

## BRASIL: CONSECUENCIAS DE LOS PLANES DE ESTABILIZACIÓN SOBRE LOS PROBLEMAS ALIMENTARIOS

RAYMONDE LADEFROUX  
STRATES/CNRS  
París, Francia

HAN transcurrido más de 30 años desde que apareciera el célebre libro de Josué de Castro, *Geografía del hambre: el dilema brasileño: pan o acero*. Aunque en el curso de este periodo Brasil ha logrado ascender al octavo lugar de las potencias industriales, el problema de la subalimentación y hasta del hambre sigue vigente, sobre todo en el noreste, incluso con mayor agudeza debido a las enormes concentraciones urbanas actuales.

A pesar de la gravedad de esta situación, los análisis de los problemas alimentarios de Brasil siguen evocando las dificultades de “abastecimiento” debidas a la escasez de una producción alimentaria sacrificada en aras de los cultivos de “exportación” y a la estructura de las redes de distribución, donde la presencia de numerosos intermediarios origina un encarecimiento de los alimentos. Ahora bien, la rápida modernización de esos dos componentes del abastecimiento, pese a la persistencia de arcaísmos evidentes (sobre todo presentes en la región del noreste), ha reducido el impacto que habrían podido tener en el periodo que precedió a la dictadura militar; el gobierno que surgió del golpe de Estado de 1964 desempeñó, en efecto, un papel determinante en la transformación de las estructuras económicas y sociales del país, durante el periodo del “milagro”.

El aspecto social del problema alimentario —el carácter generalizado de la pobreza, casi de la miseria, que ha afectado a la población brasileña a lo largo de toda su historia— sigue siendo de actualidad; no ha dejado de agravarse desde los comienzos de la industrialización y urbanización del país. Esta miseria es resultado de la gran debilidad de los salarios, de la abundancia de los empleos no calificados, del desempleo o del subempleo inherentes al modo de desarrollo elegido desde los años treinta y cuyas líneas directrices continúan produciendo estos efectos, pese a las enmiendas posteriores.

### LOS GOBIERNOS BRASILEÑOS Y LA EVOLUCIÓN DE LOS SALARIOS Y DE LOS PRECIOS DE LOS ALIMENTOS

Desde su creación durante los años treinta, el salario mínimo siempre ha servido de base de cálculo para el conjunto de los ingresos salariales.

Sus ajustes sucesivos nunca han tomado en cuenta totalmente las nuevas necesidades debidas a una urbanización explosiva y el aumento de productividad resultante del crecimiento económico. Además, ha sufrido una erosión por la inflación desatada casi permanente que ha acompañado a la industrialización. Por último, desde comienzos de los años ochenta, fue objeto de una discriminación regional: en las zonas más prósperas, donde la agricultura moderna y dinámica ofrece las mejores condiciones de abastecimiento de víveres a los centros urbanos próximos, el valor del salario mínimo era superior al del trabajador de las zonas tradicionales.

Los gobiernos que se sucedieron durante todo el periodo inicial del desarrollo urbano-industrial hasta el golpe de Estado de 1964 tuvieron que enfrentarse en varias ocasiones a brotes inflacionarios y a una progresión demasiado rápida de los precios de los alimentos. Quisieron poner remedio congelando los precios de venta al menudeo de los productos de gran consumo, y lanzando al mercado los abastos alimentarios que ellos controlaban. Pero sólo se trataba de acciones esporádicas, aisladas, destinadas a impedir revueltas urbanas provocadas por la miseria.

Ante una fuerte devaluación de la moneda, el gobierno militar se contentó en 1967 con una reforma monetaria, instituyendo el "nuevo cruzeiro" con un valor mil veces menor que el cruzeiro de 1943, sin medidas adicionales que pudieran atacar las causas mismas de la inflación. Su política favoreció una concentración acentuada de los ingresos y una extensión de las capas sociales prósperas en detrimento de los salarios de las capas populares, totalmente alejadas de los beneficios del "milagro": según los datos del Departamento Intersindical de Estadísticas y de Estudios Socioeconómicos (DIEESE), en diciembre de 1971, una ración alimentaria básica representaba 113 horas de trabajo con salario mínimo, contra 87 horas en 1965 (el tiempo legal de trabajo era de 240 horas por mes).

En 1974, la toma de conciencia de los problemas planteados por la miseria generalizada, el agotamiento de la economía y el nuevo impulso de los movimientos sociales sofocados durante la Dictadura favorecieron una cierta redistribución de los ingresos, gracias a la indización diferenciada que benefició a los salarios más bajos, que recuperaron poder adquisitivo pese a la inflación omnipresente. Pero a partir de 1979 esta última tomó un ritmo galopante. En 1981, el ministro de Economía, Delfim Neto, recurrió a una política de fuerte reducción de la demanda para poner remedio al deterioro de la balanza de pagos. La recesión produjo un desempleo importante y una baja general de los salarios, mientras que un periodo de malas cosechas llevaba el aumento de los precios de los alimentos a un nivel superior a la inflación, particularmente en el noreste, afectando profundamente a los ciudadanos de ingresos más bajos.

Ese ritmo de inflación prosiguió hasta la puesta en vigor del Plan Cruzado, incitado por el aumento de la deuda exterior resultante del fuerte aumento de los intereses internacionales junto a un importante endeu-

damiento interior. La indización sobre el valor del dólar de las obligaciones que cubrían los préstamos del Estado provocó la indización general de la economía brasileña: todos los contratos se harían sobre el valor de esas obligaciones.

Los años de 1984-1985 se caracterizaron, sin embargo, por una renovación del crecimiento y una mejora del empleo y de los salarios, ajustados en adelante cada tres meses, e indizados según la inflación. El consumo aumentó, pero a finales de 1985 la espiral inflacionaria se volvió vertiginosa. Al principio de 1986, al ritmo tomado en adelante, se esperaba una inflación que superara el 500% anual. Las medidas extremadamente limitadas de las sucesivas minidevaluaciones fueron abandonadas para entrar en la época de los planes de estabilización sobre el conjunto de la economía. Cuatro se escalonaron entre 1986 y 1990, con el nombre de Plan Cruzado, Plan Bresser, Plan Verao y por último, hasta la fecha, el del 17 de marzo de 1990, llamado Plan Brasil Novo, más conocido con el nombre de Plan Collor.

#### LOS PLANES DE ESTABILIZACIÓN ECONÓMICA Y LOS PROBLEMAS ALIMENTARIOS

Nuestro análisis se hará, ante todo, sobre el Plan Cruzado y el Plan Collor, porque difieren sensiblemente y porque su duración fue más prolongada que la de los otros dos.

#### *El Plan Cruzado* (28 de febrero de 1986-diciembre de 1986)

La lógica de este primer plan de estabilización llamado "heterodoxo" consiste en la hipótesis de una espiral inflacionaria autoalimentada por el comportamiento general de los agentes económicos, previendo las alzas con el objeto de conservar en todo momento sus ingresos reales. Los promotores del Plan, para romper ese círculo infernal, deseaban eliminar totalmente el recuerdo de la inflación. Tal fue el primer objetivo del conjunto de las medidas de choque, anunciadas, sorpresivamente, por el presidente Sarney, el 28 de febrero de 1986:

- para empezar, la reforma monetaria que sustituía el cruzeiro en curso por el "cruzado", que valía mil cruzeiros, tenía un valor simbólico, para señalar una nueva época;
- con el objetivo inmediato de una "inflación cero", el gobierno congeló los precios durante un tiempo indeterminado, al nivel alcanzado en vísperas del anuncio del Plan. Un organismo de Estado, la Superintendencia de Abastecimiento (SUNAB), quedó encargada de controlar los precios, pero cada ciudadano fue invitado a denunciar las bár-

- baras alzas de los mismos, y los comerciantes que delinquieran se arriesgarían a ir a prisión y al cierre de sus establecimientos;
- la indización automática de los salarios, una vez por año, limitaba los ajustes a 60% de la inflación acumulada en el curso del año, el reparto de las ganancias de productividad debería ser negociado con los patrones. Sin embargo, se autorizó un reajuste anticipado, el "gatilho", para un nivel de inflación que alcanzaba el 20%. Para prevenir los riesgos de recesión, se ajustaron los salarios a su valor real promedio de los seis meses anteriores, con una mejora de 8%, llevada incluso a 15% en favor del salario mínimo, al entrar en vigor el Plan;
  - se realizó la vieja aspiración de los sindicatos obreros, de instauración de una indemnización por desempleo; otorgada durante cuatro meses a los trabajadores licenciados de su empleo que pudieran mostrar 36 meses de pago del Seguro Social, la cual fue proporcional al salario del beneficiario, sin ser inferior nunca al 70% del salario mínimo;
  - los contratos con pagos en cruzeiros deberían calcularse en cruzados, y las tasas de interés calculadas en valor real y fijo, sin indización. Tan sólo el ahorro popular se beneficiaría de una indización monetaria sobre la inflación;
  - por último, para combatir la especulación con dólares, el Plan congelaba los tipos de cambio del dólar.

### *El desenvolvimiento práctico del Plan*

Desde el primer día, muchos comerciantes trataron de cambiar subrepticamente las etiquetas, con precios superiores. Pero al menos en el primer mes de aplicación del Plan, las sanciones previstas castigaron a numerosos delincuentes. La mejora de los ingresos salariales produjo un consumo acelerado en el que participaron las capas populares. En el mes de abril, la inflación era próxima a cero y en ciertas regiones hasta pudo notarse una deflación. Por ejemplo en Recife, productos básicos como el arroz y el chícharo negro disminuyeron, respectivamente, en 3.5 y 3.6%. Sin embargo, en junio el costo de la vida sufrió un alza más acentuada de 1.27%, y sobre todo, la parte de la alimentación volvía a subir, con una tasa oficial de +0.45%, acentuada más aún en julio (+1.2%); para el alimento popular, que es la harina de mandioca, el alza alcanzó 23.2%... Pero, por doquier, desde finales de abril, muchos productos desaparecían de los escaparates, sobre todo la leche y la carne, pero también productos como el tomate y hasta (en Recife, en plena zona azucarera) ...¡el azúcar! Sin embargo, el que podía y aceptaba pagar en el mercado negro sufría poco de esta penuria y encontraba en las trastiendas carne y leche en polvo. En octubre de 1986, el Plan había perdido todo vuelo, los escaparates estaban mal provistos y cerradas las carnicerías; las capas sociales prósperas recurrían al mercado negro. Hasta noviembre, el gobierno, paralizado por elecciones importantes, no pudo adop-

tar medidas correctivas enérgicas. Tuvo que esperar al 21 de noviembre de 1986 para promulgar el "Cruzado II", decretando un sensible aumento de los impuestos a los automóviles, los cigarrillos, las bebidas y las tarifas públicas, lo que le valió una gran impopularidad, tanto entre las clases prósperas como entre las populares.

Los comerciantes adoptaron entonces la estrategia de eludir las medidas de congelación de los precios del Plan Cruzado mediante una baja de la calidad, cambios de las condiciones, sisa en los pesos, etc... Las alzas de precios, al principio disimuladas, en enero de 1987 fueron acompañadas de amenazas de desobediencia civil. En esta fecha, el Plan se había desplomado y la inflación se había reanudado. En junio de 1987, el Plan Bresser que decretaba una nueva congelación de los precios pero sobre todo de los salarios, no llegó a corregir la tendencia inflacionaria, y a finales del año de 1987 la inflación llegaba a 366%. El precio de la alimentación había aumentado en forma vertiginosa. Según el estado de São Paulo, el 13 de enero de 1988, la leche de menor calidad había aumentado 677%, la harina de mandioca 8745%, el pan 654% y la sal 616%. El valor de los salarios sufría una nueva caída, pese a ajustes de más de 337.6%. En octubre de 1987, según los datos del DIEESE, un trabajador de São Paulo (capital económica del país) con salario mínimo debía trabajar más de 204 horas para adquirir una ración de alimentos básicos, contra 176 horas 50 minutos en octubre de 1986 y 156 horas en noviembre de 1985. A finales de 1987, el deterioro del poder adquisitivo en alimentación dejó sin clientela a los comercios alimentarios al menudeo, sobre todo a las carnicerías. El marasmo de la demanda repercutió sobre la producción, en un reflejo de ajuste de la oferta a la demanda.

### *El fracaso del Plan Cruzado en el ámbito de la alimentación*

El Plan Cruzado comenzó durante un periodo de nuevo arranque de la economía brasileña, acompañado de un fuerte aumento del empleo y de los salarios (+15.2% en términos reales entre enero y septiembre de 1985), y por tanto de la demanda, en el momento en que la oferta de productos alimentarios sufría una disminución de las cosechas en las regiones agrícolas más dinámicas y productivas, el sur y el centro-oeste, después de una prolongada sequía. Pero al momento de entrar en vigor el Plan los ajustes a los precios reales de los productos agrícolas aún no repercutían sobre el conjunto de los productos, de modo que la congelación de los precios condujo a la venta con pérdida de algunos de ellos. Los comerciantes de la carne alegaron esta pérdida para explicar la desaparición de la carne en los escaparates y justificar los precios de las ventas clandestinas. En cambio, mientras la mejora de los ingresos de las capas populares aumentaba la demanda alimentaria, la ausencia de enmarque del crédito favoreció el acaparamiento con fines especulativos. La multiplicación de los medios de pago, junto con los agios causados sobre las

ventas por la práctica del mercado negro, de hecho impulsaron una inflación de grandes dimensiones, no reflejada en las estadísticas oficiales. Paralizado por la perspectiva electoral, el gobierno no pudo retroceder a tiempo para un reajuste de los precios al valor real de las mercancías y de los servicios, contentándose con paliativos como la reducción del impuesto sobre la circulación de mercancías, en el caso de los productos bovinos, en detrimento de los ingresos fiscales de los cuatro estados más productivos. Sus enormes importaciones de productos alimentarios pesaron sobre la balanza comercial..., a menudo sin que esos productos llegaran a los comercios al menudeo.

El Plan Bresser de 1987 y el Plan Verao de enero de 1989 no lograron contener la inflación por debajo de 10% mensual sino durante cuatro meses, el primero, y tres meses el segundo. En vísperas de entrar en vigor el Plan Collor, la inflación brasileña superaba 1 000% anual.

### *El Plan Collor*

Su primera ambición, además del control de la inflación dentro de límites más razonables, fue la neutralización del déficit público. Como el Plan Cruzado, fue acompañado por una reforma monetaria con la sustitución del cruzeiro por el cruzado del Plan de 1986. Y también como él, congeló los precios, pero sólo con una breve duración de un mes: su reajuste debía ser prefijado en función de la inflación prevista. Pero, en contraste con el Plan Cruzado, atacó los salarios, congelados desde el 17 de marzo de 1990, y este ajuste dependió de negociaciones con los patrones, para alinearlos con las ganancias de productividad. Procedió, sobre todo, a una retención inmediata del ahorro, que superó los 50 000 cruzados (700 dólares) durante 18 meses; los fondos así retenidos debían servir para financiar los sectores considerados prioritarios. El saneamiento de las finanzas públicas pasó por el ajuste de las tarifas públicas a su costo real, por la supresión de un cierto número de organismos públicos, la reducción del número de funcionarios en el conjunto de la administración y la venta al sector privado de bienes y empresas pertenecientes al Estado. Por último, el Plan previó un aumento de los impuestos y la instauración de un impuesto sobre el patrimonio. Este Plan, considerado por el gobierno como un plan de reconstrucción nacional, agrupó la mayor serie de medidas jamás adoptadas en la historia económica de Brasil.

### *Los efectos del Plan Collor*

Después de seis meses en vigor, el Plan causó una muy fuerte recesión: la congelación de la liquidez, pese a la flexibilidad en el bloqueo de los fondos de reserva de las empresas desde el mes de abril, paralizó totalmente la actividad económica durante las primeras semanas, causando

la quiebra de las empresas más débiles (con una oleada de despidos de asalariados), mientras que las más grandes procedían a adoptar medidas provisorias, en espera de los ajustes que redujeran el rigor del plan. Además del aumento del desempleo que cayó sobre los asalariados del sector privado, pero también sobre un gran número de funcionarios, muchos de los salarios permanecían congelados al nivel de marzo de 1990: los de la función pública, pero también los de los asalariados menos bien pagados del sector privado, cuyo poder de negociación es nulo ante las amenazas de recesión, a pesar de que la actividad se había vigorizado un poco. La inflación, tras un lapso de freno, debido a la total congelación de los precios decretada hasta el 15 de abril, tomo fuerza después de su desbloqueo progresivo, especialmente en los precios de los alimentos. En septiembre, estos prácticamente recuperaron la libertad, y la tasa de inflación general ya era de 300%. Sin embargo, y pese a una presión al alza, debido a las bajas de la oferta de ciertos productos agrícolas durante el periodo de adaptación, la variación de los precios alimentarios, que subieron 183%, fue inferior a la de la inflación. Y, en contraste con lo ocurrido durante el desarrollo del Plan Cruzado, la demanda se redujo considerablemente y las tiendas siempre estuvieron bien provistas. Para prevenir los efectos de esta reducción de la demanda sobre la producción agrícola del año 1991, el gobierno de Collor elaboró, en agosto de 1990, una serie de medidas destinadas a evitar una retracción de la producción de los artículos básicos consumidos particularmente por las capas populares, en especial el arroz y el maíz, pero también el chícharo negro y la mandioca. Hubo que autorizar el otorgamiento de créditos con escasos intereses a los pequeños productores para financiar esos cultivos. La medida original de ese proyecto fue la regionalización de los precios mínimos garantizados a la producción, quedando reservados los más ventajosos para los agricultores de las regiones más urbanizadas. Se trató de un estímulo a la producción en las zonas cercanas a los grandes centros para que, como consecuencia, la venta de los productos de los mercados urbanos quedara liberada, en lo posible, de los costos de transporte.

#### CONCLUSIÓN

Los vastos planes de regulación de la economía, como las aisladas acciones emprendidas por los diversos gobiernos del país, no han llegado a resolver los problemas alimentarios planteados a las masas urbanas pobres. Los últimos planes de estabilización, por su debilidad ante las liquideces monetarias como el Plan Cruzado o, por el contrario, por su extremo rigor como el Plan Collor, no han podido controlar la inflación dentro de unos límites soportables. La mejora del poder adquisitivo de los salarios por la congelación de los precios no fue más que una breve ilusión, rápidamente disipada por el alza de los precios reales de las mercancías en el proceso de penuria de la oferta que intervino durante el

Plan Cruzado, o por las brutales restricciones impuestas a la demanda por el Plan Collor, por razón de la afectación de los salarios que resultó directamente de las pérdidas de empleos o indirectamente de la recesión causada por la contracción de la liquidez monetaria. A mayor o menor plazo, todos esos planes parecen haber causado una seria reducción del poder adquisitivo de los ciudadanos de más escasos ingresos, para los cuales la alimentación constituye el capítulo mayoritario e irreductible del presupuesto familiar.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Ayerbe, L. F. y C. A. Pacheco, *O choque economico e a transição democratica - Brasil e Argentina*, Ed. Vertice, São Paulo, 1986.
- Carvalho, M. A. de y C. Leite da Silva, "Políticas de ajustamento e as relações Agricultura - Indústria no Brasil", en *Revista de Economia Política*, vol. 10, núm. 3, Ed. Brasiliense, julio-septiembre de 1990.
- Homem de Melo, F., *O problema alimentar no Brasil. A importancia dos equilibros tecnologicos*, Ed. Paz e Terra, Río de Janeiro, 1983.
- Leite Linhares, M. Y. y F. Teixeira da Silva, *Historia politica do abastecimento 1918-1974*, Ed. Binagri, Brasilia, 1985.
- Luque, C. A. y J. P. Zeetano Chahad, "Salario real e oferta de alimentos basicos no Brasil", en *Revista de Economia Política*, vol. 10, núm. 3, Ed. Brasiliense, julio-septiembre de 1990.
- Folha de São Paulo* del 15 de septiembre de 1990, carnet especial, "Seis meses", 8 pp.
- Folha de São Paulo* del 16 de agosto de 1990, hojas B 9, Economía.





# Agriculturas y campesinados de América Latina

Mutaciones y recomposiciones

Thierry Linck

(compilador)



Fondo de Cultura Económica/Economía Latinoamericana

**ORSTOM**

Institut Français de Recherche Scientifique  
pour le Développement en Coopération

# AGRICULTURAS Y CAMPESINADOS DE AMÉRICA LATINA

*Mutaciones y recomposiciones*

THIERRY LINCK  
(compilador)



ORSTOM



INSTITUT FRANÇAIS DE RECHERCHE SCIENTIFIQUE  
POUR LE DÉVELOPPEMENT EN COOPÉRATION

FONDO DE CULTURA ECONÓMICA  
MÉXICO

Primera edición en francés, 1993  
Primera edición en español, 1994

Título original:

*Agricultures et paysanneries en Amérique Latine. Mutations et recompositions*

© 1993, ORSTOM, Institut Français de Recherche Scientifique pour le Développement en  
Coopération, Paris

ISBN 2-7099-1152-3

D. R. © 1994, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA  
Carretera Picacho-Ajusco, 227; 14200 México, D. F.

ISBN 968-16-4276-7

Impreso en México