

Brasil 2006: Elecciones para un futuro incierto

Marco Aurélio Nogueira: Profesor de Teoría Política de la Universidad Estadual Paulista, San Pablo (Brasil), ensayista y traductor. Corresponsal de la revista italiana *Critica Marxista* y autor, entre otros libros, de *Un Estado para la sociedad civil. Temas éticos y políticos de la gestión democrática* (Cortez, 2004) y *En defensa de la política* (Senac, 2001).

Sacudida por una crisis de vastas proporciones que a lo largo de 2005 paralizó, hirió y comprometió al gobierno de Luiz Inácio da Silva, desorganizó el grupo dirigente y las estructuras de su partido, el Partido de los Trabajadores (PT), y quitó legitimidad al sistema político, la democracia brasileña pasará por una difícil prueba en el 2006, cuando serán electos no sólo un nuevo Presidente de la República sino también todos los gobernadores de estado y los integrantes del Poder Legislativo en el ámbito nacional y estadual. Mínimamente porque transcurrirán en un ambiente de crisis política y juzgarán la experiencia presidencial del PT – partido que sensibilizó parte expresiva de las izquierdas brasileñas y construyó importantes vínculos con los movimientos sociales, el sindicalismo y la sociedad civil en los últimos años -, las elecciones de 2006 prometen ser una de las más importantes de la reciente historia política del país.

La crisis de 2005 se inició con la revelación de que se había armado, dentro del gobierno y bajo su protección, una amplia red de corrupción asociada en buena medida a las elecciones de 2006. Surgieron claros indicios de que se hacía uso regular de pagos en dinero a legisladores, de que transferían recursos financieros no declarados a partidos y de que ciertas instancias estatales eran usadas para recaudar fondos electorales y obtener apoyo político en el Congreso. La cúpula dirigente del PT, algunos de sus diputados y diversos operadores gubernamentales surgieron como los protagonistas de aquellas operaciones. La tensión política creció rápidamente y contaminó el conjunto de la sociedad. Todo se deterioró, pues la política dejó de ser vista como un recurso para el cambio y la articulación social y se convirtió en un espectáculo de defensas y acusaciones, en el cual se buscaban pruebas y culpables pero no se discutían ideas o propuestas. Creció la desilusión de los brasileños con la democracia representativa y con la

clase política, y aumentó la sensación de que el sistema partidario y electoral no estaba respondiendo más a la dinámica social – a las nuevas formas de la modernidad tardía en la periferia –, ni siendo funcional a la gobernabilidad y al proceso político.

Se desmoronó el mito del PT como partido superior a los demás, ya fuera en términos éticos, ya fuera en términos políticos y administrativos. Además de revelar una particular ingenuidad y mucha falta de criterio en el montaje de las bases de sustentación parlamentaria del gobierno y en la organización de un megalomaniaco esquema de financiamiento partidario, el PT no ayudó a Lula a ser productivo en ningún frente de trabajo. No gobernó mejor ni de modo diferente. Acompañó al modelo brasileño y dejó mucho que desear en aquello que podría ser su distinción, el combate en la cuestión social. El país continúa básicamente igual al que era en 2002. No hubo retrocesos, pero tampoco avances.

Se deshace también el mito de que gobierna mejor quien tiene mayor identificación popular y más “voluntad política” de acertar. Lula mantuvo su carisma popular, pero comenzó a ser observado como una persona común, un político que erra y acierta, que finge y disimula sus actos como cualquier otro, que tiene flaquezas e idiosincrasias. Se deconstruyó la imagen de salvador que de él tenían los brasileños. Fue más evidente que el cambio social es un desafío que se explicita en un lapso de tiempo prolongado y que requiere una buena base de ideas y recursos técnicos capaces de traducir correctamente la complejidad social existente.

Particularmente en el caso del PT, el año fue trágico. El partido no supo enfrentar políticamente la crisis: sus principales dirigentes fueron literalmente fagocitados por ella, no ofrecieron una explicación plausible para los acontecimientos y con ello desarmaron a la militancia. El partido deberá ahora rearticularse y definir su futuro. Se no reacciona y no se reformula rápidamente terminará por correr el riesgo de perder fuerza y expresividad. No dio señales, hasta ahora, de que hará ese movimiento. Pero se trata de un partido con reservas políticas e intelectuales, y la cuestión consiste en saber si ellas serán o no movilizadas para emprender un ajuste de cuentas más categórico.

Contrastes y tensiones

Ya sea por el porte de su economía, ya sea por la complejidad de su estructura social y por el grado de diferenciación de su población, Brasil exhibe una modernidad que no puede ser más puesta en duda.

Es una modernidad singularizada, antes que nada, por su radicalidad y por reflexividad que se manifiestan en los centros más desarrollados del país, en el modo como la economía se reestructura, en el mercado de consumo masivo, en la presencia ostensible de la “sociedad informacional”, en la fragmentación social y en la individualización, en la violencia urbana, en el frenético ritmo de vida, en la cultura del espectáculo y en el debilitamiento relativo de las instituciones sociales, de la familia al Estado. El Brasil esta hoy en efervescencia social y sus ciudadanos están “suelos” sin muchas referencias políticas.

Pero la modernidad brasileña es también periférica y esta sobredeterminada por una verdadera tragedia social, impuesta por el prolongamiento del pasado y aumentada por los propios términos de la modernidad tardía. Convive con índices sociales dramáticos, de pobreza, desigualdad y mortalidad infantil. No consiguió re-ecuar la cuestión del trabajo y del empleo, vital para los jóvenes. A los largo de los años de 1990, hubo una profunda reforma del Estado en Brasil, que alteró el formato y la performance de la burocracia pública y del aparato administrativo pero que también desorganizó el patrimonio estatal, gracias a una política de privatizaciones que prácticamente despojó al Estado de sus empresas y, por esa vía, de algunos decisivos mecanismos de regulación del mercado y de inducción del desarrollo. El Brasil entró en el siglo XXI realizando una controvertida reforma de la seguridad social, pero no diseñó un sistema para el futuro. Continúa sin definir la reforma de la educación y la reforma agraria, que permanecen rodeadas de controversias. Para peor, la economía crece tímidamente, producto de las decisiones económico-financieras tomadas por sus gobiernos – particularmente en los dos mandatos (1995-2002) de Fernando Enrique Cardoso, del Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB) -, que promovieran un fuerte ajuste fiscal y una estabilización monetaria sustentada por bajas inversiones públicas, elevada carga tributaria y altas tasas de interés.

Se trata, por lo tanto de una sociedad de contraste y tensiones, que hoy no consigue actuar como comunidad política efectiva ni articular sus diferentes intereses en torno de un proyecto colectivo. El Estado y el sistema político ingresaron en un estadio de “sufrimiento” en Brasil. Se encuentran acosados por el cruce de modernidad tardía y condición periférica. Quedaron cercados por la economía internacionalizada, que no pueden controlar, y por las demandas presiones internas, que no consiguen refrenar ni atender. Como reacción, aumentan las actitudes de revuelta, escepticismo y nihilismo. Lo “social” se agita mucho, pero no se contrapone de hecho a los gobiernos, ni interfiere en el direccionamiento de la

acción estatal. Los gobiernos, a su vez, no responden como es debido, gobiernan casi siempre mal, con escasos resultados. Se trata de un cuadro común a muchos países del mundo y de América Latina, pero que parece ganar tintes dramáticos en Brasil.

Nada de eso se alteró con la victoria electoral de Luiz Inácio Lula da Silva en octubre de 2002.

Condicionantes institucionales

Funciona en Brasil un sistema de voto proporcional con listas abiertas, que se caracteriza por combinar preferencias partidarias – con el elector votando por una sigla – y elecciones individuales, con el elector votando por el candidato de su preferencia, independientemente de la orientación de los partidos. Tiene la ventaja de ampliar la pluralidad interna de los partidos y el margen de elección de los electores, pero también libera a los candidatos de sus partidos, tanto en el momento electoral propiamente dicho como después, en la arena legislativa. Por lo tanto, pese a que están formalmente presentes, los partidos no disponen de fuerza para “disciplinar” a sus integrantes, que tienden a actuar para negociar sus votos y sus apoyos, maximizando sus intereses y sus medios de campaña. El sistema político y las estructuras de gobierno permanecen, de este modo, atravesados por innumerables negociados que alcanzan el cubrimiento de cargos, la liberación de partidas, el padrino de colegas y aún la “compra-y-venta” de apoyo legislativo, como fue el caso en la crisis de 2005. Por tal motivo, suben los costos y los tiempos de negociación y de decisión política, se debilitan los partidos y se complican las postulaciones de coherencia programática, tanto por parte de los legisladores como del Ejecutivo.

En su funcionamiento, el sistema es extremadamente competitivo y lleva a continua disyunción entre los candidatos a cargos ejecutivos (presidentes, gobernadores, intendentes) y los candidatos a cargos legislativos. Dificilmente algún presidente o gobernador consigue dispensar de las coaliciones de gobierno, con las cuales se busca constituir las bases de apoyo y sustentación legislativa. Los partidos no consiguen estabilizar la negociación política y las coaliciones, que invariablemente se constituyen caso a caso, sin contenido programático o compromisos ideológicos. Los partidos se apartan o se aproximan, mucho más en función de los cálculos electorales de corto y mediano plazo que de la coherencia programática o de compromisos sociales.

Cuando Lula venció en las elecciones de 2002, quedaron a la vista las dificultades que tendría para poner en práctica un programa de gobierno fiel a la izquierda más "tradicional". No porque sus compromisos de campaña fuesen radicales, sino por las propias circunstancias objetivas del país, por los precarios equilibrios macroeconómicos, por los movimientos del mercado financiero, por la correlación de fuerzas sociales y por las sutilezas del sistema electoral. A esos límites objetivos, sin embargo, vinieron a sumarse algunas sorprendentes elecciones y decisiones políticas.

Al asumir la Presidencia, Lula realizó dos maniobras simultáneas, que de cierto modo lo aprisionaron. Por un lado, teniendo en cuenta la dificultad de modificar la política económica en vigor y no disponiendo de un pensamiento alternativo suficientemente articulado, optó por la continuidad, manteniendo intactas las bases operacionales de la estabilidad monetaria y de la responsabilidad fiscal. Adoptó un estilo cauto, poco propositivo, despojado de iniciativas programáticas y sin un diferencial compatible con sus compromisos sociales. No se pronunció sobre la reforma del Estado y poco produjo en términos de políticas sociales, prefiriendo avanzar por un camino asistencialista y focalizado.

Por otro lado, como no disponía de mayoría parlamentaria y precisaba adquirir condiciones de gobernabilidad, el nuevo gobierno tuvo que resolver la cuestión de las alianzas. Podría haber actuado para organizar una gran coalición democrática de centroizquierda, animada por los vínculos sociales del PT y comprometida con un programa reformador consistente. Sorprendentemente, el gobierno Lula actuó como si no tuviese nada para ofrecer en términos de programa de gobierno, privilegiando unilateralmente sus planes electorales futuros. Dio más énfasis a un proyecto de poder que a un proyecto de sociedad. Se articuló con partidos poco expresivos, de perfil conservador y poco interesados en mayores compromisos programáticos o ideológicos. Con ello, debió politizar y repartir la maquinaria estatal, facilitando el "apareamiento" del Estado por su propio partido y quedando sin condiciones de debilitar o frenar la manipulación clientelística de sus aliados. Acabó por convertirse en el gestor de una perversa operación de extracción de recursos públicos para fines de financiamiento electoral o de compra de apoyos legislativos, hecho que se encuentra en la base de la crisis que lo alcanzó en 2005.

El gobierno fue, de este modo, más pragmático que realista, cortando los lazos que podrían aproximarlos a los movimientos sociales e impulsarlo como fuerza reformadora y de incorporación social. Se entregó a la pequeña política y a los

juegos de poder, condicionándose a los parámetros establecidos por una base legislativa desprovista de sentido democrático y social.

De la crisis a las elecciones

Las opciones hechas por el gobierno Lula y la crisis de 2005 estarán en el centro de la disputa electoral de 2006.

La economía continuará en una posición relevante. Y es de esperarse que los candidatos definan de qué manera el Brasil podrá crecer de modo sustentable sin dejar de atender la estabilidad monetaria y la responsabilidad fiscal, creando empleos y distribuyendo los ingresos. Pero la economía no ocupará todo el espacio. Al lado de ella, estará la cuestión de saber en qué país los brasileños desean vivir, o sea, la cuestión del proyecto nacional. En ese sentido, se deberá prestar mayor atención a la estructuración de los sistemas básicos de organización y reproducción de la vida – a la educación, a la salud, a la previdencia social -, así como al Estado, entendido en tanto aparato administrativo como coordinador de la dinámica social y como referencia de una comunidad política democrática que opere tanto en el nivel interno como en el internacional y regional. La integración latinoamericana, el Mercosur y el Alca deberán aparecer como temas importantes, así como un debate respecto de la política externa.

La crisis tornó patente la poca funcionalidad de las instituciones políticas brasileñas, su desfasaje en relación a las nuevas formas y expectativas de la sociedad. El tema de la reforma política se tornó inevitable, no sólo en el sentido de la modificación de la estructura partidaria y de la legislación electoral, sino también como reforma ético-política, capaz de transformar hábitos y mentalidades, de mejorar la composición de la clase política y de proteger a los ciudadanos como principal protagonista de una democracia representativa ampliada, abierta a la participación.

Existe poca sintonía entre la opinión pública brasileña y la dinámica partidaria, base de una grave desconexión entre el electorado, los partidos y la clase política. El electorado se mantiene al margen del debate político de fondo, ya sea porque carece de una mayor preparación política e intelectual y tiende a privilegiar la obtención de ganancias inmediatas, ya sea porque los partidos políticos y la vida asociativa no operan como efectivos centros generadores de ideas y programas de acción. Hay pocas propuestas políticas consistentes en la vida brasileña. Los

partidos se limitan a administrar la política con minúscula y el día a día, a planear las próximas elecciones, sin dedicarse a explicar sus actos a sus electores. Algunas veces, debaten temas de naturaleza técnica o inmediatamente ideológica sin conseguir crear puentes que traduzcan tal debate a la experiencia concreta de las personas, lo que acaba por neutralizarlos como instancias de formación política y de producción cultural.

El caso del PT, respecto de ello, resulta emblemático. Durante dos décadas, el partido fue muy agresivo en la propuesta de una plataforma de acción opositora, creando con ello una militancia aguerrida y poco tolerante con la democracia representativa. Al volverse gobierno en 2002, se vio obligado a elegir con un pragmatismo de naturaleza continuista en relación a los gobiernos anteriores, y no supo ajustar a sus militantes al nuevo curso de su política. Se tornó un partido de gobierno sin cultura de gobierno y con una mentalidad refractaria a los tiempos y modos de la política en condiciones de alta complejidad. Se produjo así un divorcio entre sus dirigentes, que se entregaron a los cargos públicos, su militancia y sus intelectuales. La propia cúpula se paralizó, limitándose a justificar los actos de gobierno sin agregar a ello una nueva fundamentación doctrinaria o análisis políticos más sustantivos. Con la crisis, la situación evidentemente se agravó, y no hay manera de saber con certeza qué PT llegará a las elecciones de 2006.

Algo semejante ocurre con el PSDB, partido que, beneficiado por el largo período gubernamental de Fernando Enrique Cardoso (1995-2002) y por el ejercicio de importantes gobiernos estatales (como es el caso de San Pablo), conoció una fuerte expansión en términos de cuadros y de votos en la última década y media. Desde 2003 actúa como el principal partido de oposición. Pese a ello, no consiguió estructurarse como una corriente de ideas o como portavoz de la socialdemocracia. Se organizó más como partido de cuadros técnicos que como partido de cuadros políticos o ideológicos, desentendiéndose de establecer vínculos activos con el movimiento social. Su éxito electoral y su identidad se definen sobretudo por la percepción del electorado de que el PSDB es el partido que “terminó con la inflación”, que insertó al país en el mundo globalizado y que se opone de modo sistemático al PT, configurando así más como una fuerza de centro que de izquierda. El PSDB creció como partido de gestores pragmáticos e innovadores, sin utopía, sin propuesta social específica. Ni siquiera mantuvo en estado de reelaboración el propio programa económico que lo llevó a “acabar con la inflación” y llegará a las elecciones de 2006 sin saber que ofrecer al elector en términos de propuesta de desarrollo o de superación de la política de ajuste y estabilización, que se encuentra hoy agotada. Acabará teniendo que definirse en

vísperas de las elecciones, lo que ciertamente generará algún oportunismo electoral y no agregará mucha cosa al debate político.

PT y PSDB ya no se distinguen en términos sustantivos. La opinión pública se muestra tendencialmente saturada por la reiteración de una polarización que, con el pasar de los años, fue perdiendo razón de ser y no es más capaz de “dramatizar” las disputas electorales. Por ello, los dos principales partidos políticos brasileños corren el riesgo de llegar a las urnas en un marco de desgaste y cansancio, lo que seguramente ayudará o a una candidatura fuerte propuesta por uno de los partidos mejor estructurados – el Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB) o el Partido del Frente Liberal (PFL), por ejemplo – o de una candidatura “populista” que se presente como estando por encima de los partidos y se proyecte como paladín de la lucha contra la corrupción y de un nuevo ciclo de crecimiento y de protección social.

Las elecciones de 2006 están rodeadas de enigmas. Las propias reglas electorales no están enteramente definidas, pues algunos partidos luchan para eliminar la cláusula de la “verticalización”, según la cual las coaliciones partidarias hechas en la disputa presidencial deben ser repetidas en las disputas estaduais. Hay indefiniciones también en cuanto al modo de financiamiento de las campañas y de la propaganda electoral. La falta de acuerdo y de claridad llega al conjunto de la población, que después de la crisis de 2005 se muestra aun menos receptiva a los políticos y a los partidos.

Se puede dar como prácticamente cierta una nueva candidatura de Lula, que ha mostrado disposición para luchar por un segundo mandato como forma de limpiar la imagen de su gobierno. Pero Lula no es un político propiamente de izquierda y si un activista formado en escuela del sindicalismo, con horizontes ideológicos no bien definidos y orientaciones políticas imprecisas. No hay cómo saber *cual* Lula aparecerá en las elecciones y ni tampoco qué respaldo efectivo obtendrá de la máquina petista, de los militantes y simpatizantes del PT. Existe un clima de confusión y desanimo en ese universo, consecuencia directa de las crisis de 2005. El liderazgo de Lula y el hecho de ser el actual Presidente de la República inviabilizan el surgimiento de otras candidaturas en el ámbito del PT, pero no definen automáticamente el eje de la campaña electoral, proceso usualmente tenso y convulsionado en ese partido compuesto por tendencias de diferente coloración política e ideológica (católicos radicales, trotskistas, sindicalistas, comunistas, liberales de izquierda).

¿Quién enfrentará a Lula? A pesar de estar debilitado por la crisis, Lula aun posee un expresivo capital político y electoral. Su popularidad podrá hasta volver a crecer si el gobierno consigue convertir en votos el apoyo que espera obtener con sus programas asistencialistas dirigidos a la población con bajos ingresos. También podrá ser beneficiado por los problemas que todos los principales partidos brasileños enfrentan para elegir sus candidatos, situación que deberá extenderse hasta junio, cuando termina el plazo legal para la oficialización de las candidaturas.

Sea como fuere, el proceso no tendrá como apartarse mucho de la polarización que ha prevalecido en la vida brasileña desde el inicio de la década de 1990, que es, básicamente, la que opone dos postulaciones reformadoras de centroizquierda, una encabezada por el PT – más abierta al mundo social y a compromisos con el asociativismo tradicional – y otra por el PSDB, más dedicada a la reforma del Estado y a la introducción de nuevas modalidades de gestión estatal y de organización de la economía. Son postulaciones que, vistas objetivamente, o sea, fuera de las disputas políticas inmediatas, pueden ser próximas del programa social-democrático, pues se muestran igualmente sensibles – aunque de modo distinto – al binomio desarrollo-inclusión social y a los valores de la democracia.

Se esta, por lo tanto, ante una situación potencialmente positiva. Todo dependerá, sin embargo, de las candidaturas. Un candidato del PSDB que venga de la derecha, por ejemplo, y refuerce el lado más tecnicista y menos ideológico de ese partido, tenderá a neutralizar y a disminuir el peso del debate democrático, forzando al elector a comparar estilos de gestión más que ideas de país y de mundo. Una candidatura Lula, por otro lado, que se limite a la defensa de su gobierno, que no invierta en autocrítica y que no revea las bases de su coalición tenderá a llevar el debate aun ajuste de cuentas meramente adjetivo. Tanto en un caso como en el otro, no se avanzará en términos de educación de la ciudadanía o del fortalecimiento de la democracia.

Las elecciones de 2006 podrán ayudar a que una política democrática y de izquierda dialogue con amplias camadas de la población, construyendo un sentido y dando una perspectiva de futuro para los más pobres. Al final del año, Brasil tendrá un nuevo presidente, nuevos gobernadores y un nuevo Parlamento, pero los desafíos y los problemas permanecerán. No es de prever un giro a la derecha, y las chances de un populismo a la vieja usanza parecen reducidas, aunque no deban ser descartadas. Una hipótesis a considerar es la de una mayor aproximación entre PT y PSDB, en un movimiento que llevaría a una fuerte coalición de

centroizquierda, al estilo de la “Concertación” chilena, con lo cual una política reformadora ganaría sustentabilidad y bases operacionales. Pero muchas cosas deberán pasar para que tal hipótesis se materialice.

Todo indica que Brasil continuará siendo gobernado por alguna modalidad de centroizquierda, administrando su malestar institucional y sin avanzar de forma impetuosa en dirección a una incorporación social expandida. La situación es incierta sobretodo porque la sociedad se desmovilizó con la crisis y porque la crisis, por su magnitud, genera que el imaginario social vuelva a confiar en liderazgos providenciales o eminentemente “técnicos”, gerenciales. No hay motivos para vislumbrar en el corto plazo un país necesariamente mejor después de pasado el vendaval de desmontó el gobierno de Lula y profundizo la crisis del sistema político. Pero Brasil no esta borde del precipicio, ni su democracia se encuentra bajo amenaza.

Si privilegiamos, sin embargo, la vigorización de la ciudadanía política, la reforma democrática del Estado, la politización, entonces será preciso ver en qué medida las izquierdas y los demócratas progresistas sabrán dialogar entre si, rever procedimientos y convicciones e interpelar a los nuevos términos de la vida moderna y del capitalismo globalizado. En ese caso, tendremos que ver si la crisis de la izquierda – que hoy es un fenómeno mundial – evolucionará en sentido positivo y producirá frutos en Brasil. El futuro, por lo tanto, esta abierto.