

MARCIN CZARNACKI

## RESTRUKTURYZACJA GOSPODARKI BRAZYLIJSKIEJ W LATACH 1950-2004

Przez wiele lat XX w. Brazylia należała do najdynamiczniej rozwijających się gospodarek świata. Na przestrzeni lat 1900-1970 PKB rósł średnio w tempie 5,3%, a w latach 70. wzrost ten wynosił prawie 9% rocznie<sup>1</sup>. Jednocześnie jest to kraj o największym rozwarstwieniu społeczeństwa. Na przestrzeni ostatnich 60 lat przeprowadzono wiele reform mających na celu zapewnienie Brazylii odpowiedniego miejsca na arenie międzynarodowej oraz dostosowanie jej gospodarki do światowych standardów.

W niniejszym opracowaniu zostały przedstawione procesy restrukturyzacji gospodarki brazylijskiej od zakończenia II wojny światowej do czasów współczesnych.

### 1. INDUSTRIALIZACJA I RECESJA 1950-1963

Pierwszym planem gospodarczym, mającym na celu restrukturyzację i rozwój gospodarki brazylijskiej, był przedstawiony w 1950 r., a przewi-

---

MARCIN CZARNACKI – doktorant, asystent w Katedrze Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych KUL, e-mail: marcin.czarnacki@gmail.com

<sup>1</sup> *Brazil. Bank Strategy with Brazil (2004-2005)*, IADB, 2004, s. 1.

dziany na lata 1950-1954 „Plan SALTE”<sup>2</sup>. Szacowano zaangażowanie 19,9 mld Cr w czterech dziedzinach: unowocześnienie systemu ochrony zdrowia, modernizację produkcji żywności, modernizację infrastruktury transportowej oraz zwiększenie mocy energetycznej kraju.

Pomimo szczytnych celów, jakie stawiał przed sobą plan, jego realizacja została wstrzymana zaledwie po roku od ogłoszenia. W konsekwencji w 1951 r. program został anulowany, natomiast część projektów, które zostały w jego ramach opracowane, została włączona do zadań odpowiednich ministerstw i miała być kontynuowana w razie dostępności środków finansowych.

W tym okresie utworzono Brazylijską Naftę (*Petróleo Brasileiro – Petrobrás*) – przedsiębiorstwo państwowe, które stało się monopolistą w dziedzinie wydobywania ropy naftowej. Rząd federalny powołał również jednostkę zajmującą się kontrolą sektora energetycznego – *Fundo Federal de Eletrificação* – oraz załóżek przyszłego holdingu kontrolującego firmy energetyczne należące do państwa – *Centrais Elétricas Brasileiras – Eletrobrás (Brazilian Electric Power Stations)*.

Kolejny plan restrukturyzacji został opracowany przez Wspólną Brazylijsko-Amerykańską Komisję Gospodarczą (*Joint Brazil-United States Economic Development Commission*). Praca Komisji w latach 1951-1953 zaowocowała powstaniem bardzo ambitnego programu gospodarczego, obejmującego swym zasięgiem praktycznie wszystkie dziedziny gospodarki.

Pomimo że plan ten nie ujrzał światła dziennego, doprowadził jednak do powstania w 1952 r. Narodowego Banku Rozwoju Gospodarczego (*Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico*, BNDE), którego celem była pomoc w planowaniu, analizowaniu oraz finansowaniu projektów przemysłowych. W latach późniejszych BNDE stał się ważnym filarem wspierającym politykę substytucji importu.

Przedstawiony przez prezydenta Kubitschka „Program Celów” (*Programa de Metas*) miał zapewnić Brazylii bardzo dynamiczny rozwój. Miało to być osiągnięte dzięki współpracy państwa z sektorem prywatnym oraz zakrojonej na szeroką skalę polityki substytucji importu. Kluczową kwestię, pomimo ostrej krytyki ze strony przeciwników politycznych, stanowiła budowa od podstaw nowej stolicy państwa – Brasílii. Program został opracowany przez specjalnie powołaną Radę ds. Rozwoju – *Conselho de Desenvolvimento (Development Council)*. Określono pięć podstawowych obsza-

---

<sup>2</sup> Nazwa tego programu pochodziła od pierwszych liter portugalskich wyrazów oznaczających zdrowie, żywność, transport i energię.

rów działań, tj. energetyka, transport, produkcja żywności, przemysł oraz edukacja.

Rozwój przemysłu skoncentrowany był wokół przemysłu stalowego, aluminium, cementowego, celulozowego, samochodowego, ciężkiego oraz chemicznego. Wskazane gałęzie były kluczowymi punktami, które w przyszłości miały stanowić moc napędową dynamicznej industrializacji kraju. Edukacja i rolnictwo zostały potraktowane bardzo ogólnikowo – nie przedstawiono żadnych konkretnych propozycji, bardziej zależało na dobrym odbiorze politycznym i wrażeniu, że plan jest kompletny.

Kluczową rolę w realizacji planu, pomimo deklaracji czynnego udziału sektora prywatnego, odgrywało wciąż państwo i przedsiębiorstwa państwowe, których udział wśród wszystkich przedsiębiorstw wzrósł z 25% w 1956 r. do ponad 30% w 1960 r. W tym okresie powstały duże huty żelaza – *Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais – Usiminas* oraz *Companhia Siderúrgica Goulista – Cosipa*. Państwo intensywnie inwestowało w budowę nowych hydroelektrowni. Sektor prywatny, a w głównej mierze kapitał zagraniczny, zachęcany był do inwestycji systemem specjalnych ulg podatkowych, dostępem do subsydiowanych kredytów oraz zwolnieniami z ceł importowych. Pozytywnym efektem był wyraźny wzrost produktywności pracy w drugim sektorze. Była ona 7,5 raza wyższa niż w rolnictwie. Udział zatrudnionych w rolnictwie w stosunku do zatrudnionych ogółem spadł nieznacznie z 57,8% do 54%.

„Program Celów” oceniany był różnorodnie, jednak przeważały opinie, że został wprowadzony prawidłowo. Duże zastrzeżenia i kontrowersje budził początek jego funkcjonowania. Ocena realizacji poszczególnych punktów programu również nie jest jednoznaczna. Nie udało się zrealizować założonych wielkości dotyczących produkcji pszenicy, wydobycia węgla kamiennego i ropy naftowej, budowy linii kolejowych. Wybudowano natomiast więcej kilometrów dróg oraz wykonano prawie plan wytwarzanej energii elektrycznej. Produkcja stali, cementu, wydobycie ropy naftowej oraz produkcja samochodów osobowych i ciężarowych zostały zrealizowane średnio w ok. 70%.

Ogólnie rzecz ujmując, pierwszy okres intensywnej restrukturyzacji gospodarki w okresie 1947-1962 oceniany jest bardzo pozytywnie. W latach 1947-1961 średni roczny wzrost realnego PKB wyniósł 6%, natomiast w latach 1956-1962 r., czyli w okresie najintensywniejszej industrializacji, wyniósł on 7,8%. Od 1947 r. do 1962 r. produkt realny wzrósł o 128%, z tego w rolnictwie wzrósł o 87%, natomiast w przemyśle aż o 262%.

Polityka gospodarcza prowadzona w tym okresie powodowała jednak stałe pogarszanie się wskaźników makroekonomicznych: wysoka i rosnąca inflacja, nierównowaga fiskalna, znaczny deficyt bilansu płatniczego oraz brak wystarczających rezerw walutowych.

W 1963 r. pod kierunkiem Celso Furtado został opracowany Plan trzyletni (*Plano Trienal*), którego głównym celem było ograniczenie inflacji z 25% w 1963 r. do 10% w 1965 r. Rok 1963 zamyka pierwszy okres dynamicznego rozwoju gospodarczego Brazylii oraz restrukturyzacji gospodarki.

## 2. OD ODBUDOWY GOSPODARKI DO KRYZYSU ZADŁUŻENIOWEGO (1964 – 1980)

Lata 1964-1967 to, według niektórych, okres najważniejszych reform, które później zaowocowały dynamicznym wzrostem, który trwał aż do szoku naftowego i wybuchu kolejnych kryzysów zadłużeniowych.

Opracowany Rządowy Program Działań Gospodarczych (*Programa de Ação Econômica do Governo, Government Program of Economic Action*) za najważniejsze cele stawiał ograniczenie tempa wzrostu cen, zwiększenie tempa rozwoju gospodarczego oraz zrównoważenie bilansu płatniczego<sup>3</sup>. Przeprowadzono szeroko zakrojone reformy mające na celu redukcję deficytu budżetowego, zmniejszenie inflacji, reformę systemu podatkowego oraz kursu walutowego. Dewaluacja kursu oraz reforma systemu podatkowego dosyć szybko przyniosły pozytywne efekty – dochody budżetu państwa wzrosły z 16,3% do 22,4% PKB. W tym czasie deficyt obrotów bieżących, wynoszący w 1963 r. 0,5% PKB, zamienił się w 1967 r. w wynoszącą 1,5% PKB nadwyżkę. W 1964 r. inflacja osiągnęła swój maksymalny poziom w latach sześćdziesiątych wynoszący 91,8%, w kolejnych latach wynosiła ona 66% (1965 r.), 41,3% (1966 r.) oraz 24% (1967 r.).

Wzrost dochodów budżetowych był możliwy poprzez podniesienie stawek celnych, zrestrukturyzowanie systemu fiskalnego i osiągnięcie dzięki temu wyższej ściągalności podatków. Reformy polityki pieniężnej i rynku kapitałowego obejmowały przede wszystkim wprowadzenie mechanizmu

---

<sup>3</sup> Program zawierał również propozycje rozwiązania problemów dysproporcji pomiędzy regionami kraju, jednak były to jedynie deklaracje polityczne, nie mające niestety żadnego przełożenia na rzeczywistość.

indeksacji, który miał chronić inwestorów przed wzrostami inflacji. Umożliwił on również przywrócenie zaufania inwestorów zagranicznych oraz finansowanie deficytu budżetowego poprzez emisję papierów wartościowych. Indeksacją objęte były wszystkie oszczędności państwowe i prywatne.

W okresie 1964-1966 dynamicznie rósł eksport – średnio o 7,3% rocznie. Z kolei import drastycznie spadał, aby w 1967 r. osiągnąć poziom z roku 1950. Nadwyżki z handlu uzyskane w tym okresie, pozwoliły na bieżąco regulować płatności z tytułu zaciągniętych zobowiązań.

Efektom zacieśnienia polityki fiskalnej i monetarnej było spowolnienie wzrostu gospodarczego. W latach 1964-1966 rósł on średnio w tempie 3,6%, natomiast produkcja przemysłowa weszła w okres stagnacji, szczególnie na przełomie lat 1964-1965. Stabilizacja polityki gospodarczej oraz sytuacji politycznej w kraju zaowocowało z kolei wzrostem stopy inwestycji z 16,3% PKB (1964 r.) do 18,9% (1966 r.). Wolne tempo rozwoju gospodarczego oraz wzrastające inwestycje spowodowały, że w przemyśle przetwórczym pozostawało niewykorzystanych prawie 25% mocy produkcyjnych.

Kluczowym elementem reformy systemu finansowego państwa było utworzenie na mocy decyzji z 31 grudnia 1964 r. Banku Centralnego, który miał zastąpić istniejący do tej pory Nadzór Pieniężny i Kredytowy (*Superintendência da Moeda e do Crédito, Currency and Credit Superintendence, SUMOC*).

Kolejną ważną reformą była reforma rynku kapitałowego. Zatwierdzony w połowie 1965 r. program znacząco przekształcił rynek kapitałowy. Powstały wówczas domy finansowe (*financeiras*) oraz banki inwestycyjne, umożliwiające pozyskanie środków na inwestycje średnioterminowe. Instytucje te bardzo szybko zaczęły się rozwijać, zwiększając akcję kredytową. W tym czasie dynamicznie rozwijały się przedsiębiorstwa państwowe. Największe z nich w tym czasie to *Electrobras* – holding elektryczny oraz *Embratel – Empresa Brasileira de Telecomunicações* – Brazylijskie Przedsiębiorstwo Telekomunikacyjne. Ważne zmiany wprowadzono w prawie pracy – dotychczasowe rozwiązania prawne praktycznie uniemożliwiały zwolnienie pracownika, który był zatrudniony w zakładzie pracy powyżej 10 lat. Wprowadzone w życie w 1964 r. zmiany znacznie uelastyczyły rynek pracy.

Rok 1968 rozpoczyna okres tzw. „brazylijskiego cudu gospodarczego”. Otwarcie się gospodarki spowodowało liberalizację importu i procedur eksportowych. Rada ds. Rozwoju Przemysłu (*Conselho de Investimento Industrial, CDI, Industrial Development Council*) opracowała wiele programów gałęziowych, obejmujących poszczególne gałęzie przemysłu preferencyjny-

mi stawkami opodatkowania. W 1972 r. wprowadzono w życie specjalny program promocji eksportu – *Comissão para Concessão de Benefícios Fiscais e Programas Especiais de Exportação* (BEFIEEX), którego głównym założeniem był zwrot podatków importowych w zależności od wielkości eksportu realizowanego przez przedsiębiorstwo. Przyjęte rozwiązania proeksportowe spowodowały, że lepiej zaczęto wykorzystywać zdolności produkcyjne – w przemyśle wykorzystanie mocy wzrosło do 90%<sup>4</sup>. Po raz pierwszy od lat 50. udało się zatrzymać spadający udział brazylijskiego eksportu w eksporcie światowym. Na przestrzeni 5 lat, tj. 1968-1973, udział brazylijskiego eksportu na świecie wzrósł z 0,87% do 1,18%<sup>5</sup>.

Napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych zaowocował powstawaniem licznych przedsiębiorstw *joint-ventures*. W Brazylii firmy takie powstawały pomiędzy sektorem państwowym, prywatnym krajowym oraz prywatnym zagranicznym. Był to w zasadzie jedyny sposób dla inwestorów zagranicznych, aby uczestniczyć w strategicznych gałęziach przemysłu.

Wyniki generowane przez gospodarkę brazylijską w tym okresie przechodziły najśmielsze oczekiwania. Dynamicznie rósł eksport, rozwijała się produkcja przemysłowa oraz rolnictwo. Średni wzrost PKB oscylował wokół 11%, natomiast PKB *per capita* rósł średnio o 8%. Produkcja przemysłowa rozwijała się w tempie 13,3%, natomiast rolnictwo 4,5%.

Istotne zmiany zaszły w strukturze produkcji rolniczej. Wyraźnie spadł udział tradycyjnych produktów takich jak kawa czy fasola. Wzrosła z kolei produkcja soku pomarańczowego oraz produktów sojowych, gdzie sama uprawa soi wzrosła w ciągu 5 lat siedmiokrotnie.

Jednak już w 1974 r. zaczęły się pojawiać pierwsze symptomy przegrzewania się gospodarki. Dodatkowo w 1974 r. nastąpił prawie czterokrotny wzrost cen ropy naftowej. Dla Brazylii, która pokrywała własnym wydobyciem ropy zaledwie 20% swojego zapotrzebowania na ten surowiec, był to dotkliwy cios, który znacząco pogorszył sytuację bilansu płatniczego. Dodatkowo wzrosła presja inflacyjna, wywołana przez ekspansywną politykę gospodarczą.

Lata 1964-1980 to czas dynamicznego wzrostu gospodarczego, średnio w tempie 7,8% rocznie oraz 8% wzrostu produkcji przemysłowej. Dalszej zmianie uległa również struktura gospodarki. Udział przemysłu w PKB oraz w zatrudnieniu wzrósł odpowiednio z 34,9% oraz 18,8% do 40,9% oraz

<sup>4</sup> B. Liberska, *Brazylia przyszłości*, Warszawa: PWN, 1989, s. 70.

<sup>5</sup> M. Abreu, *The Brazilian Economy, 1928-1980* Ponticifaal Catholic University of Rio de Janerio, November 2000, s. 107.

29,1%. Udział w handlu tradycyjnych gałęzi spadł z 39,4% do 27%, natomiast udział sektorów bardziej kapitałochłonnych oraz wymagających zaawansowanej technologii wzrósł z 15% do 25%<sup>6</sup>.

### 3. STRACONA DEKADA – KRYZYS ZADŁUŻENIOWY I HIPERINFLACJA (1980-1993)

Pierwsze sygnały wskazujące na pogarszanie się sytuacji gospodarczej zaczęły pojawiać się pod koniec lat 70., gdy zaistniał problem, jaką politykę gospodarczą prowadzić w warunkach rosnącej inflacji, rosnącej obsługi zadłużenia oraz utrzymania wzrostu PKB. Działania rządu wprowadziły kroczącą dewaluację *cruzeiro* oraz stopniowe eliminowanie systemu preferencji dla eksporterów. W późniejszych miesiącach zastąpiono dewaluację kursu pełną indeksacją cen.

Rok 1980 definitywnie zakończył złoty okres brazylijskiej gospodarki i rozpoczął czas tzw. „straconej dekady”. W celu ograniczenia inflacji zastrzeżono politykę monetarną, ograniczono dostęp do kredytu, w znacznym stopniu ograniczono również inwestycje przedsiębiorstw państwowych. Podjęte działania miały na celu również ustabilizowanie gospodarki, aby nie wprowadzać narzuconego przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy programu naprawczego<sup>7</sup>.

Wyniki osiągnięte przez gospodarkę w 1981 r. były dalekie od oczekiwań – spadło PKB, produkcja przemysłowa, stopa inwestycji. Sytuacja pogorszyła się jeszcze w 1982 r., kiedy Meksyk ogłosił zawieszenie obsługi zadłużenia, co spowodowało nieformalne wstrzymanie wsparcia Ameryki Łacińskiej przez kapitał zagraniczny. Na 1982 r. dodatkowo przypadły najwyższe spłaty zadłużenia zagranicznego Brazylii, wobec czego rozmowy z MFW stały się nieuniknione.

W 1983 r. Brazylia otrzymała pożyczkę z MFW w wysokości 5,4 mld USD. Wprowadzono również program naprawczy, który zakładał wzrost realnego kursu walutowego, redukcję popytu wewnętrznego poprzez zmniejsz-

---

<sup>6</sup> Tamże, s. 23.

<sup>7</sup> Rząd brazylijski przez długi okres nie chciał korzystać z pomocy MFW, głównie z przyczyn politycznych.

szenie wydatków rządowych oraz podniesienie podatków. Program MFW doprowadził do ustabilizowania się zadłużenia zagranicznego i przywrócenia jego obsługi. Wywołał jednak, wbrew założeniom, wzrost inflacji.

Kiedy wydawało się już, że podjęte działania, mające na celu zażegnanie kryzysu zadłużeniowego kraju, zaczęły przynosić pożądane efekty, tzn. spowodowały rozwój eksportu oraz generowanie nadwyżek w handlu, okazało się, że nie mają one żadnego wpływu na poziom inflacji, a wręcz sprzyjają jej wzrostowi. Od 1983 r. inflacja zaczęła bardzo szybko rosnąć, aby w 1993 r. osiągnąć najwyższą wartość 2708%.

Konieczność zmierzenia się z hiperinflacją nałożyła się w czasie na przełomowe wydarzenia polityczne w kraju, mianowicie w 1985 r. krajem oficjalnie przestał rządzić reżim wojskowy. Cywilna administracja kraju podjęła kilka, nieudanych niestety, prób jej obniżenia przy użyciu programów heterodoksyjnych.

Pierwszym takim planem był ogłoszony 28 lutego 1986 r. „Plan Cruzado”. Zakładał on m.in. zamrożenie cen i płac, wprowadzenie systemu automatycznej indeksacji płac, gdy wzrost inflacji przekroczy 20%, wprowadzenie nowej waluty – *cruzado*, która zastąpiła *cruzeiro* (1 Cz = 1.000 Cr). Plan nie określał poziomu kursu walutowego, jednak rząd postanowił utrzymywać go na stałym poziomie w stosunku do dolara amerykańskiego.

Szybkie efekty wprowadzenia planu były zaskakujące, bowiem już w marcu inflacja wyniosła -1%, w kwietniu -0,6%, natomiast w stosunku do roku poprzedniego zmalała do 217,5%.

Jednak zamrożenie cen przy równoczesnej indeksacji płac spowodowało wzrost realnych wynagrodzeń, a to z kolei wywołało presję inflacyjną, przez co już w połowie 1987 r. inflacja ponownie zaczęła wymykać się spod kontroli. Rząd przedstawił nowe założenia do Planu Cruzado, które wkrótce zostały nazwane Planem Cruzado II. Modyfikacje te odnosiły się w głównej mierze do rynku towarów i usług konsumpcyjnych dla klasy średniej<sup>8</sup>.

Mechanizm automatycznej indeksacji płac stymulował popyt konsumpcyjny, rosły oczekiwania inflacyjne, w konsekwencji inflacja ponownie zaczęła wymykać się spod kontroli. Wraz z jej wzrostem rosły realne stopy procentowe. Doprowadziło to do znacznego zmniejszenia poziomu rezerw walutowych Banku Centralnego, z uwagi na rosnące koszty obsługi zadłużenia. Wobec zaistniałej sytuacji 20 lutego 1987 r. Brazylia ogłosiła wstrzy-

---

<sup>8</sup> Podniesiono o 80% ceny samochodów, ceny usług komunalnych o 35%, paliw o 60%, papierosów i wyrobów alkoholowych o 100%, cukru o 60%, mleka i produktów mlecznych o 100%.



manie na 90 dni spłaty odsetek od zadłużenia, które w tym okresie wynosiło ok. 70 mld USD.

W odpowiedzi na fiasko Planu Cruzado prezydent powołał nowego ministra finansów – Luiza Bressera<sup>9</sup>, który opracował swój program – Plan Stabilizacji Gospodarczej powszechnie znany jako Plan Bressera. Był on oparty na Planie Cruzado, jednak uwzględniał kurs walutowy oraz ceny usług komunalnych. Indeksowano ceny i płace, jednak ich zamrażanie nie było dłuższe niż na 9 dni. Jednym z głównych celów Bressera była kontrola deficytu budżetowego. W pierwszych miesiącach funkcjonowania planu inflacja zaczęła maleć, jednak już pół roku później, w wyniku dokonanej indeksacji płac w sektorze państwowym, deficyt budżetowy był wyższy o 41% od przyjętych założeń, co w praktyce oznaczało fiasko całego planu.

Następca Bressera na stanowisku ministra finansów – Mailson Da Nobrega – skupił się na kontrolowaniu przepływów środków pomiędzy budżetem państwowym a stanowymi. Zakazano zaciągania zobowiązań przedsiębiorstwom państwowym, zawieszono indeksację wynagrodzeń w sferze budżetowej. Jednak z uwagi na brak w tym okresie jakichkolwiek głębszych działań, plan ten został nazwany Planem ryżu z fasolą (*airroz com feijão*). Przyjęta strategia nie przyniosła żadnych efektów poza dalszym wzrostem inflacji.

W związku z powyższym w 1989 r. podjęto kolejną próbę walki z hiperinflacją – ogłoszono Plan letni. O ile poprzednie plany przyniosły pewną stabilizację inflacji przez około rok czasu, o tyle Plan letni ustabilizował ją jedynie na kilka miesięcy, bowiem wkrótce ponownie zaczęła szybko rosnąć, aby osiągnąć pod koniec 1989 r. poziom ponad 1000%.

Kolejne lata i próby ograniczenia inflacji nie przynosiły pożądanych efektów. Coraz częściej pojawiały się opinie, iż należy przeprowadzić globalną reformę państwa, odejść od polityki substytucji importu, przeorientować gospodarkę na bardziej otwartą poprzez liberalizację handlu. Przełomowym momentem w tej kwestii było objęcie urzędu przez Fernando Collor de Melo<sup>10</sup>, który przedstawił pakiet reform obejmujących liberalizację handlu, prywatyzację, deregulację rynku oraz reformę systemu podatkowego. Administracja Collora przedstawiła czteroletni plan redukcji cel, ze średniego poziomu 32% (1990 r.) do 14% (1994 r.). Rząd zobowiązał się do likwidacji

---

<sup>9</sup> Pełne nazwisko: Luiz Carlos Bresser Pereira.

<sup>10</sup> Był to pierwszy prezydent od czasu zakończenia epoki rządu wojskowych, który został wybrany w pełni demokratycznych wyborach.

większości barier pozataryfowych. Szczególnie ważne było uchylene Prawa podobieństw (*The Law of Similiars*)<sup>11</sup>, które otworzyło Brazylię na zagraniczną konkurencję, zwiększając przy tym presję konkurencyjną na krajowych przedsiębiorców.

Proces prywatyzacji rozpoczął jeszcze w 1989 r. prezydent Sarney, jednak został on znacznie przyspieszony od czasów Collora. Do 1992 r. sprywatyzowano praktycznie cały sektor stalowy oraz petrochemiczny. Ogłoszony „Narodowy Program Prywatyzacji” (*Programa Nacional de Desestatização, PND, National State Divestment Programme*) zakładał prywatyzację kolejnych sektorów, w tym telekomunikacyjnego, energetycznego, bankowego oraz wydobywczego, jednak jego realizacja uzależniona była od konieczności wprowadzenia zmian w przepisach dotyczących udziału kapitału prywatnego w danym sektorze<sup>12</sup>.

Jedną z ważniejszych reform była deregulacja rynku wewnętrznego, mająca na celu przyciągnięcia inwestorów zagranicznych oraz zwiększenie konkurencyjności brazylijskich przedsiębiorstw. Od 1990 r. rozpoczęto proces systematycznego upraszczania przepisów regulujących życie gospodarcze kraju.

W 1992 r. prezydent Collor został pozbawiony urzędu. Jego miejsce zajął Itamar Franco, który w maju 1993 r. powołał na stanowisko ministra finansów senatora Fernando Cardoso. Miał on przygotować kompleksowy plan reformy gospodarki, ograniczyć szalejącą inflację oraz zapewnić stabilny i dynamiczny wzrost gospodarczy.

W przeciwieństwie do poprzedników Cardoso twierdził, że przyczyną inflacji było niezbilansowanie wydatków publicznych. Miesiąc po objęciu stanowiska przedstawił „program natychmiastowych działań”, który zakładał m.in.: ograniczenie wydatków państwa, zwiększenie ściągłości podatków, usystematyzowanie finansów publicznych, zakaz zaciągania kredytów we własnych bankach przez rządy stanowe<sup>13</sup>.

Szacowano, że realizacja powyższych założeń umożliwi zaoszczędzenie w sumie ok. 40 mld USD.

---

<sup>11</sup> Prawo to zabraniało importu dóbr, które były produkowane na terenie Brazylii.

<sup>12</sup> Por. *Brazil since 1985 Politics, Economy and Society*, red. Kinzo M., Dunkerley J., London: ILAS, 2003, s. 112.

<sup>13</sup> Tamże, s. 160 oraz W. B a e r W., *The Brazilian Economy Growth and Development*, London 2004, s. 200.

#### 4. ODBUDOWA GOSPODARKI W WARUNKACH KRYZYSU – PLAN REAL, KRYZYS WALUTOWY (1994-1999)

W grudniu 1993 r. Cardoso przedstawił do dyskusji w Kongresie nowy program stabilizacyjny, będący rozszerzeniem poprzedniego o regulacje dotyczące ograniczenia inflacji. Program opierał się na dwóch filarach: po pierwsze – zacieśnieniu polityki fiskalnej, a po drugie – stworzeniu nowego systemu indeksacji, poprzedzającego wprowadzenie nowej waluty.

Ogłoszony Plan Real (*Plano Real*), czyli dopracowany projekt złożony wcześniej w Kongresie, zakładał reformę finansów państwa w dwóch etapach. Pierwszy to reforma systemu fiskalnego, która obejmowała następujące działania: po pierwsze – podwyższenie podatków o 5%, a po drugie – utworzenie Specjalnego Funduszu Społecznego (*Social Emergency Fund*), do którego trafiało 15% wpływów z podatków z przeznaczeniem na równowagę ewentualnych deficytów budżetowych<sup>14</sup>.

Drugi etap planu zakładał wprowadzenie nowego systemu indeksacyjnego. Stworzono w tym celu specjalną jednostkę rozliczeniową URV (*Unidade Real de Valor*) powiązaną z dolarem amerykańskim w stosunku 1:1. URV służyło do codziennego dostosowywania cen i płac. Do połowy 1994 r. coraz więcej cen podawano przy jej użyciu, w związku z czym 1 lipca 1994 r. wprowadzono nową walutę – reala – o równowartości 1 USD, czyli 2750 cruzeiros<sup>15</sup>. Wraz z wprowadzeniem nowej waluty zacieśniono politykę monetarną poprzez ograniczenie dostępu do kredytów finansujących eksport, wymagano tworzenia 100% rezerw przy przyjmowaniu nowych depozytów oraz ograniczono bazę monetarną<sup>16</sup>.

Plan Real szybko przyniósł oczekiwane efekty. Miesięczna inflacja spadła z 50,7% w czerwcu 1994 r. do 0,96% we wrześniu. Co prawda na koniec roku była wciąż czterocyfrowa, jednak już rok później spadła do poziomu 68%. Gospodarka rozwijała się w tempie 5% rocznie, z czego dominującym sektorem był przemysł. Obniżeniu inflacji towarzyszyła realna aprecjacja waluty, która wywołała wzrost importu. W celu ograniczenia skutków spadku eksportu i wzrostu importu, czyli narastania deficytu handlowego, rząd

<sup>14</sup> Fundusz miał być rozwiązaniem przejściowym, gdyż rząd złożył propozycje zmian w Konstytucji, które zmodyfikowałyby sposób redystrybucji środków w sektorze finansów publicznych.

<sup>15</sup> Por. W. Małeck i, A. Sławiński, R. Piasecki, U. Żuławska, *Kryzysy walutowe, Warszawa 2001*, s.161.

<sup>16</sup> Por. B a e r, dz. cyt., s. 201.

podniósł w 1995 r. cło na część towarów – przede wszystkim w sektorze samochodowym. Podjęte działania nie zatrzymały jednak wzrostu deficytu handlowego.

Wysokie realne stopy procentowe zapoczątkowały kryzys systemu bankowego, bowiem wiele firm zaczęło mieć problemy z obsługą swojego zadłużenia. W latach 1993-1995 udział kredytów nieregularnych w kredytach ogółem wzrósł z 7% do 21%. Sytuacja była szczególnie niepokojąca w bankach państwowych i stanowych.

W celu ratowania systemu został powołany do życia Kredytowy Fundusz Gwarancyjny (*Credit Guarantee Fund*), do którego wszystkie instytucje finansowe zobowiązane były odprowadzać 0,024% wartości salda każdego rachunku. Zmieniono również ustawodawstwo w celu dopuszczenia kapitału zagranicznego do sektora bankowego. W 1995 r. ogłoszono specjalny program umożliwiający i zachęcający do łączenia się banków.

Druga połowa lat 90. to burzliwy okres w gospodarce światowej. W 1997 r. wybuchł kryzys walutowy w Azji, w 1998 r. w Rosji. Rząd brazylijski w celu obrony przed potencjalnym atakiem spekulacyjnym zacieśnił politykę fiskalną poprzez zmniejszenie inwestycji i wydatków rządowych oraz ograniczenie zatrudnienia w administracji państwowej. Bank centralny podniósł stopy procentowe. Pierwszy atak spekulacyjny na przełomie 1997 i 1998 r. został odparty. Utrzymywanie się wysokich realnych stóp procentowych oraz rosnące ryzyko, że w Brazylii jednak wybuchnie kryzys podobny do rosyjskiego, spowodowały szeroki odpływ kapitału zagranicznego.

Na początku 1999 r. w Brazylii nastąpił kryzys walutowy – real stracił prawie 40% wartości, jednak przytomna polityka banku centralnego, który najpierw poszerzył pasmo wahań, a następnie całkowicie je upłynnił, pozwoliła na zatrzymanie rezerw walutowych. Skutkiem ubocznym tego posunięcia było zalanie Argentyny tanimi towarami z Brazylii oraz załamanie się argentyńskiego eksportu do Brazylii<sup>17</sup>.

Skutki kryzysu walutowego w samej Brazylii okazały się znacznie mniej dotkliwe, niż się tego obawiano. Inflacja nie wzrosła – to niewątpliwie zasługa wprowadzonego Planu Real, przedsiębiorstwa prywatne utrzymały ceny swoich produktów na niezmiennym poziomie, natomiast cały przemysł wykorzystał doświadczenie zdobyte w czasach polityki substytucji

---

<sup>17</sup> Tamże, s. 216; Małecki, Sławiński, Piasecki, Żuławska, dz. cyt., s.167.

importu w celu niezmnieszenia produkcji. W efekcie wzrost gospodarczy okazał się o wiele wyższy od przyjętych scenariuszy<sup>18</sup>.

Rząd w celu dalszego uwiarygodnienia kraju na arenie międzynarodowej kontynuował ścisłą współpracę z MFW, m.in. poprzez realizację proponowanego programu naprawczego<sup>19</sup>.

## 5. GOSPODARKA BRAZYLIJSKA W LATACH 2000-2004

W 2000 r. został ogłoszony przez rząd program reform gospodarczych na kolejne trzy lata „Avança Brasil”. Zakładał on podjęcie działań, mających na celu osiągnięcie trzech głównych celów, a mianowicie zrównoważony wzrost gospodarczy oraz stabilizację gospodarki, rozwój gospodarczy i społeczny z poszanowaniem środowiska naturalnego, sprawiedliwości społecznej oraz prawa, inwestycje w infrastrukturę gospodarczą i społeczną w celu kreacji nowych miejsc pracy oraz zwiększenia dochodów. Szczególne miejsce w planie zajmowała kwestia wyrównywania różnic w poziomie rozwoju regionów kraju.

Od kwietnia 2000 r. zaczęło obowiązywać „Prawo odpowiedzialności fiskalnej/budżetowej” (*The Law of Fiscal Responsibility, the Fiscal Responsibility Act*), które w znacznym stopniu ograniczało możliwość zadłużania się stanów i miast oraz transfer środków publicznych z budżetu państwa na niższe szczeble. Określono również maksymalną wielkość wydatków na wynagrodzenia w sferze budżetowej. Dodatkowo uchwalona została ustawa o przestępstwach fiskalnych/budżetowych (*the Fiscal Crimes Act*), która zawierała wykaz reperfusji wobec urzędników państwowych łamiących „Prawo odpowiedzialności fiskalnej/budżetowej”.

Rok 2001 był dla gospodarki stosunkowo trudny z uwagi na wydarzenia międzynarodowe oraz panującą w tym okresie recesję. W tym roku wybuchł kryzys w Argentynie, głównym partnerze handlowym Brazylii.

---

<sup>18</sup> W 1999 r. PKB wzrósł o 0,9%, podczas gdy MFW szacowało wzrost po kryzysie rządu - 4,0%.

<sup>19</sup> Założeniem głównym programu naprawczego było uzyskanie nadwyżki budżetowej w wysokości 3,1% PKB. W tym celu Kongres uchwalił wiele zmian w prawie podatkowym oraz podniósł podatki. W konsekwencji udało się osiągnąć nadwyżkę, przekraczającą założony plan, w wysokości 3,8% PKB. Por. B a e r, dz. cyt., s. 217.

Rok 2002 nie przyniósł oczekiwanej poprawy sytuacji gospodarczej kraju. PKB wzrósł o ok. 0,5%. Kolejny rok wzrosła inflacja z 7,7% (2001 r.) do 12,5%, wzrosło również bezrobocie z 6,2% do 11,7%.

Pod koniec 2003 r. Kongres przyjął ustawę zmieniającą system emerytalny oraz pewne przepisy dotyczące zmian w systemie podatkowym. W kwietniu tego roku rząd przedstawił Kongresowi pakiet reform zmieniających dotychczasowy system ubezpieczeń społecznych. Głównym celem reformy było ograniczenie przywilejów, które posiadali urzędnicy państwowi.

Na reformy systemu podatkowego czekały przede wszystkim firmy, które zgłaszały konieczność zmniejszenia obciążeń podatkowych, związanych z eksportem i inwestycjami, przedstawienia prostszego systemu podatkowego oraz likwidacji tzw. podatku COFINS<sup>20</sup>. Jednak w trakcie prac nad zmianą systemu podatkowego, wśród przedsiębiorców rosła raczej obawa, że system nie zostanie uproszczony, a podatki zostaną podniesione.

W 2003 r. rządowi nie udało się przedstawić żadnego programu mającego na celu reformę rynku pracy. Co prawda rozpoczęto rozmowy w ramach komisji trójstronnej – Krajowego Forum Pracy (*National Labor Forum*) – w skład której wchodzi przedstawiciele rządu, pracodawców i pracowników, jednak ilość spornych kwestii do rozwiązania uniemożliwiła przedstawienie konkretnych rozwiązań, które mogłyby być rozpatrywane przez brazylijski parlament.

Sytuacja gospodarki brazylijskiej w tym okresie była dosyć trudna. Odnotowano najniższy poziom wzrostu gospodarczego od 1998 r. wynoszący według różnych szacunków od 0,1 do 0,6%. Gospodarka rozwijała się głównie dzięki dynamicznie rosnącemu eksportowi – 20% wzrost wartości wyeksportowanych towarów oraz 14,8% wzrost wielkości eksportu w porównaniu z rokiem poprzednim. Pozwoliło to osiągnąć dodatnie saldo bilansu bieżącego. W porównaniu z rokiem 2000 spadła inflacja (z 12,5% do 9,2%). Stopa bezrobocia wzrosła o 0,7 p.p. i osiągnęła poziom 12,4%.

Główne cele, jakie były stawiane wobec gospodarki w 2004 r. koncentrowały się wokół konieczności stymulowania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw poprzez odpowiednią politykę gospodarczą. Zgodnie z oczekiwaniami rok 2004 był stosunkowo dobry dla brazylijskiej gospodarki, a w szczególności dla przemysłu. Gospodarka rozwijała się w tempie ok. 5,2% w porównaniu z rokiem poprzednim. Bardziej dynamiczny wzrost, gdyż przekraczający 8%, odnotowano w takich gałęziach, jak produkcja

---

<sup>20</sup> System podatkowy Brazylii jest trzystopniowy – obowiązują podatki nakładane przez państwo, stany oraz podatki lokalne. Por. <http://www.nbb.com.br/public/memos2.html>

przemysłowa oraz budownictwo. Szczególną uwagę zwracano na budownictwo, gdyż jest jeden z głównych sektorów, w których powstawały nowe miejsca pracy.

Obok wspomnianego wcześniej wysokiego tempa wzrostu gospodarki, odnotowano również znaczący wzrost zatrudnienia – oficjalne zatrudnienie zwiększyło się o ponad 1,5 mln miejsc pracy.

Nie udało się zrealizować planów podpisania umów handlowych pomiędzy MERCOSUR-em a Unią Europejską<sup>21</sup>, jednak pewne efekty przyniosły rozmowy handlowe w regionie, tzn. podpisano porozumienie ze Wspólnotą Andyjską o zacieśnianiu współpracy i integracji gospodarczej Ameryki Południowej. Z kolei wizyty zagraniczne prezydenta da Silvy w krajach azjatyckich zaowocowały podpisaniem umów handlowych z Chinami oraz Wietnamem<sup>22</sup>.

## 6. ZAKOŃCZENIE

Niniejsze opracowanie miało na celu przedstawienie procesów gospodarczych oraz na ich tle procesów politycznych i społecznych, które miały miejsce w Brazylii na przestrzeni ostatnich 60. lat.

Okres powojenny, do lat 70., to czas dynamicznego rozwoju gospodarczego, a tym samym intensywnej industrializacji kraju. Z przedstawionych danych wynika jednoznacznie, iż gospodarka brazylijska podlegała w tym czasie głębokiej restrukturyzacji. Świadczą o tym zmiany w strukturze handlu, zatrudnienia czy tworzenia PKB.

Drugi przedział czasowy, czyli od połowy lat 70. do końca lat 90., to z kolei czas trudnej walki z efektami nie do końca przemyślanej polityki z okresu cudu gospodarczego. Brazyliia musiała zmierzyć się z kryzysem zadłużeniowym, następnie z hiperinflacją. Efektem tego wysiłku był „Plan Real”, który zdawał się rozwiązaniem wszystkich problemów brazylijskich.

---

<sup>21</sup> W grudniu 1995 r. Brazyliia oraz Unia Europejska podpisały Międzyregionalne Ramowe Porozumienie o Współpracy (*Interregional Framework Co-operation Agreement*) zakładające podjęcie działań w trzech dziedzinach: dialogu politycznego, współpracy oraz rozwoju wymiany handlowej, a w przyszłości podpisanie szczegółowego porozumienia bilateralnego.

<sup>22</sup> *Preliminary overview of the Economies of lastin America and the Caribbaan 2004*, UN 2004, s. 85.

Okazało się jednak, że będąc częścią systemu międzynarodowego, państwo czerpie z tego korzyści, jak i ponosi konsekwencje. Tymi konsekwencjami otwarcia się na świat i próby czynnego uczestniczenia w życiu gospodarczym świata, były perturbacje wywołane kryzysami walutowymi, które wstrząsnęły światem w drugiej połowie lat 90.

Stan brazylijskiej gospodarki na przełomie wieków pokazał, że zmiany strukturalne, jak i społeczno-polityczne, stworzyły solidny fundament, na którym można swobodnie rozwijać gospodarkę i starać się udowodnić wiodącą rolę w regionie, czyli Ameryce Południowej, jak i rosnącą rolę na arenie międzynarodowej. Wbrew obawom niektórych komentatorów w Brazylii nie powróciła wysoka inflacja, a ryzyko wystąpienia kryzysu zadłużeniowego jest ograniczane prawidłowo prowadzoną polityką handlową.

Lata 2000-2004 wbrew dobrym prognozom nie okazały się dla Brazylii łatwe – spowolnienie gospodarki światowej, zamach w USA i rosnąca konkurencja ze strony Chin, wyraźnie pokazały konieczność dalszego reformowania państwa.

W świetle takich wydarzeń zaczęły pojawiać się opinie, że Brazylia zaprzestanie liberalizacji swojej gospodarki, zacznie izolować się na arenie światowej. Jednak nic takiego nie miało miejsca, gdyż politycy brazylijscy, co m.in. potwierdzają opracowania OECD, potrafią do spraw gospodarczych podchodzić pragmatycznie<sup>23</sup>. Dlatego też w ostatnich latach Brazylia bardzo czynnie uczestniczy w życiu na arenie międzynarodowej.

#### BIBLIOGRAFIA:

- Abreu M., *The Brazilian Economy, 1928-1980*, Pontifical Catholic University of Rio de Janeiro, November 2000.
- Abreu M., *The Political Economy of High Protection in Brazil before 1987*, IADB, April 2004.
- Abreu M., *Trade Liberalization and the Political Economy of Protection in Brazil since 1987*, IADB, April 2004.
- Baer W., *The Brazilian Economy. Growth and Development*, London 2001.

---

<sup>23</sup> J. S a n t i s o, *Catching up and Falling Down – A Latin American Perspective*, OECD, Paris 2006.



- Brazil since 1985: Politics, Economy and Society, praca zbiorowa pod red. M. D'Alva Kinzo, J. Dunkerley, Univeristy of London 2003.
- Brazil since 1985: Politics, Economy and Society, red. M. Kinzo, J. Dunkerley, London: ILAS, 2003.
- Brazil. Bank Strategy with Brazil (2004-2005), IADB, 2004.
- Brazil. Country Paper, IADB, July 2000.
- Brazilian Economy. Performance and Prospects, Confederação Nacional da Indústria, Brasilia 2003.
- Brazilian Economy. Performance and Prospects, Confederação Nacional da Indústria, Brasilia 2004.
- Cardoso E., Helwege A., Currency Crises in the 1990s: the Case of Brazil, World Bank 1995.
- de Paiza Aberu M., The Brazilian Economy, 1945-1964, Pontifical Catholic University of Rio de Janeiro, November 2000.
- Giambiagi F., Ronci M., Fiscal Policy and Debt Sustainability: Cardoso's Brazil, 1995-2002, IMF Working Paper WP/04/156, August 2004.
- Liberska B., Brazylia przyszłości, Warszawa: PWN, 1989.
- Małecki W., Sławiński A., Piasecki R., Żuławska U., Kryzysy walutowe, PWN, Warszawa 2001.
- Pinheiro A., Gill I., Servén L., Thomas M., Brazilian Economic Growth, 1900 – 2000: Lessons and Policy Implications, Economic and Social Study Series, IADB, May 2004.
- Pinheiro A., Gill I., Servén L., Thomas M., Brazilian Economic Growth, 1900 – 2000: Lessons and Policy Implications, „Economic and Social Study Series”, IADB, May 2004.
- Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean 2003, UN 2003.
- Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean 2004, UN 2004.
- Santiso J., Catching up and Falling Down – A Latin American Perspective, OECD, Paris 2006.
- Santos P., Brazil's Remarkable Journey, [w:] „IMF Finance and Development”, June 2005, vol. 42, n. 2.

RESTRUCTURISATION OF THE BRAZILIAN ECONOMY  
1950-2004

S u m m a r y

The article presents the process of restructurization of Brazilian economy in the second half of the 20<sup>th</sup> century. The Author presents major economic programs implemented by the Brazilian government since 1950's until 2004 and shows the main assumptions of implemented reforms and their effects in the economy. The Author proves that structural changes, which can be noticed in the Brazilian economy, are fundamental for further strengthening of Brazil's position in both South America and global economy.

**Słowa kluczowe:** Ameryka Południowa, Brazylia, restrukturyzacja, industrializacja, reforma, kryzys zadłużeniowy, kryzys walutowy, Plan Real

**Keywords:** South America, Brazil, restructurization, industrialization, reform, debt crisis, currency crisis, Plan Real