

**Donación de  
FLACSO - Sede Ecuador**

~~\$/10,00~~

**ÍCONOS** 15

Revista de FLACSO-Ecuador  
No 15, enero, 2003  
ISSN 13901249

Los artículos que se publican  
en la revista son de exclusiva  
responsabilidad de sus autores,  
no reflejan necesariamente el  
pensamiento de **ÍCONOS**

**FLACSO** ~~BIBLIOTECA~~

**Director de Flacso-Ecuador**  
Fernando Carrión

**Consejo editorial**  
Felipe Burbano de Lara (Editor)  
Edison Hurtado (Co-editor)  
Cecilia Ortiz  
Franklin Ramírez  
Alicia Torres  
Mauro Cerbino  
Eduardo Kingman

**Producción**  
FLACSO-Ecuador

**Traducción**  
Claudia Arcanjo Otaviano

**Diseño**  
Antonio Mena

**Ilustraciones**  
Gonzalo Vargas  
Margarita Escribano  
Antonio Mena

**Impresión:**  
Rispergraf

FLACSO-Ecuador  
Ulpiano Páez N 19-26 y Av. Patria  
Teléfonos: 2232-029/ 030 /031  
Fax: 2566-139

E-mail: [fburbano@flacso.org.ec](mailto:fburbano@flacso.org.ec)  
[ehurtado@flacso.org.ec](mailto:ehurtado@flacso.org.ec)

# Indice

## Coyuntura

---

6

### **El nacimiento de un nuevo sujeto político**

*Felipe Burbano de Lara*

11

### **Lucio Gutiérrez: un proyecto en disputa**

*Napolón Saltos Galarza*

15

### **¿Ganarán la tercera vuelta los partidarios de un nuevo régimen?**

*Máximo Ponce Jaramillo*

## Dossier

---

20

### **Clavar gelatina contra la pared**

La 'cultura política':  
entre sondeo y excusa mayor

*Ton Salman*

31

### **Aprendizajes y espacios de la ciudadanía**

*María Luz Morán*

44

### **Repertorios insurgentes en Argentina contemporánea**

Apuntes para una reflexión

*Javier Auyero*

62

### **Movimientos étnicos y cultura política en Ecuador**

*Carlos de la Torre*

75

### **Conflicto, democracia y culturas políticas**

*Franklin Ramírez Gallegos*



Debate

---

86

**La migración vista desde el lugar de origen**

*Gioconda Herrera*

Díálogo

---

96

**Pobreza y desigualdad en América Latina**

Diálogo con Rob Vos

*Fander Falconi y Mauricio León G.*



Temas

---

104

Historia social y menatlidades

**Los higienistas, el ornato de la ciudad y las clasificaciones sociales**

*Eduardo Kingman Garcés*

114

Una mirada al nuevo enemigo social

**Pandillas juveniles**

*Francisco Cevallos Tejada*

FLACSO . Biblioteca

123

**Los pasivos ambientales**

*Daniela Russi y Joan Martínez-Allier*

Frontera

---

134

**Lula y Brasil:**

miedo, esperanza y los más diversos intereses

*Carlos Ranulfo Melo y Fátima Anastasia*

145

**Uruguay 2002:**

contagio, crisis bancaria y perspectivas

*Fernando Antía*

156

Reseñas

160

Sugerencias

Contenido ICONOS 14

# Lula y Brasil: miedo, esperanza y los más diversos intereses

Carlos Ranulfo Melo  
y Fátima Anastasia\*

El 27 de octubre de 2002 el poder cambió de manos en Brasil. En enero de 2003, tras un intervalo de cuatro décadas, los brasileños verán a un presidente electo por el voto popular pasar la cinta a otro presidente electo por las urnas. En ese momento se completará la larga transición a la democracia en el país.

Desde 1961, cuando tomó posesión Jânio Quadros, la política brasileña ha pasado por muchas turbulencias. En el corto período comprendido entre 1961 y 1964 ocurrieron diversas transformaciones bruscas: la salida de Quadros y la posesión del vicepresidente João Goulart, que no agradó a los sectores más conservadores, la corta experiencia parlamentarista, cuyo objetivo era impedir que Goulart ejerciera los plenos poderes conferidos al cargo presidencial, el presidencialismo después del plebiscito popular y, por último, el golpe militar que dio fin a la república democrática instaurada con la Constitución de 1946.

Más tarde vinieron los duros tiempos del ciclo autoritario militar: fueron 21 años marcados por la ausencia de una institucionalidad democrática en el país y por la vigencia del ar-

bitrio y de las recurrentes tentativas de institucionalización del orden autoritario (mediante el recurso a un discurso de eficiencia económica y más tarde de distensión política).

El continuo ejercicio del poder político por los militares generó un conjunto de problemas de legitimación política. Como ha afirmado Santos (1988), a la regresión del orden político no corresponde concomitantemente la congelación del orden económico y social, lo que ha acarreado, en la evaluación de este autor, una división entre la *polis* y el *demos*: la primera sigue inaccesible e impermeable a la incorporación de nuevos actores y de nuevos contenidos que surgen en el *demos*, por consecuencia de la continuada expansión y diversificación de las dinámicas económicas y sociales.

A partir de mediados de la década de los 70, tal escenario se fue agravando por las crisis del milagro económico, lo que puso leña en la hoguera del desgaste del autoritarismo. Fue en este contexto que surgió, inicialmente, el proyecto de las elites autoritarias de implementación de una estrategia de liberalización política orientada a disminuir gradualmente la tensión sociopolítica, manteniendo intocables, sin embargo, los pilares básicos de sustentabilidad del régimen: la doctrina de seguridad nacional y el modelo de desarrollo económico (Alves 1984). Fue también en este contexto en el que surgirán en el escenario político brasileño los nuevos actores que ocupan actualmente las posiciones de mayor cen-

---

\* Los autores son profesores del Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad Federal de Minas Gerais. Traducción: Claudia Arcanjo Otaviano. Edición y revisión final: Edison Hurtado.



tralidad política: el nuevo sindicalismo forjado en los paros obreros de 1978, 1979 y 1980, el PT (Partidos de los Trabajadores) nacido en 1980 en el marco de la reforma partidista aprobada en 1979, los nuevos movimientos sociales de rasgos pluralistas (que expresan la creciente heterogeneidad de la sociedad brasileña) y el nuevo empresariado que empezó a discrepar públicamente con el orden autoritario y a reivindicar el retorno al estado de derecho en el país.

La transición política experimentada en Brasil ha ocurrido, según Eli Diniz (1985), de la confluencia de dos dinámicas básicas: “una dinámica de negociación y pacto conducida por las elites, y una dinámica de presiones y demandas irradiadas de la sociedad, articuladas a través de movimientos sociales y traducida en organizaciones políticas”. En consecuencia, el proyecto de abandono del orden autoritario, puesto en marcha por las elites, fue constantemente interpelado y modificado por los movimientos surgidos de dos direcciones: por un lado, por las acciones de los sectores más duros del régimen, que discrepaban de las estrategias de distensión iniciadas bajo el gobierno de Geisel en 1974 y rebautizadas como de apertura política en el periodo

de Figueredo entre 1975 y 1985; por otro lado, por las exigencias de la sociedad civil a favor de la democratización efectiva de la sociedad brasileña.

Este fue el motivo por lo cual se verificó, aún de acuerdo con Diniz (1985), el alejamiento entre el proyecto estructurado por las elites autoritarias y el proceso político real, y en el cual se encuentra la explicación para el carácter negociado de la transición política brasileña.

El primer presidente civil, Tancredo Neves, fue electo todavía de forma indirecta<sup>1</sup>, a pesar de la gran movilización política ocurrida en el país en 1984 a favor del retorno de las elecciones directas para presidente. Lo que pasó fue que los militares perdieron el control de su partido (el PDS) y también del propio colegio electoral, lo cual abrió un camino a la victoria del binomio Tancredo-Sarney. Este binomio fue posible gracias a una ruptura ocurrida dentro del Partido Democrático Social (PDS), que generó la salida de una parte significativa de sus cuadros. El grupo que abandonó el partido fue denominado como el Frente Liberal, el cual dio origen en 1985 al Partido del Frente Liberal (PFL). Como se sabe, Tancredo falleció antes de iniciar su mandato, por lo que asumió su vicepresidente, Sarney -hombre de confianza del régimen militar hasta el comienzo de los años 80-.

La institucionalización de la democracia brasileña empezó con la inauguración del nuevo orden constitucional en 1988. Desde entonces, el país ha pasado por cuatro elecciones directas para presidente de la República y presenta las condiciones mínimas necesarias para ser incluido en el universo de las poliarquías, tal como son definidas por Robert Dahl (1989). Las elecciones periódicas han presen-

1 Con el objetivo de garantizar el control del proceso siguiente, los militares instituyeron un colegio electoral responsable de la elección indirecta del presidente de la República. Este colegio se iba reunir en enero de 1985 para sacramentar la decisión tomada por la Convención Nacional del PDS (Partido Democrático Social) -partido creado en 1980 para dar continuidad al apoyo parlamentario del régimen garantizado anteriormente por el partido ARENA-.

tado grados sustantivos de competencia política y los resultados han sido acatados por los perdedores (Przeworski, 1984). ¿Por qué, entonces, el proceso de 2002 significó cambios tan expresivos en la política brasileña?

La respuesta a esta cuestión reposa en el hecho de que, por primera vez en la historia del país, fue electo un presidente cuya plataforma y base de sustentación política están situadas a la izquierda del espectro ideológico. Luego de que participó por tres veces consecutivas en la competencia electoral y de que en todas fue derrotado, el Partido de los Trabajadores (PT) salió vencedor en la campaña de 2002. Ahora se presenta frente a los ciudadanos con una agenda de reformas que, si son llevadas a cabo, modificarán sustancialmente el perfil de la sociedad brasileña.

No hay dudas de que son muchos los desafíos y grandes las dificultades que esperan Lula, el PT y el conjunto de los ciudadanos brasileños en los próximos años. Es sabido que no basta tener voluntad política para concretar los objetivos que constan en la propuesta del PT: crecimiento económico con equidad social y perfeccionamiento de las instituciones democráticas, todo esto sin descuidar la disciplina fiscal. El tratamiento de estas cuestiones se torna aún más complicado por el panorama de desigualdad social y de crisis financiera que pasa el país y por las limitaciones impuestas por el contexto internacional.

Más allá de creer en el *slogan* de campaña *a esperança venceu o medo* (“la esperanza venció al miedo”), ahora resta, parafraseando a Weber, ver qué rumbo será dado a la política y a la sociedad brasileña para promover la interlocución entre los más diversos intereses.

### **De la oposición al gobierno: la trayectoria del Partido de los Trabajadores**

Cuando el PT fue fundado, en 1980, la historia de la izquierda brasileña transitaba por tres caminos distintos. El más antiguo, de esencia marxista, mantenía como represen-

tantes, operando en la clandestinidad, al Partido Comunista Brasileño (PCB) y a su disidencia, el Partido Comunista de Brasil (PC de B). La segunda trayectoria de la izquierda remitía al Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), organización de carácter popular creada por Getulio Vargas en 1945, a partir de una estructura sindical relacionada al Estado y cuya herencia sería disputada por diferentes corrientes, en un proceso que terminaría en la década de los 80 por dividir el trabalhismo en dos vertientes: el PTB y el Partido Democrático de Trabajadores (PDT). La tercera y más reciente trayectoria de la izquierda se encarnaba en una serie de pequeñas organizaciones involucradas con la guerrilla urbana (entre 1968 y 1972); su objetivo era desmontar el régimen impuesto por el golpe militar de 1964, abriendo así camino para una revolución socialista en el país<sup>2</sup>.

Los fundadores del PT se negaron a tener como referencia a cualquiera de estos caminos. Al contrario de los comunistas y a pesar de aceptar desde su fundación militantes y organizaciones leninistas y trotskistas, el Partido de los Trabajadores recusó un vínculo explícito con el marxismo, contentándose con un socialismo definido de forma amplia y general. A diferencia del trabalhismo, el petismo nació a raíz de una confluencia de movimientos sociales y populares en confrontación con el Estado autoritario. Habiendo surgido bajo un amplio movimiento por la redemocratización del país, el PT nunca consideró otro camino rumbo al gobierno que no fueran las urnas, allende de posiciones internas que fue-

2 El PCB surgió en 1922 y experimentó su primer período de legalidad entre 1945 y 1947. El PC de B nació en 1962 en virtud de una división entre los comunistas. Ambos fueron legalizados en 1985 con la redemocratización. Al comienzo de la década del 90, el PCB cambió de nombre y pasó a llamarse Partido Popular Socialista (PPS). En 1980, Leonel Brizola creó el PDT después de perder una disputa judicial por la posesión de la sigla PTB con la hija de Getúlio, Ivete Vargas. La guerrilla urbana fue desbaratada en el curso de uno de los oscuros períodos de la historia republicana brasileña. Algunos de sus antiguos miembros se integraron al PT tras el proceso de amnistía.

**Tabla 1**  
**Plazas obtenidas por el PT en las elecciones**  
**1982 - 2002 (%)**

Nivel de representación	Año					
	1982	1986	1990	1994	1998	2002
Gobiernos Estaduales	0	0	0	7,4	11,1	11,1
Senado Federal	0	0	3,2	7,4	11,1	18,5
Cámara de los Diputados	1,7	3,3	7,0	9,6	11,3	17,7
Asambleas Legislativas	1,4	4,1	7,9	8,8	8,6	14,1

Fuente: Melo (2002b). Los datos de las elecciones de 2002 fueron tomados del sitio web del TSE (Tribunal Supremo Electoral de Brasil).  
 Elaboración: los autores.

sen ambiguas respeto a esto, y que miran al PT en una etapa previa a la construcción de un verdadero partido de revolución<sup>3</sup>.

El camino de las urnas iba a ser generoso con el PT, pero no de inmediato. En las elecciones de 1982, siendo perjudicados por la legislación impuesta por el régimen militar y teniendo en contra a dos poderosas máquinas políticas<sup>4</sup>, el partido cosechó un poco más del 3,5 % de los votos para la Cámara de los Diputados, sin lograr elegir ningún senador o

gobernador. En 1986, enfrentando la inmensa popularidad del presidente Sarney y su plan de control de la inflación, el PT llegó al 6,9% de los votos para la Cámara<sup>5</sup>. A lo largo de este período, aquellas eventuales victorias electorales se tornaron en un ruidoso fracaso. En 1985, por ejemplo, el partido conquistó la alcaldía de Fortaleza, capital del estado de Ceará. Sin embargo, frente a la gestión, se vieron como una organización revolucionaria que buscaba convertir la alcaldía en una trinchera de lucha para la organización independiente de los trabajadores contra la explotación capitalista. El resultado fue el completo caos administrativo y la desmoralización del partido en la región.

La historia comenzaría a cambiar al final de la década de los 80. Contribuyeron a este cambio la crisis del gobierno de Sarney -que terminó debilitando al PMDB y desarticulando la coalición que condujo el proceso de transición de la dictadura a la democracia- y el buen desempeño del PT tanto en los trabajos de la Asamblea Constituyente electa en 1986, cuanto en el esfuerzo conjunto con los movimientos sociales en el campo de la ope-

3 El PT fue resultado de la confluencia del “nuevo socialismo” surgido en el ABC paulista, de los más diversos movimientos populares, de militantes de base vinculados a los trabajos de la Iglesia Católica, de intelectuales y de pequeñas organizaciones de izquierdas (Keck 1991, Meneguello 1989). El proceso de absorción de estas últimas fue lento y consumió toda la década del 80. En el comienzo de los años 90, las organizaciones que no aceptaban el PT como partido “estratégico” terminaron siendo excluidas.

4 La legislación que ha regulado la elección de 1982 obligaba a los partidos a presentar listas completas para todos los cargos, lo prohibía de establecer coligaciones e impuso al elector escoger una sola leyenda para cualquiera de los niveles en disputa (municipal o estadual). Bajo el argumento de fortalecer el nuevo sistema partidario, el régimen militar buscaba evitar que la oposición se coligara contra el Partido Democrático Social (PDS) de la Derecha. La regla del juego ha beneficiado el PDS y también el Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB) una vez que ambos habrían recibido por herencia la estructura de las organizaciones existentes entre 1965 y 1979.

5 El Plan Cruzado después de la elección se reveló como un fracaso. Pero su popularidad fue suficiente para que el PMDB conquistara solo la mayoría en el Congreso Nacional y eligiera 22 de los 23 gobernadores.

sición. En 1988, el PT conquistó la alcaldía de tres capitales: São Paulo, Goiânia y Porto Alegre. La lección de Fortaleza fue aprendida y el saldo de estas administraciones fue positivo. A pesar de haber perdido las dos primeras alcaldías en la elección siguiente, el partido llevó a buen término sus respectivos

En 2002, el PT fue el partido que más votos recibió en las elecciones seccionales, logrando la mayor bancada en la Cámara de los Diputados y el mayor número de representantes en las Asambleas Estaduales. En el Senado el partido se quedó con el segundo puesto, habiendo conquistado 10 de las 54 plazas en disputa



gobiernos. En Porto Alegre, la administración petista alcanzó tal grado de éxito que el partido hasta hoy gobierna la ciudad, habiendo vencido cuatro elecciones sucesivas, algo inédito en Brasil. En 1989, en la primera elección presidencial tras el retorno a la democracia, el PT fue una sorpresa para todos, inclusive para sus propios miembros. Su candidato, Lula, superó al principal liderazgo de la oposición hasta entonces -el ex gobernador Leonel Brizola- y llegó a la segunda vuelta. Al final de una elección extremadamente polarizada el PT obtuvo el 47% de los votos y perdió la elección frente a Fernando Collor de Mello, quien compitió por el recién creado partido de la Reconstrucción Nacional (PRN) y alcanzó el 53%.<sup>6</sup> La “casi victoria” abrió el camino para que Lula y el PT se consoliden como la principal referencia de la izquierda en el país, por encima de Brizola y el PDT. La superación del trabalhismo por el petismo sería concretada en la elección siguiente. En

6 El PRN fue creado para sustentar la campaña de Collor. Dejó de existir luego de su salida.

1994, el PT perdió la elección contra Fernando Henrique Cardoso (FHC), pero la votación de Lula en la primera vuelta había crecido de 17,5% en 1989 a 27% en aquella elección. Brizola, por su lado, cayó de 17,5% a 3,2% en el mismo periodo<sup>7</sup>. En las elecciones siguientes la votación de Lula en la primera vuelta subiría aún más. En 1998, nueva derrota frente a Fernando Henrique Cardoso, pero ahora con el 31,7% de los votos válidos. Finalmente, en 2002, la votación llegaría a 46,44%.

La tabla 1 muestra el desempeño del PT en las elecciones entre 1982 y 2002, en términos de porcentajes de representantes electos para los gobiernos estaduales, el Senado Federal, la Cámara de los Diputados y las Asambleas Legislativas en los estados. La trayectoria es claramente ascendente. Después de un comienzo amargo en 1982, el partido completa veinte años de disputas electorales con significativa presencia en todos los niveles. En 2002, el PT fue el partido que más votos recibió en las elecciones seccionales, logrando la mayor bancada en la Cámara de los Diputados y el mayor número de representantes en las Asambleas Estaduales. En el Senado el partido se quedó con el segundo puesto, habiendo conquistado 10 de las 54 plazas en disputa<sup>8</sup>.

La victoria en 2002 no fue, sin embargo, una especie de despliegue natural de la mencionada trayectoria. Más bien, la posibilidad de que Lula realmente obtuviera un triunfo en la disputa presidencial fue considerada solo en el curso de la propia campaña. A cuatro meses de la primera vuelta, en el comando del Partido de la Socialdemocracia Brasileña (PSDB), aún prevalecía la evaluación de que el candi-

7 El mandato de Fernando Collor de Mello se redujo de cuatro a cinco años pues debió renunciar bajo amenaza de *impeachment*. A partir de 1994, el mandato presidencial volvió a ser de cuatro años, habiendo sido introducida, de modo controvertido, la posibilidad de reelección en 1996.

8 En el Brasil, El Senado Federal está compuesto por 81 miembros y renovado en dos etapas. Cada una de las 27 unidades de la Federación tiene derecho a tres representantes. En la elección de 2002 fueran renovadas 54 postulaciones en 2006 serán renovadas 27.



---

dato petista sería el adversario ideal en la segunda vuelta, dado su presumido rechazo e incapacidad de mantenerse de forma estable en un nivel de votos por encima del 30%.

La victoria de Lula es, por lo tanto, algo que debe explicarse. Para ello, deben ser tomados en cuenta algunos factores. En primer lugar, el desgaste del gobierno de Fernando Henrique Cardoso y su dificultad de avanzar más allá del mantenimiento de la estabilidad económico-financiera que le dieron las victorias en 1994 y 1998, y que hizo que la disputa electoral estuviera marcada por la necesidad de cambio. Al final de la primera vuelta, no sólo que los candidatos de la oposición sumaban el 76,8% de los votos válidos, sino que también el propio candidato oficialista (José Serra del PSDB) había sostenido una postura dual frente al gobierno: el programa electoral de Serra en la radio y en la TV se centraba en la idea de que *ele era a mudança* (“él era el cambio”).

En estrecha relación con las dificultades de la gestión gubernamental, los errores en la conducción de la coalición de gobierno y en la selección de su candidato terminaron por fragmentar el bloque político con el que el PSDB contó en las elecciones de 1994 y 1998. Las evidencias de que tal fraccionamiento podría ocurrir ya eran perceptibles desde el primer año del segundo mandato de FHC (Melo 1999 y 2002a). Inicialmente, su origen estaba vinculado a la necesidad de los tres partidos más grandes de la coalición de gobierno (PMDB, PSDB y el PFL) de cuidar sus movimientos estratégicos, teniendo a la vista el escenario de la sucesión de 2002. No obstante, las disputas en el interior de la coalición de gobierno pudieron ser manejadas de manera que eviten las fracturas. Si esto no fue así, fue porque el desempeño del gobierno y sus decisiones políticas no fueron satisfactorios. Particularmente, hay que mencionar que el cambio al PMDB -en detrimento del PFL- como principal aliado, en razón de la renovación de las presidencias de la Cámara y del Senado en 2000, sumado a cómo luego fue llevada la selección del candidato presiden-

cial, José Serra (PSDB), y a la notoria exclusión como candidato del entonces gobernador del estado de Ceará, Tasso Jereissati (PSDB), crearon situaciones de difícil resolución. En repuesta, el PFL optó por una candidatura propia (Roseana Sarney, hija de José Sarney); luego de su posterior fracaso electoral, el PFL apoyó la candidatura de Ciro Gomes (PPS), que enfrentó al PSDB y que ya había atraído, además, a otro antiguo miembro de la coalición de gobierno, el PTB.

Finalmente, pero no menos importante, es necesario mencionar el desempeño del PT en la disputa electoral. En 2002, el elector brasileño medio tenía ansiedad de cambios, aunque no supiera exactamente cómo podrían ser realizados, y no estaban dispuestos a embarcarse en una aventura con Serra, que si bien tenía un discurso de cambio, representaba cierta continuidad. De ahí que la vinculación de José Serra con el gobierno de FHC fue ciertamente un impedimento para que él pudiera ser electo. Ciro Gomes, por su lado, se perdió en su propio discurso y vio caer su credibilidad durante la campaña. El candidato del PSB, Anthony Matheus Garotinho, tuvo un crecimiento limitado debido a su postura irreverente y a propuestas poco plausibles, como el aumento del 40% en el salario mínimo en el primer año de gobierno. La campaña del PT, por su cuenta, fue exitosa en dos aspectos cruciales. Por un lado, el PT tuvo éxito al reaccionar prontamente a todas las tentativas de utilizar una posible crisis económico-financiera como argumento para no votar por Lula: el viaje del presidente del PT a los Estados Unidos, el compromiso asumido con la estabilidad y con el mantenimiento de los contratos, las relaciones con el empresariado y la Bolsa de Valores fueron actitudes que ayudaron a desarmar el discurso alarmista de la situación. Por otro lado, la campaña petista fue exitosa en la presentación de Lula como líder moderado, preocupado en presentar propuestas razonables y apuntar procedimientos para la solución de los problemas del país. Aún pecando de generalidad en muchas ocasiones, Lula afirmó a lo largo de la campa-

Tabla 2

El panorama político en el Legislativo tras la elección de 2002

Partidos	Cámara de diputados		Senado Federal	
	Número	%	Número	%
PT	91	17,7	14	17,3
PDT	21	4,1	5	6,2
PSB	22	4,3	4	4,9
PPS	15	2,9	1	1,2
PC del B	12	2,3	-	-
PV	5	1,0	-	-
Total Izquierda	166	32,2	24	29,6
PMDB	74	14,4	19	23,5
PSDB	71	13,8	11	13,5
Total Centro	145	28,2	30	37,0
PFL	84	16,4	19	23,5
PPB	49	9,6	1	1,2
PTB	26	5,1	3	3,7
PL	26	5,1	3	3,7
PRONA	6	1,2	-	-
Micro partidos*	11	2,1	1	1,2
Total Derecha	202	39,4	27	33,3
Bancada de apoyo a Lula	218	42,5	30	37,0
Bancada de Oposición	204	39,8	31	38,3
Bancadas Indefinidas**	91	17,7	20	24,7

\*Fueran clasificados como *micro legendas* (micro partidos) los partidos con menos de 5 representantes. En la Cámara: PSD (4); PST (3); PMN (1); PSC (1) y PSDC (1). En el Senado, el PSD con un representante.  
 \*\*Fueran contadas como indefinidas las bancadas del PMDB, del PRONA y de los micro partidos.

ña la imagen de un negociador capacitado para conducir a la sociedad a un amplio pacto social, presentado como salida a la crisis.

Más que una jugada de *marketing* destinada a superar la imagen de un partido radical y de un candidato no preparado, *Lulinha paz e amor* (“Lulita paz y amor”), como pasó a ser llamado el petista, fue una posibilidad abierta para el momento en que se encontraba el partido. El PT que llegó a la disputa presidencial en 2002 era muy diferente al PT de

hace veinte años o al de la “casi victoria” de 1989. El crecimiento de las bancadas legislativas, la conquista de puestos ejecutivos en importantes estados y municipios, así como las derrotas en las elecciones anteriores, habían cambiado al partido. Poco quedaba de aquella organización que consideraba como prioritario el trabajo junto a los movimientos sociales, que buscaba una estructuración interna a partir de grupos de base y que daba prioridad a un discurso de corte radical y de

---

inclinación socialista. Aunque tales ideas continuaron siendo acuñadas, sus proponentes al interior del partido tenían perdida la disputa -una disputa que se definió a lo largo de la década de los 90-. En el PT que disputó las elecciones de 2002 hubo una hegemonía de corrientes moderadas; fue un partido volcado a la disputa electoral, difusamente organizado y dotado de un discurso y una práctica claramente socialdemócratas. Fue esta situación la que permitió, por ejemplo, que Lula invitara al empresario José de Alencar, afiliado al conservador Partido Liberal (PL), a ser parte del binomio presidencial.

### **Límites y posibilidades del gobierno de Lula**

El país que Lula recibirá de Fernando Henrique Cardoso no anda bien. El presidente saliente condujo un gobierno de centro-derecha, rígidamente alineado a las determinaciones del hoy maltrecho “Consenso de Washington”, aunque matizado por algunas concesiones sociales y un discurso flexible. Bajo los principios de la desregulación de los mercados y de la privatización de los servicios, FHC subastó gran parte del sector estatal y pretendió abrir completamente la economía nacional, con la expectativa de atraer un flujo de capitales externos -que nunca se dejó ver-. Tras ocho años, la economía se encuentra estancada, el desempleo bate récord, los salarios pierden valor, 53 millones de personas (31% de la población) están por debajo de la línea de pobreza y de éstas, 23 millones no consiguen generar la renta necesaria para garantizar la alimentación propia. Más aún, el real se desvalorizó frente a otras monedas, las tasas de interés son las más altas del mundo, la deuda interna supera el 60% del PIB y la inflación amenaza con salirse de control, es decir, la tan valorada estabilidad monetaria se encuentra actualmente cuestionada.

Para enfrentar este escenario el nuevo gobierno cuenta, inicialmente, con un capital político envidiable. Lula fue electo con una

votación que lo consagra (61.3% de los votos válidos) y el país asiste desde el 27 de octubre a una ola de optimismo y esperanza como jamás se había visto antes. Según una encuesta realizada por el Instituto Sensus a inicios de noviembre, el 71% de la población cree que Lula realizará un gobierno óptimo o bueno. Más aún, el 58% de los encuestados declaran estar dispuestos a contribuir de alguna forma en este sentido. El anuncio del programa *Fome Zero* (“Hambre Cero”) como objetivo primordial del gobierno obtuvo amplia repercusión y ha ganado aliados entusiasmados. La primera reunión realizada para discutir la creación del Consejo de Desarrollo Económico y Social contó con la presencia de los principales líderes empresariales y obreros del país. Es importante resaltar que al contrario de lo que ciertamente hubiera ocurrido en el caso de una victoria petista en 1989, no existen coaliciones de oposición articuladas contra el gobierno que asume en 2003.<sup>9</sup>

También en el plano político institucional las perspectivas son mejores de lo que se esperaba, pues es muy posible que el nuevo presidente consiga mayoría en el Congreso. La tabla 2 muestra el panorama en las dos casas legislativas nacionales luego de la elección de 2002 y ayuda a entender la situación.

Para el momento que escribimos este artículo, se sabe que la bancada de apoyo a Lula contará con el conjunto de los partidos de izquierda, además de dos agremiaciones tradicionalmente consideradas como de derecha - el PL, integrante de la coalición electoral desde la primera vuelta, y el PTB que se adhirió en la segunda-. Juntos, esos partidos suman 218 diputados (42,5%) y 30 senadores (37%). La coalición de gobierno podría ampliarse con la inclusión del PMDB, partido que propuso al vicepresidente en el binomio de José Serra. Tal posibilidad estaba abierta

---

9 Para establecer un contraste basta recordar que en 1989 uno de los mayores líderes empresariales del país afirmó que una victoria de Lula provocaría una “fuga en masa” de empresarios. En ese entonces también había una gran desconfianza entre los militares para no hablar de los propietarios de tierra.

desde la segunda vuelta, cuando los candidatos del PMDB a cargos de gobierno en estados importantes pasaron a ser apoyados por el PT y se vincularon a la campaña de Lula. Esto se vio reforzado con el acuerdo entre los dos partidos para enfrentar las disputas por las presidencias de la Cámara y del Senado<sup>10</sup>. En este caso, la base aliada pasaría a incluir al 57% de los diputados federales y al 60% de los senadores. Tampoco se debe descartar la posibilidad de que los partidos de la coalición de gobierno crezcan debido al cambio de partido de los diputados (*migração dos deputados entre as legendas*)<sup>11</sup>, fenómeno que se ha vuelto rutinario en Brasil (Melo 2000).

La bancada de oposición contará con el PSDB, el PFL y el PPB, que juntos eligieron a 204 diputados y a 31 senadores. El PSDB y el PFL cuentan también con 12 gobernadores electos, incluyendo los de São Paulo y Minas Gerais, lo que no puede dejar de ser tomado en cuenta dada la estructura federalista del país. Pero, al menos inicialmente, no se debe esperar una oposición muy virulenta. En una reunión del PSDB, realizada luego de los resultados de la segunda vuelta, el presidente Fernando Henrique Cardoso recomendó moderación a sus compañeros. Además, importantes líderes del PFL en Bahia (el senador electo Antônio Carlos Magalhães) y en Minas Gerais (el vicegobernador electo Clésio Andrade) apoyaron a Lula en la segunda vuelta.

Todo indica que el nuevo gobierno deberá tener un perfil más amplio que el del PT y de la izquierda. Pero la conducción de una plataforma política con tales características -muchos partidos y diversificación del espectro ideológico- demandará, más allá de buenas dosis de habilidad política, un buen desempeño del gobierno en la conducción de su agenda. Lo que, evidentemente, también interferirá con el ánimo de la sociedad respecto del nuevo presidente y su equipo.

10 Por el acuerdo, el PMDB apoya el nombre indicado por el PT para la Cámara y recibe en cambio la garantía de apoyo para el Senado.

11 Fenómeno conocido en Ecuador como "cambio de camiseta" o "camisetazo". N. del E.

Ciertamente, es en la conducción de la agenda de gobierno donde reside todo el peligro. Conciliar disciplina fiscal, crecimiento económico y distribución de la renta no será tarea fácil. Lula y su equipo deberán dar alguna respuesta a las demandas sociales largamente reprimidas, en un panorama de evidentes restricciones presupuestarias y con una economía que, como se afirmó anteriormente, tiene soportes débiles. De un lado, el gobierno sentirá la presión de los militantes y del ala izquierda del propio PT, de los desempleados, de los sindicatos y de los funcionarios públicos en particular, de los sin tierra, para mencionar sólo a los más visibles. A los primeros tendrá que recordarles que el presidente fue electo con más del doble de los votos obtenidos por su partido; con los demás tendrá que negociar y convencerles de *ir devagar com o andar que o santo é de barro* ("ir despacio con el andas que el santo es de barro").

De otro lado, es preciso recordar que durante la campaña, el PT se comprometió a acatar el último acuerdo firmado con el FMI. Pero eso no significa que el nuevo gobierno dejará de argumentar, junto a la comunidad financiera internacional, que la senda seguida por el país en los últimos ocho años se encuentra desgastada y que además fue derrotada en las urnas. En la larga negociación que debe abrirse a partir de 2003, Lula y su equipo partirán del supuesto de que la autoridad democráticamente constituida en el Brasil ya no se encuentra vinculada a un único objetivo -la estabilidad monetaria- como en el caso de su antecesor. Bajo el riesgo de perder sus características como una propuesta de cambio y frustrar la inmensa expectativa, el nuevo gobierno deberá conducir sus relaciones con los organismos internacionales teniendo en mente que el país necesita crecer y que el Estado brasileño necesita reforzar su capacidad como agente social y económico -de otra manera, los puntos de la agenda social, considerados de gran importancia, no podrán ser contemplados de forma satisfactoria-.

Todo indica que el primer año será crucial para Lula y el PT. Todo el capital político ad-

---

quirido en la elección deberá ser invertido teniendo en cuenta las necesidades a) de consolidar una coalición mayoritaria de apoyo al Presidente, b) de mantener la economía bajo control, evitando el regreso de la inflación, c) de atacar cuestiones cruciales como las reformas tributarias y de la seguridad social, d) de avanzar las propuestas referentes al pacto social, comprometiendo a los actores sociales más diversos, de forma que se facilite retomar el desarrollo económico y la generación de empleos, y e) de garantizar que la campaña “Hambre Cero” (*Fome Zero*) y otras iniciativas de emergencia logren resultados visibles. Si logra llevar bien estos puntos, el gobierno habrá superado su prueba.

### Lula, Brasil y América Latina

América Latina pasa por una crisis de proporciones continentales. Más allá de las dificultades en el plano económico y social, con la devaluación de las monedas, el aumento del desempleo, de la miseria y de la violencia, algunos países enfrentan serios problemas de orden político. No sorprende que los datos presentados por el Latinobarómetro para el año 2001 muestren un estancamiento en los niveles de adhesión a la democracia y de confianza en líderes, partidos y parlamentos en el continente. Desde hace algún tiempo, los partidos tradicionales -Conservadores y Liberales en la Colombia, Unión Cívica Radical y Partido Justicialista en la Argentina, Acción Democrática y COPEI en Venezuela o el APRA en el Perú- enfrentan enormes dificultades en sus países<sup>12</sup>.

Es razonable suponer que la elección de Luís Inácio Lula da Silva en la cuarta democracia más grande del mundo y en la mayor economía de la región podrá tener una repercusión positiva en relación a este escenario de la democracia en América Latina. Y eso tanto en el plano procedimental como en el sustantivo de la democracia. En cuanto al primer aspecto, parece plausible esperar que ocurra aquello que Huntington (1991) denominó como “efecto demostración” -un impacto po-

sitivo de todo el proceso en las democracias vecinas-. Al fin y al cabo, el país pasa por un sensible cambio de rumbos y lo hace de manera absolutamente tranquila: las elecciones fueron libres y competitivas, los resultados irrefutables, la transición ha sido conducida de forma ejemplar por el presidente saliente y los dos partidos que desde la primera mitad de la década de los 90 están protagonizando la disputa política nacional, el PT y el PSDB, tuvieron un destacado rol en todo el proceso.

En el plano sustantivo, el énfasis que será otorgado a la cuestión social y al crecimiento económico -en caso que se concreten de hecho las medidas anunciadas durante la campaña- muy probablemente producirá impactos significativos en los países vecinos. Si es verdad que América Latina no debe retomar nuevamente la experiencia populista de la posguerra, también parece evidente que la aplicación del modelo neoliberal se debilita significativamente en los países situados en la periferia del sistema capitalista. Entre la total subordinación a una globalización financiera nada solidaria y la amenaza de aislamiento y

---

Es razonable suponer que la elección de Luís Inácio Lula da Silva en la cuarta democracia más grande del mundo y en la mayor economía de la región podrá tener una repercusión positiva en relación a este escenario de la democracia en América Latina, en los planos procedimental y en el sustantivo de la democracia.



---

12 El 48% de los entrevistados dijeron que la democracia es preferible a cualquier tipo de régimen; en los cuatro años anteriores el índice fue de alrededor del 60%. El 25% se declaró satisfecho con el desempeño de la democracia; el 24% afirma confiar en el Poder Legislativo, mientras apenas un 15% dijo lo mismo respecto de los partidos políticos ([www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)).

marginalidad, los países latinos están obligados a buscar otro camino.

Con la victoria de Lula estará en marcha la primera tentativa de implantación en el continente de una política de corte socialdemócrata, que expresa un compromiso racional entre el capital y trabajo. Al anunciar el pacto social, que apunta a la sustitución del “Consenso de Washington” por el “Consenso de Brasilia”, Lula y su equipo estarán apostando por la capacidad de movilización de recursos humanos y materiales en el plano nacional, como forma de encontrar una vía de integración socialmente más justa y económicamente más segura para el país.

Esta apuesta incluye también una nueva postura frente a las relaciones internacionales. En una entrevista reciente al periódico *Folha de São Paulo*<sup>13</sup>, el historiador británico Perry Anderson afirmó que “durante una década Brasil, en la práctica, no tuvo una política exterior propia”, limitándose a un “alineamiento con Washington en todas las cuestiones importantes”. A partir de 2003, será posible esperar una mayor aproximación con Europa y África y un interés mayor por la Organización Mundial del Comercio.

En lo que se refiere al ALCA, el gobierno norteamericano, aún más conservador después de las elecciones legislativas realizadas a inicios de noviembre, puede esperar una negociación más difícil con Brasil. En lo que se refiere al MERCOSUR, el proyecto regional del gobierno de Lula defiende “una institucionalización más fuerte, con una secretaría técnica reforzada, un Parlamento y un sistema de solución de controversias más consistentes, una moneda única y un Banco Central común, en fin, mayor complementariedad macroeconómica” (*Gazeta Mercantil*, 28 de octubre de 2002). Según Marco Aurélio Garcia, asesor del PT en el área de las relaciones internacionales, “el modelo que atrae a Lula es el de la Unión Europea” (ídem).

En fin, se puede decir que a partir del próximo año habrá mucho en juego en Brasil. Si

el nuevo gobierno encuentra un camino de salida a la crisis, podrá ser seguido por sus vecinos. Y América Latina, quién sabe, podrá ingresar por la puerta delantera en la comunidad internacional.

## Bibliografía

- Alves, M. Helena Moreira, 1984, *Estado e Oposição(ões) no Brasil: 1964-1984*, Vozes, Rio de Janeiro.
- Dahl, Robert, 1989, *Um Prefácio à Teoria Democrática*, Jorge Zahar, Rio de Janeiro.
- Diniz, Eli, 1985, “A Transição Política no Brasil. Uma reavaliação da dinâmica da abertura”, en *DADOS, Revista de Ciências Sociais*, vol. 28, No. 3.
- Huntington, Samuel, 1991, *A Terceira Onda*, Ática, São Paulo.
- Keck, Margareth, 1991, *PT: A Lógica da Diferença - O Partido dos Trabalhadores na Construção da Democracia Brasileira*, Ática, São Paulo.
- Melo, Carlos Arnulfo, 2000, “Partidos e Migração Partidária na Câmara dos Deputados”, *Dados*, vol. 43, No. 2.
- , 2002a, “Impressões de Julho”, *Conjuntura Política*, No. 35, Belo Horizonte.
- , 2002b, “Presidencialismo e estabilização relativa do sistema partidário brasileiro”, Trabalho apresentado no 3<sup>o</sup> Encontro Nacional da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP), 28 a 31 de julho, Niterói, Brasil.
- , 1999, “2002: o ano que começou em 1999”, *Conjuntura Política*, No. 8, Belo Horizonte.
- Meneguello, Raquel, 1989, *PT: A Formação de um Partido*, Paz e Terra, São Paulo.
- Przeworski, Adam, 1984, “Ama a Incerteza e Serás Democrático” en *Novos Estudos*, No. 9.
- Santos, Wanderley Guilherme, 1988, “O Século de Michels”, en *Paradoxos do Liberalismo*, IUPERJ/Vértice, Rio de Janeiro/São Paulo.

13 Edición de 10/11/2002, páginas 8 y 9.