e modernizzazione e provocando significativi mutamenti nell'economia del paese. *Tale progetto subordinò il Brasile al modello di "modernizzazione conservatrice"*, stabilito dalle pressioni del capitale internazionale globalizzato, e accelerò l'apertura dell'economia del paese. Seguendo l'orientamento neoliberista egemone, questo governo cercò di rafforzare la posizione nell'economia internazionale,

partecipando attivamente alla costituzione del Mercato comune del cono sud (Mercosur), che fu creato col Trattato di Assunção nel 1991, ma entrò in vigore nel 1995.

Il governo Collor ridusse la capacità regolatrice dello stato e fece innumerevoli concessioni all'Fmi, al Club di Parigi e ai creditori internazionali. Provocando ondate recessive nel tentativo di combattere l'inflazione, pose a rischio la capacità industriale e produttiva del paese. Dopo due anni di questo governo, il Brasile entrò in *una delle crisi più acute della sua storia*.

VERSO UNA CRISI

Il processo d'*impeachment* subito da Fernando Collor (1992) per corruzione fu un momento di crisi politica congiunturale, in cui i settori dominanti ridefinirono i propri rapporti di forza per dare *continuità allo stesso progetto egemonico*. Il governo di Itamar Franco non mutò nulla di significativo nelle politiche attuate durante la precedente amministrazione. Il ricettario monetarista fu mantenuto, con tassi d'interesse elevati. La lotta al deficit pubblico fu realizzata al prezzo della precarizzazione dei servizi forniti dallo stato – colpendo anche sanità e istruzione – e con l'introduzione dell'imposta provvisoria sui movimenti finanziari. Alcune iniziative rivolte ai pensionati, agli indigenti e al recupero salariale furono più di carattere amministrativo e gestionale, nel primo caso, e a fini di marketing nei due ultimi, mentre furono tralasciate azioni capaci di rispondere effettivamente alle domande reali.

Fernando Henrique Cardoso, che assunse la carica di ministro delle Finanze del governo Itamar Franco, adottò le indicazioni del Consenso di Washington, organizzando un piano economico che stabilizzò la moneta, sulla base dell'adozione dell'ancora cambiaria, dell'aumento dei tassi d'interesse, dell'introduzione di un meccanismo di conversione dei prezzi (l'Unità reale di valore, Urv), del contenimento dei salari e del taglio delle spese del governo per le politiche pubbliche. Il capitale politico acquisito col controllo dell'inflazione garantì a Fernando Henrique la prima elezione alla presidenza della Repubblica (1994-1998), per un quadriennio in cui cercò di realizzare *un complesso di riforme strutturali*, tra cui la riforma della previdenza

(modificando i criteri per il pensionamento per anzianità di servizio e diminuendo le spese per le prestazioni), la riforma tributaria e fiscale (cercando di allargare il gettito attraverso l'aumento della base tributaria, cioè del numero di persone che pagavano imposte mentre riduceva il numero e il valore delle tasse a carico delle imprese), la riforma economica (cercando di privatizzare imprese e servizi statali) e la riforma politica (tanto approvando la possibilità di rielezione del presidente della Repubblica, dei governatori e dei sindaci, quanto riducendo le competenze dello stato, mentre promuoveva una riforma elettorale con l'introduzione del voto distrettuale misto).

La sottovalutazione del cambio fece sì che i prodotti importati avessero prezzi molto bassi, il che contribuì a far calare l'inflazione attraverso le importazioni, ma anche a far cadere le esportazioni del paese provocando il deficit della bilancia commerciale. Uno studio comparativo sottolineò che malgrado il dollaro commerciale fosse quotato – il 14 novembre 1997 – a 1,1080 reais, esso avrebbe dovuto essere riallineato tra 1,24 e 1,66 reais. Secondo dati della Fondazione centro di studi del commercio estero (Funcex), considerando il cambio del real nei confronti di dollaro, yen, monete europee e latinoamericane, nel settembre del 1997 la moneta brasiliana era sottovalutata del 17,1% nei confronti di quella statunitense, tenendo presente la sfasatura del cambio registratasi dall'inizio del *Plan Real*. Tuttavia, considerando i livelli precedenti del 1991-92, lo scarto raggiungeva il 22,7%, poiché già alla vigilia dell'introduzione del real c'era una sfasatura del cambio – il che permise *il gioco di marketing politico elettorale* nel quotare il real più di un dollaro.

Il contenimento dei salari, che subirono perdite già con la conversione alla nuova moneta, mirava anche ad inibire i consumi e ad evitare l'inflazione. Il potere reale d'acquisto dei salari restò congelato per un anno a partire dalla conversione del cruzeiro real nel real nel luglio del 1994, mentre l'inflazione nei soli mesi di luglio e agosto di quell'anno toccò il 12%. Nel complesso, il piano economico provocò perdite ancora maggiori. Quando i salari furono convertiti in Urv, le perdite salariali variarono dal 26,91% al 47,50% a seconda della categoria professionale e del dato di base del negoziato salariale; i lavoratori dal reddito più basso, il 25% più povero, ricevettero nel marzo del 1994 uno dei salari reali più bassi degli ultimi dieci anni, pari circa al 54% del salario medio ottenuto nel 1985. Da marzo a giugno si registrò un'inflazione in Urv del 9%, che neppure fu inserita nel salario. Il

salario minimo, a sua volta, perse il 10,8% tra l'introduzione dell'Urv e l'entrata in vigore del real. La perdita salariale risulta chiara quando paragoniamo il valore del salario stabilizzato in Urv all'aumento del prezzo del paniere di base, che costava nel dicembre del 1993 80,79 Ury, passando a costare 97,33 Ury in aprile e arrivando a 110 reais in luglio. Lo stesso ministro delle Finanze di allora, Fernando Henrique Cardoso, riconobbe che si erano registrate *perdite salariali* e suggerì la concessione di garanzie.

FRA DIPENDENZE ED ESCLUSIONI SOCIALI

L'incremento dei tassi d'interesse inibì il consumo contribuendo alla stabilizzazione dei prezzi e attraendo capitale straniero per equilibrare la bilancia dei pagamenti, ma provocò *un alto livello di inadempienza, il fallimento di molte piccole imprese, l'aumento della disoccupazione* e un rialzo favoloso del debito interno del governo brasiliano. Nei periodi di perturbazione economica internazionale, i tassi d'interesse furono alzati a livelli ancora superiori. Piccoli negozianti cominciarono allora a liquidare i propri stock, bruciando capitale circolante per saldare i loro debiti. I mass media, intanto, presentavano le liquidazioni come uno dei benefici del piano economico per i consumatori, poiché esso avrebbe provocato la concorrenza tra i commercianti, migliorando la vita di tutti i brasiliani.

Di fatto, il credito al consumatore e i titoli di risparmio furono i principali vettori per l'incremento del consumo popolare dopo la stabilizzazione della moneta. Con l'innalzamento dei tassi d'interesse, che si registrò dopo la crisi del Messico, crebbe notevolmente il livello di inadempienza (+ 135% nel febbraio del 1995 rispetto al febbraio del 1994 a São Paulo). Nel 1997 l'Associazione dei commercianti di São Paulo rilevò che quasi il 20% dei consumatori non pagavano puntualmente le rate e gli assegni scoperti toccavano il numero di 20 milioni contro i 12 milioni del 1996 e gli 11,5 milioni del 1995. La percentuale di assegni scoperti nel primo trimestre del 1997 raggiunse il più alto livello mai registrato in Brasile. *L'inadempienza dei consumatori* finali era legata, principalmente, alla disoccupazione, alla perdita di controllo sulla spesa e al calo del reddito.

A causa del mancato pagamento per vendite già realizzate, anche i commercianti divennero inadempienti nei confronti dei fornitori, il che

provocò, in ultima analisi, l'incremento della disoccupazione, *il fallimento di molte aziende o la loro incorporazione da parte di imprese internazionali.*

L'innalzamento dei tassi d'interesse fece lievitare il debito interno del governo, una porzione del quale si riferiva alla remunerazione del capitale investito in titoli pubblici da speculatori internazionali. Con l'aumento dei tassi d'interesse promosso nel marzo del 1995 per far fronte a possibili ripercussioni della crisi del Messico, i tassi dei titoli pubblici oltrepassarono il 50% annuo in valore reale al di sopra dell'inflazione, mentre durante la crisi delle Tigri asiatiche salirono nominalmente dal 20,7% al 43,7% all'anno o 37,5% in interessi reali, non essendoci tassi d'interesse paragonabili a questi in tutto il mondo.

Come ha sottolineato l'economista Paulo Nogueira Batista jr., se si considerano i tassi d'interesse a breve termine fissati dal 31 ottobre 1997, mentre il Brasile ha il 37,5% annuo, "nei paesi del G-7 (Stati Uniti, Canada, Giappone, Germania, Francia, Italia e Regno Unito) il tasso reale medio è del 2,9%, variando tra un minimo dello 0,5% del Giappone e un massimo del 5,4% in Italia. Gli interessi reali brasiliani sono quindi 13 volte maggiori di quelli medi nei principali paesi sviluppati". D'altro canto, se paragoniamo i tassi d'interesse reali praticati in Brasile rispetto all'insieme dei "mercati emergenti", considerando i tassi di base a breve termine, osserviamo che solo cinque altri paesi (Indonesia, Russia, Thailandia, Corea del Sud e Polonia) hanno tassi d'interesse annuali superiori al 10%.

Malgrado alcuni sostengano che *il debito si sia quintuplicato in Brasile dal 1994*, crescendo di 240 milioni di reais al giorno, altri economisti, citando dati della Banca centrale, preferiscono sottolineare come il debito liquido sia variato "dal 31,2% al 38,4% del Pil tra luglio del 1994 e agosto del 1998, con la prospettiva di avvicinarsi al 50% del Pil entro tre anni". Fatto sta che nel 1998 il governo ha speso circa 70 miliardi di reais per pagare gli interessi sul debito interno, nel momento in cui tutte le risorse destinate al pagamento delle erogazioni della previdenza sociale ammontano a 53,8 miliardi.

LA BOMBA AL COLLO

Un editoriale della Folha de São Paulo, nel maggio del 1995, sul tasso d'interesse praticato nel paese affermava: "Supponendo che fino alla fine dell'anno il governo offra al mercato, per continuare con la bomba ad orologeria attaccata al collo, gli attuali tassi medi di circa il 4% mensile, la spesa per interessi supererà i 40 miliardi di dollari".

"Questa cifra da capogiro basterebbe per pagare per dieci anni tutti i ricoveri ospedalieri dell'Istituto nazionale di assistenza medica e previdenza sociale (Inamps)".

E.A.M.

DEBITI ALLE STELLE

Il debito mobiliare del Brasile è enormemente aumentato: da 61,8 miliardi di reais nel giugno del 1994 a 304 miliardi nel luglio del 1998. Tale debito mobiliare del governo federale rappresenta, comunque, solo una parte del debito pubblico, accresciuto anche a causa dell'assorbimento dei debiti degli stati, dell'esplicitazione di debiti contratti in passato da altri governi e prima altrimenti registrati dal punto di vista contabile, nonché dell'accumulazione di riserve internazionali. Così, il calo del debito verificatosi tra luglio e settembre del 1998 è stato dovuto alla fuga di capitali dal paese a motivo della crisi internazionale e del timore degli operatori che il governo attuasse una svalutazione.

E.A.M.

Missione Oggi. N. 5, p.17-22, maio, 1999

CSAM, Brescia, Itália

<http://www.saveriani.bs.it/missioneoggi/arretrati/maggio/dossier.htm>