

## Brazilië, een inleiding.

In 2001 voorspelde Jim O'Neill, hoofdonderzoeker van Goldman Sachs dat de BRIC's de wereldeconomie zouden gaan domineren. De BRIC's (Brazilië, Rusland, India en China) waren de zogenaamde EME's (*Emerging Market Economies*: Opkomende markteconomieën). Dit waren landen die sterk ontwikkelden en snel groeiden. In zijn rapport stelde hij dat hij verwachtte dat de vier landen de gevestigde economieën voorbij zouden streven en de internationale markt zouden gaan domineren.<sup>1</sup> Kenmerken van EME's waren harde economische groeicijfers. Een toenemende hoeveelheid buitenlands kapitaal, een sterk groeiend BNP, toenemend BNP per capita, groeiende handelsvolumes en groeiende buitenlandse reserves. Snelle groei betekende immers vaak hoge opbrengsten voor buitenlandse investeerders. Hierdoor zouden meer investeerders aangetrokken worden, zou er meer geïnvesteerd worden in de economie wat zorgt voor economische groei.<sup>2</sup>

Deze ontwikkeling blijkt geen lineair proces. De enorme groei van Brazilië heeft een kleine dip opgelopen in 2012. Na een groei van 7,5% van het BNP in 2010 en bijna 3% in 2011, werd over 2012 slechts een groei van 0,9% gerealiseerd.<sup>3</sup> Dit was veel minder dan voorspeld werd in 2012. Aanvankelijk ging het Braziliaans ministerie van Financiën nog uit van een groei van 4,5%, tegenover een voorspelde groei van de Braziliaanse Centrale Bank van 3,5%. Uiteindelijk bleken beide partijen er naast te zitten met hun beramingen en groeide de economie 'slechts' 0,9%. De groei van Brazilië viel dus lager uit dan vooraf was voorspeld. De huidige president Dilma Rousseff benadrukte wel dat in vergelijking tot de rest van de wereld, met name Europa, de Braziliaanse economie het nog niet heel slecht deed. Europa is hard getroffen door economische en financiële crisis en in sommige landen is er niet eens sprake van groei, maar krimpt de economie.<sup>4</sup>

Voor 2013 zijn de voorspellingen iets beter; er wordt een groei voorspeld van rond de 3%. Tegenover de lage groei, staat wel een hoge inflatie. Terwijl de economie slechts 0,9% groeide over 2012, stegen de prijzen 5,84%. De lage economische groei en de relatief hoge inflatie zorgen voor een minder rooskeurig vooruitzicht voor Brazilië. Hoewel de economische groei over 2013 lijkt toe te nemen, blijft de inflatie onverminderd hoog of wordt deze misschien zelfs nog hoger. Sommige

---

<sup>1</sup> J. O'Neill 'Building Better BRICs' *Global Economics Paper* 66 (30 november 2001)

<sup>2</sup> S. Williams, 'Why is Brazil an Emerging Market Economy?' (The University of Iowa Center for International Finance and Development) 2011 p.1-2

<sup>3</sup> ANP (Nu.nl ed.), 'Braziliaanse economie groeit flink in 2012' (versie 30 maart 2012) <http://www.nu.nl/economie/2775847/braziliaanse-economie-groeit-flink-in-2012.html> (geraadpleegd 31 mei 2013)

<sup>4</sup> S. Romero, 'Petrobras, Once Symbol of Brazils Oil Hopes, Strives to Regain Lost Swagger', *New York Times*, 27 maart 2013, 9

analisten voorspellen tot 8,5% inflatie in 2013.<sup>5</sup> De Braziliaanse overheid doet alles om de economie weer snel te laten groeien. De regering van Rouseff probeert via subsidies, accijnsverlagingen en de inzet van hybride staatsbedrijven de economische en sociale problemen te bezweren.

De vragen die zullen worden behandeld zijn: Hoe Brazilië zich heeft ontwikkeld op economisch en sociaal gebied. Daarbij zal de nadruk liggen op de ontwikkelingen na het herstel van de democratie in 1985. Waar stond Brazilië in 1985 en waar staat het land op dit moment? Wat heeft de overheid gedaan om de economie te laten groeien en wat is de invloed van het nastreven van sociale doelstellingen op de economische groei?

In deze scriptie zal worden betoogd dat de Braziliaanse politiek en overheid een constante strijd voert in de zoektocht naar de balans tussen vrijhandel en protectionisme, de balans tussen sociaal en verstandig economisch en financieel beleid, de balans tussen politiek idealisme en realisme. Er wordt ingegaan op de veranderende politieke situatie, de economische ontwikkelingen en het monetaire, fiscale economische en sociale beleid dat gevoerd op de periode na 1985. Hierin zullen ook de veranderende nationale en internationale ontwikkelingen meegenomen worden. De groeiende rol van Brazilië op de wereldmarkt en de rol van internationale investeerders en financiers als gevolg van de economische en financiële globalisering.

---

<sup>5</sup> Economist, 'Inflation in Brazil. Behind the Curve' (Versie 20 april 2013)  
<http://www.economist.com/news/americas/21576417-central-bank-acts-belatedly-bring-prices-back-under-control-behind-curve> (Geraadpleegd 31 mei 2013)

## Theorieën over beleid en ontwikkeling.

Dit onderzoek richt zich op het economische, fiscale, monetaire en sociale beleid in Brazilië. Economisch beleid is het beleid dat zich richt op de economische en financiële ontwikkeling van een stad, regio of staat. Dit beleid heeft ten doel om de economie te versterken. Met sociaal beleid wordt beleid bedoeld dat ten doel heeft sociale factoren als rechtvaardigheid of welzijn na te streven.

In bredere theoretische context heeft beleid vijf doelen. Deborah Stone stelt in de *Policy Paradox* dat ieder beleid een of meerdere van deze doelen nastreeft. De vijf doelstellingen van beleid zijn: Rechtvaardigheid, efficiëntie, veiligheid, vrijheid en welzijn. Deze doelen kunnen echter niet alle vijf tegelijkertijd volledig nagestreefd worden. Deze doelen kunnen elkaar tegenwerken. Dus er vinden uitwisselingen plaats, door Stone zogenoemde *trade-offs*, van de beleidsdoelen. Bij economisch beleid kan dit de efficiëntie van de markt zijn tegenover het idee van overheidsingrepen om rechtvaardigheid te vergroten. Deze beleidsdoelen zijn politiek ingegeven, gebaseerd op ideologische visie op de mens en maatschappij.<sup>6</sup>

Economisch beleid richt zich primair op de economische ontwikkeling en de economische groei van een land. Dit beleid wordt gebaseerd op economische groei modellen, welke gebaseerd zijn op economische theorieën. Deze ontwikkelingstheorieën vormen de basis voor het sociaal en economisch beleid van Brazilië. Aan de hand van de theorieën kan worden geanalyseerd welke vorm van financieel-economisch er beleid gevoerd is. Om het beleid te kunnen koppelen aan de theorie, zullen de verschillende theorieën over ontwikkeling van economieën uiteen worden gezet. Sommige theorieën zijn niet ontwikkeld met als doel bij te dragen aan de ontwikkeling van een land. Door onderzoek zijn de benaderingen van economische ontwikkeling in de loop der jaren veranderd of bijgeschaafd. De theorieën zoals deze vandaag de dag bekend staan zullen hieronder in chronologische wijze worden behandeld, maar dat betekent niet dat deze modellen elkaar opgevolgd of vervangen hebben. Veel van de modellen worden nog steeds toegepast, naast elkaar of door elkaar heen. Ook zal kort de kritiek die er geuit is op de modellen worden behandeld.

### 'Economic Growth Theory'.

Het Keynesiaanse model is het model dat direct geassocieerd wordt met economische groei. Het model werd geïntroduceerd en ontwikkeld door de Britse econoom John Maynard Keynes (1883-1946) in zijn boek *The General Theory of Employment, Interest en Money* (1936). In dit model ligt een belangrijke rol bij de overheid. Het is aan de overheid de economie te stimuleren om de economie te

---

<sup>6</sup> D. Stone, *Policy Paradox. The Art of Political Decision Making*, (New York/London 2011) p. (H II –H VI)

laten groeien. Het doel van overheidsinterventie is het stimuleren van de vraag. Dit kan zij bijvoorbeeld doen door middel van het investeren in infrastructuur. De overheid moet hiervoor niet schromen geld te lenen of geld te scheppen. De reden dat dit leidt tot economische groei is te danken aan het 'multiplier-effect'. Dit multiplier-effect werkt als volgt: De overheid geeft met de investeringen een teken van vertrouwen. Door het herstel van vertrouwen in de economie, nemen de investeringen weer toe. Dit zorgt voor groei van de economie, groei van de werkgelegenheid en toename van de koopkracht. Hierdoor zijn de inwoners in een land in staat meer goederen en diensten te kopen, wat inherent verbonden is aan verdere economische groei. Deze theorie kreeg grote aanhang in de jaren na de Tweede Wereldoorlog. Kritiek op Keynes' theorie is dat deze zich echter vooral richtte op korte termijn stabilisering van reeds geïndustrialiseerde landen en minder op de lange termijn ontwikkeling van onderontwikkelde landen. Desalniettemin was zijn theorie een grote ommekeer in het economisch denken. De rol die de overheid toebedeeld krijgt was veel groter dan zij ooit gehad had. De theorie zette zich hierin dan ook sterk af tegen het klassiek-liberale economische model waarin de rol van de overheid was geminimaliseerd.<sup>7</sup>

### *Moderniseringstheorie*

De *modernization theory* is een theorie die gekenmerkt wordt door zijn lineaire opvatting van ontwikkeling. De theorie gaat uit van een historisch lineair proces waarin maatschappijen zich ontwikkelen van een traditionele maatschappijen naar een moderne ontwikkelde maatschappij. Binnen de moderniseringstheorie worden de oorzaken voor onderontwikkeling gezocht in condities en structuren binnen een land en ligt de nadruk minder sterk op externe factoren. Een van de meest bekende moderniseringstheorieën is Walt Rostows *Stages of Economic Growth*. Hierin stelt hij dat de ontwikkeling van een land bestaat uit vijf fases waarin een land zich ontwikkelt van een traditionele maatschappij tot een maatschappij met hoge massaconsumptie. De grootste kritiek op deze theorie is de lineaire opvatting van ontwikkeling. Ook het homogeniseren van verschillende maatschappijen en samenlevingen stuit op hevige kritiek. Deze theorie was namelijk gebaseerd op de ontwikkeling van Groot-Brittannië. De vraag die gesteld kan worden is of dit geen unieke situatie is en in hoeverre dit dan relevant is voor andere landen in ontwikkeling.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> P. Hopper, *Understanding Development*, (Cambridge 2012), p. 30

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 30-31

## *Structuralisme.*

In de jaren '50 won het structuralisme aan populariteit en invloed. Met name in Latijns-Amerika werd deze theorie zeer populair. De naam komt voort aan de rol die de theorie geeft aan internationale structuren van ontwikkeling en onderontwikkeling. Deze economische school, of beter deze economische traditie werd overgenomen door de UN Economic Commission for Latin America (ECLA) en kreeg hierdoor grote invloed over de regio. Net als bij de Keyniasiaanse theorie is er binnen deze manier van economisch denken een grote rol voor de overheid weggelegd. Ten eerste moet de overheid industrialisatie stimuleren. Ten tweede moet zij importtarieven heffen om haar eigen markt te beschermen en zo de kans te geven zich te ontwikkelen. Bijkomend voordeel was dat landen hierdoor ook minder afhankelijk werden. De vorm van ontwikkeling die gestimuleerd werd was die van **Import-substitutie industrialisatie (ISI)**. Bij ISI ligt de nadruk op een door de staat gereguleerde economie met grote subsidies voor industrialisering, nationalisatie van bedrijven, het onaantrekkelijk maken voor buitenlandse directe investeerders (FDI) en protectionistische handelsmaatregelen.<sup>9</sup>

Grote kritiek op deze structuralistische theorieën komen voort uit het efficiëntigedachte, het idee dat een staat weinig efficiënt is door haar grote bureaucratie, door haar incompetentie en wijdverbreide corruptie. Binnen het structuralisme is er weinig concurrentie en worden prijzen kunstmatig bepaald, niet op basis van vraag en aanbod. Primaire levensbehoeften worden sterk gesubsidieerd. Een ander probleem is de kosten van de industrialisatie. De overheid moet enorm veel investeren om de industrialisatie op gang te brengen. Als zij hiervoor geld scheidt, neemt de hoeveelheid geld in het land toe en stijgt de inflatie.

### *'Dependency Model'*

Het *dependency-model* komt voort uit onvrede over de moderniseringstheorie en het structuralisme. Inhoudelijk zijn er sterke overeenkomsten met het ISI-model. Stimuleren van de economie, bescherming van de eigen markt en het weren van buitenlandse investeerders om onafhankelijkheid te beschermen. De belangrijkste thesis in het model is dat het internationale kapitalisme de verschillen tussen Noord en Zuid vergroot op het gebied van ontwikkeling omdat het Noorden kapitaal verkrijgt door het exploiteren van het Zuiden. Hieruit volgt dat internationale vrijhandel altijd ten koste gaat van de onderontwikkelde landen, omdat ontwikkelde landen beter productiefactoren hebben. Een zekere mate van ongelijkheid zit verscholen in het systeem. De rol van ontwikkelde landen is te groot, omdat zij door hun positie import-en exportprijzen kunnen

---

<sup>9</sup> P. Hopper, *Understanding Development*, p.32-34

bepalen. De geschiedenis van ontwikkelingslanden bepaalt hun positie. Hoewel ze formeel onafhankelijk zijn, zijn economisch gevormd en nog steeds sterk afhankelijk door en van hun voormalige kolonisten. Radicaal linkse economen en filosofen stelden dan ook internationaal kapitalisme en vrijhandel de ontwikkeling van landen tegenhield, omdat het onderontwikkelde Zuiden te sterk afhankelijk was van het ontwikkelde en geïndustrialiseerde Noorden. Immanuel Wallerstein (1930) ontwikkelde op basis van dit model de **World Systems Theory**. Hierin werd gesteld dat er binnen het kapitalisme drie economische gebieden onderscheiden kunnen worden. Er bestaat een 'core', een 'periphery' en 'semi-periphery'. Landen kunnen wisselen van positie binnen dit systeem.<sup>10</sup> Het *dependencia-model* speelde een belangrijke rol binnen het ECLAC (Economic Commission for Latin America and the Caribbean). Het werd door intellectuelen als goed alternatief gezien om de lage economische groei te bestrijden en om te buigen.<sup>11</sup>

Kritiek op dit model komt uit drie verschillende hoeken. Ten eerste wordt gesteld dat 'afhankelijkheid' overgewaardeerd wordt. Ten tweede houdt het model te weinig rekening met de interne nationale factoren van onderontwikkeling. Ten derde biedt het vooral kritiek, maar weinig vooruitzicht voor ontwikkelingslanden.

Een belangrijke reactie op deze kritiek komt van de Braziliaanse econoom Cardoso en zijn compagnon Faletto. Zij stelden een programma op, bestaande uit vier fases, waarbij ook de interne historische ontwikkeling meegenomen wordt. Deze vier fases zijn:

1. De periode van expansie naar buiten toe van nieuwe onafhankelijke landen.
2. Ontwikkeling en sociale veranderingen. De opkomst en ontwikkeling van de middenklasse en de verworven politieke invloed van deze klasse.
3. Nationalisme en populisme. De opkomst van sociale en politieke krachten in de ontwikkeling en vorming van de nationale markt.
4. De internationalisatie van de markt. De nieuwe afhankelijkheid van de internationale markt.

In het model hielden zij rekening met de beperkingen van autonome ontwikkeling en hielden ze rekening met beperkende interne factoren als corruptie en cliëntisme.<sup>12</sup>

Het Neoliberalisme.

Vanaf de jaren '70 kwam er een nieuwe economische school op. Deze economische en politieke school richt zich primair op de beperkingen van de staat in het controleren en reguleren van

---

<sup>10</sup> P. Hopper, *Understanding Development*, p.35-36

<sup>11</sup> L.C. Bresser Pereira, 'From the National-Bourgeoisie to the Dependency Interpretation of Latin America', *Journal of Latin American Perspectives*, (38 3) 2011, p. 40-59

<sup>12</sup> P. Hopper, *Understanding Development*, p. 38-39

de markt en de economie. Aan de andere kant wordt een sterke nadruk gelegd op de mogelijkheden van de vrije markt en de zelfregulerende factor ervan. De origine van de theorie gaat terug tot Adam Smith's *An Inquiry to the Wealth of Nations* uit 1789. Op deze economische theorie, de basis voor de vrijhandel, is voortgebouwd door David Ricardo in *On the Principles of Political Economy and Taxation* uit 1817, waarin hij ingaat op specialisatie en het comparatieve voordeel. Ruim een eeuw later is door Friedrich von Hayek in *Road to Serfdom*, Milton Friedman in *The World is Flat* en de Chicago School of Economics verdergegaan op deze theorieën. De nadruk binnen dit model ligt op het stimuleren van ondernemerschap, private eigendommen, kleine overheid, vrije markten en internationale vrijhandel. Deze economische doctrine werd overgenomen door onder andere het IMF en de Wereldbank. Ook in de Verenigde Staten met het *Reaganism* en Groot-Brittannië met het *Thatcherism* werd dit economisch denken belangrijk. Belangrijke these in het neoliberale denken is dat private partijen efficiënter zijn dan overheden. Ook ligt er een sterke nadruk op een orthodox monetair beleid en wordt de devaluatie van munten als economisch middel om prijzen te reguleren ook geschaard tot het neoliberale economisch gedachtengoed.

Kritiek op het neoliberale denken is er veel. Met name voor ontwikkelingslanden zou het schier onmogelijk zijn de competitie aan te gaan met ontwikkelde en geïndustrialiseerde landen. Ontwikkelingslanden lopen namelijk dermate ver achter, dat zij hun achterstand niet meer in zouden kunnen halen. Sterker nog, de bestaande verschillen zouden worden vergroot. Ook de druk op bijvoorbeeld natuurlijke bronnen zou door competitie op de markt en het vrij laten van de handen te groot worden.<sup>13</sup>

Hierboven zijn verschillende modellen en theorieën beschreven die de ontwikkeling of onderontwikkeling van een land kunnen verklaren en tegelijkertijd een mogelijkheid bieden om zich verder te ontwikkelen. Een rudimentaire kennis van deze ontwikkelingsmodellen is essentieel om de ontwikkelingen van Brazilië te kunnen begrijpen en het economische en sociale beleid te kunnen analyseren. De focus zal liggen op de laatste drie decennia. In deze periode waren vooral het , Import-substitutie Industrialisatie, het dependencia-model en het neoliberale model de overheersende modellen binnen de economische doctrines van het Westen en Latijns-Amerika. Deze landen hebben echter een ontwikkeling doorgemaakt waarbij ook combinaties met andere economische doctrines gebruikt zijn. Hierdoor ontstaat een transitie binnen het economisch denken dat zijn weerslag heeft op de economische, financiële en structurele factoren in Brazilië. Deze ontwikkelingen zullen worden geanalyseerd in het volgende hoofdstukken.

---

<sup>13</sup> P. Hopper, *Understanding Development*, p. 39-41

## **Brazilië. De status quo van 1985 verklaard.**

In 2001 verscheen van de hand Jim O'Neill het rapport: *'Building Better Economic BRIC's'*. O'Neill, hoofd van de economische onderzoeksafdeling van Goldman Sachs, betoogde in dit rapport dat de BRIC's (Brazilië, Rusland, India en China) binnen afzienbare tijd de G7 zouden inhalen. Zijn rapport gaat over de nieuwe *Emerging Market Economies* (EMEs). Dit zijn landen die zich economisch snel ontwikkelen, die veel buitenlandse financiering aantrekken en op politiek niveau internationaal een steeds sterkere stem krijgen.<sup>14</sup> Voor Brazilië deze status kreeg, is het in relatief korte tijd sterk veranderd. Een grote verandering kwam na 1985. Zoals vaker vermeld zal de focus ook liggen op de veranderingen na 1985. Om te spreken over verandering, is het echter van belang om ontwikkelingen die geleid hebben tot het breekpunt in de geschiedenis van Brazilië te analyseren en te verklaren. Er is in de geschiedenis namelijk immer sprake van continuïteit en discontinuïteit. Het is niet zo dat na 1985 er een compleet nieuw land ontstond, het land werd na 1985 wel sterk vernieuwd en hervormd. De sociale ongelijkheid, de wijdverbreide corruptie en de economische situatie waren het gevolg van ontwikkelingen die in de eeuwen voor 1985 plaatsgevonden hebben in Brazilië.

Als keerpunt is gekozen voor 1985 omdat in dat jaar Brazilië omgevormd werd van een militaire dictatuur langzaam omgevormd tot een meer democratisch regime. Dit is echter geen toevalligheid. Langdurende sociale, economische, financiële problemen speelden een rol bij de omverwerping van het regime. Deze problemen hebben hun sporen nagelaten in de jaren na de transitie van dictatuur met beperkte internationale rol tot het economisch dominante en ontwikkelde land dat het vandaag de dag is. Ontwikkelingen die hebben geleid van een score van 0,522 in 1980 op de Human Development Index tot 0,730 in 2012.<sup>15</sup> Daarom zullen de ontwikkelingen van voor 1985 worden behandeld.

Ontdekt, Uitgebuit en Ontwikkeld.

Brazilië heeft een lange internationale economische geschiedenis. Voordat Brazilië als staat bestond, ontdekten afgedwaalde Portugese ontdekkingsreizigers in 1500 aan de kust van noordkust van Zuid-Amerika een boomsoort die hun aandacht trok. Deze boom werd *brazilhout* genoemd. Dit product werd verwerkt tot een kleurstof dat gebruikt werd om luxueuze stoffen voor de opkomende Portugese middenklasse. Dit was niet het enige materiaal dat werd ontdekt, golven van Europeanen arriveerden in de zoektocht naar brazilhout, waardevolle metalen en edelstenen. De Portugezen

---

<sup>14</sup> J. O'Neill 'Building Better BRICs' *Global Economics Paper* 66 (30 november 2001)

<sup>15</sup> Bijlage: 'Brazil International Human Development Indicators', p.1  
International Human Development Indicators, 'Brazil. Human Development Index' (Versie 2013)  
<http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/BRA.html> (geraadpleegd 2 mei 2013)



kwamen in Brazilië in aanraking met de inheemse Tupi en Ge volken. Deze volken waren in constante oorlog met elkaar. Deze volkeren hadden de gewoonte om de overwonnen volkeren tot slaaf te maken. Dit bood de Portugezen de mogelijkheid zich te richten op slavenhandel als extra bron van inkomsten.

Portugal was kleiner dan zijn Europese rivalen en minder welvarend. Hierdoor moesten private middelen ingezet worden om het land te ontwikkelen. De koning gaf monopolie aan welgevallige nobelen en investeerders, die een groot gebied mochten ontginnen en exploiteren. Het land ontwikkelde zich snel tot een nieuw systeem van erfelijke *capitanias*. Dit waren private grondgebieden die door een enkel persoon op eigen kosten mocht worden bewerkt, geëxploiteerd en uitgebuit. Om mensen aan trekken die de landheren konden helpen met het cultiveren van het land, werden de enorme stukken land waarover ze het mandaat gekregen hadden, opgesneden in kleinere stukken land.<sup>16</sup>

Deze ontwikkelingen hebben hun sporen nagelaten in de eeuwen die daarop volgden. Er ontstond een mentaliteit waarin landeigenaren boven de nationale wetten stonden en een superieure positie verkregen hadden. Er ontstond een sociale ongelijkheid tussen de landeigenaren en de mensen die de landerijen moesten bewerken. Tegelijkertijd ontstonden er netwerken van cliëntisme en patronage. De vroegmoderne landheren hoefden alleen verantwoording af te leggen aan een kroon die zich bevond aan de andere kant van de wereld. Verder hoefden ze nergens rekening mee te houden. Vandaag de dag is in het noorden van Brazilië nog steeds het meeste land in handen van slechts enkele landeigenaren. Deze sociale problemen werden verder vergroot door de slavenhandel. Ook de economische expansiedrift heeft hieraan bijgedragen. Waar sommige kolonistoren zich richtten op het verbouwen van zaken als katoen, tabak en bonen, bleef brazielhout de meest winstgevende grondstof. Hierdoor werd deze massaal gekapt, verwerkt en verscheept. Al snel verdween deze boomsoort van de Atlantische kust.<sup>17</sup>

Na het verdwijnen van *brazielhout*, werd overgestapt op nieuwe exportproducten. In de zestiende eeuw werd begonnen met het verbouwen van suiker om in te springen op de groeiende Europese vraag naar zoetigheden. Dit duurde bijna een eeuw, totdat het aanbod zo groot werd, dat de prijzen extreem daalden en de waarde van suiker nihil werd. In de eeuw daarna ging het verhaal rond dat er goud was ontdekt. Hierdoor trokken veel gelukzoekers de regenwouden in om op zoek te gaan naar dit waardevolle edelmetaal. Voor een korte periode was Brazilië de grootste producent van goud ter wereld. Na de onafhankelijkheid van Brazilië werd koffie het belangrijkste exportproduct. Het werd de ruggengraat van de Braziliaanse economie. Eind achttiende eeuw werd

---

<sup>16</sup> L. Rother, *Brazil on the Rise. The Story of a Country Transformed*, (New York 2010), p.10 -13

<sup>17</sup> Ibidem, p. 14-18

koffie vervangen door rubber als meest belangrijke exportproduct. Dit bleef het tot aan het begin van twintigste eeuw.

In dezelfde periode vonden ook op politiek gebied grote veranderingen plaats. Het laatste kwart van de achttiende eeuw was een roerige tijd in Brazilië. De ideeën van de Franse revolutie spreidden zich uit over Latijns-Amerika en de Cariben. In 1789 organiseerden enkele figuren uit de plaatselijke elite in Minas Gerais een complot om zich af te splitsen van de Portugese kroon. Er werd een universiteit opgericht, de restricties op mijnbouw en fabrieken werden verminderd, in Brazilië geboren slaven werden bevrijd en er werd een onafhankelijk parlement ingesteld. Door problemen in Europa, bleken de Portugezen niet in staat de problemen de kop in te drukken. In 1808 moest de Portugese koninklijke familie zelf op de vlucht voor de opkomende troepen van Napoleon. De familie vestigde zich in Rio de Janeiro. Hoewel de lokale elite hier niet blij mee was, was dit goed voor de Braziliaanse economie. De economie floreerde. De Braziliaanse havens werden geopend voor internationale handel en zowel handel als de buitenlandse investeringen namen sterk toe.<sup>18</sup>

#### De Onafhankelijkheid.

Na de val van Napoleon, werd in 1822 de koninklijke familie door het parlement te Lissabon gesommeerd terug te komen naar Portugal. Pedro, de zoon en opvolger van koning Joao wilde echter in Brazilië blijven. Zijn reactie op de oproep van het parlement was het woord: *Fico*, ik blijf. Dit moment wordt gezien als erkenning van de Braziliaanse natie en begin van de onafhankelijkheid. Pedro werd gekroond als keizer van Brazilië. Het land bleef een lange, slopende en bloedige burgeroorlog bespaard. Pedro I was een fel gekant tegen de slavernij en wilde een einde maken aan slavernij in Brazilië. Hij moest het hiervoor opnemen tegen een parlement dat grotendeels bestond uit slaveneigenaren. In 1831 werd zijn positie onhoudbaar en hij abdicerde. Zijn zoon en opvolger Pedro II zette de lijn van zijn vader voort. In de ruim 50 jaar van zijn regering verergerden de reeds bestaande sociale en politieke problemen. De toegenomen welvaart kwam bijna volledig ten goede aan de oligarchen en hun macht en rijkdom groeide, daarmee ook hun politieke invloed. Lucratieve overheidscontracten werden verdeeld via informele netwerken. Nepotisme, vriendjespolitiek en corruptie vierden hoogtij. Economisch ontwikkelde het land zich wel in deze periode. Door het beleid dat slavenhandel bijna onmogelijk maakte, groeide de vraag naar goedkope arbeid. De grote plantages moesten namelijk wel bewerkt worden. Brazilië was nog steeds een exportland, met deze koffie als belangrijkste exportproduct in de 19<sup>e</sup> eeuw.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Rother, *Brazil on the Rise*, p. 19

<sup>19</sup> Ibidem p. 20-21

In Brazilië groeide de weerstand tegen de slavernij en slavenhandel. In 1887 verklaarde een belangrijke officier dat het leger de slavenhandel niet langer kon steunen. Zij weigerden vanaf dat moment dan ook weggelopen slaven op te sporen en op te sluiten. In de maanden daarna groeide de discussie, tot in 1888 een wet tot afschaffing van de slavernij aangenomen werd. Deze wet had echter niet het gewenste effect. De interne problemen werden groter. De oligarchen hadden nu voldoende tijd en geld om hun politieke macht te vergroten. De sociale ongelijkheid zorgde voor veel commotie, met name bij de strijdkrachten. In 1889 was er sprake van rebellie onder de strijdkrachten. Hoewel zij misschien aanvankelijk alleen het parlement wilden vervangen, spreidde de rebellie zich zo sterk uit dat uiteindelijk de keizer en zijn familie in ballingschap belandden.<sup>20</sup>

### De Twintigste Eeuw in Brazilië

De periode van 1889-1930, ook wel bekend als Eerste Republiek, werd gekenmerkt door zijn sterk militaristische karakter. De feitelijke macht lag in handen van de plaatselijke oligarchen. Het militaristische karakter kwam tot uiting in de aanspreektitel die de oligarchen kregen, namelijk 'kolonel'. De plaatselijke elite maakte optimaal gebruik van de verzwakte centrale overheid door het vergroten van de autonomie van de provincies. Corruptie en cliëntisme waren aan de orde van de dag. Lokale heersers kozen de gouverneurs uit in ruil voor stemmen op een president.<sup>21</sup>

Economisch ontwikkelde Brazilië zich wel in de periode. Na de afschaffing van de slavernij, werd geprobeerd om immigratie te bevorderen. Er was een grote vraag naar arbeid en een door het wegvallen van slavernij was er een klein aanbod. Dit gat moest worden opgevuld door goedkope immigranten. Met name Europeanen en Japanners werden uitgenodigd om te gaan werken op de grote plantages. De winst die gemaakt werd met deze plantages, werd door de eigenaren geïnvesteerd in fabrieken. Hierdoor konden producten als textiel en huishoudelijke producten worden gefabriceerd in eigen land. Door de internationale politieke situatie in het begin van de twintigste eeuw werd er steeds meer geïnvesteerd in industrie. Door de Eerste Wereldoorlog was internationale handel sterk beperkt en gereguleerd. Om te kunnen voldoen aan de groeiende binnenlandse vraag bleven investeringen in industrie toenemen. In Brazilië had zich ook een relatief sterke binnenlandse markt ontwikkeld. De binnenlandse markt groeide snel in deze periode door de groeiende bevolking. De bevolking nam toe met 160% tot 34 miljoen mensen tussen 1889 en 1930. Hierdoor was Brazilië niet volledig afhankelijk van de export.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Rother, *Brazil on the Rise*, p.21

<sup>21</sup> Ibidem, p.22

<sup>22</sup> Ibidem, p.22

Na 1930 had Brazilië te maken met dezelfde problemen als de rest van de wereld. De Grote Depressie van de jaren dertig zorgde ervoor dat export volledig in elkaar stortte. De export van koffie daalde tussen 1929 en 1939 in exportwaarde van £ 67,307,000 Sterling naar £14,822,000.<sup>23</sup> Van de gehele wereldwijde koffie-industrie was niets meer over. In Brazilië was een roerige politieke situatie. Het leger zette president Washington Luis af en bood het presidentschap aan aan Vargas. Deze man zou zich ontwikkelen tot een leidende figuur in de Braziliaanse politiek. Gedurende een kwart eeuw heerste hij over het land. In zijn eerste 'termijn' van 1930-1945 regeerde hij als een dictator over het land. Hij legde het congres aan banden, censureerde de pers en vervolgde zijn politieke opposanten. Na een korte flirt met het fascisme, koos Vargas toch de kant van de geallieerden. Deze keuze kwam de situatie van Brazilië ten goede. De Amerikaanse president Roosevelt kocht de deelname van Vargas en daarmee Brazilië door te investeren in industriële projecten. In ruil daarvoor vochten Braziliaanse soldaten mee aan de kant van de geallieerden. De Tweede Wereldoorlog heeft op deze manier een belangrijke bijdrage geleverd aan de industriële ontwikkeling van Brazilië.<sup>24</sup>

Verdere economische ontwikkeling was een belangrijke doelstelling voor Vargas. Om dit te bereiken streefde hij, mede veroorzaakt door de ingestorte wereldhandel door de Tweede Wereldoorlog, een model na waarbij Brazilië vooral zelfvoorzienend zou worden via import substitutie industrialisatie. Binnen het ISI-model werd de staat een van de grootste spelers binnen het economisch verkeer en de rol van de staat in de economie werd steeds verder uitgebreid. De staat werd de belangrijkste financier van het land.<sup>25</sup>

Na de oorlog moest Vargas terugtreden. Vijf jaar later in 1950 werd hij echter via democratische weg opnieuw verkozen. Tot aan zijn dood in 1954 regeerde hij het land op populistische wijze. In zijn regeerperiode richtte hij Petrobrás op onder het motto 'De olie is van ons'. Deze periode werd ook gekenmerkt door corruptie en intimidatie van politieke tegenstanders. De regeerperiode van Vargas kende twee kanten. Enerzijds was hij autocratisch en verbood hij stakingen, anderzijds was hij progressief en zorgde hij voor arbeidswetgeving als minimumlonen. Peter Kingstone stelt dat dit inherent verbonden was met het ISI-model. Als gevolg van zijn autocratische regeerstijl moest hij de steun van de bevolking kopen. Hij 'kocht' de bevolking door de invoering van een sociaal zekerheidsstelsel. Tegelijkertijd probeerde hij de industriële klasse achter zich te laten scharen. Hij probeerde dit door middel van protectionistische economische maatregelen.

---

<sup>23</sup> F. Gordon-Asworth, 'Agricultural Commodity Control under Vargas in Brazil, 1930-1945', *Journal of Latin American Studies*, 12 (1 1980), p. 87-105

<sup>24</sup> Rother, *Brazil on the Rise*, p.23-25

<sup>25</sup> P.R. Kingstone, *Crafting Coalitions for Reform: Business Preferences, Political Institutions and Neoliberal Reform*, (Pittsburgh 1999), 29-30

Deze maatregelen waren niet alleen van belang om de eigen industrie te beschermen, maar ook zijn eigen positie veilig te stellen ten opzichte van de invloedrijke industriëlen.<sup>26</sup>

Na zijn dood bleef het onrustig in Brazilië totdat in 1955 Juscelino Kubitschek de Oliveira met behulp van het leger aan de macht kwam. Kubitschek heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan de verder industrialisatie en ontwikkeling van Brazilië. Om deze ontwikkeling te bereiken zette hij het ISI-beleid van zijn voorganger voort. Zijn regering richtte zich op het industrialiseren van het land, de aanleg van een goede infrastructuur en het ontwikkelen van het binnenland. De auto-industrie kreeg een flinke sprong voorwaarts tijdens zijn regeerperiode. Zelf stelde Kubitschek Brazilië in vijf jaar tijd 50 jaar te willen ontwikkelen.<sup>27</sup> In 1956 werd landbouwindustrie ingehaald als belangrijkste economische factor door de reguliere industrie. In 1960 bestond 31% van het BBP uit industrie, tegenover 23% uit landbouw.<sup>28</sup> Om dit te kunnen bekostigen, moest echter veel geleend worden bij het IMF en andere buitenlandse investeerders. De productie van de industrie steeg dan wel met 80% en de winsten van bedrijven stegen met 76%, maar dit had wel een hoge prijs. Door de grote investeringen en de oplopende schulden, was er sprake van toenemende inflatie in het land.

De binnenlandse financiële markten waren niet in staat om de ambitieuze plannen te financieren. Door het aantrekken van buitenlandse investeerders steeg de inflatie zo sterk, dat reële lonen aanzienlijk daalden. In de periode tussen 1960 en 1963 steeg de inflatie van 25% tot 81%. Inflatie was een reëel gevaar voor de ontwikkeling van de Braziliaanse economie. Prijzen van producten konden in een maand tijd met 80% stijgen. In de jaren na Kubitschek bleven de enorme schulden aan het IMF en andere investeerders de economie van het land bedreigen en inflatie bleef een groot gevaar voor de economische situatie in het land. De schulden en de inflatie in het land waren het directe gevolg van de industrialisatie door de regering van Kubitschek. Dus hoewel hij voor de industriële ontwikkeling van Brazilië van groot belang is geweest, had het land wel met een hoge rekening achtergelaten.<sup>29</sup>

De periode na Kubitschek was opnieuw een periode van veranderingen in Brazilië. Kubitschek werd opgevolgd door Quadros, die daarna binnen acht maanden aftrad. Quadros' rechterhand Goulart was zijn opvolger. Hoewel de aanstelling van Goulart vanwege zijn linkse sympathieën in eerste instantie geblokkeerd werd door de militaire top, wist hij zijn positie te herstellen. Goulart had communistische sympathieën en deze ideeën werkten door zijn beleid. In zijn 'drie-jaren-plan' stelde hij plannen op om de agrarische sector te hervormen, beperkte hij de mogelijkheden om winstuitkeringen te doen aan bedrijven die in buitenlandse handen waren en beperkte hij de rechten

---

<sup>26</sup> Kingstone, *Crafting Coalitions*, p. 31-32

<sup>27</sup> Ibidem, p. 30

<sup>28</sup> S. Maram, 'Juscelino Kubitschek and the 1960 Presidential Election', *Journal of Latin American Studies*, 24 (1 1992), p. 123-145

<sup>29</sup> Rother, *Brazil on the Rise*, p. 24-25

van de 'bezittende klasse'. Hierna volgden plannen om oliebedrijven die in private handen waren te nationaliseren. Deze situatie werd door de internationale gemeenschap, met name door de VS met argusogen bekeken. De VS vreesden dat bedrijven waarin Amerikaanse banken hadden geïnvesteerd genationaliseerd zouden worden. Na grote binnenlandse onrust besloot Goulart om af te treden en in ballingschap te gaan om een burgeroorlog te voorkomen.<sup>30</sup>

Met behulp van de Verenigde Staten werd, net als in de omliggende landen, een militair regime ingericht. Verschillende generaals volgden elkaar in snel tempo op als heerser van Brazilië. Generaal Branco maakte de weg vrij voor generaal Artur da Costa e Silva in 1967. Deze nam begin 1968 de beruchte 'Vijfde Institutionele Wet' aan. Door deze wet werd de grondwet buiten werking gesteld, werd de macht van het Congres ingeperkt en werden media gecensureerd. Een jaar na zijn aantreden werd hij aan het einde van 1968 opgevolgd door de nog minder populaire generaal Emílio Garrastazu Médici. Médici regeerde het land met ijzeren vuist. In deze periode werden politieke tegenstanders vervolgd, gemarteld en opgesloten of verdwenen zijn politieke opposenten compleet van de aardbodem. De situatie in Brazilië was echter minder ernstig dan in Argentinië. Er verdwenen minder mensen dan in bijvoorbeeld Argentinië en de schijn van democratie werd volgehouden. Het congres werd zodanig ingericht dat de kleine staten relatief meer macht hadden dan de dichtbevolkte welvarende staten. Hierdoor moesten en moeten politieke leiders onderhandelen met lokale politieke figuren om hun plannen door het congres te krijgen. Dit zou ook in de jaren '90 en '00 nog voor problemen zorgen bij grote hervormingspogingen door Cardoso en Lula.<sup>31</sup>

Economisch was er wederom een omslag plaats. De militaire legerleiding was groot tegenstander van het communistisch denken van Goulart en het economisch beleid was het tegenovergestelde. Kleine ondernemers werden aangemoedigd om te gaan ondernemen en buitenlandse investeerders werden aangetrokken. Toch was er sprake van een dubbel beleid. Want verder was er geen sprake van een meer liberaal macro-economisch beleid. De eigen industrie werd sterk gesubsidieerd. Naast Petrobrás en de mijngigant Companhia Vale do Rio Doce werd nog een groot staatsbedrijf voor de productie van vliegtuigen en tanks opgericht. Dit bedrijf produceerde zowel voor de eigen staat als voor de export naar bijvoorbeeld Irak. Ook andere takken van de industrie werden sterk ontwikkeld. Een speciaal programma, Pro-Alcoól, werd opgesteld om bio-ethanol uit suikerbieten te winnen. Het beleid dat gevoerd werd, was dus tweeledig. Enerzijds de versterking van de eigen industrie, het onafhankelijk worden van import. Anderzijds het aantrekken van buitenlandse investeerders. Er vond dus nog steeds *importsubstitutie* plaats in de periode vanaf de jaren '50, alleen dan met een iets positievere houding ten opzichte van buitenlandse investeerders. Het importsubstitutiebeleid werd dus gedeeltelijk voortgezet. Dit beleid zorgde korte

---

<sup>30</sup> Rother, *Brazil on the Rise*, p.26-27

<sup>31</sup> Ibidem, p.27-29

tijd voor een enorme sprong in de Braziliaanse economie. Tussen 1970 en 1974 groeide de economie 10% per jaar. Na '74 stortte het systeem echter totaal in door de wereldwijde energiecrisis.<sup>32</sup>

In 1974 kwam niet alleen de groei ten einde, ook op politiek niveau werd een nieuw en gematigder beleid ingezet. Generaal Ernesto Geisel was minder hard dan zijn voorgangers. Stapsgewijs werd de Vijfde Institutie Werd afgezwakt. Dit meer gematigde beleid werd in 1979 voortgezet door zijn opvolger Figueiredo. Deze verleende amnestie aan politiek gevangenen en kwam met een wet die openheid moest bevorderen. Ook censuur werd verminderd. De kerk, een van de grootste tegenstanders van het militaire regime, groeide sterk. Bij de verkiezingen in 1982 won de oppositie veel stemmen in het congres. Figueiredo was door zijn zwakke gezondheid niet in staat weerstand te bieden. De situatie politieke situatie werd onhoudbaar voor de junta.<sup>33</sup>

Deze situatie werd versterkt door de internationale economische en financiële verhoudingen. Hoewel Brazilië probeerde buitenlandse investeerders te vinden, werd er slechts in beperkte mate geïnvesteerd. Hierdoor kwam de regering in de problemen met het financieren van de grote industriële projecten. Deze penibele situatie werd verergerd toen in 1981 de VS de rentes verhoogden. Hierdoor ontstond er een nog grotere druk op het rondkrijgen van de begroting. Ook een andere belangrijke financier Mexico bleek in 1982 niet langer in staat de benodigde financiële middelen beschikbaar te stellen. Mexico balanceerde zelf op het randje van een bankroet en kon hierdoor niet langer geld uitlenen aan de omliggende landen. De regering in Brasília zag geen andere mogelijkheid dan te wenden tot het IMF. Het IMF stond bekend om zijn strenge eisen ten aanzien van leningen en hierdoor werd lenen bij het IMF als laatste mogelijkheid gezien. De situatie was echter zo ernstig dat de Braziliaanse regering niet anders kon, omdat zij niet langer in staat was haar verplichtingen te voldoen. Door de leningen kreeg het IMF grote zeggenschap over het Braziliaans economisch beleid. De munt moest worden gedevalueerd, lonen werden bevroren en staatsuitgaven moesten worden ingeperkt.<sup>34</sup>

In 1985 werd de overgang gemaakt van militaire dictatuur naar een democratie. Brazilië stond er echter niet goed voor. Er waren grote economische en sociale problemen. De enorme schulden van Brazilië aan buitenlands hadden voor grote problemen gezorgd. In 1983 daalde het BNP met 4%, werkloosheid steeg met 12% en de inflatie was 211%. Dus de productie liep terug, werkloosheid steeg en prijzen van goederen explodeerden. Hierdoor groeiden de verschillen tussen de rijke en de arme klasse verder. Er waren nog meer problemen. Corruptie en cliëntisme waren aan de orde van de dag. In 500 jaar had het land grote veranderingen doorgemaakt. Brazilië had zich

---

<sup>32</sup> Rother, *Brazil on the Rise*, p.30

<sup>33</sup> Ibidem, p.31-32

<sup>34</sup> S. Williams, 'Why is Brazil an Emerging Market Economy?', p.4-5

ontwikkeld van een exporteconomie in 1900 tot een geïndustrialiseerde samenleving in 1985. Deze industrialisering was echter zeer kostbaar geweest en de rekening hiervan werd in 1983 gepresenteerd aan de regering en de bevolking. Onder deze lastige situatie werd in Brazilië de omslag gemaakt naar een democratie. In deze situatie werd de overgang gemaakt naar het land dat slechts 16 jaar later in 2001 door Jim O'Neill werd aangestipt als het land dat de jaren daarna met drie andere BRIC's de wereldmarkt zou gaan domineren.



## Braziliaanse ontwikkelingen na 1985.

Tussen 1985 en 2013 is er veel veranderd in Brazilië. Op bestuurlijk, sociaal en economisch vlak heeft het land een grootse transitie doorgemaakt. Van dictatuur naar democratie, van ontwikkelingsland naar opkomende markteconomie. Deze ontwikkeling ging gepaard met een enorme beleidsomslag op heel veel verschillende beleidsterreinen. Op institutioneel niveau is gewerkt aan het democratiseringsproces, op sociaal vlak is gewerkt aan de sociale ontwikkeling van Brazilië en op economisch en financieel vlak heeft men getracht de economie verder te ontwikkelen. In een relatief korte periode van ruim 25 jaar is op al deze terreinen veel winst geboekt. Met name vanaf 2000 zijn de ontwikkelingen hard gegaan. Een belangrijke factor hiervoor was het onder controle krijgen van de inflatie. Inflatie was de grootste bedreiging voor de Braziliaanse economie, met name in de periode tussen 1960-1990. Zoals later in dit hoofdstuk zal worden uitgelegd, is sinds 1994 de dreiging van hyperinflatie voor het grootste deel verdwenen door het *Plano Real*.<sup>35</sup> Een groot aantal zeer complexe monetaire beleidsmaatregelen vanaf de jaren '90 hebben ertoe geleid dat de vrees voor extreme prijsstijgingen consumenten niet hoeft te weerhouden van deelname aan het economisch verkeer. De extreme inflatie die zich in deze periode voordeed is verleden tijd. Dit beleid heeft een belangrijke voorwaarde geschapen voor de ontwikkeling van Brazilië.

Er wordt gesteld dat Brazilië op economisch en sociaal vlak zich sterk heeft ontwikkeld. De meest concrete manier om deze ontwikkelingen aan te tonen, zijn de cijfers. Op dit moment is Brazilië de zevende economie ter wereld met een BNP van 2.477 miljard US dollar in 2012.<sup>36</sup> In 1999, tijdens de crisis van de real, was het BNP 650 miljoen US dollar. Tabel II-1 toont de ontwikkeling van het BNP in Brazilië van 1985 tot en met 2013.<sup>37</sup>



<sup>35</sup> J.L. Hammond, en R.M. Filho João , 'Brazil under Cardoso' *Latin American Perspectives* vol. 34, No. 5, (Sep., 2007), p. 5-8

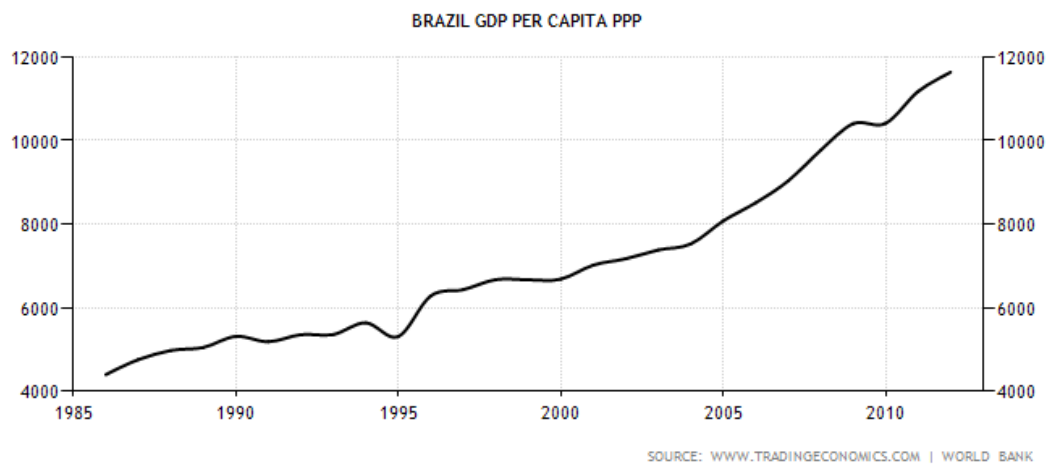
<sup>36</sup> Data WorldBank, 'Brazil. Current GDP US\$' (Versie 2013)

<http://databank.worldbank.org/data/views/reports/tableview.aspx> (Geraadpleegd 31 mei 2013)

<sup>37</sup> Tabel: Tradingeconomics 'BRAZIL GDP ' (Versie 2013)

<http://www.tradingeconomics.com/brazil/gdp-per-capita-ppp> (Geraadpleegd 31 mei 2013)

Dit is een sterke toename in een periode van 12 jaar. Een tweede belangrijke ontwikkeling is wel de toename van de koopkracht per inwoner. Een sterke middenklasse is van belang voor bredere deelname van de inwoners aan de economie. In het dependencia-ontwikkelingsmodel zoals beschreven door Cardoso en Faletto is het creëren van een sterke middenklasse een belangrijke doelstelling voor de economische ontwikkeling van het land. Daarbij wordt in Cardoso's model ook meegenomen dat deze sterker ontwikkelde middenklasse wint aan maatschappelijke en daarmee ook politieke invloed. Tegelijkertijd wordt hierdoor de invloed van de elites beperkt.



Zoals tabel II-2 laat zien is het BNP per capita naar koopkracht van 1985 tot 2012 gegroeid van \$ 4.000 tot bijna \$ 12.000.<sup>38</sup> Zoals de tabel laat zien, is de toename van de koopkracht na de introductie van het Real Plan in 1994 versterkt. Dit lijkt aan te tonen dat niet alleen de economie gegroeid is, maar ook de verdeling van de financiële middelen in het land is veranderd. Dit wordt bevestigd door het GINI coëfficiënt van Brazilië. In de periode tussen 1985-2010 is deze gedaald van 0,5896 naar 0,5469. Deze cijfers betekenen gecombineerd dat in de periode vanaf 1985 de economie is gegroeid, het besteedbaar inkomen per inwoner gestegen is en de inkomensverschillen in Brazilië zijn gedaald.

Ook de relatief lage werkloosheid levert een belangrijke bijdrage aan de relatief goede economische situatie.

Ook op sociaal terrein heeft het land zich ontwikkeld. Tussen 1985 en 2011 is er dan ook sprake van een toename van 0.522 naar 0,730 op de Human Development Index.<sup>39</sup> Meer inwoners hebben scholing, meer mensen hebben toegang tot zorg en drinkwater en mede hierdoor de

<sup>38</sup> Tabel: Tradingeconomics 'BRAZIL GDP PER CAPITA PPP' (Versie 2013)

<http://www.tradingeconomics.com/brazil/gdp-per-capita-ppp> (Geraadpleegd 31 mei 2013)

<sup>39</sup> International Human Development Indicators, 'Brazil. Human Development Index' (Versie 2013)

<http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/BRA.html> (Geraadpleegd 31 mei 2013)

levensverwachting bij geboorte in dezelfde periode toegenomen van 64 in 1985 tot 73.8 in 2012.<sup>40</sup> Timothy Power betoogt dat deze economische en sociale ontwikkelingen ook de democratie hebben versterkt.<sup>41</sup>

Grote hervormingen op de diverse beleidsterreinen zijn nodig geweest om de huidige groeicijfers op het gebied van economie en sociaal beleid te realiseren. Deze ontwikkelingen voltrokken zich in een periode waarin Brazilië ook op politiek en constitutioneel terrein grote veranderingen heeft doorgemaakt. Deze verschillende veranderingen op het gebied van democratisering, sociaal, economisch, fiscaal en monetair beleid zullen worden beschreven en geanalyseerd. Hierbij zullen zowel nationale als internationale ontwikkelingen worden meegenomen.

Zoals eerder gesteld is de keuze voor 1985 als breekpunt in de Braziliaanse geschiedenis een keuze die gebaseerd is op de politieke en constitutionele veranderingen die vanaf dat moment plaatsvonden. In 1985 begon de transitie van militaire dictatuur naar een democratisch systeem. De grootste stap die werd genomen in het democratiseringsproces was het aannemen van de nieuwe constitutie van 1988.<sup>42</sup> In de nieuwe constitutie werd het verkozen staatshoofd en het kiesstelsel vastgelegd. Over het kiesstelsel is veel te zeggen. Vanuit binnenland en buitenland veel commentaar op het stelsel gekomen. Er is sterke mate van decentralisatie waarbij de individuele regio's een belangrijke rol spelen. De vertegenwoordiging van deze regio's is niet evenredig. Kleine en economisch minder ontwikkelde gebieden hadden relatief veel macht en de grote en economisch belangrijke districten hadden relatief weinig macht. Binnen de kleine regio's lag veel macht en bij een kleine elite. Hierdoor konden deze elites relatief gemakkelijk grote invloed uitoefenen op het wetgevingsproces. Dit zorgde er voor dat het zeker in het eerste decennium na de invoering van de nieuwe grondwet een zeer grote uitdaging was om coalities te vormen. Peter Kingstone beargumenteert dat het kiessysteem daardoor voor de nodige problemen heeft gezorgd.<sup>43</sup>

Het sterk gedecentraliseerde systeem, *corporativismo* genaamd, zorgt er namelijk voor dat regeringen en wetgevers voor ieder wetsvoorstel opnieuw coalities moesten vormen. Dit was en is een tijdrovend en daarnaast ook zeer kostbaar proces. Het wetgevingsproces werd nog verder bemoeilijkt door de invloed van lokale politieke elites die een grote invloed uit konden oefenen. Presidenten moesten door het kiessysteem constant wisselen van tactiek om een meerderheid in het parlement te creëren. Dit kwam het aanzien van de politiek niet ten goede. Dit gaf namelijk een

---

<sup>40</sup> International Human Development Indicators, 'Brazil. Health: Life Expectancy at Birth (Versie 2013) <http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/BRA.html> (Geraadpleegd 31 mei 2013)

<sup>41</sup> T.J. Power "Brazilian Democracy as a Late Bloomer: Reevaluating the Regime in the Cardoso-Lula Era." *Latin American Research Review* 45 (2010) 218-237.

<sup>42</sup> F. Santos en M. Grijó Vilarouca, 'Political institutions and Governmentability from FHC tot Lula' in P. Kingstone, T. Power (red), *Democratic Brazil Revisited*, (Pittsburgh 2008) 57-80, p.58

<sup>43</sup> Kingstone, *Crafting Coalitions*, p. 21 -24.

signaal af richting met name de zakenwereld over de beperkte realisatiemacht van de centrale regering. Deze zakenmensen vormden juist een belangrijk onderdeel van de lokale elites en hadden hierdoor een belangrijke invloed op het steunen van wetsvoorstellen. De rol van de zakelijke en politieke elite in deze jonge democratie werd duidelijk bij de verkiezing van de eerste president van Brazilië. De elite schaarde zich openlijk aan de kant van de meest geloofwaardige kandidaat, de conservatief Fernando Collor.<sup>44</sup>

Van Fernando Collor tot Cardoso.

Tussen 1986 en 1989 werd Brazilië tijdelijk geregeerd door een 'civiele overgangsregering' onder leiding van José Sarney. Hij werd opgevolgd door Fernando Collor de Mello, die de verkiezingen won in 1989 en in maart 1990 kreeg Brazilië door de inauguratie van Collor de eerste verkozen president sinds 1964. Collor zette een sterke hervormingsagenda in. De bedreigingen voor hem en zijn regering kwamen uit verschillende hoeken. Zoals eerder betoogd was het vooruitzicht van Brazilië in 1985 weinig florissant. Economisch stond het land er niet goed voor, de sociale verschillen waren groot en zoals hierboven aangegeven was de democratie op zijn minst nog onderontwikkeld. Hervormingen waren dus hard nodig om het land weer vooruitgang te brengen.

Hiertoe zette Collor een neoliberale economisch beleidslijn in. Hij zette in op het stabiliseren van de economie. Om de binnenlandse economie te stimuleren, werd de regeldruk voor bedrijven sterk verminderd.<sup>45</sup> Hierdoor moest het voor bedrijven gemakkelijker worden te gaan concurreren met buitenlandse bedrijven. Tegelijkertijd moest hierdoor ondernemerschap worden gepropageerd. Door het verminderen van de regeldruk moest namelijk een gunstiger vestigingsklimaat ontstaan. Een ander belangrijk onderdeel van zijn liberaal georiënteerde economisch beleid was het privatiseringsproces.<sup>46</sup> Dit proces maakte deel uit van het beleidsplan PND (Programa Nacional de Desestatização). De staatsbedrijven waren in dezelfde situatie beland als de rest van Brazilië. De nationale staalbedrijven waren aan het einde van de jaren '80 zwaar in verval geraakt. Deze hadden hoge schulden, lage productiviteit en waren volledig afhankelijk van een staat die zich bevond in een financieel, economisch, sociaal en politiek roerige situatie.<sup>47</sup> Ook op macro-economisch vlak werden hervormingen doorgevoerd om de buitenlandse handel te stimuleren. De importbarrières werden stapsgewijs verlaagd. Hierdoor moest Brazilië competitiever en aantrekkelijker worden als

---

<sup>44</sup> Kingstone, *Crafting Coalitions*, p. 23.

<sup>45</sup> Ibidem, p 24

<sup>46</sup> S. Williams, 'Why is Brazil an Emerging Market Economy?', p.5-8

<sup>47</sup> A.P. Montero, 'State Interests and the New Industrial Policy in Brazil: The Privatization of Steel 1990-1994' *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 40, (No. 3 1998), pp. 27-62

afzetgebied. Onder Collor werden de eerste stappen gezet voor het verlaten van het ISI-model en de overgang naar een nieuw en meer neoliberaal economisch model.<sup>48</sup>

Een belangrijke punt van aandacht was ook het monetaire beleid. In de jaren '80 was Brazilië geteisterd door hyperinflatie. In 1990 was dit nog een enorm probleem voor de Braziliaanse economie. In 1990 besloeg de inflatie bijna 7000%. In oktober probeerde Collor dit te verhelpen door een verrassende nieuwe beleidsstrategie. Hij week af van de liberale lijn die hij een half jaar daarvoor ingezet had en intervenueerde sterk in de economie en bij de bedrijven. Hij koos de frontale aanval tegen de politieke en zakelijke elite. Er werd niet langer shock-therapie toegepast op de Braziliaanse economie, maar wilde vanaf maart 1991 door via een 'soft-style' (emendaõ) politieke hervormingen doorvoeren. Hierdoor hoopte hij ook meer draagvlak binnen de maatschappij te creëren voor zijn plannen. In het najaar van 1991 liep zijn politiek echter vast. Hij probeerde door belastingverhogingen de gaten in zijn begrotingen te dichten. De gaten in de begroting waren deels te wijten aan het systeem. De kosten om wetgeving door het parlement te krijgen liepen steeds verder op. Door lastenverzwaringen liet Collor zijn ingezette fiscale lijn los. Belastingverhogingen zorgden voor verhogingen van de kosten voor bedrijven en door de lastenverzwaringen werd de koopkracht van de Brazilianen beperkt. Eind 1991 was hij genoodzaakt opnieuw aan te kloppen bij het IMF voor een lening. Dit zorgde voor veel weerstand. Toen uiteindelijk ook de zakelijke elite afstand nam van Collor werd zijn positie onhoudbaar. In 1992 zag hij zich genoodzaakt om af te treden.<sup>49</sup>

#### Brazilië onder Cardoso

Na het aftreden van Collor in 1992 stond zijn opvolger Itmar Franco voor een zware opdracht. Inflatie remde de ontwikkeling van economie en daarmee ook de ontwikkeling van de gehele staat. Zware ingrepen waren nodig om stabiliteit te brengen en grote hervormingen in het systeem moesten worden doorgevoerd. Hij liet hiervoor tijdelijk de liberale lijn van zijn voorganger los.<sup>50</sup> Een van de belangrijkste plannen voor stabilisering kwam van de in 1993 benoemde minister van Financiën, de sociaaldemocraat Frederique Hendrico Cardoso (PSDB: Partido Social Democrático Brasileira). In 1994 lanceerde hij het *Plano Real*. Dit behelsde een groot pakket aan belangrijke maatregelen met als doel de economie en de financiële situatie van Brazilië te stabiliseren en voorwaarden te scheppen voor een gezonde groei en gezonde ontwikkeling.

---

<sup>48</sup> E. Amman, 'Technology, Public Policy, and the emergence of Brazilian Multinationals' in L. Brainard en L. Martinez-Diaz (red), *Brazil as an Economic Superpower Understanding Brazil's Changing Role in the Global Economy* (Washington 2009) 187-218, p.198-200

<sup>49</sup> Kingstone, *Crafting Coalitions*, p.24

<sup>50</sup> J.L. Hammond, en R.M. Filho João, 'Brazil under Cardoso' *Latin American Perspectives*, 34( 5 2007), p. 5-8

José Sarney had eerder door onder andere het bevriezen van lonen geprobeerd de inflatie te bestrijden. De nieuwe plannen van Cardoso gingen veel verder. De belangrijkste onderdelen van het *Plano Real* waren de invoering van een nieuwe munt (de real, in zekere mate gekoppeld aan de US dollar), het herindexeren van de economie, een orthodox monetair beleid, verregaande privatiseringen, hervormd fiscaal beleid en de mogelijkheid om wisselkoersen aan te passen. Ook werd de Braziliaanse markt aantrekkelijker gemaakt voor buitenlandse investeerders en afzeters. Door het verlagen van importtarieven zouden buitenlandse bedrijven zich mengen op de Braziliaanse markt. Door de competitie zouden ze tegelijkertijd de monopolieposities van grote Braziliaanse bedrijven beperken.<sup>51</sup> Het uitbannen van inflatie door orthodox monetair beleid moest het goedkoper en aantrekkelijker maken om te investeren in Brazilië. Dit moest de motor moeten worden om de economie aan te zwingelen.<sup>52</sup> Cardoso's *Plano Real* bezorgde hem de status van inflatiebevechter. Deze status droeg bij aan zijn verkiezing als president in 1995. De economische hervormingen vormden een samenhangend pakket. Het was een fundamentele hervorming die verder ging dan de plannen van onder ander Sarney.<sup>53</sup>

Zeker op de korte termijn waren de effecten van deze plannen zeer positief op veel punten.<sup>54</sup> In het jaar van de lancering in 1994 daalde de inflatie van 45% tot slechts 18%.<sup>55</sup> Dit had tot het belangrijke gevolg dat reële lonen stijgen en de koopkracht van mensen in loondienst toenam. In de periode van 1991 tot 2001 daalde de relatieve prijs van kapitaalgoederen, gemeten naar de IPA (Wholesale Price Index) en IGP (General Price Index), met 47%.<sup>56</sup> De sterke toename van het BNP per capita wordt getoond op tabel II-2. Deze maatregelen, die hij met veel politieke lef heeft doorgevoerd, droegen bij aan zijn verkiezing in 1995 als president en gaven hem de status van een iemand die niet alleen inflatie kon bezweren, maar ook iemand die politieke moed en lef durfde te tonen. De maatregelen waren namelijk niet allemaal even populair. Zo heeft hij in 1996 om de begrotingsdoelstellingen te halen het sociale zekerheidsstelsel hervormd en de belastingen verhoogd. Dit stuitte op tegenstand felle bij de oppositie.<sup>57</sup>

De plannen van Cardoso hadden op veel punten een sterk neoliberaal economisch karakter. Cardoso zelf noemde zijn nieuwe economische beleid het begin van een nieuw economisch tijdperk. Een strikt monetair beleid, het bevorderen van competitie, privatisering van staatsbedrijven en het

---

<sup>51</sup> S. Williams, 'Why is Brazil an Emerging Market Economy?', p. 5-6

<sup>52</sup> M. Mesquita Moreira, 'Brazil's Trade Policy: Old and New Issues' in L. Brainard en L. Martinez-Diaz (red), *Brazil as an Economic Superpower Understanding Brazil's Changing Role in the Global Economy* (Washington 2009) 137-156, p. 142

<sup>53</sup> Kingstone, *Crafting Coalitions*, p.40

<sup>54</sup> S. Williams, 'Why is Brazil an Emerging Market Economy?', p.6

<sup>55</sup> J. Guira, *Mercosur. Trade and Investment Amid Financial Crisis*. (Den Haag 2003), p. 225-226

<sup>56</sup> Moreira, 'Brazil's Trade Policy: Old and New Issues', p. 142-144

<sup>57</sup> Kingstone, *Crafting Coalitions*, p. 24-26

verminderen van protectionisme en daarmee verder creëren van een vrije(re) markt zijn belangrijke facetten van neoliberale economische gedachtegoed. Dit waren typische hervormingen waar het IMF op aandrong. Deze punten waren voortgevloeid uit de Washington Consensus. De Washington Consensus was een specifieke set beleidsmaatregelen die als hervormingspakket dienden voor landen die getroffen waren door economische en financiële crises. Deze hervormingen kenden een sterk neoliberale karakter.

Toch was er nog niet volledig sprake van een liberaal beleid. Er was namelijk ook sprake van belastingverhogingen en lastenverzwaringen. Het verhogen van belastingen staat lijnrecht tegenover het neoliberale gedachtegoed. Door lastenverzwaringen werden namelijk de investeringsmogelijkheden beperkt. Ook de koopkracht van consumenten werd hierdoor beïnvloed. Dit zou de ontwikkeling van de markt en daarmee de economie remmen.

De Real-crisis, het IMF en de Wereldmarkt.

De aanvankelijke resultaten van de grote structurele economische, financiële en sociale hervormingen waren goed. De economie kreeg een enorme *boost* door het aantrekken van (buitenlands) kapitaal. De privatiseringen van mijnen, oliebedrijven en staalfabrieken trokken grote hoeveelheden kapitaalstromen aan. Tot aan 1998 werd 18 miljard dollar aan buitenlands kapitaal aangetrokken. Met privatiseringen van telecommunicatie en havens op de agenda, was dit een trend die voorlopig niet ten einde zou komen. Het leverde een enorme groei op voor de Braziliaanse economie. Het GDP steeg tussen 1994 en 1998 van 546,2 miljard naar 871,2 miljard dollar.<sup>58</sup> De economie groeide snel, te snel.<sup>59</sup>

Vanaf 1997 stak een nieuwe bedreiging de kop op voor de Cardoso-regering. De positie van de Real kwam onder druk te staan. De regering stond voor de grote opdracht om de waarde van de munt vast te houden. Ze moest de aantrekkingskracht voor buitenlandse investeringen (FDI) vast houden om de schulden af te betalen en investeringen te stimuleren. De oorzaken waardoor de Real onder druk kwam te staan waren divers. Verklaringen hiervoor variëren van een gebrek aan vertrouwen in de zelfregulerende kracht van de Brazilianen om de hoge schulden die in het verleden waren opgebouwd door de voorgaande regeringen af te lossen. Ook de internationale zwakke economische en financiële situatie, de Russische crisis en de crisis in Azië, waren van grote invloed op de problemen die de Braziliaanse munt had. De beurzen in de Verenigde Staten en Brazilië daalden

---

<sup>58</sup> Bijlage: Tabel 'BNP Brazilië 1985-2013', p.1

<sup>59</sup> Guira, *Mercosur Trade and Investment*, p. 225-227

hard. Ook het speculeren op valutamarkten met de real droeg bij aan de zwakke positie van de munt.<sup>60</sup>

Economen in de VS en economen van het IMF concludeerden dat de Real overgewaardeerd was, maar het leek de Braziliaanse autoriteiten in eerste instantie aan politieke wil en macht te ontbreken om er iets tegen te doen. De reactie van de politiek was traag. Pas in de loop van 1997 kwam er actie, na de val van de beurs in São Paulo. Als eerste reageerde de centrale bank door het verhogen van de rentes, daarna trok president Cardoso het land door met plannen om het vertrouwen in de munt en de Braziliaanse economie te herstellen. Deze plannen bevatten impopulaire bezuinigingen van 9 miljard. Ook werd het eerste gesprek met het IMF gevoerd aan het einde van 1997. Het was het begin van het crisismanagement om de positie van de Real te verdedigen.<sup>61</sup>

De reputatie van Cardoso als persoon om de economie en de financiële situatie van Brazilië te verbeteren, zorgde ervoor dat hij in 1998 herkozen als president. Twee weken na zijn herverkiezing werden de eerste stappen genomen om de munt en daarmee economie te stabiliseren. Cardoso gaf zijn minister van financiën de opdracht de Real te devalueren. De financiële situatie werd namelijk steeds dreigender. De rente op staatsobligaties was met bijna 10% gestegen tot 27,9%.<sup>62</sup> Er moest actie worden genomen om buitenlandse investeerders aan te blijven trekken. De economie was steeds meer een *export led growth-model* geworden. Met name de internationale vraag, vooral uit China, naar natuurlijke grondstoffen en landbouwproducten was sterk toegenomen. De hoge rentes en de zwakke munt schrikten investeerders af en drukten de mogelijkheden van de economie om mee te groeien met de stijgende vraag.

Op 17 november 1998 kondigde het IMF aan 18,1 miljard US dollar te lenen aan Brazilië over een periode van drie jaar. Hier stond tegenover dat de economie nog verder hervormd moest worden en moest aan nog strengere begrotingseisen worden gedaan aan de regering. Tegelijkertijd kondigden de World Bank en de Inter-American Development Bank aan 4,5 miljard te geven voor de ontwikkeling van sociale programma's en voor leningen aan het MKB. De regering kwam op haar beurt wederom met een breed pakket aan maatregelen. Pensioenen werden op de schop genomen, het belastingstelsel werd opnieuw hervormd en de 'Fiscale Verantwoordelijkheidswet' werd aangenomen waardoor de staatschuld werd gemaximaliseerd.

De gevolgen van de maatregelen werd angstvallig bekeken door de internationale gemeenschap. Door de devaluatie waren grote hoeveelheden kapitaal aan het land en daarmee de economie onttrokken. Het GDP daalde en inflatie steeg. Angst voor verergering van de crisis en het

---

<sup>60</sup> Guira, *Mercosur Trade and Investment*, p. 220-222

<sup>61</sup> Ibidem, p. 227-231

<sup>62</sup> Ibidem, p. 235



uiteindelijk ineenstorten van de economie was wijdverbreid. Verbazing en opluchting waren er dan ook toen de cijfers over de economische en financiële ontwikkelingen bekend gemaakt werden. Inflatie viel met 7,4% veel lager uit dan de geraamde 11%. De vooruitzichten waren dat deze zelfs zou dalen naar 5% in 2000. Ook de financiële positie van het land bleek beter dan vooraf was voorspeld. Het terugbrengen van de schulden van alle lagen van de overheid ging sneller dan vooraf was aangenomen. Ook buitenlandse investeringen namen sterk toe. Miljarden dollars kwamen weer naar binnen en zwengelden de economie opnieuw aan. De coördinatie van het IMF en het ingrijpen van de regering in Brasiliá leken hun vruchten te hebben afgeworpen en het doel van het stabiliseren van de economie was bereikt.<sup>63</sup> Ook verdere afstemming met omliggende landen binnen het MERCOSUR samenwerkingsverband moest de economische stabiliteit verbeteren. MERCOSUR was een douane-uni in Zuid-Amerika bestaande uit Brazilië, Argentinië, Paraguay en Uruguay. Belangrijke buurlanden binnen dit samenwerkingsverband hadden ook grote problemen gekend met hun valuta, zoals Argentinië waar de Peso in een crisis was beland. Betere regionale economische afstemming moest handel bevorderen en zo de economische en financiële situatie van de regio verbeteren.<sup>64</sup>

In 2000 was de crisis opgelost. Terugkijkend op de ontwikkeling heeft Brazilië in een korte periode van een van 1985 tot 2000 grote veranderingen ondergaan. Economisch was het roer in vijftien jaar volledig omgegooid. Na jaren lang vertrouwd te hebben op import-substitutie-industrialisatie, lag nu de focus op de handel en de wereldmarkt. De overheid trok zich op veel punten sterker terug, maar zeker nog niet helemaal. De rekening van de industrialisatie was gepresenteerd en het betalen van deze rekeningen zorgde voor maatregelen die niet populair waren bij de Braziliaanse bevolking. De industrialisatie had tot grote tekorten en hoge inflatie geleid. Om te voorkomen dat de problemen groter werden, moest de munt worden gedevalueerd, was bezuinigd op de verzorgingsstaat en moest worden geluisterd naar de wensen van investeerders.

Tussen 1998 tot 2000 was economie zelf was ook tijdelijk tot stilstand gekomen. Het eerste kwartaal 1999 daalde het BNP door de crisis met 1,95%.<sup>65</sup> Het inflatieprobleem was wel ten einde gekomen en lag er een stabiele basis voor Brazilië om zich verder te ontwikkelen. De economische hervormingen hebben ook bijgedragen om de rol van Brazilië in het internationale economische speelveld te verbeteren. De hervormingen van Cardoso hebben door stabilisering van de economie,

---

<sup>63</sup> Guira, *Mercosur Trade and Investment*, p. 237-241

<sup>64</sup> *Ibidem*, p. 237-241

<sup>65</sup> Bijlage: Tabel: ' Brazilië BNP Jaarlijkse Groei 1998-1999', p. 2

het voortzetten van de privatiseringen, het verlagen van importbarrières en het verlichten van de regeldruk het investeringsklimaat van Brazilië sterk verbeterd.<sup>66</sup>

Over het sociale beleid van de sociaaldemocraat zijn de meningen verdeeld. Als gekeken wordt naar sociale indicatoren als ongeletterdheid, levensverwachting<sup>67</sup> en kindersterfte is er wel vooruitgang geboekt.<sup>68</sup> Critici stellen echter dat dit niet bij te schrijven is op het conto van Cardoso. Vooral het feit dat hij niet in staat is geweest inkomensverschillen te verkleinen, wordt hem aangerekend. Verklaring hiervoor is de enorme fiscale druk waaronder hij heeft geregeerd. Tijdens zijn regeringen is de staatsschuld van de federale overheid sterk gestegen van \$R 66 miljard tot iets meer dan \$R 363 miljard. Hiervan is ruim 100 miljard real uitgegeven aan rente op leningen. Hij was vanuit fiscaal oogpunt dus vooral niet bij machte om veel meer geld uit te geven aan ontwikkeling en het verkleinen van inkomensverschillen.<sup>69</sup> Hiervoor lag een grote oorzaak aan internationale factoren. Het IMF pleitte voor strikt begrotingsbeleid, Azië en Latijns-Amerika hadden economische problemen en het nastreven van lage rentes en een lage inflatie waren van belang om FDI als economische ontwikkelingsmotor aan te blijven trekken.

#### Brazilië onder de Partido dos Trabalhadores

Grondwettelijk is het termijn van een president in Brazilië beperkt tot twee termijnen. Het was dus zeker dat Brazilië in 2002 een nieuwe president zou krijgen. In 2002 werd de voormalig vakbondsleider Luiz Inácio 'Lula' da Silva van de Partido dos Trabalhadores (PT) verkozen tot president van Brazilië. Zijn verkiezing was met name danken aan de grote steun van groepen die zich achtergesteld voelden onder Cardoso. Deze bestond uit vier uiteenlopende groepen, van ongeschoolde arbeiders tot politieke oligarchen, van vakbondsleden tot ondernemers.<sup>70</sup> Allen waren teleurgesteld over de economische of sociale vooruitgang die geboekt was in Brazilië. Lula's verkiezingsbelofte was 'verandering in combinatie met stabiliteit'.<sup>71</sup> In aanloop naar de verkiezingen beloofde hij het in zijn ogen falende neoliberale beleid aan te pakken, de privatiseringen terug te draaien en welvaart eerlijker te verdelen. Zijn campagne richtte zich expliciet tegen het neoliberale

---

<sup>66</sup> T. Vigevani, M. Fernandes de Oliveira, en T. Thompson, 'Brazilian Foreign Policy in the Cardoso Era: The Search for Autonomy through Integration' *Latin American Perspectives*, 34, (5 2007), p. 58-80

<sup>67</sup> Van 68 (1995) naar 71 (2002).

<http://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.LE00.IN/countries/BR-XJ-XT?page=3&display=default>

(Geraadpleegd 31 mei)

<sup>68</sup> M. Vernengo, M. 'Fiscal Squeeze and Social Policy during the Cardoso Administration (1995-2002)', *Latin American Perspectives*, Vol. 34, No. 5, (Sep., 2007), p. 81-91

<sup>69</sup> Ibidem, p. 86-87

<sup>70</sup> L. Morais, L. en A. Saad-Filho, A., 'Brazil beyond Lula. Forging Ahead or Pausing for Breath?' *Latin American Perspectives*, 38 (2 2011), p. 31-44

<sup>71</sup> Morais, 'Brazil Beyond Lula', p. 32

beleid van zijn voorganger.<sup>72</sup> Uiteindelijk volgde hij in zijn eerste termijn (2002 - 2006) toch sterk de economische en financiële lijn van zijn voorganger, een aanslag op het vertrouwen van de klassieke aanhang van de Arbeiderspartij. Een 'radicale omslag' kwam in 2007 tijdens zijn tweede termijn, waarbij ingezet werd op de implementatie op een nieuw economisch ontwikkelingsmodel *Novo Desenvolvimentismo* (Nieuwe Ontwikkeling), dat eindelijk de langverwachte economische vooruitgang moest brengen. Door verschillende omstandigheden werd dit model geïmplementeerd naast het reeds bestaande neoliberale model. Er ontstond een 'policy-mix' van verschillende en zelfs tegenstrijdige economische en financiële maatregelen. Zeker op korte termijn leverde dit wel op wat er van werd gehoopt. Er kwamen voldoende financiële middelen vrij om tevens het sociale beleid stevig aan te pakken. De groeiende economie maakte het mogelijk op sociaal gebied de voor veel Brazilianen goede resultaten te halen.

In de aanloop naar de verkiezingen had Lula beloofd tegengas te geven tegen het neoliberale beleid van Cardoso en andere voorgangers. Na zijn verkiezing kwam hier weinig van terecht. Dit werd onder de aanhang van de Arbeiderspartij en zelfs binnen zijn eigen PT gezien als verraad. Het voortzetten van het beleid van Cardoso door Lula werd mogelijk gemaakt door de interne structuren binnen de partij<sup>73</sup>, maar ook veroorzaakt door de manier waarop in Brazilië meerderheden moeten worden bereikt.<sup>74</sup> Belangrijk is ook de situatie waarin Brazilië zich in 2002 bevond en de beperkte mogelijkheden van de overheid om het roer om te gooien.<sup>75</sup> In 2002 bevond Brazilië zich namelijk nog steeds op de rand van een crisis. In 2001 had de crisis toegeslagen in buurland Argentinië. De financiële situatie van Brazilië was ook niet gunstig. De netto publieke schuld was in 8 jaar gestegen van 30 procent naar 59 procent van het BNP in 2002, de buitenlandse schulden waren gestegen van 12% naar 36% in 2002. Op de financiële markten heerste angst en dit was voor groot gevaar voor de Braziliaanse economie. Om de schulden en toekomstige investeringen te kunnen financieren, was de overheid in grote mate afhankelijk van het vertrouwen van de financiële markten. Het sentiment op de markten was niet goed en de markten vroegen om een teken van vertrouwen in 2002.

Met de relatief hoge schulden, was het beheersbaar houden van deze schulden om de koers van de real stabiel te houden de prioriteit voor de regering van Lula. Hierdoor was hij beperkt in zijn mogelijkheden en moest hij vasthouden aan het orthodoxe financiële beleid, ingezet door zijn voorganger. Het beperkte vertrouwen van de markten werd versterkt door het uiterst linkse karakter van de Arbeiderspartij. De partij (linkse partijen in het algemeen) had in ogen van de markt beperkte

---

<sup>72</sup> A. Diniz Amaral, P.R. Kingstone en J. Kriekhaus, 'The Limits of Economic Reform in Brazil' in P. Kingstone, T. Power (red), *Democratic Brazil Revisited*, (Pittsburgh 2008) 137-160, p.137

<sup>73</sup> W. Hunter, 'The Partido dos Trabalhadores: Still a Party on the Left?' in P. Kingstone, T. Power (red), *Democratic Brazil Revisited*, (Pittsburgh 2008) 15-32, p.15-17

<sup>74</sup> T.J. Power, 'Centering Democracy? Ideological Cleavages and Convergence' in P. Kingstone, T. Power (red), *Democratic Brazil Revisited*, (Pittsburgh 2008) 81-106, p.81-84

<sup>75</sup> Diniz Amaral, Kingstone, Kriekhaus., 'Limits of Economic Reform', p. 136-139

geloofwaardigheid te willen voldoen aan orthodox financieel en monetair beleid. Amaral e.a. legt uit dat linkse partijen over het algemeen ander beleid willen dan financiële markten. Hierdoor moesten ze sterkere signalen afgeven aan deze markten dat ze wel wilden voldoen aan het beleid dat de financiële markten graag zien. Dus linkse regeringspartijen moesten volgens Amaral duidelijker marktvriendelijke hervormingen doorvoeren dan rechtste regeringen om het vertrouwen van de markten te krijgen en te behouden.<sup>76</sup> Paul Leme, woordvoerder van Goldman Sachs, verwoordde de situatie door te stellen dat Lula twee keuzes had; of hij koos voor het voorzetten van neoliberale hervormingen en er bleef geïnvesteerd worden in Brazilië, of hij koos niet voor liberaal beleid en Brazilië zou in grote problemen raken.<sup>77</sup> Lula begreep de situatie waarin Brazilië zich bevond en wist dat een sterke reactie gewenst was. Hij reageerde op drie manieren. Ten eerste door het aanstellen van marktgeoriënteerd team om het monetair en financieel beleid te bewaken. Ten tweede door de directeur van de Braziliaanse Centrale Bank te vervangen door de PDSB'er en marktgeoriënteerde econoom Henrique Mireilles. Ten derde reageerde hij door de negatieve retoriek waarmee over de markt gesproken werd te veranderen en op een meer marktvriendelijke manier over de financiële markten te spreken.

Dit macro-economisch beleid stond in schril contrast met de ideeën voor binnenlandse economische hervormingen. Een van de belangrijke speerpunten onder Cardoso waren de privatiseringen van overheidsbedrijven. Privatiseren heeft tot gevolg dat de overheid veel minder invloed uit kan oefenen op de bedrijfsvoering en productprijzen. Omdat deze bedrijven veelal een belangrijke publieke functie hadden, zoals nutsbedrijven en telecommunicatie, werden er toezichthouders aangesteld. De invloed van de staat op deze geprivatiseerde bedrijven verliep na privatisering dus via de mate waarin er toezicht gehouden wordt. In zijn eerste termijn koos Lula de frontale aanval op deze toezichthouders. Deze zouden niet goed functioneren. Deze opstelling was zowel politiek als ideologisch geladen. De privatiseringen waren uitermate impopulair onder grote delen van het electoraat van de PT. Daarnaast lag de aanval op de privatiseringen ook in de ideologische lijn van de PT. Het doel van de aanval was het terugkrijgen van de controle op deze bedrijven om sociale doelstellingen te kunnen bereiken. De negatieve opstelling ten aanzien van de toezichthouders verdeelde de regering van Lula in twee kampen. Aan de ene kant het kamp van de minister van financiën Antonio Palocci en vice-president José Dirceu , aan de andere kant het kamp van Dilma Rouseff, minister van Energie. De kant van Dirceu bepleitte een marktvriendelijke neoliberale opstelling, de kant van Rouseff wilde sterkere overheidsinterventie bij de geprivatiseerde bedrijven. Dirceu was bang dat deze opstelling niet ten goede zou komen aan de positie van Brazilië voor buitenlandse investeringen. Uiteindelijk in 2004 was het de lijn van Palocci die werd

---

<sup>76</sup> Diniz Amaral, Kingstone, Kriekhaus., 'Limits of Economic Reform', p.146-147

<sup>77</sup> Ibidem, p. 146

aangenomen in het congres. Er werd grotendeels afstand genomen van de interventionistische lijn. Het debat over de privatiseringen leverde wel op dat de invloed van de overheid weer vergroot werd bij de geprivatiseerde bedrijven. De rol van de ministeries bij de aanbestedingen werd vergroot en de mogelijkheden om de toezichhouders te controleren werden vergroot.<sup>78</sup>

#### Lula II, Dilma Rousseff en *Novo Desenvolvimentismo*

Het uitblijven van de beloofde hervormingen bleek geen grote problemen op te leveren bij de herverkiezing van Lula in 2006. Ook het corruptieschandaal *enscândalo do mensalão* waarbij de PT stemmen gekocht had in het Congres, bracht zijn herverkiezing niet in gevaar. Hij versloeg zijn opponent Gerard Alckmin met 61% tegen 39%. Tijdens Lula's tweede termijn vond er een omslag plaats in het economisch beleid. Van neoliberalisme werd geleidelijk overgaan naar een model van *Novo Desenvolvimentismo*. Deze nieuwe beleidsmaatregelen vervingen het voorgaande economische beleid echter niet, maar werden geïmplementeerd naast het bestaande beleid. Hierdoor ontstond een beleid dat enerzijds gericht is op monetaire stabiliteit, maar ook gebaseerd op het concept dat de markt altijd zorgt voor het meest positieve evenwicht, maar anderzijds sterk overheidsingrijpen nodig acht om sociale doelstellingen te realiseren en economische ontwikkeling te bevorderen.<sup>79</sup> Onder *Novo Desenvolvimentismo* zijn economisch, financieel, fiscaal en sociaal beleid heel nauw met elkaar verweven.

De eerste stap voor ontwikkeling was het groeiplan 'PAC' (Programa de Ações Comunitárias), waarbij sterk de nadruk lag op investeren in infrastructuur door staatsbedrijven, private bedrijven en de staat zelf. Om dit te kunnen financieren werd het belastingstelsel hervormd. Ook werd het weer mogelijk gemaakt om nieuwe schulden aan te gaan om investeringen te financieren.<sup>80</sup> Inherent aan dit beleid was dat protectionisme van eigen markt groter werd.<sup>81</sup> Op macro-economisch gebied kende dit model er drie pijlers. De eerste pijler was het terugdringen van de schulden van de publieke sector. De tweede pijler was het blijven bestrijden van inflatie. De derde pijler was flexibiliteit van de wisselkoersen om kapitaalstromen te beïnvloeden.<sup>82</sup>

---

<sup>78</sup> Diniz Amaral, Kingstone, Kriekhaus., 'Limits of Economic Reform', p. 154-160

<sup>79</sup> L. Morais. en A. Saad-Filho, 'Neo-Developmentalism and the Challenges of Economic Policy-Making under Dilma Rousseff', *Critical Sociology*, 38 (6 2012), p. 789-798

<sup>80</sup> Ibidem, p. 793

<sup>81</sup> P. da Motta Veiga, 'Brazil's Trade Policy: Moving Away from Old Paradigms?' in L. Brainard en L. Martinez-Diaz, (red), *Brazil as an Economic Superpower Understanding Brazil's Changing Role in the Global Economy* (Washington 2009) 113-136, p. 113-114

<sup>82</sup> M. Rocha en M. Geisa, 'Celso Furtado and the Resumption of Construction in Brazil: Structuralism as an Alternative to Neoliberalism' *Latin American Perspectives*, 34 (5 2007), p. 132-159

De tweede stap was het sociale programma. Dit was in belangrijke mate een uitbreiding op reeds bestaande programma's. Een van de belangrijkste programma's hierin was de *Bolsa Família*. Dit programma was een vervanging van de Bolsa Escola en drie andere kleine sociale programma's. Bij dit programma kregen Braziliaanse families een bankpas van de nationale bank. Hier konden ze maandelijks geld opnemen, mits aangetoond kon worden dat de kinderen in de leeftijd 7-15 jaar 85% van hun lessen bijgewoond hadden. Dit programma was zeer effectief. In 2006 bereikte dit programma 11,2 miljoen families.<sup>83</sup> Maar op sociaal vlak werd meer hervormd. De minimumlonen stegen tussen 2003 en 2010 met 67%. Gezondheidszorg was ook grotendeels gedekt door te staat. Ook pensioenen voor mensen met minimuminkomens worden gegarandeerd.<sup>84</sup> Veel families zijn op deze manier uit de armoede naar de middenklasse opgeklommen. Dit was niet alleen uit sociaal opzicht, maar ook uit politiek opzicht wenselijk. Een grotere opgeleide middenklasse verkleint de invloed van de elites.

De strijd tegen armoede is voortgezet door de opvolger en partijgenoot van Lula, Dilma Rousseff. In 2011 maakte zij de claim dat extreme armoede binnen afzienbare uitgebannen zou zijn in Brazilië. Om deze ambitieuze doelstelling te realiseren is in 2011 het plan *Brasília sem Miséria* gelanceerd. Dit plan heeft in korte tijd nog eens 2,8 miljoen mensen uit de armoede gehaald.

De kosten van de sociale projecten liggen wel vrij hoog. De kosten voor de *Bolsa Família* zijn 5,5 miljard Real per jaar.<sup>85</sup> De rekening voor de uitgaven aan armoedebestrijding ligt momenteel op 30 tot 35 miljard real per jaar. Ondanks de hoge uitgaven voor sociale programma's, is in de periode 2002-2012 de schuld van de publieke sector sterk gedaald van 50% tot 35% van het BNP.<sup>86</sup> Dit is vooral te danken aan de enorme stijging van het BNP van \$ 504,22 miljard tot \$ 2476,66 miljard.<sup>87</sup> De verwachting was zelfs dat als de groei zich voort zou zetten, de schuld van de publieke sector in 2015 zal dalen tot onder 30% van het BNP. Ook de totale staatsschuld is tussen 2006 en 2012 procentueel licht gedaald van 66,7% tot 65,1% van het BNP.<sup>88</sup>

Er zijn echter niet alleen maar successen geboekt in Brazilië. De laatste jaren steekt ook een oude bedreiging de kop op, inflatie. Inflatie is de afgelopen 25 jaar altijd een van de grootste gevaren geweest. Als de prijzen harder stijgen dan de lonen, verkleint dit de koopkracht van de Brazilianen. Het jaar 2012 kende een inflatie van 5,84%, tegenover een economische groei van 0,9%. Voor 2013

---

<sup>83</sup> Democratic Brazil revisited grafiek, p. 172

<sup>84</sup> H.J. en N.S. 'Social Spending in Brazil. The end of Poverty' (Versie 28 februari 2013) <http://www.economist.com/blogs/americasview/2013/02/social-spending-brazil?iid=305&ah=417bd5664dc76da5d98af4f7a640fd8a> (Geraadpleegd 31 mei 2013)

<sup>85</sup> M.A. Meló, 'Unexpected Successes, Unanticipated Failures: Social Policy from Cardoso to Lula' in P. Kingstone, T. Power (red), *Democratic Brazil Revisited*, (Pittsburgh 2008) 161-184, p.162

<sup>86</sup> Deutsche Bank Research. 'Brazil. Fair Economic Prospects', p3-4 (26 oktober 2012)

<sup>87</sup> Bijlage: Grafiek 'BNP Brazilië 2002-2012', p. 1

<sup>88</sup> Bijlage: Grafiek 'Staatsschuld % BNP 2006-2012', p.5

zijn de inflatievoorspellingen nog minder rooskleurig. Economen en marktexperts voorspellen een inflatie van 8,5% voor dat jaar. De inflatie lijkt dus uit te komen boven het door de centrale bank gestelde plafond van 6,5%. Ook de cijfers over economische groei in het eerste kwart van 2013 vallen tegen. Voorlopig lijkt de voorspelde groei van minimaal 2,5% niet gehaald. In het eerste kwart is de economie slechts 1,9% gegroeid.<sup>89</sup> Op dit moment bevindt Brazilië zich dus in een economische dip. Er zijn meer beleidsonderdelen die mogelijk negatieve uitwerking hebben op de economische ontwikkeling. Banken zijn opgedragen hun rentes te verlagen, energiebedrijven zijn opgedragen hun prijzen te verlagen en importtarieven zijn verhoogd.<sup>90</sup> De dip wordt dan ook gedeeltelijk gewijd aan de effecten van het tweeledige beleid die de economische ontwikkeling van Brazilië remmen.

Het *Novo Desenvolvimentismo* wijkt sterk af van het neoliberale model. Bij het neoliberalisme ligt een sterke nadruk op de efficiëntie van de markt. De kritiek hierop was dat dit voor onvoldoende groei zorgde en de groei niet ten goede kwam aan iedereen. Het was dus vanuit de visie van de politiek niet rechtvaardig. Om meer tot een meer rechtvaardige verdeling van de middelen te komen, werd dus nieuw economisch beleid parallel aan het bestaande geïmplementeerd. Dit nieuwe beleid zorgde ervoor dat ten eerste de eigen markt opnieuw beter werd beschermd en ten tweede de overheid ook meer geld kon herverdelen. Hier vond dus een van Deborah Stones *trade-offs* plaats, de *equity-efficiency trade-off*. Het *Novo Desenvolvimentismo* kwam op korte termijn ten goede aan grote groepen mensen die uit de armoede op konden klimmen naar de middenklasse, maar de beperkende maatregelen gingen voor bedrijven ten koste van efficiëntie.

Petrobrás.

Het oliebedrijf Petrobrás illustreert de gevolgen van de problemen die *Novo Desenvolvimentismo* met zich mee brengen voor grote internationaal opererende bedrijven. De olieproductie in heel Brazilië daalt, terwijl de vraag stijgt. Het staatsbedrijf zelf kampt met grote problemen en kan hierdoor niet inspringen op de stijgende vraag. Petrobrás is opgericht in 1953 met als opdracht het behouden van het staatsmonopolie op olieboringen, oliewinning en de bulktransport in olie. Dit vond plaats onder de regering van Vargas die volgens een ISI-model zelfvoorziening van Brazilië nastreefde. Het bedrijf werd een van de grootste spelers in de opkomende olie-industrie in Brazilië. In de loop der jaren ontwikkelde het bedrijf zich enorm sterk. In de beginperiode lag de productie met 2.700 vaten ruwe olie per dag en voorzag het hiermee 7,34% van de binnenlandse vraag. In 1961 was dit gegroeid tot 95.000 vaten per dag, goed voor 35% van de

---

<sup>89</sup> Reuters, 'Brazil Q1 GDP grows 0.6% percent vs. Q4, disappoints again' (Versie 29 mei 2013) <http://www.reuters.com/article/2013/05/29/brazil-economy-idUSE5N0C503220130529> (Geraadpleegd 31 mei 2013)

<sup>90</sup> Deutsche Bank Research. 'Brazil. Fair Economic Prospects', p.7 (26 oktober 2012)

binnenlandse consumptie. De stijging zette sterk door. Tussen 1980 en 1985 steeg de productie van 180.000 vaten tot ruim 563.000 vaten per dag. Dit werd mogelijk gemaakt door grote oliereserves die voor de kust op grote diepte gevonden werden. In de decennia daarna groeide het staatsbedrijf uit tot een van de grootste oliebedrijven ter wereld. Het werd marktleider op het gebied van diepzeeoliewinning in 2001. Op dat moment haalde het bedrijf 60% van zijn totale productie van 1,35 miljard vaten op via diepzeewinning.<sup>91</sup>

Het bedrijf veranderde snel, investeerde en innoveerde veel. De innovaties vonden plaats in snel veranderende omgeving. Op het gebied van sociale beleidsprogramma's werd veel gedaan. Deze programma's hebben een grote rol gespeeld bij het functioneren van het grootste staatsbedrijf van Brazilië. Hoewel Petrobrás officieel zijn monopolie al verloor in 1997 en als hybride bedrijf steeds meer onderhevig werd aan de werking van de 'vrije markt' en aan buitenlandse concurrentie, was de controle vanuit de overheid als grootste aandeelhouder altijd aanwezig geweest. Het bedrijf speelt nog altijd een grote politieke rol in verschillende programma's van Dilma Rouseff.

Op dit moment heeft Petrobrás te maken met grote problemen. De olieproductie daalt, terwijl de vraag stijgt. Het bedrijf kan niet voldoen aan de binnenlandse vraag naar olie. Door grote bemoeienis vanuit de overheid met betrekking tot aanbestedingen staat de concurrentiepositie onder druk. Petrobrás was in 2001 de marktleider op het gebied van diepzee oliewinning, nu is het minder waard dan het Colombiaanse oliestaatsbedrijf. Het was symbool van de groei en hoop, nu is deze groei omgeslagen in krimp. In 2012 is de productie van olie 2% gedaald. Dit is de eerste productiedaling sinds jaren. Dit staat in schril contrast met de stijgende vraag van 20% naar olie. Deze stijgende vraag wordt mede veroorzaakt door overheidsprogramma's om de auto-industrie te stimuleren. Er komen meer auto's, meer bestuurders, maar er is minder olie. Hierdoor is het bedrijf genoodzaakt dure olie op de internationale markten op te kopen en vanwege door de overheid vastgestelde prijzen moet zij deze met verliezen doorverkopen aan de Brazilianen. Ditzelfde geldt voor bio-ethanol, een van de grote symbolen van de duurzame economie die nagestreefd werd. De negatieve ontwikkeling van dit bedrijf wordt versterkt door andere protectionistische maatregelen. Petrobrás is overheidswege verplicht tot het kopen van schepen en olieplatformen bij Braziliaanse (staats)bedrijven.<sup>92</sup> Ook begrotingen van de overheid worden aangevuld door leningen en de handel in schuldpapieren aan en van Petrobrás.<sup>93</sup>

---

<sup>91</sup> E. Dantas en M. Bell, 'Latecomer firms and the emergence and development of knowledge networks: The case of Petrobras' *Research Policy* 38 (2009) 829-844

<sup>92</sup> S. Romero, 'Petrobras, Once Symbol of Brazil's Oil Hopes, Strives to Regain Lost Swagger'

<sup>93</sup> The Economist, 'Brazil's Economy. Wrong Numbers. More Inflation, Less Growth' (Versie 19 januari 2013) <http://www.economist.com/news/americas/21569706-more-inflation-less-growth-wrong-numbers> (Geraadpleegd 31 mei 2013)



Petrobrás is verworven tot gereedschap van de politiek om economische en sociale problemen op te lossen. James Buchan stelde ooit: *'A century ago, petroleum – what we call oil- was just a commodity; today it's almost as vital to human existence as water'*. Dit geldt zeker voor Brazilië. Het oliebedrijf wordt gebruikt om sociale doelstellingen te realiseren en de werkloosheid laag te houden door het stimuleren van de binnenlandse vraag en op die manier werkgelegenheid te creëren. De werkloosheid was eind 2012 maar 5,4% over het hele land en in de steden nog lager met 4,9%. Deze cijfers zijn extreem laag, zeker vergeleken met Europa en de Verenigde Staten. In Nederland is in 2013 met 8% werkloosheid een nieuwe record gevestigd.<sup>94</sup> In Griekenland ligt deze begin 2013 zelfs op 27,2%.<sup>95</sup> In de gehele Eurozone was de werkloosheid in januari 2013 11,9% gemiddeld.<sup>96</sup> Ook in de Verenigde Staten was aan het begin van 2013 de werkloosheid hoger met 7,9%.<sup>97</sup> Dus vergeleken met zogeheten ontwikkelde economieën deed Brazilië het nog niet slecht. Deze lage werkloosheid komt echter wel met een prijs. Grote bedrijven als Petrobrás staan op dit moment onder enorme druk en gaan mogelijk bezwijken onder de druk opgelegd door de overheid. Aan de ene kant moeten ze steeds meer concurreren op de internationale (vrije) markt, aan de andere kant vormen ze de spil in economische, financiële en sociale programma's van de Braziliaanse overheid.

Uitdagingen voor verdere ontwikkeling.

Hoewel er op het gebied van sociale ontwikkeling en armoedebestrijding veel vooruitgang geboekt is in de laatste 10 jaar, blijven echter grote problemen in het land. Buiten de beperkte economische groei en de stijging van de werkloosheid in de eerste twee kwartalen van 2013, zijn er andere diepgewortelde problemen die zich bevinden in de sociale structuren. Grote bedreigingen voor verdere ontwikkeling zijn de veiligheid, het racisme en de blijvende sociale verschillen. Deze problemen lijken niet economisch, maar vormen toch een gevaar voor de economische ontwikkeling van Brazilië.

In de grote steden van Brazilië is een groot probleem dat de ontwikkelingsmogelijkheden voor Brazilië ernstig beperkt. De grote steden, met name de favela's, worden geteisterd door grote geweldsuitbraken, zoals eind 2012 toen 140 mensen in twee weken de dood vonden.<sup>98</sup> Zware

---

<sup>94</sup> CBS, 'Persbericht PB 13-026. Werkloosheid gestegen naar ruim 8%', 18 april 2013, p. 1-7

<sup>95</sup> N. Fontes, 'Greece Unemployment Rate Up To All-Time High 27,2% in January' (Versie 11 april 2013) <http://www.tradingeconomics.com/articles/04112013100453.htm> (Geraadpleegd 31 mei 2013)

<sup>96</sup> C. van Berkel, 'Werkloosheid', *Elsevier* 69 (10 2013), p.41

<sup>97</sup> Bureau of Labor Statistics, 'Labor Force Statistics From the Current Population Survey' (Versie 31 mei 2013) (Geraadpleegd 31 mei 2013)

<sup>98</sup> J. Watts, 'São Paulo Murder Spree Leaves at Least 140 Dead in Fortnight' (Versie 11 november 2012) <http://www.guardian.co.uk/world/2012/nov/11/sao-paulo-murder-spree-brazil> (Geraadpleegd 31 mei 2012)

misdaden zoals moord, afpersing, ontvoeringen en gewapende overvallen raken steeds verder wijdverbreid.<sup>99</sup> De integriteit van de handhavers bij criminaliteit wordt in twijfel getrokken.<sup>100</sup> De criminalisering in de grote steden is een reëel probleem. Het betreft vooral gangs van jongeren uit sloppenwijken. Deze komen op extreem jonge leeftijd al in aanraking met drugs, geweld en criminaliteit. De sociaaleconomische plannen van de overheid bereiken deze groepen niet of nauwelijks. Als deze groepen niet worden bereikt, dreigt de ontwikkeling van Brazilië aan deze groep voorbij te gaan. Naast de morele kant van dit probleem, zorgt dit ook voor economische en financiële problemen voor Brazilië. Doordat deze jongeren niet worden bereikt en zich bezig houden met criminele handelingen, loopt Brazilië een groot deel van zijn mogelijke arbeidspotentieel mis. Deze groep (drugsverslaafde) jongeren ontvangen veelal geen scholing, gezondheidszorg en heeft geen huisvesting.<sup>101</sup> Hierdoor is hun toekomstperspectief sterk beperkt in een land waar steeds meer mensen toegang hebben educatie en gezondheidszorg. Ook de financiële gevolgen van dit toenemende geweld zijn groot. Er zijn hoge kosten voor handhaving via het leger en de politie. Door de kosten voor het verzorgen van de vele zieken en gewonden door het aanhoudende geweld komt de onveilige situatie ook met een financieel plaatje.

Ook de toerismesector kan hierdoor worden aangetast. Voor grote steden is een belangrijke bron van inkomsten het toerisme. De stranden van Copacabana, de kathedraal van Saõ Paolo, het beeld van Christus dat uitkijkt over Rio de Janeiro zouden toeristische trekpleisters moeten zijn. Zeker met ogen op het komende WK Voetbal 2014 en het Olympische Spelen in Rio de Janeiro 2016 zou toerisme een belangrijke bijdrage moeten leveren aan de lokale en nationale economie. De geweldsuitbarstingen zouden toeristen er echter van kunnen weerhouden af te reizen naar Brazilië. Vanuit economisch en financieel opzicht is veiligheid een serieus probleem voor de ontwikkeling van het land.

De Braziliaanse bevolking ziet de onveilige situatie zelf ook als een groot probleem. In juni 2013 kwam de bevolking in de grote steden zelf in opstand tegen de regering.. De opstanden hebben zich in enkele weken ontwikkeld tot een aanklacht tegen het regime van Dilma Rouseff. Er wordt geprotesteerd tegen de onveilige situatie, de hoge uitgaven voor de stadions, tegen de stijgende kosten voor publieke voorzieningen en tegen de corrupte politici. Deze opstandelingen zijn veelal

---

<sup>99</sup> United States Department of State Bureau of Diplomatic Security, '2013 Crime and Security Report: Brasilia' (Versie 29 januari 2013)

<https://www.osac.gov/Pages/ContentReportDetails.aspx?cid=13527> (Geraadpleegd 31 mei 2013)

<sup>100</sup> BBC, 'Brazil Police Arrested after Sao Paolo murders' (Versie 1 april 2013)

<http://www.bbc.co.uk/news/world-latin-america-21997524> (Geraadpleegd 31 mei 2013)

<sup>101</sup> F. Dana, 'As Youth Crime Spikes, Brazil Struggles for Answers' (Versie 30 april 2013)

<http://www.npr.org/2013/04/30/180067497/as-youth-crime-spikes-brazil-struggles-for-answers> (Geraadpleegd 31 mei 2013)

onderdeel van de nieuwe middenklasse, de klasse die door het sociale beleid enorm is toegenomen in omvang.<sup>102</sup>

Dezelfde economische gevaren die zich voordoen bij het veiligheidsprobleem, zijn er bij het probleem van racisme. Dit probleem kent nog een veel langere geschiedenis en is mede daardoor dieper geworteld in de Braziliaanse maatschappij. De Afro-Braziliaanse schrijver en politicus Abdias do Nascimento stelde dat jaren van racistische wetgeving, blanke overheersing de positie van Afro-Brazilianen heeft ondermijnd en Brazilië een raciale-democratie is.<sup>103</sup> Door de achtergestelde positie van Afro-Brazilianen is er een groep van 6,2% van de bevolking die sociaal achter loopt en mogelijk een (hogere) opleiding misloopt. De regering erkent dat er wel problemen zijn met de achtergestelde positie van Afro-Brazilianen. Een wetsvoorstel om dit probleem met quota aan te pakken zorgde voor felle debatten rondom de 2006 verkiezingen, maar dit voorstel werd om verschillende redenen niet aangenomen. Het probleem blijft dus bestaan. Deze groep is achtergesteld tegenover de rest van de bevolking en zonder dat er een moreel debat aan gewijd wordt, is de situatie niet goed voor de ontwikkelingsmogelijkheden van Brazilië en vormt dit een mogelijke bedreiging.<sup>104</sup>

---

<sup>102</sup> Associated Press in São Paulo 'Latest Brazil protests bring 250,000 on the streets' (Versie 23 juni 2013) <http://www.guardian.co.uk/world/2013/jun/23/latest-brazil-protest-draws-streets> (Geraadpleegd 23 juni 2013)

<sup>103</sup> B. Weber, 'Abdias do Nascimento, Rights Voice, Dies at 97' (Versie 20 mei 2011) [http://www.nytimes.com/2011/05/31/world/americas/31nascimento.html?\\_r=2&](http://www.nytimes.com/2011/05/31/world/americas/31nascimento.html?_r=2&) (Geraadpleegd 31 mei 2013)

<sup>104</sup> O. A. Johnsson III, 'Afro-Brazilian Politics: White Supremacy, Black Struggle, and Affirmative Action' in P. Kingstone, T. Power (red), *Democratic Brazil Revisited*, (Pittsburgh 2008) 209-231, p.213

## Conclusie.

Brazilië heeft grote ontwikkelingen doorgemaakt in de afgelopen eeuw. Inmiddels is het een van de grotere economieën ter wereld. Het land ontwikkelt zich nog steeds, hoewel groei wel is afgenomen in het afgelopen jaar. Sinds 2002 zijn er op het gebied van economie en zeker ook op het sociale vlak grote vooruitgangen geboekt. Economisch is er sprake van sterke groei. Het BNP is bijna vervijfvoudigd in de afgelopen tien jaar. Ook op sociaal gebied zijn grote stappen gemaakt. Door verschillende plannen als de *Bolsa Familia* zijn ruim 11.000.000 gezinnen uit armoede opgeklommen naar de middenklasse. Grote groepen mensen hebben nu toegang tot gezondheidszorg, worden opgeleid en worden voorzien in hun basisbehoeften.

De vraag die gesteld kan worden is of Brazilië dan een succesvol voorbeeld is voor ontwikkelingslanden. Het antwoord daarop is dat dit slechts gedeeltelijk klopt. Zoals aangetoond zijn er inderdaad grote stappen gezet. Zeker tot 2010 was dit het geval. Als er echter gekeken wordt naar de meest recente cijfers, uitgekomen zijn op 29 mei 2013, is te zien dat opnieuw de groei sterk tegenvalt. Met name de export en de gesubsidieerde sectoren als zorg, onderwijs, maar ook industrie zorgen ervoor dat er nog steeds iets aan groei is. De groei komt dus voornamelijk nog dankzij de uitgaven van de overheid en niet zozeer dankzij externe investeringen.

In de afgelopen 5 jaar is inmenging van de overheid in de economie weer uitgebreid. Om de sociale doelstellingen te halen, zijn hervormingen doorgevoerd in het belastingstelsel (lastenverzwaringen), wordt de eigen industrie sterk gereguleerd en beschermd. Dit hoeft niet direct te leiden tot grote problemen. Dat deze problemen zich wel voordoen heeft te maken met heel veel economische, maar ook juridische en sociale problemen.

In een periode van 1990 tot 2007 is driemaal het economische beleid sterk veranderd. Van een model waarin volgens het ISI-model buitenlandse investeerders buiten de deur werden gehouden, werden ze in de jaren '90 aangemoedigd en werden FDI een export en van de belangrijkste motoren voor economische vooruitgang. Privatiseringen, deregulering en het verlagen van importtarieven waren belangrijke speerpunten om het vestigings- en investeringsklimaat te bevorderen. Bedrijven die decennia leunden op de overheid, moesten plotseling mee gaan concurreren op de wereldmarkt. Economische integratie in de wereldmarkt was van belang voor de Braziliaanse economie.

In de jaren '90 werd Brazilië tegelijkertijd geteisterd door een fenomeen waardoor deze positie enorm onder druk kwam te staan. Door schulden uit het verleden, mede veroorzaakt door de geforceerde overheidsgestuurde industrialisatie, was het land meerdere malen niet in staat te voldoen aan zijn schuldeisers en was genoodzaakt geld te lenen of te scheppen. Hierdoor werd (hyper)inflatie een gevaar voor de ontwikkeling. Om deze ontwikkeling tegen te gaan en de positie

van Brazilië te beschermen is door Cardoso tot tweemaal toe ingegrepen. Eerst met het *Plano Real* in 1994, daarna tijdens de *Real-crisis* in 1999. Door het voeren van een redelijk orthodox of neoliberal economisch, monetair en fiscaal beleid lukte het de koers van de real te stabiliseren. Dit beleid werd ondanks onvrede voortgezet door zijn opvolger Lula. In Lula's tweede termijn gooide hij het roer om., Verdere sociale en economische ontwikkeling werd het doel, *Novo Desenvolvimentismo* werd het model. Het nieuwe model kende een sterk ideologisch karakter. Het werd ingevoerd vanuit een ideaal van gelijkwaardigheid. De regering probeerde grote groepen uit de lage sociale klassen financieel te steunen om ze op te laten klimmen naar de middenklasse.

De nieuwe plannen werden parallel geïmplementeerd aan het bestaande beleid. Deze situatie zorgde voor problemen, met name voor grote bedrijven als Petrobrás, die zowel economische doelen als sociale doelen moeten nastreven. Deze bedrijven moeten meedingen op de internationale markt, waar competitie groot is, maar mogen niet bepalen waar zij het hun materieel kopen. Anders gezegd, bedrijven raken door de 'policy-mix' nu in een positie waarin ze zelf moeten zorgen dat ze hun geld binnenhalen, maar mogen niet zelf beslissen waar ze het aan uitgeven. Hierdoor komt de concurrentiepositie van deze bedrijven, die een spil vormen in de Braziliaanse economie, zwaar onder druk te staan. Ze kunnen minder investeren in innovatie en lopen nu achter de feiten aan. De druk wordt vergroot door stimuleringsplannen van de overheid om bijvoorbeeld de auto-industrie te vergroten. Om aan de vraag te voldoen, moet Petrobrás op de internationale markt olie of brandstof kopen en deze met verlies doorverkopen omdat de prijzen ook door de overheid gereguleerd waren. De vraag neemt sterk toe, maar het bedrijf is beperkt in zijn investeringsmogelijkheden om met het aanbod mee te groeien.

Andere problemen in Brazilië waren meer structureel van aard. Een structureel probleem is die van het politieke systeem. Tot zeer recent was een grote rol weggelegd voor plaatselijke politieke elite. Dit waren kleine minderheden, die grote inspraak en invloed hadden. In het Braziliaanse parlementaire systeem was het ook zeer lastig om tot besluiten te komen. De regering moest met wetsvoorstellen door het hele land reizen om meerderheid te krijgen voor haar plannen. Dit kostte veel tijd en legde zware druk op de financiële middelen. Ook de integriteit van de politici, links en rechts van het spectrum, kan hierbij in twijfel worden getrokken. Het vertrouwen in instituties raakt hierdoor verzwakt. Cliëntisme en corruptie zijn nog steeds een probleem; voor de democratische legitimering, voor het vertrouwen in de politiek en het maakt het tevens lastig om het land aan te sturen. Cliëntisme en corruptie waren in de vorige eeuw(en) ingebakken in het systeem en uit het *enscândalo do mensalão* van acht jaar geleden blijkt dat deze problemen nog niet zijn uitgebannen. Andere problemen zijn, het volgens sommigen 'ingebakken', racisme en het veiligheidsprobleem in

Brazilië. Problemen als corruptie, racisme en de onveilige situatie hebben invloed gehad op de ontwikkeling van het land en kunnen een gevaar vormen voor de toekomst van Brazilië.

Een vraag die in de inleiding werd opgeworpen luidde: Waar staat Brazilië nu? Brazilië heeft zoals voorspeld door Jim O'Neill in 2001 een belangrijke rol ingenomen in de wereldmarkt. Het is de zevende economie ter wereld. Al 500 jaar vormt Brazilië een belangrijke bron van grondstoffen en landbouwproducten. Deze positie in de laatste 20 jaar nog eens sterk vergroot. Inmiddels is het een enorme exporteur van olie en landbouwgoederen.

Een tweede vraag luidde: Wat voor economie heeft Brazilië nu? Vaak wordt gerefereerd aan de neoliberale hervormingen die doorgevoerd zijn door Cardoso en tijdens de eerste regering van Lula. Toch is er geen sprake van een liberale economie. Brazilië heeft een eigen model ontwikkeld in de afgelopen decennia. Er is geprobeerd om een balans te vinden tussen liberalisme op het gebied van macro-economisch beleid, maar tegelijkertijd wordt de binnenlandse markt nog steeds sterk beschermd en gesubsidieerd. Er is dus op het gebied van economie geprobeerd een 'middenweg' of 'derde weg' te realiseren.

De keuze voor de 'middenweg' had twee belangrijke oorzaken; economische en financiële globalisering aan de ene kant, politieke idealen aan de andere kant. Door de economische groei kreeg Brazilië veel belangstelling van buitenlandse investeerders. Andersom hadden buitenlandse investeerders hierdoor direct en indirect ook grote invloed op het economische en monetaire beleid. De regering zag het belang van de investeringen en probeerde het klimaat zo gunstig mogelijk te houden. De regering had echter ook een tweede agenda, namelijk die van sociale ontwikkeling. Deze agenda vergde hoge uitgaven en grote invloed op het binnenlands economisch en fiscaal beleid. Deze twee agenda's kwamen met elkaar in botsing. De regering zat in een spagaat tussen de keuze van het nastreven van binnenlandse sociale doelen en tegelijkertijd het tevreden houden van buitenlandse investeerders en financiers; een spagaat tussen politieke wil en financiële realiteit.

Volgens economen van onder andere de Deutsche Bank zijn de vooruitzichten niet negatief. Ze voorspelden eind 2012 een groei van 3% voor 2013. De recente cijfers vallen voorlopig tegen. De groei in het eerste kwart kwam uit op 1,9%. Ook de oplopende werkloosheid in het eerste kwart van 2013 is geen positieve ontwikkeling. In het afgelopen 6 maanden is deze met ruim 1% gestegen tot 5,8%. Tegelijkertijd neemt ook de inflatie toe met tot 8,5% in 2013. Om in 2030 samen met de andere BRIC's de wereld economisch te kunnen overheersen, moet er op economisch gebied nog wel de nodige groei plaatsvinden. Het tweeledige economische beleid, maar ook zaken als corruptie en andere sociale problemen kunnen op lange termijn een bedreiging vormen om de voorspelling van Jim O'Neill uit 2001 uit te laten komen.

## Bibliografie:

- Amman, Edmund, 'Technology, Public Policy, and the mergence of Brazilian Multinationals' in L. Brainard en L. Martinez-Diaz (red), *Brazil as an Economic Superpower Understanding Brazil's Changing Role in the Global Economy* (Washington 2009) 187-218
- ANP (Nu.nl ed.), 'Braziliaanse economie groeit flink in 2012' (versie 30 maart 2012)
- BBC, 'Brazil Police Arrested after Sao Paolo murders' (Versie 1 april 2013)
- Berkel, Cas van, 'Werkloosheid', *Elsevier* 69 (10 2013), p.41
- Brainard, Lael and Martinez-Diaz, Leonardo (red), *Brazil as an Economic Superpower Understanding Brazil's Changing Role in the Global Economy* (Washington 2009)
- Bresser-Pereira, Luiz.C., 'From the National-Bourgeoisie to the Dependency Interpretation of Latin America' *Latin American Perspectives* 2011 38: 40-58
- Bureau of Labor Statistics, 'Labor Force Statistics From the Current Population' (Versie 31 mei 2013)  
CBS, 'Persbericht PB 13-026. Werkeloosheid gestegen naar ruim 8%', 18 april 2013, p. 1-7
- Dana, F. 'As Youth Crime Spikes, Brazil Struggles for Answers' (Versie 30 april 2013)
- Dantas, E. en Bell, M., 'Latecomer firms and the emergence and development of knowledge networks: The case of Petrobras in Brazil' *Research Policy* 38 (2009) 829-844
- Deutsche Bank Research. 'Brazil. Fair Economic Prospects' (26 oktober 2012)
- Diniz Amaral, Aline, Kingstone, Peter R. en Kriekhaus, Jonathan, 'The Limits of Economic Reform in Brazil' in P. Kingstone, T. Power (red), *Democratic Brazil Revisited*, (Pittsburgh 2008) 137-160
- Doctor, Markuch, 'Lula's Development Council: Neo-Corporatism and Policy Reform in Brazil', *Latin American Perspectives* vol. 34, No. 6 (Nov., 2007), pp. 131-148
- Economist, 'Inflation in Brazil. Behind the Curve' (Versie 20 april 2013)
- Economist, 'Brazil's Economy. Wrong Numbers. More Inflation, Less Growth' (Versie 19 januari 2013)
- Economist 'Social Spending in Brazil. The end of Poverty' (Versie 28 februari 2013)
- Fontes, N., 'Greece Unemployment Rate Up To All-Time High 27,2% in January' (Versie 11 april 2013)
- Gordon-Asworth, Fiona, 'Agricultural Commodity Control under Vargas in Brazil, 1930-1945', *Journal of Latin American Studies*, 12 (1 1980), p. 87-105
- Guira, J., *Mercosur. Trade and Investment Amid Financial Crisis*. (Den Haag 2003)
- Hammond, John L. en Filho João R. M., 'Brazil under Cardoso' *Latin American Perspectives* vol. 34, No. 5, (Sep., 2007), pp. 5-8
- Hopper, Paul, *Understanding Development*, (Cambridge 2012)

- Hunter, Wendy, 'The Partido dos Trabalhadores: Still a Party on the Left?' in P. Kingstone, T. Power (red), *Democratic Brazil Revisited*, (Pittsburgh 2008) 15-32
- Johnsson III, Ollie A., 'Afro-Brazilian Politics: White Supremacy, Black Struggle, and Affirmative Action' in P. Kingstone, T. Power (red), *Democratic Brazil Revisited*, (Pittsburgh 2008) 209-231
- Kingstone, Peter R., *Crafting Coalitions for Reform: Business Preferences, Political Institutions and Neoliberal Reform*, (Pittsburgh 1999),
- Maram, Sheldon, 'Juscelino Kubitschek and the 1960 Presidential Election', *Journal of Latin American Studies*, 24 (1 1992), p. 123-145
- Meló, Marcus A., 'Unexpected Successes, Unanticipated Failures: Social Policy from Cardoso to Lula' in P. Kingstone, T. Power (red), *Democratic Brazil Revisited*, (Pittsburgh 2008) 161-184,
- Mesquita Moreira, Mauricio, 'Brazil's Trade Policy: Old and New Issues' in L. Brainard en L. Martinez-Diaz (red), *Brazil as an Economic Superpower Understanding Brazil's Changing Role in the Global Economy* (Washington 2009) 137-156
- Montero, Alfred, P., 'State Interests and the New Industrial Policy in Brazil: The Privatization of Steel 1990-1994' *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 40, No. 3, pp. 27-62
- Morais, L. en Saad-Filho, A., 'Neo-Developmentalism and the Challenges of Economic Policy-Making under Dilma Rousseff', *Critical Sociology* vol. 38, no.6, pp. 789-798
- Morais, L. en Saad-Filho, A., 'Brazil beyond Lula. Forging Ahead or Pausing for Breath?' *Latin American Perspectives*, Vol. 38 No. 2, (Maart 2011) 31-44
- O'Neill, Jim, 'Building Better BRICs' *Global Economics Paper* 66 (30 november 2001)
- Power, Timothy.J., "Brazilian Democracy as a Late Bloomer: Reevaluating the Regime in the Cardoso-Lula Era." *Latin American Research Review* 45 (2010) 218-237.
- Reuters, 'Brazil Q1 GDP grows 0.6% percent vs. Q4, disappoints again' (Versie 29 mei 2013)
- Rocha, Geisa, M., 'Celso Furtado and the Resumption of Construction in Brazil: Structuralism as an Alternative to Neoliberalism' *Latin American Perspectives*, Vol. 34, No. 5 (Sep., 2007), pp. 132-159
- Romero,S., 'Petrobras, Once Symbol of Brazils Oil Hopes, Strives to Regain Lost Swagger', *New York Times*, 27 maart 2013, 9
- Rother, Larry *Brazil on the Rise. The Story of a Country Transformed* , (New York 2010),
- Santos, Fabiano, en Grijo Vilarouca, Márcio, 'Political institutions and Governmentability from FHC tot Lula' in P. Kingstone, T. Power (red), *Democratic Brazil Revisited*, (Pittsburgh 2008) 57-80
- Stone,Deborah, *Policy Paradox. The Art of Political Decision Making*, (New York/London 2011) p. (H II –H VI)
- United States Department of State Bureau of Diplomatic Security, ' 2013 Crime and Security Report: Brasilia' (Versie 29 januari 2013)



Vernengo, M. 'Fiscal Squeeze and Social Policy during the Cardoso Administration (1995-2002)' *Latin American Perspectives*, Vol. 34, No. 5, (Sep., 2007), pp. 81-91

Vigevani, T., Fernandes de Oliveira. M., en Thompson, T. 'Brazilian Foreign Policy in the Cardoso Era: The Search for Autonomy through Integration' *Latin American Perspectives*, Vol. 34, No. 5, (Sep., 2007), pp. 58-80

Watts, J., 'São Paulo Murder Spree Leaves at Least 140 Dead in Fortnight' (Versie 11 november 2012)

Weber, B., 'Abdias do Nascimento, Rights Voice, Dies at 97' (Versie 20 mei 2011)

Williams, Sean, 'Why is Brazil an Emerging Market Economy?' (The University of Iowa Center for International Finance and Development) 2011