



ESTUDIOS SOCIALES

REVISTA UNIVERSITARIA SEMESTRAL

Separata

ESTUDIOS SOCIALES

Revista Universitaria Semestral

C O N S E J O D E R E D A C C I O N

Director

Darío Macor (*Universidad Nacional del Litoral*)

Ricardo Falcón (*Universidad Nacional de Rosario*)

Eduardo Hourcade (*Universidad Nacional de Rosario*)

Enrique Mases (*Universidad Nacional del Comahue*)

Ofelia Pianetto (*Universidad Nacional de Córdoba*)

Hugo Quiroga (*Universidad Nacional de Rosario*)

C O N S E J O A S E S O R

Waldo Ansaldi

Anibal Arcondo

Atilio Borón

José Carlos Chiaramonte

Francisco Delich

Torcuato Di Tella

Florencia Forni

Juan Carlos Hidalgo

Jorge Katz

Jorge F. Liernur

Juan Carlos Portantiero

Luis Alberto Romero

Beatriz Sarlo

Oscar Terán

SECRETARIA DE PRODUCCION

Susana Piazzesi

Bernardo Carrizo

Marisa Montrucchio

ESTUDIOS SOCIALES es una publicación coeditada por: Área de Ciencias Sociales del Departamento de Extensión Universitaria y Centro de Estudios Históricos (CEDEHIS) de la Facultad de Formación Docente en Ciencias, de la Universidad Nacional del Litoral; Centro Interdisciplinario de Estudios Sociales Argentinos y Latinoamericanos (CIESAL) de la Universidad Nacional de Rosario; y Grupo de Estudios de Historia Social (GEHISO) de la Universidad Nacional del Comahue. Sede editorial: Departamento de Extensión Universitaria de la Universidad Nacional del Litoral.

I.S.S.N. 0327-4934

LAS ELECCIONES MUNICIPALES BRASILEÑAS DE 1992: AFIRMACION Y LECCION DEMOCRATICAS

WALDO ANSALDI *

*A Anahí Walton,
brasileirista, agora loura em Nova York.
Com afeto e com saudades.*

El enjuiciamiento de Collor y el afianzamiento de la democracia

No es trivial comenzar esta nota con una constatación nada original, ya señalada por diferentes analistas, comentaristas e incluso políticos: durante los meses de setiembre a diciembre de 1992 se asiste a una consolidación de los mecanismos de la democracia política en Brasil. La decisión legislativa de enjuiciar (*impeachment*) al presidente Fernando Collor de Mello, que asumió el 15 de marzo de 1990, por cargos de corrupción, la sucesión interina por parte del vicepresidente Itamar Franco y las elecciones municipales del 3 de octubre y 15 de noviembre, son parte esencial de ese fortalecimiento. Es dentro de ese contexto que quiero analizar estas últimas.⁽¹⁾

A partir de 1988, la sociedad brasileña fue convocada "a una decidida y profunda reconstrucción moral" del país. Ella era considerada imprescindible, "después que los generosos momentos de ruptura con el autoritarismo fueron continuados por la lastimable repetición" de hechos que se querían superar: "Una atmósfera de impunidad, irresponsabilidad, corrupción y desesperación se difundía desde el mismo lugar de donde nunca debería partir, contaminando todo el tejido social. El poder público, creado y mantenido por la sociedad para guardar el bien común, se tornó su principal agresor". El saneamiento moral de la política y del poder público brasileños era presentado como una *conditio sine qua non* para la reconstrucción del país. Los valores republicanos honra, carácter y honestidad fueron presentados para su recuperación como básicos y transformadores. Así, la convocatoria enfatizaba: "La denuncia de la crisis moral que atravesamos es una ruptura con un Brasil pasado y presente que debemos repudiar. El Brasil del clientelismo, de los privilegios, de la mentira y de la demagogia. El Brasil de los arreglos oportunistas e inmorales. La construcción moral es pre-requisito para todas las demás tareas que enfrenta

* CONICET / Universidad Nacional de Buenos Aires.

la sociedad brasileña en el campo político, económico y social. Solamente después que ella sea concretamente iniciada, podrá nuestro pueblo reencontrar confianza y esperanza. Para trabajar. Para criar sus hijos. Para convivir en armonía y solidaridad. Para respetar la autoridad...".

Esa convocatoria fue hecha al pueblo brasileño mediante un manifiesto firmado por el *Partido da Reconstrução Nacional* (PRN), cuya fórmula presidencial para las elecciones del 15 de noviembre de 1989 integrarían Fernando Collor de Mello e Itamar Augusto Cateiro Franco. En ellas -primer turno- el 28.52% de los votantes (25.12% del padrón electoral) les dió su adhesión, mientras en el segundo turno -17 de diciembre-, los candidatos del PRN se impusieron, con poco más del 52% de los sufragios, sobre la fórmula izquierdista del *Frente Brasil Popular*, integrada por Luis Inácio da Silva ("Lula") y José Paulo Bisol. En un análisis sobre dichas elecciones sostuve que Collor había sumado más votos pero no había ganado, lo cual explicaba en estos términos: "Obtuvo más votos porque logró vender la imagen de 'cazador de marajás', del más decidido opositor a la corrupción, a los políticos y al presidente Sarney, de hombre nuevo no contaminado con el pasado..., sin descuidar alguna crítica a los militares y a los empresarios. En ese sentido, Collor de Mello logró articular, detrás de su candidatura, su nombre y su imagen, el sentimiento de oposición y de cambio existente en vastos sectores de la sociedad brasileña, comenzando por los desesperados, los más pobres, los más inorgánicos, los marginales, a quienes se sumaron los oportunistas. Todos ellos no son pocos. Collor no los *representa*; ellos *delegaron* en Collor la tarea de resolución de sus problemas".(2)

Señalaba también que Collor es un caso de inversión cromática: parece blanco, pero es negro; parece transparente, pero es opaco o turbio. Una manifestación de tal inversión de colores era, precisamente, la relacionada con la probidad: "Hizo campaña contra la corrupción, pero tanto él como algunos de sus más próximos colaboradores y seguidores han sido sindicados como partícipes en claros casos de corrupción".

Según mi análisis de entonces, "Collor gobernará sin partido orgánico, sin mayoría parlamentaria..., con la oposición de la poderosa CUT, sin la confianza de los empresarios ni, posiblemente, de los bancos acreedores, sin fuertes bases en la sociedad civil y con las urgencias de respuestas a las demandas de la mayoría de sus electores. Seguramente también chocará con las aspiraciones de la clase media urbana moderna, dinámica y democrática, empezando por la sofisticada y voluble clase media paulista". Vale decir, un problema de gobernabilidad, la cual no es una mera cuestión técnica: ella remite a la relación construida entre bases sociales y representación política, a la capacidad de suscribir compromisos políticos y cumplir los asumidos.(3)

Decir que Collor de Mello defraudó largamente a sus votantes (y no sólo a ellos) es poco. La sociedad brasileña hizo suya una proposición del *Programa Mínimo* de 1988 y exigió del presidente que actuase en consecuencia: "compromisos son deberes autoimpuestos y libremente asumidos. Son *obligaciones que pueden y deben ser cobradas*. Al presentar nuestros compromisos estamos, por lo tanto, *convocando a la población brasileña a que venga a exigirnos su cumplimiento*" (el subrayado es mío). La sociedad tuvo mejor

memoria que su presidente y exigió cobrar la obligación. A ello se sumó un hecho decisivo: Collor -por añadidura con un bloque parlamentario minoritario y heterogéneo- se esmeró en tratar de gobernar sin el Congreso, una demostración de impericia política en un país donde históricamente el Poder Legislativo federal es una de las claves para el ejercicio de una dominación que combina y dosifica poder federal y poderes estaduais y/o locales. Con ello ocluyó aún más las posibilidades de obtener acuerdo para sus proyectos, al tiempo que contribuyó a acentuar una potencial ingobernabilidad. El Congreso pasó a un plano más relevante después de la denuncia que Pedro Collor de Mello formuló, en junio de 1992, contra Paulo César Farias (quien fuera el tesorero de la campaña electoral del presidente, en 1989) y su propio hermano Fernando.

La obsecación, la soberbia y la omnipotencia de Collor no pudieron frente a la movilización social, especialmente motorizada por adolescentes y jóvenes que se pintaron la cara y llenaron las avenidas, calles y plazas del país reclamando el enjuiciamiento del funcionario. En opinión de Régis de Castro Andrade -profesor en la Universidad de São Paulo e investigador del Centro de Estudios de Cultura Contemporánea (CEDEC)-, la fuerte presión popular ha revelado a "la opinión pública como factor político, impulsando un proceso democrático".(4) El Congreso, a su vez, reaccionó a la altura de las circunstancias y puso la defensa de las instituciones republicanas por encima de cualesquieras otras consideraciones o intereses. Ello demuestra, como dice el mismo Andrade, que en Brasil las instituciones democráticas son eficaces.

Al dar prioridad a los mecanismos constitucionales, el sistema político contribuyó a reforzar la novel democracia. Itamar Franco, vice-presidente, reemplazó a Fernando Collor de Mello (interinamente, hasta la renuncia de éste, y tras ella definitivamente hasta la conclusión del mandato, el 1º de enero de 1995), modificó el gabinete y procura articular un arco de adhesiones políticas que asegure la gobernabilidad en un momento de tensión. Si bien la labilidad de los partidos brasileños y los cambios de lealtades de sus miembros son notables, Itamar -a pesar de haber sido electo integrando la fórmula del PRN e independientemente de que hoy pueda haber mudado de convicciones- se encuentra fuertemente comprometido en el cumplimiento de los aspectos programáticos señalados más arriba, los que vinculan ética, política y democracia. Probablemente ésa sea la mayor demanda que le está planteando la sociedad.

El primer gabinete de Franco, considerado como de transición -para el primer tiempo, según la expresión del canciller Fernando Henrique Cardoso-, es de composición política heterogénea. No significa, necesariamente, un acuerdo nacional o una política de salvación nacional. Se trata, más bien, de la expresión de un acuerdo de gobernabilidad que permita transitar sin traumas la etapa del interinato (octubre-diciembre de 1992) y el comienzo de la gestión definitiva del nuevo presidente. Participan de ese gabinete, de quince ministros, hombres de varios partidos, cuyas coincidencias programáticas son harto difíciles, si no imposibles: cuatro son del centrista PMDB, otros cuatro del centroizquierdista PSDB (entre ellos, el canciller), tres del derechista PFL (entre los cuales, el de Economía -que ya ha renunciado- y el de Planificación), dos del Partido

Socialista, uno del brizolista PDT y uno del PT (el científico social Walter Borelli, ministro de Trabajo; aunque según algunos no es afiliado del partido, se ha desempeñado como asesor de Lula). Por otra parte, el diputado Roberto Freire, el máximo dirigente del Partido Popular Socialista -nuevo nombre del viejo Partido Comunista Brasileiro-, representa al gobierno en su Cámara. Seguramente, la nueva etapa requerirá, tarde o temprano, ciertos cambios, los cuales dependerán de los acuerdos políticos que se elaboren en el marco de una solución de gobernabilidad.

En tal contexto, las elecciones municipales del 3 de octubre y 15 de noviembre adquirieron una resonancia especial, al convertirse en una explícita manifestación masiva de la reacción de la ciudadanía frente a la inusual medida de enjuiciar criminalmente a un presidente en ejercicio. Está claro y fuera de toda duda, que el electorado brasileño votó abrumadoramente en contra de partidos y candidaturas favorables a Collor de Mello, aun cuando haya algunas de ellas -como las de Antônio Carlos Magalhães y sobre todo la de Paulo Maluf- que escapen a esa sanción.

En ese sentido, entonces, el acto electoral expresa una decidida intención de los hombres y mujeres brasileños por afirmar la democracia política en su país.

Una evaluación de los resultados

En los límites de este artículo quisiera destacar algunos aspectos que me parecen particularmente relevantes de los resultados de dichas elecciones. No sólo en términos cuantitativos, los cuales permiten apreciar, en líneas generales, un corrimiento hacia el arco progresista (centroizquierda-izquierda), sino también cualitativos.

La primera constatación es que tienden a afirmarse las bases de un sistema de partidos relativamente orgánicos, si bien todavía el mismo no alcanza a ser efectivamente nacional, pesando aún las estructuras y los liderazgos locales y estatales (un remedo del Brasil oligárquico y coronelístico). Seis formaciones aparecen en un plano de importancia: el *Partido dos Trabalhadores* (PT), el *Partido da Social Democracia Brasileira* (PSDB) y el *Partido Democrático Trabalhista* (PDT), cubriendo el arco centroizquierda-izquierda, incluso con un matiz populista en el caso del tercero; el *Partido do Movimento Democrático Brasileiro* (PMDB), en el centro; el *Partido da Frente Liberal* (PFL) y el *Partido Democrático Social* (PDS), en la derecha. De todos ellos, el PT es el único partido efectivamente nacional, bien estructurado. Los demás no alcanzan todavía esa dimensión, aun cuando estén presentes en todos los Estados y en el Distrito Federal. El PRN siguió la suerte de Collor y desapareció de la escena política.

En segundo lugar, en las dos principales ciudades del país la izquierda y el centroizquierda populista fueron desplazados por la derecha y el centro, respectivamente. El PT perdió la prefectura de São Paulo, ganada por el PDS; el PDT resignó la de Río de Janeiro en favor del PMDB; en ambos casos, en el segundo turno electoral el PT era una de las opciones. Adicionalmente, en ambas ciudades fueron derrotados los partidos vencedores en el primer turno de las presidenciales de 1989: el PSDB, en São Paulo, y el

PDT en la ciudad carioca. El significado de las elecciones en ambas se analiza con cierto detenimiento más abajo, pero puede adelantarse que la mayoría optó por el valor seguridad. En las restantes capitales estaduais y en las ciudades medianas, el electorado prefirió, en general, las propuestas del arco izquierda-centroizquierda y del centro por sobre las de derecha. En 1989, Collor se había impuesto en los centros urbanos medianos y pequeños. Ahora, la derecha ganó en Belém, la décima ciudad del país (una de las dos, entre las diez primeras, donde Collor de Mello triunfó en 1989) y en el interior bahiano. Una muestra comparativa del comportamiento del electorado de las diez principales ciudades del país en las elecciones presidenciales de noviembre de 1989 y en las municipales de octubre y noviembre de 1992 puede apreciarse en el cuadro siguiente:

**Triunfos partidarios en las diez principales ciudades del país.
Elecciones de 1989 (presidenciales) y 1992 (municipales)**

Ciudades	Elecciones 1989 (presidenciales)	Elecciones 1992 (municipales)
São Paulo	PSDB	PDS
Río de Janeiro	PDT	PMDB
Belo Horizonte	PT	PT
Salvador	PT	PSDB
Fortaleza	PDT	PMDB
Brasilia	PT	
Porto Alegre	PDT	PT
Curitiba	PRN	PDT
Recife	PT	PMDB
Belém	PRN	PFL

Como se observa, en 1989, la derecha ganó sólo en dos ciudades (Curitiba y Belém), el arco izquierda-centroizquierda en ocho, el centro en ninguna. En 1992, la derecha volvió a ser mayoría en dos (São Paulo y, otra vez, Belém) sólo que ahora se alzó con la victoria en la principal ciudad del país; la izquierda-centroizquierda, redujo su triunfo a cuatro (Belo Horizonte, Salvador, Porto Alegre, Curitiba), que se hacen cinco con Brasilia; el centro pemebedista, en tres. Desde otro punto de vista, la derecha conservó una posición (Belém), ganó una (São Paulo) y perdió otra (Curitiba); la izquierda-centroizquierda mantuvo cuatro, con cambios de orientación (Belo Horizonte, Salvador, Brasilia, Porto Alegre), perdió cuatro (São Paulo, Río, Fortaleza, Recife) y ganó otra (Curitiba); el centro ganó tres (Río, Fortaleza, Recife).

Para una mejor comprensión de las tendencias electorales que expresa el cuadro, debe tenerse presente que las recientes elecciones se comparan con las presidenciales de

1989. Es en ese sentido que se hace referencia a ganancia, pérdida o mantenimiento de posiciones. No se han tenido en cuenta, en cambio, las anteriores elecciones para prefectos y vereadores, lo que hubiese permitido formular un balance diferente. Aquí, el objetivo es comparar el comportamiento electoral en el ascenso y en la caída de Collor.

En tercer lugar, el electorado aparece fragmentado: una mirada en perspectiva nacional muestra que ninguno de los seis partidos principales ha experimentado triunfos o derrotas espectaculares, combinando éxitos y frustraciones. Es decir, no apareció una fuerza electoral maciza, ni tampoco un definido bi o tripartidismo, aunque parecen esbozarse algunas tendencias en esa dirección. En cambio, en cuarto lugar, hay liderazgos personales que fueron afectados fuertemente (Magalhães, Brizola, Quéricia, Arraes, Sarney), al tiempo que otros se han reforzado (Lula) y hasta recuperado (Maluf).

Un somero análisis de los principales partidos muestra lo siguiente. El PT se impuso en 56 ciudades del país, lo que implica un notable crecimiento (antes de estas elecciones era gobierno en 24), a pesar de algunas derrotas de peso, sobre todo en el Estado de São Paulo, donde además de la capital perdió las prefecturas del ABC industrial (Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano), y la de Vitória, en Espírito Santo. Ganó en dos plazas importantes como Belo Horizonte y Porto Alegre (cuyas prefecturas mantiene), en el puerto de Santos, en Diadema (la cuarta ciudad del ABCD industrial, también retenida), en Goiânia (capital de Goiás), en Río Branco, en Ribeirão Preto ("*a terra do chope*"), en São José dos Campos. De dichas 56 prefecturas, la mitad se encuentra en dos Estados claves, el paulista y el mineiro: 14 en cada uno (en Minas Gerais pasó a esa cantidad desde 6). No obstante, los resultados parecen estar por debajo de las expectativas de los petistas, según se desprende de la evaluación realizada por Paulo Delgado, diputado por Minas Gerais: "Crecimos menos de lo que se esperaba, especialmente teniendo en cuenta que nos beneficiamos con el *impeachment* de Collor".

Los *tucanos* hicieron muy buena elección. En efecto, el PSDB -a pesar de que también él es otro derrotado en São Paulo, donde hizo una excelente elección en las presidenciales de 1989- no sólo logró una notable victoria en Salvador, la capital de Bahía, un Estado tradicionalmente controlado por la derecha, sino que extendió esa calificación a los Estados de Ceará y Minas Gerais. De menor entidad fueron los resultados en São Paulo. En el nordestino (cuya gobernación ejerce a través de Ciro Gomes), el partido ganó 90 municipios, prácticamente la mitad del total estadual (182), mientras en Minas Gerais saltó de 6 a 58 y en el principal del país se impuso en 57 prefecturas (sobre 625). En Ceará, pese a l'buceso, los *tucanos* no pudieron vencer en la capital, Fortaleza. Entre las ciudades que gobernará el PSDB se encuentran, además de Bahía, Vitória, Macapá, Porto Velho, Teresina, Contagem, Juiz de Fora.

El populismo brizolista -a pesar de la derrota de su líder, golpeado por su lentitud en separarse de Collor- alcanzó destacables éxitos en los Estados de Espírito Santo, Río Grande do Sul, Paraná, Ceará y Paraíba. En el primero de ellos -cuyo gobernador, Albuino Azeredo, es uno de los suyos-, el PDT es la principal fuerza política, mayoritario en 23 ciudades (sobre 71). En tierra *gaúcha*, pese a no controlar la capital, la gestión del

gobernador Alceu Collares no es ajena a la duplicación de prefecturas dirigidas por el brizolismo: de 57 a 102. En Paraná, el PDT triunfó en 32 municipios y en Paraíba en 28, en ambos casos incluyendo sus respectivas capitales, Curitiba y João Pessoa, mientras en Ceará lo hizo en 25 (segunda fuerza), convirtiendo a éste en un bastión del centroizquierda. Sin embargo, la gran derrota en Río de Janeiro -un verdadero baluarte, considerado invencible- opaca la performance del reformismo populista encabezado por Leonel Brizola. Y en Río Grande do Sul, los éxitos del PT, muy especialmente en la capital, amenazan las posiciones del PDT y sitúan al PT en una muy buena, de cara a la próxima elección para designar al titular del Palacio Piratini, en 1994.

El centrista PMDB, sin la jefatura del casi mítico Ulysses Guimarães, muerto poco antes en un accidente aéreo, logró recuperarse del desastre electoral de 1989. Sin alcanzar el abrumador predominio de 1986 y aun habiendo sido prácticamente barrido en grandes ciudades, el partido obtuvo muy buenos resultados, que lo convierten en el mayoritario. Logró consagrar 1.800 prefectos en todo el país, alcanzando su triunfo más resonante en la capital carioca, siendo también destacables los alcanzados en Fortaleza -donde el exitoso prefecto Juraci Magalhães será continuado por Antônio Cambraia- y Recife. El PMDB logró decisivos éxitos en el Estado de São Paulo, donde ahora controlará 300 prefecturas -sobre 625-, cifra que representa un incremento de 50 sobre las alcanzadas en 1986, pero perdió posiciones en Minas Gerais (de 308 a 250 prefecturas), en Espírito Santo (venció en 16) y en Alagoas (sólo conserva 10).

La derecha se expresó en particular a través del PDS y del PFL, logrando muy buenos resultados en Bahia y São Paulo. En el primero de estos Estados, gobernado por el muy conservador Antônio Carlos Magalhães -acérrimo defensor de Collor de Mello- el PFL logró consagrar sus candidatos en 263 de sus 415 municipios, merced a un juego de alianzas múltiples con los denominados *partidecos*, considerados altamente responsables de la fragmentación de los resultados a escala nacional. Sin embargo, los hombres y mujeres de la capital, Bahia, le dieron un no menos formidable revés, optando por una candidatura doblemente urticante para el *velho cacique*: la de Lídice da Mata, mujer y *ucana*. El triunfo más significativo del PFL es el de Belém, la capital del Estado de Pará.

En el muy poderoso Estado de São Paulo, el PDS, una formación política que expresa la continuidad de la desaparecida *Aliança Renovadora Nacional* (ARENA), el partido de la dictadura militar hasta 1979, no sólo alcanzó un éxito clave en la capital, sino que logró convertirse en la segunda fuerza estadual (venciendo en 75 prefecturas); aunque lejos del PMDB (300), ha superado al PSDB (57) y al PT (14). De este modo, el Estado más importante de Brasil volvió a optar, como en 1989, por posiciones de centro y de derecha, aunque de un modo menos conservador que entonces, cuando, en el primer turno, Collor (23.4%) y Maluf (22.5%) alcanzaron poco menos de la mitad de los votos, 45.9%, contra 37% del arco progresista (21.8, Covas + 15.2, Lula).

En términos de liderazgos personales, uno de los más afectados, en proyección, parece ser, según algunos analistas brasileños, Orestes Quércia, el pemebedista con mayores aspiraciones presidencialistas, de quien se sospecha la comisión de actos de

corrupción durante su gestión en la gobernación de São Paulo (particularmente en relación a la privatización de la empresa de aviación VASP). Leonel Brizola, otro de los golpeados, parece haber pagado su precio por la reticencia, la demora mostrada en abandonar su acuerdo con Collor de Mello, el que mantuvo casi hasta el final del proceso que culminó con la decisión legislativa de enjuiciar al presidente. En Pernambuco, un viejo y destacado líder, Miguel Arraes, vio frustrada su aspiración de consagrar la candidatura de su nieto en la prefectura de Recife, la capital, mientras que el fracaso de Magalhães en Salvador muestra un fuerte cuestionamiento del electorado urbano a las formas tradicionales de hacer política. El ex presidente José Sarney es otro de los que salió malparado, si bien es cierto que su peso político venía debilitándose fuertemente desde el abandono de la presidencia del país.

Luis Inácio da Silva, ha visto reforzado ampliamente su liderazgo político, no sólo dentro del PT, sino en la sociedad en su conjunto. Hoy por hoy, Lula es la principal figura de la izquierda y el progresismo en Brasil, ratificando sus altas chances de disputar la presidencia del país en los comicios de 1994. Las elecciones también proyectan a un plano de mayor relieve a otros hombres del PT, como Olivio Dutra, el ex bancario prefecto de Porto Alegre que está concluyendo una administración considerada perfecta. Dutra no sólo logró que su sucesor, Tarso Genro, pertenezca a su mismo partido -interrumpiendo una tradición de elecciones municipales que desde 1951 consagraba nuevo prefecto a un opositor del saliente-, sino que lo proyecta muy bien para las próximas elecciones de gobernador. Por otra parte, el propio Genro, viceprefecto, ha sido considerado una de las más importantes revelaciones de la reciente compulsa, y no sólo por el hecho de haber establecido el techo electoral (60.7%) más alto obtenido por un prefecto de la capital *gaúcha*. Adicionalmente, el triunfo petista en Porto Alegre no sólo golpeó a César Schirmer, el candidato del PMDB con quien Genro disputó el segundo turno, sino destacados dirigentes de este partido que, como Pedro Simon, Ibsen Pinheiro y Antônio Britto, tienen dimensión nacional y utilizaron su importante papel en el enjuiciamiento a Collor para apoyar fuertemente (radio, televisión, actos públicos) a Schirmer. También afectó al gobernador Alceu Collares y al propio Leonel Brizola, que apostaron en favor del candidato pemebedista, actitud que algunos importantes dirigentes del PDT criticaron y en algunos casos, como en el de Carlos Araujo Pereira, candidato a prefecto desplazado en el primer turno, cuestionaron votando por Genro.

En términos más colectivos, las elecciones en Porto Alegre muestran que el PT ganó para sus posiciones a la clase media urbana, antes pemebedista, y a los pobladores de los barrios populares, cuyos votos eran para el PDT. Una clave del nuevo triunfo petista se encuentra en un novedoso aspecto de la gestión Dutra: el presupuesto participativo y una fortísima inversión en saneamiento básico. La aplicación del presupuesto participativo se realiza mediante un mecanismo por el cual los pobladores de las áreas en que se ha dividido la ciudad decide, mediante asambleas, las prelación para la inversión de los recursos. La práctica ha mostrado que éstas son: saneamiento, pavimento, tierra y vivienda.

Otro beneficiado, en términos de peso político personal, es el senador socialista Paulo

Bisol (PSB), compañero de fórmula de Lula en las elecciones de 1989 y en las recientes alineado con Genro. Convendrá seguir con alguna atención las posibles proyecciones de otros liderazgos estaduais reforzados, como el del pernambucano Jarbas Vasconcelos (PMDB), el de los gobernadores Ciro Gomes (Ceará, *tucano*) y Albuino Azeredo (Espírito Santo, *pedetista*) y el del ex prefecto de Curitiba, Jaime Lerner (también PDT).

Un caso especial es el del derechista Paulo Maluf, el nuevo prefecto de la ciudad de São Paulo. Después de catorce años y cinco elecciones, Maluf logró acceder al gobierno por vía electoral. Con anterioridad ya ocupó aquel cargo y el de gobernador del Estado, en ambos casos durante la dictadura militar. Su triunfo en la primera ciudad brasileña lo potencia como el principal líder de la derecha a escala nacional, aunque en lo inmediato parezca limitado a los marcos estaduais, dentro de los cuales ha afectado en particular al PMDB, liderado por el gobernador Luiz Antônio Fleury Filho y su antecesor, Orestes Quércia, a quien probablemente logre sustraer en su favor a sectores conservadores, especialmente del interior paulista.

Río de Janeiro y São Paulo

Las elecciones en las dos principales ciudades del país tienen, a su vez, un significado particular. En ambas, el PT disputó el segundo turno y fue vencido: ajustadamente en Río de Janeiro (una diferencia de sólo 104.119 votos, 3.78%: 1.326.678, contra 1.430.797 del PMDB), holgadamente en São Paulo (10% de distancia). Pero ambas derrotas tienen significado distinto. En Río, la elección fue excelente. Allí, el PT no sólo desplazó al castigado PDT, sino que parece haberle ganado a éste el apoyo de los sectores cariocas más bajos y castigados, el de los *favelados*. La candidata petista, la diputada federal Benedita da Silva, debió soportar una campaña en contra muy agresiva desarrollada por el PMDB para imponer la candidatura del economista César Maia (un ex PDT), campaña que giró en torno a privilegiar el valor seguridad sobre el de justicia social, uno y otro relacionados con los elevados niveles de violencia que se viven en la *cidade maravilhosa*, notablemente acentuados en los últimos años. Maia, en lo que parece un notable anticipo del tono que puede adquirir la campaña presidencial de 1994, negó a Benedita capacidad de gobernar por su triple condición de mujer, negra y favelada.

Maluf, al derrotar al PT y su candidato, el senador Eduardo Suplicy, puso fin al proyecto petista de continuar administrando la estratégica ciudad. Su triunfo -y contrario sensu, la frustración de la izquierda- pone de relieve varios aspectos de interés, cuyo análisis detenido excede los límites de este artículo, sobre los cuales es más que pertinente reflexionar. En primer lugar, porque el PT estaba a cargo del gobierno de la ciudad. La gestión de Luiza Erundina da Souza no fue mala; incluso hay rubros donde alcanzó significativos logros, como la mejora del transporte de pasajeros por ómnibus. En algunos casos hubo mal manejo de los tiempos, como en el decisivo de las nuevas tasas impositivas (IPTU) -excelentemente utilizado por el PDS-, o inutilización del potencial que significaba el papel del partido en el enjuiciamiento de Collor ("Por increíble que parezca, Maluf

se aprovechó del *impeachment* mucho más que nosotros", expresó el diputado paulista José Genoíno).

En su primera autocrítica, el PT -un partido moderno, que por lo general emplea muy bien las nuevas técnicas publicitarias, en especial la de los medios de comunicación de masas- destacó el papel negativo de la publicidad televisiva realizada durante la campaña del primer turno, considerada despolitizada, despreocupada por la defensa del partido y de la administración Erundina y apenas centrada en la imagen de Suplicy, apreciación que comparte el destacado sociólogo Francisco Weffort, miembro importante del partido, para quien esa actitud resultó fatal, permitiendo a los publicistas de Maluf acuñar una frase repetida largamente: "*A gente não tem nada contra o Suplicy; a gente não quer mais é o PT mandando aqui*". También se invocó la tradición paulista de votar por la oposición (desde 1953, un prefecto paulista no es sucedido por otro de su mismo partido). Así, según Pedro Dallari, Secretario de Gobierno de la prefectura, "São Paulo vota por la oposición independientemente del aspecto ideológico". Igualmente se hizo alusión a la dificultad del PT por atraer votantes independientes o de otros partidos (en este caso, en particular durante el segundo turno). Maluf logró reunir al conservadurismo paulista en torno a su candidatura, tanto en la primera como en la segunda ronda, mientras el arco progresista postuló dos, PT y PSDB, o tres, si se incluye al PMDB. En la segunda, éste se declaró neutral, mientras el PSDB apoyó sin entusiasmo el nombre de Suplicy (por caso, Mario Covas se negó a grabar un corto publicitario en favor del petista); en los dos casos, la estrategia petista no logró ganar a los adherentes de ambas formaciones.

A su vez, Maluf -de cuya conversión a la democracia desconfían muchos analistas- llevó adelante una acción política de pinza: mantuvo su electorado conservador cautivo y avanzó sobre un terreno tradicionalmente reservado a la izquierda, el de los pobres. En efecto, empleando una excelente estrategia publicitaria radial y televisiva -iniciada en 1990, bajo la dirección del publicista bahiano Duda Mendonça- Maluf comenzó a difundir un mensaje a través de programas radiales populares (algunos con audiencia superior a medio millón de oyentes diarios), con el explícito apoyo de comunicadores y con un marcado acento en cuestiones sociales. Ejemplificando esta tónica, Carlos Eduardo Alves, columnista del prestigioso diario *Folha de São Paulo*, escribió, en la edición del 16 de noviembre, que Maluf no sólo recurrió al habitual slogan de "refuerzo policial en las calles" para combatir la violencia urbana: ahora añadió que "muchas personas caen en la criminalidad debido al desempleo, que es mi mayor preocupación en São Paulo". El desencanto de los hombres y mujeres de la periferia paulista, que en 1988 votaron por Luiza Erundina con la creencia de que el PT resolvería todos sus problemas, fue muy bien aprovechado por el malufismo, que, por añadidura, logró extender la captación de votos antipetistas incluso entre políticos y personalidades de anterior militancia izquierdista, ahora creadores de la tesis de la posibilidad de "reformar" el malufismo. Énfasis en su capacidad y competencia como administrador y en promesas de realización de obras de envergadura, como la ampliación de la red vial y la construcción de decenas de miles de casas, entre otras, contribuyeron a modelar una imagen triunfadora.

Con todo, no es fácil explicar el triunfo de Maluf. Hombre fuertemente vinculado a la dictadura militar, de probidad puesta en duda, sospechado de comisión de irregularidades durante su gestión de gobernador, candidato del continuismo para enfrentar a Tancredo Neves, autor de frases hirientes de la ética republicana,⁽⁵⁾ sus sucesivas derrotas en el juego democrático parecían condenarlo, si no a la muerte política, a un menos relevante papel, aun cuando la lectura atenta de los resultados de los sucesivos comicios indican un crecimiento sostenido. La superación del estigma no es explicable solamente por la eficacia de la campaña publicitaria, con toda la centralidad que ésta tiene en la política contemporánea.

El triunfo de Maluf obliga al PT, en primer lugar y como se señaló antes, en tanto responsable de la prefectura, y al PSDB, por su condición de fuerte integrante del arco progresista, a un examen severo, sin trampas, acerca del modo más adecuado de hacer política transformadora, anticonservadora, en el Brasil de hoy. La experiencia de São Paulo no condena al PT, aunque opaca los éxitos y la eficacia alcanzados en otras importantes ciudades, como Belo Horizonte y Porto Alegre. Ese examen de conciencia es tanto más necesario y urgente frente a la magnitud de los problemas con los que tendrá que lidiar el nuevo prefecto. Para ello no alcanza con que el PT exprese que se convertirá, como se dijo inmediatamente después de la derrota, en una "máquina de denuncias" y que hará una "implacable y organizada fiscalización" de la gestión malufista.

Esta, por lo demás, no será fácil. En efecto, Maluf se encuentra con una situación en la que sobresale la magnitud de la pobreza: la ciudad tiene, sobre una población de 9.500.000 habitantes, 6.500.000 que son pobres y viven en condiciones indignas de la condición humana.⁽⁶⁾ De ellos: a) 1.044.981 residen en *favelas*, en una proporción de 5.4 personas por habitación; 46% tiene menos de 15 años de edad, 60% ha nacido en São Paulo y 18% son analfabetos; los ingresos familiares medios son de Cr\$ 2.000.000 mensuales, alrededor de U\$S 200 (en el momento de las elecciones); b) 2.800.000 viven en *conventillos* (*cortiços*, de donde la denominación *encortiçados*), ocupando 800.000 unidades habitacionales (3.5 personas por habitación); los ingresos familiares mensuales se sitúan en una media que llega hasta Cr\$ 2.100.000 (U\$S 210); c) el resto, poco más de 2.600.000 personas, vive en loteamientos clandestinos, habitaciones precarias o en la calle.

Favelados y *encortiçados* se diferencian por la distancia que unos y otros tienen respecto del trabajo. Los primeros, que crecieron 28% en el último quinquenio, viven prácticamente gratis en la periferia, los segundos están más próximos a la obtención de un empleo. Los moradores de la calle, a su vez, son 10.000 y el peldaño más bajo de la miseria, con ingresos individuales medios que oscilan entre Cr\$ 150.000 y 300.000, es decir, 15 a 30 dólares; 40% tiene entre 30 y 40 años, 14% nació en São Paulo, sólo 4% carece de educación y 87% tuvo registro profesional en los últimos cinco años, lo que significa que han sido condenados a tal situación por la recesión y el desempleo.

Salud, transporte, educación y vivienda son áreas prioritarias. La ciudad tiene un déficit de 10.000 camas hospitalarias y otro de un millón de viviendas. Para superar éste,

deberían construirse 680 casas por día, con una inversión, también diaria, de U\$S 8.000.000.⁽⁷⁾

Como ningún otro político paulista, Maluf capitalizó en su favor en las recientes elecciones, a la mayoría de esa población pobre y marginal, a la cual le prometió demasiado. El cumplimiento de sus promesas le será demandado. ¿Podrá atenderlo? ¿Logrará neutralizarlo? ¿O generará un nuevo desencanto?

Un escenario posible

A la luz de las imputaciones a Collor y su corolario, la renuncia a la presidencia, y de las elecciones municipales de octubre y noviembre, Brasil está transitando por un proceso político, asaz interesante. Por añadidura, 1993 será un año intensamente político, pues a la actividad cotidiana se suman la realización del plebiscito sobre forma y sistema de gobierno, la revisión de la constitución de 1988 y los primeros preparativos de la campaña electoral de 1994. Todo ello, que implica un cuadro de reformas, dentro de una situación económica grave.

Gran parte del futuro inmediato dependerá de la gestión Itamar. En buena medida, Franco comenzó a ejercer la presidencia apelando a una imagen y un estilo opuestos al de su predecesor. Más importante que la renuncia a aparecer abrumadoramente en los medios de comunicación masivos, es la apelación a gobernar con el Congreso, incluyendo la decisión de incorporar congresistas en el gabinete, actitud que algunos han interpretado como una manifestación en pro de un parlamentarismo pluripartidario.⁽⁸⁾ Es una lectura posible, que no contradice necesariamente otra, en términos tradicionales, que destaca más bien la sabiduría política característica de los políticos mineiros. Como uno de ellos, Itamar Franco ha advertido rápidamente cuál es su posición, dónde radican sus fuerza y debilidad: sin apoyatura político-partidaria propia, sus chances de realizar una gestión exitosa dependen de la habilidad para lograr un acuerdo de gobernabilidad que incluya no sólo a los partidos políticos sino también a las más importantes asociaciones de interés, y para ello necesita del Congreso. También depende de la capacidad gubernamental -o sea, colectiva, no meramente personal del presidente- para satisfacer demandas apremiantes de la sociedad, en particular en materia social, que interesa a la amplísima mayoría afectada por las medidas de gobierno neoconservadoras.

En el corto plazo, la coyuntura aparece dominada por tres grandes temas: el aseguramiento de la gobernabilidad política, el plebiscito de abril y la definición del modelo societal. Los tres son, obviamente, de orden diferente. En un plazo ligeramente más largo, que no va más allá de fines de 1994, las próximas elecciones presidenciales constituyen otra cuestión relevante. Dejo de lado, en esta contribución, dos de esos temas centrales: el de la gobernabilidad y el del modelo societal, que por su envergadura son merecedores de otro trabajo. Me detengo, en cambio, en el plebiscito de abril y en las próximas elecciones presidenciales.

El plebiscito de abril

Conforme una disposición constitucional transitoria, el 21 de abril de 1993 -fecha anticipada por el Congreso, pues la prescripción original fijaba el 7 de setiembre del mismo año, para alejarla de la campaña presidencial-, la ciudadanía brasileña deberá definir, a través de plebiscito, la forma (república o monarquía constitucional) y el sistema de gobierno (parlamentarismo o presidencialismo) que regirán en el país. La opción por la república se impondrá fácilmente, aun cuando algunas encuestas -previas a la renuncia de Collor- dan a la monarquía un 20-25% de votos. En cambio, la definición por el sistema de gobierno aparece menos clara, si bien hay una fuerte preferencia, al menos a niveles de direcciones partidarias, por el parlamentarismo, asociado a la representación electoral mixta.

La historia política de la república brasileña, establecida por un golpe militar el 15 de noviembre de 1889, se caracteriza por haber construido una tradición presidencialista que se desarrolló, al mismo tiempo, sin mengua de los poderes regionales, estaduais y locales ni de la plurisecular historia de equilibrios fluctuantes entre éstos y el poder central. Esa tradición presidencialista atravesó experiencias tan dispares como la oligárquica *república velha* (1889-1930), el populismo varguista y su *Estado Novo* (1930-1954, incluyendo el interregno de Dutra), el desarrollismo (1955-1961), la dictadura militar (1964-1984) y la actual transición a la democracia política. El parlamentarismo sólo se ejerció durante el agitado período 1961-1963, bajo la presidencia de João Goulart. Tancredo Neves fue el jefe de gobierno de esa efímera experiencia, que no alcanzó a inventar una tradición y concluyó cuando un plebiscito decidió el retorno del presidencialismo.

Es claro que hoy el contexto dista del existente a comienzos de la década del 1960, por lo cual el antecedente no opera negativamente.⁽⁹⁾ El debate sobre ambas formas de gobierno está fuertemente instalado tanto en el ámbito de los partidos cuanto en el académico. En éste parece haber más divergencias que en el primero, donde, al menos en el plano de los congresistas considerados "políticamente cruditos", la opción por el parlamentarismo tiene mayor aceptación. Nuestros colegas, en cambio, se encuentran inmersos en un intenso debate en el que confrontan diversas y distintas opiniones. Una manifestación reciente de esta discusión fue el 1º Simposio de Ciencia Política, realizado por la Universidad de Campinas (Unicamp) el 10 de noviembre pasado, en el que confrontaron ocho científicos sociales.⁽¹⁰⁾ Así, Leôncio Martins Rodrigues (Unicamp) creyó ver en la compulsión brasileña por los cambios la explicación del afán parlamentarista, nueva versión de remedio milagroso que, de ser adoptado, provocaría un vacío político, mientras que el presidencialismo, pese a todos sus defectos, mantiene la persistencia de las reglas políticas. A su turno, Luiz Felipe de Alencastro, de la misma Universidad, coincidió en la defensa del presidencialismo argumentando que su dinámica está dentro de la percepción que el brasileño tiene de la democracia, lo que se advierte claramente desde que en 1974 los candidatos del MDB entraron en masa en el Senado; después, la

campaña por las *Diréticas-já*, en 1984, fue expresión de la demanda de la población por la reconquista de la soberanía sobre el mandato presidencial. Para de Alencastro, el proceso de enjuiciamiento de Collor de Mello fue un ejemplo de cómo el presidencialismo consigue sortear sus impasses.

También presidencialista es Luciano Martins, otro profesor de Unicamp. Para él, los riesgos del parlamentarismo derivan de la existencia de numerosos partidos y de su debilidad, y de la inexistencia de una burocracia estable que asegure la continuidad de las decisiones del Estado durante las crisis de gabinete.

Entre los parlamentaristas, José Murilo de Carvalho (IUPERJ) -uno de los mejores estudiosos del proceso de formación estatal del país- sostuvo que la crítica al absolutismo o al presidencialismo republicano es una constante en la historia de las ideas políticas del Brasil independiente, como también lo es la aspiración a la neutralización del poder central, sea del emperador o del presidente. Dentro de esa historia hay incluso casos como el de Borges de Medeiros, quien, entre los defensores de la desconcentración de poderes, llegó a proponer un sistema híbrido en el cual los conflictos entre el presidente y el primer ministro serían arbitrados mediante plebiscito. Para el distinguido investigador carioca, la adopción del parlamentarismo fortalecería a los partidos políticos.

Por su parte, Francisco Weffort -profesor en la Universidad de São Paulo (USP), investigador del CEDEC y miembro del PT- consideró al parlamentarismo necesario por una cuestión de gobernabilidad, pues torna a los partidos responsables ante el gobierno que sustentan. No obstante, advirtió, él es incompatible con el actual sistema electoral y con el mantenimiento del "presidencialismo" de los gobernadores en los Estados. Maria Tereza Sadek (USP) sostuvo, a su vez, que el parlamentarismo distribuye mejor las responsabilidades, si bien es preciso definir mecanismos para la constitución del gobierno, sus relaciones con el Congreso y adoptar reformas electoral y partidaria.

Rachel Meneguello (Unicamp) destacó que el tema es institucionalmente muy complejo para un plebiscito, por lo cual el debate tiene una vertiente excesivamente teórica que no se reflejará en la campaña. Con todo, aun simplificado, él tendrá un valor didáctico para la ciudadanía brasileña. Finalmente, Brasílio Sallum Jr. (USP) consideró que el presidencialismo ha proseguido su proceso de desgaste, contrastando el afianzamiento de los líderes parlamentaristas con el debilitamiento de los presidencialistas (Quércia, Magalhães, Brizola). En su interpretación, las élites propugnan el parlamentarismo por temor a la repetición de un escenario para la sucesión presidencial que les resulte inconveniente: una opción entre Lula y un nuevo candidato con perfil aventurero (a lo Collor).

Por su parte, Bolívar Lamounier, otro de los grandes politicólogos brasileños, aboga por un sistema parlamentarista puro, en el cual el presidente sea elegido por voto indirecto. Ello le tomaría una figura neutra, por encima de los conflictos. A su juicio, es arriesgado el sistema híbrido de elegir un presidente por mayoría absoluta y colocarlo delante de un primer ministro que debe dirigir el gobierno; tal situación devendría conflictiva. Advierte, también, que se le pide a la sociedad que se manifieste a través de un mecanismo

polarizado, el plebiscito, pero lo que se le ofrece es el presidencialismo o un híbrido ligeramente parlamentarizado. Igualmente polarizador debe ser el debate: el mantenimiento del presidencialismo o la instalación del parlamentarismo de verdad. Este implica, como se ha dicho, la elección indirecta del presidente. Lamounier entiende que en Europa la elección directa del presidente siempre ha sido un concepto de la derecha. En América Latina, en cambio, se creó el mito de que el presidente es la punta de lanza de las grandes reformas estructurales. Si esto último fuese cierto, acota, habríamos hecho las reformas hace cincuenta años. Por lo demás, según expresó en otra ocasión, él cree que la ciudadanía optará por uno u otro sistema de gobierno "en función de la personificación de las mismas por los líderes o partidos de su confianza".(11)

Olavo Brasil de Lima Jr., otro politólogo, profesor en la Universidad Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, llama la atención sobre algunas consecuencias que plantea la posibilidad del cambio de sistema de gobierno.(12) Una de ellas se entrelaza con la propuesta conexas de reforma de la legislación electoral a efectos de conjugar el principio mayoritario de representación con el principio proporcional, de modo tal que la representación política (de partidos y candidatos) sea más límpida. La aplicación del principio mayoritario puede producir la ampliación de la representación política de los partidos mayores, de los cuales uno -el que obtenga más votos- tendrá la responsabilidad de formar gobierno e incluso nominar al primer ministro. Ahora bien, si ese partido no obtiene una mayoría parlamentaria significativa tendrá que aliarse, necesariamente, con otro(s) para obtener acuerdo para gobernar. Es decir, habrá un gobierno sustentado en alianzas, probablemente *ad hoc*, lo que ha sido característico del sistema presidencialista brasileño.(13) Así desaparecerían varias de las virtudes que se le asignan al parlamentarismo.

Para que éste funcione adecuadamente -añade de Lima- son necesarios partidos fuertes.(14) Los actuales todavía no lo son y la dificultad se acentúa por la existencia de un sistema pluripartidario o fragmentado, el cual tiende a producir resultados tales que el partido que obtiene más votos puede, incluso, ser minoritario. [Acoto, por mi parte, que ello se apreció claramente en las elecciones presidenciales de 1989: tanto Collor de Mello como Lula carecían de una representación legislativa superior al 5%] Más aun, él cree que dentro de ese cuadro no hay posibilidades de un gobierno progresista y que, precisamente, el gran riesgo del cambio de sistema de gobierno se encuentra en la alta probabilidad de una gestión políticamente conservadora. Ella "dará sobrevida al cuadro de iniquidades sociales con el cual convive la nación. Implicará, por tanto, la alienación política de aquellos que ya fueron social y económicamente marginados". Por otra parte, según se desprende de las últimas elecciones legislativas (1986 y 1990), en éstas la comparecencia electoral y la tasa de votos nulos y blancos son más altos que en las presidenciales.

Olavo de Lima propone algunas medidas previas a la instauración del parlamentarismo, que permitirían desenvolver un "presidencialismo mínimamente responsable" mientras la ciudadanía se familiariza con las atribuciones del Legislativo para formar gobierno. Entre ellas se cuentan la efectiva bicameralización de este Poder -en la Cámara, la representación del pueblo; en el Senado, las unidades federadas-; la adopción de un

sistema de representación proporcional (para la elección de los diputados) menos distorsionado y de un cronograma electoral simultáneo para las presidenciales y las legislativas federales; prohibición de alianzas y coaliciones en las elecciones proporcionales; preservación de la obligatoriedad de votar, a fin de evitar la elitización de la política y de mantener altos índices de participación político-electoral; garantizar la libertad de organización partidaria e instituir la fidelidad partidaria o, por lo menos, exigencias rigurosas para el cambio de afiliación.

Renato Lessa, profesor en el IUPERJ y en la Universidad Federal de Río de Janeiro, sostiene que el debate doctrinario, siendo interesante, no es esencial. Muchos de los fundamentos teóricos del parlamentarismo son, en rigor, "un conjunto de racionalizaciones *ad hoc* y a posteriori. En otras palabras, la implantación histórica del parlamentarismo, a través de la elaboración e implementación secuencial de mecanismos de incorporación y de gobernabilidad, precedió en gran medida a los esfuerzos doctrinarios, dotados de la finalidad de revelar aquella experiencia como un modelo institucional normativo". Donde fue instaurado, el parlamentarismo fue el resultado de "un proceso de incorporación secuencial de la sociedad al sistema político, en el cual cada nueva inclusión significó la extensión de la ciudadanía a segmentos sociales con frecuencia ya dotados de identidad política y social". Fue, asimismo, una alternativa a sistemas despóticos o no democráticos; no hay, en cambio, sostiene el autor, casos en los cuales el parlamentarismo haya sido una opción a gobiernos democráticamente constituidos. Lessa, en definitiva, se pronuncia por el perfeccionamiento del presidencialismo brasileño.⁽¹⁵⁾

Como se ve, este rápido muestreo de posiciones en debate da cuenta de algunas de las cuestiones que deben dirimirse más allá del mero acto plebiscitario de abril. Es altamente factible que el parlamentarismo se imponga en él, pues cuenta con el apoyo del PMDB, el PSDB, el PT e incluso el PFL, amén de lo que indican varias encuestas.⁽¹⁶⁾ Se abrirá entonces un formidable desafío, de no fácil resolución.

Las elecciones presidenciales de 1994

Tras las elecciones municipales, los partidos del arco progresista, o de centroizquierda-izquierda, han quedado bien posicionados. De su habilidad para interpretar las señales que envía la sociedad, procesarlas y transformarlas en respuestas adecuadas, depende la conversión de este potencial en una realidad. En lo inmediato, también ellos apuestan a la gestión de Franco. Si ésta es positiva, los partidos comprometidos -entre ellos el PMDB, el PSDB y en menor medida el PT y el PDT- podrán reforzar sus posiciones y afirmarse en las aspiraciones. Pero también es cierto que las posibilidades favorables podrán ser mayores o menores en función de la definición de una o más candidaturas del arco progresista, dentro del cual es clave la resolución de la difícil relación PT/PSDB, de la cual buen testimonio es la elección de São Paulo. Petistas y *tucanos* tendrán que resolver mejor sus acuerdos y diferencias, si es que aspiran a constituir una opción presidencial con efectiva capacidad no sólo de disputar el segundo turno, como en 1989, sino de imponerse.

En ese campo es igualmente clave el reacondicionamiento que puede darse en el interior del PDT, que ha sido fuertemente golpeado en sus dos principales baluartes, Río de Janeiro y Porto Alegre. La opción de la dirección por apoyar, en ambos casos, las candidaturas del PMDB, en contra de las petistas, es un dato elocuente, como también lo es la rebeldía de algunos dirigentes y, muy especialmente, de las bases y de adherentes, que no la acataron y transfirieron sus votos y quizás hasta sus lealtades al PT.

Sin dudas, la clave de una política de izquierda democrática con posibilidades de ser gobierno en Brasil estriba, para reiterarlo, en lo que pase en el interior del PT y del PSDB y en las relaciones entre ambos. En ese sentido, el PT se encuentra en mejores condiciones y es por ello que su responsabilidad política será mayor. Después de la separación de la tendencia trotskista Convergencia Socialista (línea Liga Internacional de los Trabajadores), decidida por la Dirección Nacional del Partido el 9 de mayo de 1992, el PT ha alcanzado mayor coherencia interna y logrado definir una posición más flexible en materia de alianzas electorales con otras agrupaciones progresistas. La fuerza del PT sigue viniendo de la clase obrera industrial calificada y organizada y de la nada desdeñable clase media intelectual y profesional. Los éxitos en Belo Horizonte y Porto Alegre muestran una ampliación del grado de penetración en la clase media urbana en general. Los resultados de Río de Janeiro y, otra vez, en Porto Alegre son palmaria demostración de eficacia para ganar a los más pobres y a los marginales (antes brisolistas), a los que, en cambio y como se ha visto, perdieron en São Paulo, donde en 1988 habían votado por Luiza Erundina da Souza. Este sector de la sociedad -social y electoralmente de muchísimo peso cuantitativo- constituye una clave de bóveda para cualquier política de izquierda o de socialismo democrático, la cual ha tenido serias dificultades para ganarlo. En 1989, en buena medida, Collor venció gracias a su capacidad de atraerlos. En 1992, Maluf ganó merced al apoyo que obtuvo entre los pobres y marginales. Vale decir, es un electorado voluble, con escasa conciencia política, atento y sensible a las promesas que se le formulan, pero también al grado de satisfacción de las mismas. He ahí, al menos en parte, por qué el PT ganó en Porto Alegre y perdió en São Paulo. Las fuerzas progresistas también deberán esforzarse para ganar en su favor a los pobres que siguen votando por políticos conservadores porque éstos compran el voto. Algunos buenos resultados obtenidos en poblaciones interiores de varios Estados, permiten apreciar algunos cambios favorables.

Ciertamente, otra gran fuerza política aspirante a la presidencia del país -y por cierto con chances nada desdeñables- es el PMDB, que tiene peso electoral e histórico, logrado a través de la lucha contra la dictadura militar (cuando no era partido sino sólo movimiento, MDB, que pugnaba contra la oficialista ARENA) y consolidado en la función de eje de la transición de la dictadura militar a la democracia política.⁽¹⁷⁾ Dos ilustres ancianos, ambos ya fallecidos, le dieron un perfil destacado: Tancredo Neves y Ulysses Guimarães. Hoy, su liderazgo no ha sido cubierto por alguna figura de similar calibre, si bien no le faltan nombres destacados, entre ellos el del paulista Orestes Quércia, ex gobernador del más importante Estado y principal precandidato para las próximas

elecciones presidenciales, si bien seguramente habrá un pleito interno considerable, pues la figura de aquél ha sido erosionada, como se señaló más arriba, por las sospechas de su involucramiento en actos de corrupción en el ejercicio del gobierno.

El PMDB es un partido heterogéneo, centrista. Es la principal organización política en número de votos y se encuentra presente en la totalidad de los distritos electorales, aun cuando no ha logrado constituirse en un partido orgánico nacional y es todavía una cuasi federación de partidos estaduais. Entre las varias razones que explican esta situación es posible señalar la diversidad regional del país, a la que el partido suele acomodarse: así hay Estados en los cuales ha venido actuando como un ariete contra los patrones tradicionales, conservadores, de dominación y otros en los cuales, por el contrario, ha cobijado precisamente a sectores socio-políticos reacios a las innovaciones. Si esa circunstancia conspira contra su efectiva formación como partido orgánico, al mismo tiempo opera eficazmente para ganar la adhesión de un amplio espectro de la sociedad. En este sentido, es posible sugerir que -salvo que la derecha logre articular una opción polarizante- el PMDB bien puede constituirse en la alternativa más eficaz para aquellos que, sin ser necesariamente conservadores, se espantan ante la posibilidad de un triunfo de la izquierda democrática. Dicho de otra forma, un hombre del PMDB puede ser quien dispute la presidencia con Lula. Si hay segundo turno es conjeturable una reiteración de lo ocurrido en noviembre de 1989, cuando el enfrentamiento entre Collor de Mello y da Silva adquirió un inusitado discurso clasista. El tono que el PMDB dio ahora, en noviembre, a su enfrentamiento con el PT por la prefectura de Rio de Janeiro bien puede ser un anticipo de lo eventualmente ocurrible en 1994 a escala nacional.

La derecha posiblemente se encolumnará detrás de Paulo Maluf, quien no esconde su intención de ser gobernador de São Paulo y/o presidente de Brasil, aunque por ahora dice que pretende disputar esos cargos sólo después de cumplir su mandato como prefecto paulista. Declaración que no debe tomarse necesariamente al pie de la letra. Claro que buena parte de las posibilidades de la candidatura única de Maluf depende de cuanto ocurra con Magalhães, golpeado pero no desplazado.

Las reflexiones precedentes no persiguen convertirse en premoniciones. Tan sólo expresan tendencias posibles tal como aparecen en la especial coyuntura política de fines de 1992 y comienzos de 1993. La complejidad de la situación -que engloba, amén de lo político, a lo social y a lo económico- obliga a la cautela, pues aquélla no tiene una única sino varias vías de salida o resolución, por más que, finalmente, se transite por una.

Franco imagina un Brasil donde el desarrollo permita la integración regional y de los crecientes núcleos sociales marginados por el actual modelo y donde pueda superarse la brutal fractura entre los ricos y los pobres (no menos de 43.000.000 de brasileños se encuentran "por debajo de la línea de la dignidad humana", según el ministro de Planeamiento, Paulo Haddad). "En sociedades injustas como las nuestras [dice el presidente], lo único que se distribuye con equidad es el miedo". He ahí una clave del futuro inmediato. A ella y a las antes señaladas hay que añadir todavía una más: el fortalecimiento de los lazos federativos para impedir el de los proyectos secesionistas que han aparecido

en los Estados sureños de Santa Catarina y Río Grande do Sul, en el norteño de Pará -donde, según Carlos Castello Branco, el prestigioso columnista del *Jornal do Brasil*, estaría gestándose "una alianza de intereses comerciales entre empresarios locales y grandes empresas japonesas- e incluso en el de São Paulo, dentro de cuyo sur están quienes aspiran a constituirse en un nuevo Estado autónomo (São Paulo do Sul) o bien en otro que incluya al actual de Paraná (Paraná-Parana).

No es difícil apreciar cuánta urgencia tienen, estratégicamente, la resolución del modelo societal que aspira a construir Brasil -bajo la dirección o hegemonía de su burguesía o de una alianza de clases que tienda a atenuar la brutalidad de las desigualdades sociales- y la concertación de un pacto de gobernabilidad. Este es, en definitiva, el marco dentro del cual se sitúan las elecciones municipales de octubre y noviembre de 1992, el plebiscito de abril de 1993, las presidenciales de 1994 y la revisión constitucional. La resolución también dependerá, en buena medida, de la concepción que predomine sobre la democracia: mero instrumento para el poder, u objetivo general común donde la lucha por la democracia lo es también por la hegemonía dentro de la democracia, para decirlo a lo Francisco Weffort. Puesto de otro modo: la democracia apenas como consecución de la autorización para gobernar, o la democracia como espacio y forma de regulación de las diferentes expresiones del disenso.

NOTAS

(1) Escribí este artículo a comienzos de diciembre de 1992, es decir, antes de la resolución del Senado Federal (inicialmente prevista para uno de los días entre el 18 y el 22 del mismo mes) respecto de las acusaciones formuladas contra el presidente. Collor fue enjuiciado conforme las disposiciones de la Constitución de la República Federativa del Brasil, de 1988. Esta establece (art. 85) que entre los actos que permiten el enjuiciamiento del presidente se encuentran los que asienten contra la probidad en la administración. El art. 86 fija el procedimiento, que comienza con la admisión de la acusación por el voto de dos tercios de la Cámara de Diputados; en la instancia siguiente decide el Supremo Tribunal Superior, en los casos de infracciones penales comunes, o el Senado Federal, en los crímenes de responsabilidad. La acusación contra Collor fue por éstos, razón por la cual la decisión debía ser tomada por los senadores. En la Cámara de Diputados, sobre 503 miembros, sólo 62 votaron en contra del proceso; en el Senado se decidió, en la sesión del 2 de diciembre, por 67 votos contra 3 -13 más de los 54 necesarios-, juzgar al presidente por comisión de veintidós delitos, entre los cuales: tráfico de influencia y crímenes a) de responsabilidad y contra la dignidad y decoro en el ejercicio de la presidencia, b) electoral, c) contra la legislación fiscal, d) contra la administración pública, e) de asociación delictiva (informe preparado por el relator del *impeachment*, senador Antonio Mariz). Para aprobar la destitución se requiere el voto de dos tercios de esta Cámara. Adicionalmente, el Procurador General de la República, Aristides Juaqueira, acusó a Collor, ante el Supremo Tribunal Federal, de la comisión de veinte crímenes contemplados por el Código Penal, entre los cuales corrupción pasiva, asociación para delinquir y tráfico de influencias.

Razones editoriales me permitieron una reescritura en la primera quincena de enero de 1993. Para entonces, como es sabido, Collor había, inicialmente (21 de diciembre), gestado una maniobra para prorrogar la sesión del Senado en la que debía decidirse su juzgamiento (finalmente fijada para el 22), apelando al subterfugio de revocar poder a sus abogados. Sin embargo, abortando la intención, el presidente del STF, Sydney Sanches, decidió fijar como nueva fecha para el juicio la del 29 de diciembre; si el imputado no compareciera sería declarado en rebeldía y se le nombraría un defensor de oficio. El mismo día 22, los resultados de una encuesta Gallup señalaban que el

87% de los ciudadanos era partidario de la destitución del presidente, mientras sólo un modesto 8% se pronunciaba por su retorno al cargo. Finalmente, Collor de Mello presentó su renuncia, evitando así el juzgamiento por el Senado, aun cuando continúan pendientes las causas penales que se tramitan por vía judicial.

(2) ANSALDI, W., "Las elecciones de 1989 en Brasil: la fiesta de la democracia entre las perplejidades del presente y las angustias del futuro", en *Cuadernos del CLAEH*, N° 53, Montevideo, julio, 1990. También, con el título "Informe sobre Brasil", en *La Ciudad Futura*, N° 21, Buenos Aires, febrero/marzo, 1990. Los párrafos que transcribo ahora se encuentran en págs. 35-36 de la primera publicación y 27 de la segunda.

(3) *Idem*.

(4) "El Colloz del diosno: la lección democrática del Brasil", entrevista con Regis de Castro Andrade, por Iris Jave, en *Quehacer*, N° 79, Lima, setiembre/octubre, 1992.

(5) Algunas expresiones de Maluf han sido consagradas de modo tal que forman parte del lenguaje corriente en São Paulo. Así, por ejemplo "rouba, mas faz", "estupra, mas não mata" y hasta la creación del verbo *malufar*, que alude a acciones de robo, corrupción.

(6) Se trata de familias cuyos ingresos mensuales se encuentran por debajo de los Cr\$ 2.000.000/2.100.000, o US\$ 200-210, al cambio vigente en el momento de la segunda ronda electoral; la persistente devaluación de la moneda brasileña hace que los valores en dólares se modifiquen rápida y abruptamente. En Brasil la canasta familiar mínima es de US\$ 200.

Si se quiere tener una medida comparativa: la Capital Federal y el Gran Buenos Aires tienen una población de casi 10.800.000 habitantes (censo 1991), es decir, poco más que la ciudad de São Paulo (excluido el conurbano o Gran São Paulo), estimándose que el 34% de ellos vivía en mayo de 1988, en condiciones de pobreza, incluyendo en ese porcentaje un 6,4 correspondiente a la población ubicada por debajo de la línea de indigencia. Según un informe del gobierno argentino, dado a conocer en vísperas de la navidad de 1992, esos porcentajes habían descendido, a mayo de este año a 20,2 y 2,4%, respectivamente. En el caso bonaerense, la línea de pobreza se sitúa en ingresos familiares medios mensuales de \$ 461, y la de indigencia en \$ 205 (iguales valores en dólares estadounidenses). No obstante, debe tenerse en cuenta que la canasta familiar de emergencia, para un matrimonio con dos hijos en edad escolar, requiere ingresos mensuales de \$ 1.000/1.100, lo que cuestiona fuertemente la apreciación gubernamental.

(7) Los datos son oficiales, dados a conocer por la Secretaría Municipal de Planeamiento y parcialmente reproducidos en *Folha de São Paulo*, 16/11/1992.

(8) JAUREGUI, A., "El Brasil o el invento de la democracia sobre un polvorín", en *La Ciudad Futura*, N° 35, Buenos Aires, verano 92/93.

(9) El lector argentino puede ver un breve pero interesante análisis en el artículo de BOSOER, F., "Brasil se anima", en *La Ciudad Futura*, N° 35 op. cit.

(10) Puede verse una síntesis periodística en NATALI, J.B., "Cientistas políticos divergem sobre melhor forma de governo", en *Folha de São Paulo*, 16/11/1992. Esa síntesis es la que utilizo en la exposición inmediata.

(11) GREENLEES, A., "Bolívar Laomunier alerta contra 'agenda muito extensa' para 93", en *Folha de São Paulo*, 16/11/1992. La última cita, entrecosillada, está tomada del artículo citado de Fabião Bosoer.

(12) LIMA Jr., O.B. de, "Cidadania e instituições política no Brasil contemporâneo", en *Presença. Revista de Política e Cultura*, N° 18, Río de Janeiro, junho, 1992.

(13) Véase al respecto BURSZTYN, M., *O país das alianças. Elites e continuismo no Brasil*, Vozes, Petrópolis, 1989.

(14) El argumento de que la implantación del parlamentarismo está condicionada a la existencia de partidos fuertes es rechazado por otros científicos sociales. Así, por ejemplo, Fernando Henrique Cardoso sostuvo -en un ciclo de conferencias realizado por el Instituto de Estudos Avançados (IEA), de la USP, en 1992- que, efectivamente los partidos brasileños son hoy débiles, pero no se tornarían fuertes con el sistema presidencialista. Mas "no basta con adoptar el parlamentarismo: es preciso también cambiar el sistema electoral" adoptándose el voto distrital proporcional. Inversamente: "No basta cambiar el sistema de voto: también es preciso cambiar el sistema de gobierno". Nota sobre "Parlamentarismo, presidencialismo e democracia", en *Estudos Avançados (Informativo do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo)*, N° 25, Suplemento Especial, março, 1992, pág.4.

(15) LESSA, R., "Governabilidade o representação? Reflexões sobre uma agenda de reforma institucional", en

Presença, op. cit., págs. 49 y 51.

(16) Sobre los resultados de éstas y las tendencias que de ellos se derivan, véase LAMOUNIER, B. y SOUZA, A. de, "Democracia e reforma institucional no Brasil: uma cultura política em mudança", en *Dados*, N° 3, Rio de Janeiro, 1991. Dichos estudios indican que la preferéncia por el parlamentarismo es mayor entre los entrevistados con alta escolaridad. Dentro del arco de centroizquierda, el PDT es presidencialista, postura que comparte con el derechista PDS. Entre posibles candidatos en las elecciones de 1994, Brizola, Quéroia, Magalhães y Maluf son presidencialistas.

(17) La *Aliança Renovadora Nacional* (ARENA) y el *Movimento Democrático Brasileiro* (MDB) fueron creados en 1965 por un acta institucional de la dictadura, representando la primera al oficialismo y el segundo a la oposición consentida. El MDB comenzó a afirmarse como fuerza opositora a partir de las elecciones de 1974, cuando obtuvo 16 senadores sobre 22 cargos en disputa y el 38% de las bancas de diputados elegidos. Cumplió una efectiva función de paraguas protector de un heteróclito abanico político, que iba desde "Tsiológico-opportunistas" hasta sectores progresistas y de izquierda. La mayoría de estos últimos se separó en junio de 1988 para constituir el PSDB. Un completo estudio sobre el MDB fue realizado por KINZO, M. y DALVA, G., *Oposição e autoritarismo. (Gênese e trajetória do MDB)*, Vértices/IDESP, São Paulo, 1988.