



TRANSFORMACIONES ESTRUCTURALES, CRISIS POLÍTICA Y ELECCIONES EN BRASIL

*Lúcia Avelar**

Este artículo discute las principales transformaciones estructurales que llevaron a la quiebra del poder de las élites tradicionales y al ascenso de una nueva élite formada como consecuencia de la diversificación socio-económica del Brasil industrializado. Esta cuestión es abordada a partir de la crisis económico-social, de los resultados electorales, de las fuerzas políticas emergentes y de las transformaciones operadas en el espacio público de ese país en la última década.

Important structural transformations led to the break-up of the power monopoly held by traditional elites and to the rise of a new elite resulting from the socio-economic diversification in industrialized Brazil. The economic and social crisis, election results, emerging political forces, and transformations carried out in the country's public spaces during the last decade are discussed.

La crisis política brasileña puede ser vista como un proceso secular de *transformación política* —un concepto amplio, pero que significa, entre otras cosas, una confrontación secular entre élites distintas cuando en la base de la sociedad ocurren cambios en el orden socioeconómico.

Este artículo tiene como objetivo discutir algunas de estas transformaciones estructurales que llevaron a la quiebra el monopolio del poder de las élites tradicionales. A nuestro entender, la crisis política es la expresión de la pérdida de hegemonía de las élites políticas tradicionales, por el ascenso de una nueva

* Profesora del Departamento de Ciencias Sociales Aplicadas de la Educación, UNICAMP, São Paulo Brasil, con apoyo de CNPQ.

élite que se formó con la diversificación socioeconómica del Brasil industrializado. Su dramatismo es mayor porque se da en el centro de una crisis económico-social de enormes dimensiones, en medio de una reorganización de los sectores productivos y con consecuencias nocivas en la distribución del ingreso. También ocurrieron cambios en el espacio público, de modo que la comunicación política y la opinión pública pasaron a interactuar, de modo sistemático, con la política. Éstos son algunos de los factores estructurales que componen el cuadro de cambios en la actualidad y que están en la base de las transformaciones observadas en el proceso electoral brasileño.

Crisis económico-social

Después de décadas de crecimiento industrial, los años ochenta estuvieron marcados por una fuerte recesión económica, un empobrecimiento del Estado y de amplias masas de la población. En términos generales, el Informe de las Naciones Unidas (CEPAL, 1993) presenta un cuadro cuyas características generales son las siguientes: la crisis económica deterioró fuertemente la distribución del ingreso familiar, concentrándola en niveles superiores a los de la década de los setenta; empeoró la equidad, y las mayores pérdidas no siempre correspondieron a los más pobres, sino a los estratos de ingresos medios y bajos; aunque haya ocurrido una ligera reducción de la desigualdad, entre 1985 y 1990, no se compensaron las pérdidas ocurridas en la primera mitad de los años ochenta (cuadro 1).

Este cuadro es aún más problemático por la secuela que dejó: hubo un aumento de la desigualdad del ingreso del 40 por ciento más pobre en relación con el 10 por ciento más rico. El ingreso real del estrato superior creció aún más, pasando a captar el 40 por ciento del total del ingreso. Tal secuela es, socialmente, disruptiva. Al expandirse la capacidad de consumo de los estratos más altos y reducirse el de los más bajos, el deterioro social y el empobrecimiento urbano aumentaron. En América Latina, los países más afectados fueron Chile, Panamá y Venezuela. En Brasil se asistió a la expansión de la violencia en las grandes

ciudades, con el recrudecimiento de los movimientos sociales de confrontación directa, tales como los *arrastoes*.¹

Otra secuela fue el aumento de la incidencia de la pobreza, especialmente en los países de mayor tamaño. Es el caso de Brasil, cuya pobreza aumentó de 34 por ciento a 39 por ciento y la indigencia de 13 por ciento a 16 por ciento (los números de indigencia por región pueden verse en el cuadro 1). Las grandes ciudades fueron las áreas que más sufrieron con la indigencia. Si los datos sobre Brasil son impresionantes, no lo son menos los de América Latina, que tiene 46 por ciento de su población en situación de pobreza, o sea, 95 millones de personas. Algunas de las causas macroestructurales de esta situación son el empobrecimiento y el retroceso de la intervención del Estado, la disminución de los gastos públicos, el colapso del sistema de la seguridad social, pensiones y jubilaciones; para Brasil específicamente: la ausencia de políticas redistributivas que generasen empleos productivos y la reversión de un modelo de desarrollo en que el Estado es el principal generador de empleo. Con eso, aumentó enormemente la masa de trabajadores cuyos salarios fueron drásticamente disminuidos.

En fin, en todos los países latinoamericanos hubo contracciones en el gasto fiscal, privatización de las empresas públicas, disminución del empleo industrial, expansión de las pequeñas y medianas empresas, factores, entre otros, que llevaron a la reducción de los salarios reales en todos los países.

En este proceso de disminución de la equidad, un factor afectó directamente a los estratos medios: la ineficacia de la escolaridad para mantener en niveles razonables el ingreso. De hecho hubo un retroceso en el ingreso real de los más educados, si se los compara con los de más baja escolaridad. Tal cambio tuvo consecuencias en el ámbito político, reorientando los valores y las actitudes de estos estratos que no encontraron en la política nacional la respuesta para sus demandas.

¹ En la práctica del *arrastao*, jóvenes de las regiones periféricas y miserables de la ciudad recorren las playas durante los fines de semana, asaltando a los bañistas. Los *arrastoes* han ocurrido principalmente en Río de Janeiro, pero ya se observaron también en otras ciudades del país.

La crisis y sus fundamentos

El surgimiento de la crisis política en Brasil se dio un año y medio después de la elección de Fernando Collor de Mello como presidente de la República en 1989, pero su constitución es antigua y ya se manifestaba en las décadas anteriores. Sus fundamentos pueden ser hallados en la estructura político-institucional erigida a partir de la Revolución de 1930, con el ascenso al poder de Getúlio Vargas.

Al construirse un nuevo modelo político institucional para el país, Vargas reestructuró los canales de acceso al poder federal y realizó una centralización estatal. La visión doctrinaria subyacente era la de industrializar el país, con una fuerte presencia del Estado en los sectores de la infraestructura, constituyendo aquello que se denominó *capitalismo del Estado*; al mismo tiempo, se moldeó una organización institucional instalada sobre el corporativismo en las relaciones capital/trabajo, el asociativismo en la política electoral y la política partidaria y en el presidencialismo plebiscitario. Los mecanismos que sirvieron de base a los referidos modelos funcionaron durante algunas décadas, y de hecho el país se industrializó, pero a costa de una profundización de las desigualdades sociales (Lamounier, 1992). Tales mecanismos, encubiertos durante los años del autoritarismo, se tornaron evidentes después del ascenso del primer presidente electo en la era posautoritaria. Después de un año de mandato su popularidad era decreciente. De un lado, se agotó el consenso en torno del modelo de desarrollo articulado seis décadas atrás, de otro, con el espacio de la comunicación política desprovisto de la censura del periodo anterior, las acciones de corrupción se tornaron evidentes para gran parte de la población que, año a año, se empobrecía.

El movimiento por el *impeachment* del presidente electo fue orquestado por una parcela de la élite insatisfecha y resentida con su no participación en las políticas que anunciaban cambios. Además de eso, las acciones de corrupción exacerbadas, dieron margen a que algunos de los excluidos por el esquema denunciaran la existencia de una administración federal paralela y al servicio de intereses particulares.

Delante de esta tempestad política, la pregunta que podemos

hacernos es la siguiente: si la corrupción no es antigua, ¿por qué *castigar* a unos y no a otros?

En un libro memorable, Samuel Huntington (1968) apunta cómo el desarrollo económico aumenta la desigualdad económica, al mismo tiempo que la movilización social hace decrecer la legitimidad de esa desigualdad, llevando a la inestabilidad política. La corrupción también se torna aún más común en contextos de rápida modernización social y económica. Y ¿por qué la modernización genera la corrupción?

En primer lugar, porque produce un cambio en los valores básicos de la sociedad, ampliando para otros grupos normas universales basadas en el *desempeño*, como el presupuesto de que todos los ciudadanos poseen derechos iguales frente al Estado. Por otro lado, la modernización estimula la corrupción al incrementar la autoridad gubernamental y al multiplicar las actividades sujetas al control del gobierno. Tales procesos, efectivamente, se dieron entre nosotros. El capitalismo de Estado de Vargas expandió y centralizó las actividades económico-administrativas; la sociedad, por su lado, amplió los valores, diversificándolos y demandando, a partir de entonces, respuestas universales y eficaces del sistema político. Aunque referida sólo a una parcela de la población, la noción de *accountability* fue internacionalizada y asumida como un valor en la política.²

En este contexto, la corrupción puede ser entendida como el “comportamiento de autoridades públicas que se desvían de las normas aceptadas a fin de servir a intereses particulares” (Huntington, 1968), y en la era posautoritaria se tornó transparente en función, entre otras cosas, del cambio cualitativo del propio espacio público, tal como argumentaremos más adelante.

Es en este sentido que la crisis política, su evolución y sustento, tiene un significado histórico y expresa transformaciones estructurales de la sociedad brasileña. Las prácticas clientelísticas de nuestra historia republicana, profundizadas en la centra-

² Las investigaciones cualitativas realizadas para algunos candidatos que fueron a la contienda de 1994 apuntan que la población —de los segmentos C y D, los más pobres— asocia la crisis política y la corrupción al bajo nivel de atención de los servicios públicos (Jordán, 1994).

lización del Estado bajo Vargas y en los años del autoritarismo, se tornaron transparentes al investigarse la corrupción política. Amparado en la lógica y en la estructura del clientelismo del Estado, el estilo de hacer política de los representantes de la política tradicional quedó en la superficie y fue confrontado con otros valores característicos de regiones que alcanzaron cierto grado de modernización, pero que, socialmente, no participaron del desarrollo.

La crisis política brasileña se asienta, pues, en un conjunto de cambios históricos que promueven la ruptura de un modelo fundado en el Estado centralizado, asociado al clientelismo político de las élites tradicionales y seguido por una serie de procedimientos jurídicos referentes a la disputa electoral y partidaria de naturaleza asociativa que son, en esencia, altamente fragmentadores. Veamos algunos de estos mecanismos.

El sistema electoral brasileño consagra la representación proporcional para los cargos legislativos y el sistema mayoritario para los cargos ejecutivos. Los cargos legislativos son: concejales para las Cámaras Municipales, diputados estatales para las Asambleas Legislativas de los estados de la Federación y diputados federales para la Cámara Federal. Los cargos ejecutivos son: presidentes municipales, gobernadores de estados, senadores de la República y presidente de la República.

El sistema fue erigido inicialmente por la Asamblea Constituyente de 1934, en la época de Getúlio Vargas, y tuvo el objetivo de corregir el regionalismo de la Vieja República, desbaratando el monopolio político existente en cada estado de la Federación representado por los partidos políticos republicanos estatales. La orientación básica para la adopción de este sistema fue la de introducir mecanismos altamente fragmentadores en diferentes niveles del sistema político que impidiesen la formación de mayorías estables, con poder de legitimidad para ejecutar un programa de gobierno.

Es un esqueleto institucional de vocación asociativa, producto de una política deliberada (Lamounier, 1992).

Con el sistema de representación proporcional, la legislación privilegió la representación de los estados menos populosos en la Cámara Federal, con el objetivo de neutralizar el poder de São

Paulo y Minas Gerais, estados que, en el periodo anterior (1889 a 1930), prácticamente comandaban la política de toda la Federación.

El resultado es que la pluralidad y la diversidad de la sociedad brasileña, hoy están subrepresentadas en la Cámara Federal. En términos numéricos, las relaciones son las siguientes: un diputado representa 15 mil 600 personas en Rondonia, 289 mil 700 en el estado de Maranhao, 294 mil 200 en Rio Grande do Sul, 299 mil 400 en Minas Gerais, 304 mil 200 en Bahía, 306 mil 200 en Río de Janeiro, 563 mil 400 en São Paulo. El voto de un elector de Roraima vale 36 veces más que el voto de un elector paulista.

Cuando se realizó la Constituyente de 1988, los grupos subrepresentados intentaron modificar tal situación, pero la formación de un bloque de diputados y senadores de las regiones Norte, Nordeste y Centro-Oeste, con apretada mayoría absoluta, fue suficiente para impedir cualquier tentativa del Centro-Sur industrializado para alterar la *división electoral del país*. Más aún, este bloque consiguió 16 nuevos diputados y nueve senadores con la creación de los estados de Tocantins, Roraima y Amapá, mientras que São Paulo consiguió aumentar su bancada, sólo de 60 a 70 diputados.

En el caso de que esa representación se tornase realmente proporcional la población de los estados, y la bancada paulista se expandiese de 60 a 113 diputados, los partidos beneficiados serían: PMBD 11 más; PT nueve más; PSDB uno más; PDT dos más; PDS seis más; PRN y PTB cinco más cada uno; PL cuatro más; PFLO, PDC y PCDB, con uno más cada uno. En otras palabras, no sólo las regiones industrializadas estarían mejor representadas relativizando el peso de los representantes del Norte y el Nordeste, sino que también los partidos de izquierda agrandarían mucho su representación (Lamounier y Marques, 1993).

La versión inicial de la ley de representación proporcional sufrió innumerables alteraciones en los últimos 60 años, pero su lógica perversa continúa siendo la misma. La cerrazón intra-partidaria –y menos inter-partidaria– refuerza la práctica del voto personalista, desvinculado de la postura partidaria, lo que ha llevado a los candidatos a realizar altísimos gastos de campaña

electoral –en 1990, los candidatos a diputados federales gastaron en promedio, de 4 a 5 millones de dólares. Los vínculos entre los elegidos y los electores son débiles, al punto de que algunos políticos cambiaron de región o estado para no dar cuenta al electorado de su desempeño. Como hay mucha dispersión de votos en un municipio, la representación queda diluida. Además de eso, las oligarquías regionales controlan el proceso de elección de los candidatos en convenciones partidarias predefinidas.

Sin embargo, además de aquellos que defienden los estados de menor peso poblacional y económico, hay defensores del sistema de representación proporcional. Teóricamente, para ellos, tal sistema viabiliza la representación de minorías étnicas, sociales, religiosas, etc., atenuando así, los conflictos de esta naturaleza. Entienden también que de esta forma el elector tiene a su disposición un abanico mayor de candidatos (Fleischer, 1992, cuadro 3).

La mayor consecuencia de la naturaleza asociativa del subsistema político representativo es que, en el plano partidario y parlamentario, como fue dicho, es muy grande la fragmentación, mucho más que la diversidad social objetiva. En la mejor de las hipótesis el partido vencedor en las elecciones de 1994 no superará el 30 por ciento del cuerpo de congresistas.

Por otro lado, la legislación electoral concede enormes facilidades para la formación de partidos, lo que permite el acceso al poder de candidatos sin base partidaria y parlamentaria, bastando con que sean exitosos en los medios masivos de comunicación.

La combinación de este sistema con el presidencialismo plebiscitario –elección del presidente por el voto mayoritario y, por tanto, por las masas urbanas– se tornó el punto nodal de la discusión sobre la organización institucional del país. La gran cuestión hoy es saber cómo estructurar políticamente la pluralidad de tal forma que se propicie una necesaria sustentación al ejecutivo central (Lamounier, 1993).

Resultados electorales y fuerzas políticas

En los últimos años del periodo 1945-1964, se asistió al crecimiento del laborismo representado por el PTB y otros partidos

menores, al punto de disminuir la fuerza de los partidos tradicionales en las regiones más urbanizadas. Ya en esta época, las disputas electorales se caracterizaron por la pérdida del monopolio de las fuerzas tradicionales. El golpe militar de 1964 vino en el momento en que la incertidumbre rondaba por primera vez en los resultados electorales. Se disolvió el sistema pluripartidista y se creó el bipartidismo representado por Arena –el partido de los militares y de las élites tradicionales– y el MDB –el partido de la semioposición (Linz, 1973). Con la suspensión de las elecciones directas para la presidencia de la República, para los gobiernos de los estados y algunos de los principales municipios del país, el partido del gobierno ganó sucesivamente las elecciones hasta 1974. En este año, de todas formas, el MDB inició una serie de victorias, particularmente en los municipios de mayor porte, lo que caracterizó la pérdida de legitimidad del régimen por la vía electoral.

Con el objetivo de fragmentar las fuerzas de la oposición reunidas en el MDB, los militares realizaron una nueva reforma partidaria, reimplantando el pluripartidismo. Desde entonces y a partir de las elecciones de 1982, la incertidumbre volvió a ser, nuevamente, un componente de los resultados electorales. Hubo avances de la izquierda y en algunos municipios importantes como São Paulo, el mayor Colegio Electoral del país con seis millones de electores, se instaló la política de la alternancia.

El crecimiento del electorado brasileño en el periodo es un factor que merece ser destacado. Los números son impresionantes. En 1945 había 7.4 millones de electores; en 1960 15.5 millones; en 1970 28.9 millones; en 1982 58.6 millones y en 1994, 92 millones. Los datos muestran que cambió mucho la realidad electoral del país, a lo largo de las últimas cuatro décadas. En 1950, los electores eran poco más de 20 por ciento de la población: había restricciones al voto de los analfabetas, predominaba el elector de la zona rural, donde residían el 75 por ciento de la población brasileña, y los jóvenes de 16 y 17 años no estaban facultados con el derecho de voto. Hoy, 80 por ciento de la población es urbana, la población se multiplicó por tres y el electorado creció 8 veces (gráfica 1) (Coimbra, 1994).

En medio de tales cambios, ocurrió el crecimiento de la izquierda en el país con la creación del Partido de los Trabajadores (PT),

un nuevo actor político que se diferenciaba sustantivamente de los partidos de la política tradicional. "El crecimiento de esta nueva fuerza política se dio en un espacio que estaba orgánicamente construido, cuando la clase trabajadora alcanzó un cierto nivel de desarrollo, tamaño y sofisticación organizacional" (Keck, 1991).

Además, grandes cambios ocurrieron en el contexto de una crisis provocada por el surgimiento de las masas urbanas y por la extensión del sufragio, tal como señala Pizzorno. El espacio político de la izquierda, que ya estaba orgánicamente establecido, fue ocupado principalmente por el PT, cuya organización se dio a partir de todo tipo de movimientos sociales. El partido se tornó un polo de recepción de los intereses de la no élite, con una constitución y una organización cualitativamente diferente de aquellas que presidían todos los partidos brasileños que le antecedieron.

La discusión sobre la continuidad o cambio de las tendencias electorales recientes se asienta en dos corrientes. La primera, adjudicada principalmente al periodismo político especializado, afirma que la izquierda creció en el país, ganando lugares nunca antes alcanzados y amenazando los pilares de la política tradicional. La segunda con una interpretación basada en los datos, imputada a algunos científicos políticos, afirma que tal crecimiento no es tan significativo como se quiere afirmar.

El cuadro 4 muestra que a las grandes conquistas del Partido de los Trabajadores en 1988, sobrevino un reflujo en 1992 de los partidos del centro y de la derecha. Aun así, al considerar la historia electoral en un periodo más amplio, se percibe un crecimiento considerable del partido. En 1994, de las casi 5 mil presidencias municipales, el PT mantenía 53, siendo 4 de capitales de estados -Bello Horizonte, Porto Alegre, Goiania y Rio Branco-; cuenta también con 77 diputados federales, un senador de la República y mil 400 concejales. La expansión de sus cuadros fue enorme: cuenta con 700 mil afiliados, 120 mil militantes, 2 mil 304 directorios municipales (*Revista Veja*, 15/6/94).

Sin duda se trata de una fuerza política en ascenso y consolidada en el conjunto de los partidos brasileños. El cuadro 5, presenta la distribución regional de las fuerzas políticas con los resultados electorales de 1992. Se advierte que la derecha, repre-

sentada por el conjunto de los partidos tradicionales, ocupa un espacio importante, pero ya no es tan monolítico, particularmente en las regiones más industrializadas y urbanizadas del Sur, Sureste y Centro-Oeste del país.

Con la profundización de la industrialización y la consecuente modificación en la estructura de las clases, el estilo predominante de hacer política continuó siendo el del clientelismo de Estado, cuya esencia es privilegiar el acceso directo a los mecanismos del Estado para los representantes de la élite política tradicional en el Congreso, vía redes locales, de modo que cada uno de ellos se torne en agente del Estado en las ciudades del interior del país –casi 5 mil municipios. Son los así llamados “concejales federales”, en la expresión acuñada por el diputado Nelson Jobim. En esta lógica, los partidos son siglas que aseguran a los políticos posiciones estratégicas junto al Estado.

El ascenso de una nueva fuerza política se tornó claro en la era posautoritaria, cuando los mecanismos de la política tradicional se tornaron transparentes, a medida que los representantes de otro estilo de hacer política se les opusieron en el juego democrático.

La práctica de estos representantes podríamos denominarla *política de la sociedad organizada* que es esencialmente distinta del clientelismo de Estado. Tiene esencialmente la representación formal de los intereses de los sectores sociales que aclaman por “cambios venidos desde abajo” (Keck, 1992) y está constituida por actores políticos tradicionales y sin acceso a los recursos controlados por el Estado. Esta forma de organización de la sociedad se amplió en el periodo autoritario bajo el amparo de las asociaciones voluntarias que pasaron a denunciar las prácticas electorales en base a los recursos del Estado. Al agregarse a los partidos políticos, éstos pasaron a atraer una parcela considerable de las masas urbanas mediante una práctica fundamentalmente diversa de los grupos oligárquicos. En la visión de los partidarios de esta política, el clientelismo de Estado no da cuenta de las demandas de la sociedad industrializada, urbana y moderna. Es en este sentido que hay una confrontación entre actores políticos de orígenes distintos, cuyas necesidades, intereses y demandas son de naturaleza diversa, de la misma forma que difieren sus formas de articulación y agregación de intereses.

Fuerzas políticas recientes

El espacio político de la sociedad organizada fue construido en la historia reciente. Al expandirse y diversificarse internamente la clase trabajadora, paulatinamente con la *nueva industrialización* de los años setenta –ampliación de la industrialización para bienes de capital y de consumo durables– se organizó el llamado *nuevo sindicalismo*. A la clase trabajadora ampliada se agregan los movimientos sociales ligados a la Iglesia católica, las asociaciones de barrio, las asociaciones de amas de casa, los movimientos de los sin-tierra, los movimientos ecológicos, los movimientos de mujeres, los movimientos negros, los sindicatos de los profesionales liberales, los movimientos por la vivienda, los foros de alfabetización y educación, los movimientos de defensa de los favelados, etc. Hubo, en fin, un proceso de proliferación de organizaciones, incluyéndose las organizaciones no gubernamentales (ONGs) jamás visto en cualquier movimiento anterior de nuestra historia. Las ONGs, por su lado, trabajaron para el desarrollo de una conciencia social independiente del Estado. Hebert de Souza, Bethinho, haciendo una retrospectiva de la actuación de las ONGs en las últimas décadas, señala la cuasi-clandestinidad de estos movimientos, ya que organizar a la sociedad por la base, en la visión del Estado autoritario, es sinónimo de *comunismo*. Aún así, ellas se desarrollaron y se ampliaron, tanto en el plano internacional como en el nacional, con la ayuda del Banco Mundial y otras agencias internacionales de financiamiento. El Banco Mundial, después de concluir que los financiamientos a los programas sociales del Estado no llegaban a su destino –ni en Brasil ni en otros países con regímenes autoritarios, por su naturaleza clientelística– buscó una alianza con las ONGs y pasó a considerarlas como sustitutas de la acción gubernamental en el campo del desarrollo social, teniendo en cuenta su competencia, honestidad y flexibilidad en la aplicación de los recursos sociales.

El cambio de actitud persiguió la implementación de una política neoliberal, a través de la cual se liberarían las fuerzas del mercado aún controladas por el Estado. Se reconoció el compromiso de las ONGs como el del Welfare-la dimensión social del desarrollo. A través de ellas se presentarían soluciones concre-

tas, aunque parciales, para los problemas globales del desarrollo capitalista. Entre 1960 y 1980 las ONGs emergen ligadas a los movimientos sociales de base, de las Iglesias, de los sindicatos, promoviendo acciones en las áreas de educación, salud, vivienda, organización, asesoría y consultoría de los movimientos populares. Desarrollan pequeños proyectos, apoyan los movimientos de resistencia, participan de la clandestinidad de algunos de ellos. No tienen acceso a los medios de comunicación de masas, ni a los recursos gubernamentales, y viven de los recursos provenientes de las ONGs del norte, de los países desarrollados que se sensibilizan con la desigualdad internacional.

En Brasil, las ONGs se desarrollaron oponiéndose al Estado, tanto en el periodo autoritario como en el pretendido neoliberalismo del gobierno de Collor, reivindicando políticas redistributivas y la democratización del mercado.

En las palabras de Herbert de Souza (1993) "Las ONGs brasileñas saben, finalmente, a través de su experiencia internacional, que la retórica neoliberal del fin de la historia y del fin del Estado no corresponde a la realidad del propio desarrollo del capitalismo moderno: el capitalismo crece y se desarrolla a la sombra del Estado".

En este sentido es que las ONGs son hoy parte de la política de la sociedad organizada y pueden ser consideradas actores políticos nuevos. Aunque no se relacionen directamente con los partidos políticos, tienen con el PT una gran afinidad ético-ideológica, a través del principio de la representación de intereses por la agregación y articulación de la sociedad desde los estratos sociales más bajos.

Transformaciones en el espacio público

Otro orden de transformaciones son las ocurridas en el espacio público, con la emergencia de la comunicación política a través de los medios, mediante el avance de la industrialización y modernización tecnológica. Este fenómeno se legitimó con la implantación de una televisión moderna, la Red Globo, cuyo imperio fue construido en alianza con los militares en el periodo burocrático-autoritario.

Después de 1971, el número de estaciones generadoras y afiliadas se amplió espectacularmente, cubriendo gran parte del territorio nacional. Éste fue también el periodo del *milagro económico*, cuando aumentó la capacidad de consumo en la población, lo que llevó a una extensiva compra de aparatos de televisión, incluso en función de las facilidades de crédito al consumidor.

La alianza con el régimen militar trajo beneficios para ambas partes: de un lado, desempeñando un papel de censura, la TV Globo limitó su visión crítica e influyó al gran público política e ideológicamente (Soares, 1989; Avelar 1991); de otro, el gobierno militar presentó una cara moderna, la cara de los medios electrónicos que encubrían la represión política. Otras redes nacionales de televisión se expandieron en el periodo, así como también aumentó el número de estaciones de radio del país. Este vehículo de comunicación tiene la propiedad de alcanzar el mercado político de forma segmentada, tanto en términos regionales como municipales. Su uso en el ámbito de la comunicación política es innegable: en nombre de los parlamentaristas de la Cámara Federal hay 91 estaciones de radio. Los profesionales de los medios cada vez más se salen de su popularidad para abrazar la carrera política —en la Cámara Federal hay 13 periodistas y nueve locutores de radio. Los parlamentaristas evangélicos también exploran la importancia de este medio para llegar al legislativo federal: hoy son ochenta parlamentaristas y controlan cerca de mil programas de radio por día.

Aunque el debate entre los que se ponen en contra o a favor del uso de la comunicación en la política sea intenso, ésta es una realidad que forma parte de los cambios ocurridos en el espacio público. En las sociedades de la comunicación y de la expresión, la política, la comunicación política y la opinión pública a través de sondeos forman un trípode del espacio público reconstruido (Wolton, 1969).

Los cambios ocurridos en el espacio público se tornan evidentes en la era posautoritaria, con el movimiento de las Direitas-ja en 1985. Este movimiento de masas, el mayor de la historia republicana brasileña, fue parcialmente conducido por un *pool* de empresas de diversas áreas de la comunicación, junto con los

políticos de oposición al régimen militar. Más recientemente, cuando ocurrió el *impeachment* al ex presidente Collor, ocurrió lo mismo. También en la crisis de la Comisión de Presupuestos del Congreso en 1993, fue innegable el papel de los medios en la divulgación de los hechos.³

En este sentido es que relativizamos la concepción corriente de que, en la era de los medios el público es frágil, influenciado y manipulable. Al contrario, en los contextos democráticos la comunicación política identifica nuevos problemas y facilita su integración en el debate político, tanto como la exclusión de los temas que son objeto de consenso temporal, tornándose el eslabón más estructural de relación de la sociedad civil con los ocupantes de cargos públicos. Las informaciones transmitidas por los periódicos y las revistas –mercado importante, pero limitado– y radio y televisión –que tiene el gran público, un estrato de millones de individuos de bajos ingresos– posibilitan que un gran contingente poblacional transforme sus experiencias sociales en nociones y conceptos, ligándolos en la política. En el caso brasileño, más aún: hay televisión y radio con identidad propia, que penetran en los más distantes rincones del país. Se puede argumentar sobre los abusos en el control personal de los medios de comunicación de masas para fines políticos, pero la extensa red electrónica de informaciones es hoy la realidad del país (cuadro 6).

A pesar del gran desnivel del electorado brasileño desde el punto de vista de la escolaridad –son casi 33 millones de electores en la categoría de los analfabetas funcionales y más de 29 millones con escolaridad muy baja– contradictoriamente, esta parcela se tornó absolutamente necesaria para la elección de cualquier mandatario.

Tanto la izquierda como el centro y la derecha tienen que dirigirse a ella, a la gran masa, que se tornó un gran desafío,

³ No sería exagerado afirmar que en Brasil ocurrió una *pedagogía de la corrupción*, con el *impeachment* del presidente Collor y con la Comisión Parlamentaria de Inquérito al Congreso que investigó la corrupción, en consonancia con la comunicación política a través de los medios. Hay quien afirma que, en este particular, los partidos políticos son los que están desfasados.

particularmente, para los partidos y candidatos con principios éticos y programas de contenidos social.

En la era de los medios se hizo aun más imprevisible saber para qué lado serían canalizadas las preferencias del electorado de baja escolaridad, lo que ha llevado a una enorme fluidez y relatividad del voto.

Conclusión

Las elecciones ocurrirán entre octubre y noviembre de este año de 1994, en la era posautoritaria las primeras elecciones generales para presidente de la República, gobernadores, diputados federales y senadores. Hasta el presente, a pesar de las nueve candidaturas a la presidencia, hay polarización entre el candidato de la izquierda, Lula (PT), coligado con otros pequeños partidos de izquierda y Fernando Henrique Cardoso, del PSDB, partido del centro-izquierda, pero en alianza con un amplio espectro de partidos que representan las fuerzas del centro y de la derecha. Para el conocido y renombrado intelectual Cardoso, ahora candidato, la resolución de las cuestiones no sólo económicas sino sociales, por la vía social-demócrata en una sociedad de masas, derivará fundamentalmente de la reforma del Estado, teniendo en cuenta que el clientelismo tradicional está cristalizado y bien distribuido entre varios partidos, algunos de los cuales del *centro y del centro-izquierda*. Según él, tal sistema no sería más el sustento de cualquier gobierno y las crisis recientes, que son estructurales, fueron sólo una gota de agua en un sistema político que se agotó.

Para el candidato del PT, en cambio, la internacionalización o globalización avanzada de la economía es un proceso esencialmente político, incluyendo desde los años ochenta las presiones de gobiernos y organismos multinacionales sobre la conducción doméstica de las economías periféricas, de tal forma que la candidatura de Cardoso representaría una alianza con la burguesía industrial, socia menor y dependiente del capitalismo asociado, renovado por la tercera revolución tecnológica y por la globalización financiera (Fiori, *Folha de São Paulo*, 3/ 7/ 94). Para Florestan Fernandes, intelectual y diputado federal por el PT, las alian-

zas que Cardoso hizo para viabilizar su candidatura representan un compromiso que une por opuestos el arcaico con el moderno: un tortuoso enlace entre fuerzas dispares cuyo resultado, en la práctica, es y será por un buen tiempo, una gran incógnita. Con este cuadro preelectoral nos resta esperar los resultados de las urnas. De todos modos, después de una frustrante experiencia en la contienda de 1989, las alternativas de elección son mucho mejores.

*Traducción de Alicia Ziccardi
São Paulo, septiembre de 1994.*



BIBLIOGRAFÍA

- AVELAR, Lúcia. "As eleições na era da televisão", en *Revista de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas*, No. 4, septiembre-octubre, 1992.
- COIMBRA, Marcos. Entrevista à *Revista Imprensa*, septiembre, 1994.
- DILLON SOARES, Gláucio Ary. "A Censura durante o Regime Autoritário", Miami, Latin American Studies Association, mimeo, 1990.
- FLEISCHER, David. "Reforma do Sistema Eleitoral Brasileiro: Análise da Alternativas frente às Experiências e Casuísmos recentes", mimeo, julio, 1991.
- HAGOPIAN, Frances. *The Politics of Oligarchy: the persistence of tradicional elites in contemporary Brazil*, PH.D. Thesis, Massachussets Institute of Technology, septiembre, 1986.
- HUNTINGTON, Samuel P. *Political Order in Changing Societies*, New Haven: Yale University Press, 1968.
- JORDAO, Fátima P. Comunicado apresentado no Centro Brasileiro de Análise e Planejamento, CEBRAP, julio, 1994.
- KECK, Margareth, PT. *A Lógica da Diferença*, Editora Ática, 1992.
- LAMOUNIER, B. y A. MARQUES. "Tendances electorales des années 1980 aux années 1990", en *Problem d'Amérique Latine* No. 9, 1993.
- LAMOUNIER, Bolívar. "O modelo institucional dos anos 30 e a presente crise brasileira", en *Estudios Avanzados* 6(14), 1992.
- LINZ, Juan. "Opposition in and under an authoritarian regime: the case of Spain", en Robert Dahl (ed.) *Regimes and oppositions*, New Haven, Londres: Yale University Press, 1973.
- REIS, Fábio Wanderley. "Consolidação democrática e construção do Estado", en Reis, F.W. y O'Donnell, G. *A Democracia no Brasil. Dilemas e perspectivas*, Ed. Brasiliense, 1989.
- Relatório da Comisión Economica para América Latina y Caribe. CEPAL, septiembre, 1993.
- SOUZA, Herbert de. "As ONGs na década de 90", Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas, Río de Janeiro, mimeo, 1993.
- WOLTON, Dominique. "La Communication Politique. Construction d'un modèle", en *Hermès, Le Nouvel Espace Public*, Editions du Centre National de la Recherche Scientifique, 1989.

CUADRO 1
Evolución del nivel de desigualdad socio-económica.
Países seleccionados de América Latina
1980-1990

<i>Países seleccionados</i>	<i>Evolución del nivel de desigualdad</i>		<i>Nivel en 1990 con relación a 1980</i>	<i>Desigualdad en el contexto latinoamericano</i>	
	<i>1980-1986</i>	<i>1986-1990</i>		<i>1980</i>	<i>1990</i>
Argentina	aumentó	aumentó	mayor	baja	media
Brasil	aumentó	disminuyó levemente	mayor	alta	alta
Colombia	disminuyó	disminuyó	menor	alta	media
Costa Rica	aumentó	disminuyó levemente	mayor	baja	baja
Chile					
Guatemala	aumentó	se mantiene	mayor	media	media
México	sin datos	aumentó	mayor	alta	alta
Panamá	sin datos	aumentó	mayor	media	alta
Uruguay	aumentó	aumentó	mayor	media	alta
Venezuela	aumentó	disminuyó levemente	mayor	baja	baja

Fuente: CEPAL, Informe de septiembre, 1993.

CUADRO 2
Distribución de la población total y de los indigentes.
Regiones geográficas de Brasil

<i>Regiones</i>	<i>Población</i>	<i>Indigentes</i>	
		<i>Nos. Absolutos</i>	<i>%</i>
Norte	10 257 266	685 204	2.2
Nordeste	42 470 225	17 288 528	54.2
Centro-Oeste	9 412 242	1 640 597	5.2
Sudeste	62 660 700	7 982 453	25.2
Sul	22 117 026	4 082 314	12.9

Fuente: Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas - IPEA, R.J.
 Anuário Estatístico do Brasil, Rio de Janeiro, 1993.

CUADRO 3
Representatividad de las regiones en la Cámara Federal 1986-1992

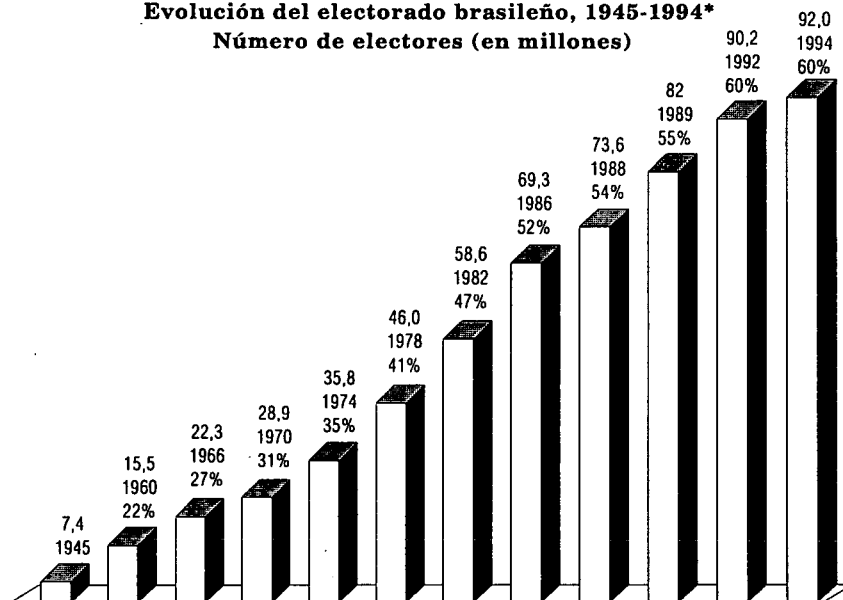
Regiones	Lugares en la Cámara				% de la población	Nº	
	1986		1991			Correcto (*)	Diferencia (**)
	Nº	%	Nº	%			
Norte	47	9.65	65	12.92	6.55	33	+32
Nordeste	149	30.60	151	30.00	28.50	143	+8
Sudeste	169	34.70	169	33.60	43.63	220	-51
Sul	82	16.84	77	15.32	15.15	76	+1
Centro-Oeste	40	8.21	41	8.15	6.17	31	+10
Total	487	100.00	503	100.00	100.00	503	—

(*) Número de diputados que correspondería a cada región si la composición fuese proporcional a las respectivas poblaciones

(**) Diferencia entre el número correcto y lo que de hecho prevalece en la actual legislatura (1991-1994).

Fuente: Revista Impresa, julio, 1994.

GRÁFICA 1
Evolución del electorado brasileño, 1945-1994*
Número de electores (en millones)



* Estimado

** Electores como % de la población

Fuente: Tribunal Superior Electoral

CUADRO 4
Gobiernos municipales y tendencias (1988-1992)

<i>Tendencias ideológicas y partidos</i>	<i>Parcela de la población gobernada por tendencia/partido en el nivel municipal (en %)</i>	
	1988	1992
IZQUIERDA		
PT	11.2	5.7
PDT	10.7	8.8
PSB	1.2	2.1
PPS/Alianzas de Izquierda	1.0	0.2
Total	24.1	16.8
CENTRO		
PMDB	23.0	28.1
PSDB	3.0	8.3
Total	26.0	36.4
DERECHA-RPFL		
PTB	14.2	12.3
PTB	5.3	5.6
PDS	4.9	11.0
PDC	2.6	2.3
PL	2.1	2.5
Alianzas de Derecha	3.7	—
PRN	—	1.2
Total	32.8	34.8
OTRAS ALIANZAS		
Heterogéneas	6.4	4.5
Sin información	10.7	7.4

Fuente: Adaptado de Bolívar Lamounier, *Partidos y utopías*, Editora Loyola, 1989, pp. 105-107. Datos proporcionados por los tribunales electorales regionales y estimaciones basadas en los censos demográficos. Publicada por la revista *Impresa*, junio, 1994.

CUADRO 5
Estimaciones de la distribución de la población conforme
a los diferentes partidos y tendencias ideológicas,
después de las elecciones de 1992
(En porcentajes)

	<i>Norte</i>	<i>Nordeste</i>	<i>Centro-Oeste</i>	<i>Sudeste</i>	<i>Sul</i>	<i>Total</i>
Izquierda	11.6	12.5	21.1	16.6	26.7	16.8
PT	3.9	1.0	12.2	7.6	7.6	5.7
PDT	4.8	6.0	8.9	8.3	17.6	8.8
PSB	2.9	5.4	—	0.7	0.3	2.1
PPS	—	—	—	—	1.1	0.2
Centro	40.2	35.1	22.2	38.6	35.8	36.4
PSDB	7.6	13.5	0.5	1.8	2.4	8.3
PMDB	32.6	21.6	21.7	30.7	33.4	28.1
Derecha	38.4	34.3	35.1	37.1	27.8	34.8
PTB	3.6	84.5	6.7	6.7	5.1	5.6
PFL	17.1	20.0	10.2	8.4	9.0	12.3
PDS	6.4	3.1	6.4	17.7	10.8	11.0
PRN	0.4	1.3	2.5	1.3	0.6	1.2
PL	0.9	4.1	2.9	2.2	0.9	2.5
PDC	10.0	2.3	6.3	0.9	1.4	2.3
Otros	7.8	6.1	5.9	2.7	4.5	4.5
Sin información	1.9	11.9	15.8	4.9	5.2	7.4
Total	10 257 (7.0)	42 470 (29.2)	7 637 (5.2)	62 933 (43.3)	22 117 (15.2)	145 415 (100.0)

Fuente: Lamounier, B. y Marques, A. "Tendances électorales des années 1980 aux années 1990", en *Problèmes d'Amérique Latine*, No. 9, abril-junio, 1993.

CUADRO 6
Condiciones de exposición de los electores¹
de los medios de comunicación.
Regiones geográficas de Brasil
1988

<i>Condiciones de Exposición</i>	<i>Brasil</i>	<i>Norte</i>	<i>Nordeste</i>	<i>Sudeste</i>	<i>Sul</i>	<i>Centro-Oeste</i>
Escuchan radio	75.1	66.3	68.1	77.9	82.5	68.0
Semanalmente ve TV	76.6	83.8	58.2	85.4	80.3	72.9
Semanalmente lee periódicos	36.0	51.8	20.2	45.2	33.8	30.3

¹ Población de 18 años o más que posee título de elector.

Fuente: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE.
 Investigación Nacional por la Muestra de Domicilios - 1988