

# Historien går igen

Av Anders Fredriksson (publicerad i Axess Magasin, 161213)

**Brasilien skakas av en ekonomisk och politisk kris. Korruptionen är institutionaliserad.**

Under de första åren av 2010-talet verkade det som om Brasilien höll på att lämna epitetet ”utvecklingsland”. Många fattiga fick bättre levnadsförhållanden. Arbetslösheten var låg, minimilönen ökade, staten satsade på hälsoutgifter och ojämlikheten minskade. Kyl, frys, spis, men även platt-tv och mobiltelefon, blev standard, liksom att ha ett bankkonto. Enligt vissa bedömningar lyftes 40 miljoner människor ur fattigdom. Luiz Inácio ”Lula” da Silva, president 2002–2010, och själv från fattiga förhållanden, symboliserade förändringen.

Men på kort tid förbyttes sedan de ljusa framtidsutsikterna i en fullskalig ekonomisk och politisk kris. Dess orsaker och förlopp säger en del om vad tillväxten byggde på: höga priser på jordbruksprodukter och råvaror, en tiofaldig exportökning till Kina, en investeringsboom i oljesektorn, men också expansion av välfärdsprogram och kreditmöjligheter som ledde till en kraftig konsumtionsökning. Tillväxten ledde dock inte till en diversifiering av ekonomin och generella produktivetsförbättringar. När råvarupriserna och Kinas tillväxt sjönk fick detta stora konsekvenser. BNP spås minska med (ackumulerat) 7–8 procent under perioden 2014–2017. Fattigdom och ojämlikhet ökar. Den offentliga sektorn har stora ekonomiska problem, vilket går ut över grundläggande hälso- och sjukvård.

Sedan 2014 pågår utredningar kring det statliga oljebolaget Petrobras. Miljarder dollar har förskingrats de sista tio åren, och verkar framförallt ha gått till valkampanjer och personlig vinning för politiker i de styrande partierna, men också till att köpa politiska beslut. Vi har sett en kedja av avslöjanden som involverar statliga och privata storbolag, företagsledare, penningtvättbolag och politiker, även från oppositionspartierna. Korruptionen är institutionaliserad på federal, delstatlig och kommunal nivå.

Den politiska krisen började med anklagelser om att Dilma Rousseff, president 2010–2016, inför valet 2014 friserat siffrorna, för att dölja den ekonomiska krisen. Kulmen nåddes när hon i september i år fälldes i kongressen, formellt för att ha manipulerat statsfinanserna, i en övervägande politisk riksprocess. Vicepresident Michel Temer tog över. I samma månad förlorade även ledaren i kongressens underhus, Eduardo Cunha, sitt mandat. Cunha var drivande i processen mot Rousseff, men själv korrupsionsanklagad, och är nu häktad. Även om den akuta krisen kanske är över, är många kongressledamöter, inklusive senatsledaren, själva under utredning. Detsamma gäller Temer.

Brasiliens ekonomi är, grovt förenklat, beroende av råvaror och jordbruksprodukter (som järnmalm och soja), med internationellt bestämda priser, som kan fluktuera kraftigt. Detta kan ses som en fortsättning av landets tre historiska produktions-/exportcykler, baserade på socker, guld och kaffe. Den generellt låga produktiviteten beror bland annat på bristen på utbildad arbetskraft – en följd av ojämlika livsmöjligheter, och en långtifrån öppen ekonomi. Företagen, exempelvis bilindustrin, existerar bakom tullmurar och handelshinder, och med statssubsidier,

och är inte primärt baserade på komparativa produktionsfördelar. En annan förklaring är sektorfördelningen av arbetskraften, med många enkla servicejobb. Bilden är dock inte entydig, med exempelvis stora produktivitetshöjningar i jordbrukssektorn. Produktivitetfördelningen är därför ”typiskt brasiliansk”, – det vill säga ojämlig, med några (få) högproduktiva sektorer och (många fler) lågproduktiva och lågavlönade arbeten.

Med just staten i centrum, knyts diskussionen om ekonomi, korruption och politik ihop. Under Lula och Dilma Rousseff slussades statliga krediter till storföretag som hade kunnat låna på den privata marknaden, protektionismen fortsatte, vissa sektorer prioriterades – snarare än att konkurrensutsättas, och utvalda kapitalister/företagsledare favoriserades. Kort sagt fortsatte en brasiliansk variant av kapitalism, baserad på personliga band till makten, snarare än fri konkurrens, att dominera. Bilden kan nyanseras, genom att exempelvis diskutera den förda industripolitikens historiska orsaker och de landvinningar som faktiskt gjordes, men krisen har gjort att fokus hamnat på den i systemet inneboende korruptionen.

Det personalistiska har en lång historia. En del författare talar om ”iberiska rötter”. Om vi istället börjar vid republikens utnämning 1889, kännetecknas perioden därefter, formellt fram till 1930, men på landsbygden längre, av en brasiliansk variant av ”klientelism”. Befolkningen kontrollerades av den lokale jordägaren, som i ett system av tjänster-gentjänster försäkrade sig om stöd, exempelvis till ”rätt” politisk kandidat. Hot, våld och valfusk förekom också i denna person-till-person-baserade form av dominans. De styrande använde offentliga medel som sina egna. Statens tillgångar och offentliga arbetstillfällen utnyttjades för att säkra politiskt stöd, en politisk karriär, och personlig vinning. ”Patrimonialismen” är ett skäl till att det saknas en klar skiljelinje mellan vad som är privat och offentligt i Brasilien.

Än idag är politiken, till viss del, personalistisk, klientelistisk och patrimonialistisk. Borgmästare, guvernörer och presidenten kontrollerar stora resurser. Dessa fördelas efter lojaliteter – till politiker, regioner och intressegrupper som stöttat politikern i fråga, och inte alltid efter befolkningens behov. Kongressledamöterna ser som sin uppgift att förse sin region med resurser, snarare än att stifta lagar eller följa en partilinje. Det största partiet, PMDB (ursprungligen Brasiliens demokratiska rörelse, ett av militärdiktaturen accepterat oppositionsparti), hade initialt trovärdighet som demokratiförkämpe, men blev snabbt ett parti utan egentlig ideologi som främst sökte offentliga poster och intressegruppers gunst (president Temer är från PMDB). Lulas och Dilmars Arbetarparti (PT) var annorlunda, ideologiskt och med starka gräsrötter, men har blivit mer av ett maktparti. Ingen ”riksdagsspärr” finns, kongressen har 28 partier, och politikerna kan lätt byta parti. Partierna är svaga och medborgarna röstar snarare på person. Vidare är de fattigaste delstaterna, där klientelismen är utbredd, överrepresenterade i kongressen.

Ett optimistiskt framtidsscenario tar sin utgångspunkt i att vissa rättsinstanser, såsom domstolen som utreder Petrobras, federala polisen och Högsta domstolen, upptäcker, utreder och dömer korruptionsmisstänkta, vilket är nytt. Straffriheten skulle alltså vara över, vilket borde sända en stark signal. Vidare protesterade tre miljoner brasilianer, i mars 2016, mot (bland annat) korruption, vilket skulle vara ett tecken på att befolkningen inte längre accepterar att några få (korrupta) gynnas medan befolkningen får undermålig offentlig service. I linje med detta skulle korruptionen kunna minska, via bättre kontroll såväl ovanifrån (rättsväsendet) som underifrån

(medborgarna). Krisinsikten gör också att viktiga reformer, såsom en pensionsreform, kan genomföras.

Pessimisten har ofta fler argument. Historien talar mot verklig förändring, snarare återskapas systemet. I Petrobrasfallet var det en företagskartell som delade upp offentliga kontrakt, som ”vanns” till överpriser. En andel gick tillbaka till direktörer, företagsledare, politiker och mellanhänder. Nästa gång är det ett nytt upplägg. En politisk reform och kanske en ny konstitution behövs, men dessa skall tas fram av kongressen, med många korruptionsmisstänkta, gynnade av status quo. Lagförslag, som verkar avsedda att försvåra korruptionsutredningar och lindra straffen, cirkulerar. Presidenten kan, i sin tur, inte regera utan stöd i kongressen, vilket tiden med Rousseff visat. En politisk ledare saknas, med Lula, oppositionsledaren Aécio Neves, och många andra politiker, i olika utredningar (även om kommunvalet i oktober 2016 stärkte just Neves parti). Dessa punkter talar istället för status quo. Ekonomin skulle kunna återhämta sig, vilket det redan finns vissa tecken på, utan att långsiktiga och nödvändiga institutionella reformer genomförs.