

Los desafíos del Brasil de Lula

Lula fue electo en una campaña atípica en relación a otras experiencias de victoria electoral de candidatos de izquierda. Un elemento común entre ellas es el agotamiento de alternativas del bloque dominante, que, a su vez, deja situaciones de crisis como herencia para la izquierda. La novedad es que estas situaciones de crisis, en general, provocaban procesos ascendentes de movilización popular, como escenario de fondo para la victoria electoral de la izquierda. Ejemplos fueron los gobiernos de Frente Popular en los años treinta, en Francia, en España y en el propio Chile.

La novedad es resultado de las transformaciones promovidas por las políticas neoliberales, tanto en la economía como en las relaciones sociales, en la vida política y en la cultura. Estas transformaciones profundizaron la fragmentación social, a través del aumento de la precarización de las relaciones de trabajo, de la elevación del desempleo, del debilitamiento de los sindicatos y de otros movimientos sociales. Después de una ascensión de las movilizaciones populares en los años ochenta, en la década de 1990 fue el Movimiento de los Sin Tierra quien mantuvo el ritmo de las movilizaciones, más allá de luchas reivindicatorias de sectores sindicales, especialmente del funcionalismo público. En los años previos a las elecciones presidenciales de 2002, inclusive las movilizaciones de los trabajadores sin tierra habían decrecido.

Así, el clima social en el momento de la victoria de Lula es de una profunda crisis social, la más grave en Brasil en siete décadas, por el nivel de desempleo, por la pérdida de poder adquisitivo de los salarios, por la precarización de más de la mitad de la fuerza de trabajo, por el deterioro de las políticas sociales. Sin embargo, por las razones apuntadas, esta crisis no se tradujo en movilizaciones sociales correspondientes.

Por otro lado, hubo una corrosión, a lo largo de los años noventa, no sólo de las relaciones sociales, sino también de la legitimidad política de los partidos, de los parlamentos, de los gobiernos, de las representaciones políticas en general, así como de las ideologías. El propio Partido de los Trabajadores no fue insensible a ese proceso. Después de la fase ascendente de las movilizaciones sociales y de la militancia social y política hasta la campaña electoral presidencial de 1994, la combinación entre los factores señalados anteriormente, con el balance político de la derrota electoral hecho por el Partido de los Trabajadores, lo llevó a una línea mucho más institucional y al comienzo del reciclaje de su programa, proceso que conduciría al formato de la campaña presidencial de 2002. El partido pasó a vivir una retracción del espíritu militante con que había sido fundado, como reflejo de estos fenómenos.

La victoria de Lula en las elecciones presidenciales de 2002 y el buen desempeño parlamentario del Partido de los Trabajadores fueron antes que nada resultado del fracaso de las políticas del gobierno de Fernando Henrique Cardoso. El PT y, más que el partido en sí, la figura de Lula, aparecieron frente a los ojos de la mayoría de los electores brasileños como personificadores de la resistencia y de la crítica al gobierno neoliberal, y así fueron depositarios de la voluntad mayoritaria de la población.

La novedad fue que Lula consiguió superar el nivel próximo al 30% de votos cautivos de las elecciones presidenciales anteriores. Este salto, que posibilitó su elección en 2002, fue posible básicamente por la combinación de los siguientes factores: en primer lugar, las “garantías” dadas por Lula durante la campaña electoral, formalizada en la “Carta a los brasileños”, de junio de 2002, de que no habría ruptura de contratos, lo que significa esencialmente la no renegociación de las deudas públicas, lo que fue complementado con la aprobación, en agosto, de los nuevos acuerdos hechos por el gobierno de Fernando Henrique Cardoso con el FMI.

Esta carta fue publicada en medio de una fuerte ofensiva del capital financiero, con fugas de capital, elevación acentuada del “riesgo Brasil”, fuerte suba del dólar, con noticias generalizadas en la prensa internacional de que la moratoria de Brasil sería infalible. La discusión se centraba sólo en el plazo en el que ella se daría. El capital financiero aparentemente resolvió mostrar su fuerza, chantajeando al país y logrando efectos en la actitud de la candidatura de Lula, expresados en la “Carta a los brasileños”.

En segundo lugar, la crisis de la candidatura de la “tercera vía” de Ciro Gomes, bajo fuertes ataques de la candidatura gubernista, de José Serra, que se sentía en riesgo de siquiera llegar al segundo turno de las elecciones presidenciales. Sin embargo, el derrocamiento de la candidatura de Ciro Gomes no fue capitalizado por Serra, víctima de la identificación con el destruido gobierno de Fernando Henrique, a pesar de las tentativas de presentarse como un candidato “desarrollista”, relativamente distanciado del gobierno del que formara parte como ministro. El caudal de votos liberado por el desgaste de Ciro Gomes, conjuntamente con la nueva imagen, moderada, de la candidatura de Lula, fue canalizada por éste, que subió su nivel histórico a cerca de la mitad de los votos válidos, por primera vez en sus cuatro candidaturas presidenciales.

Así Lula triunfó, con una promesa mixta entre cambio y continuidad. Cambio del gobierno Fernando Henrique, continuidad de los compromisos asumidos, sin que nunca hubiese dejado claras las proporciones y qué elementos habría de cada uno de los dos. Pero el horizonte no era tan indefinido; al final los compromisos que Lula asumía cumplir eran básicamente económico-financieros, lo que remitía a elementos de continuidad en la política económica del gobierno de Fernando Henrique Cardoso.

No obstante, los elementos de continuidad eran considerados transitorios, incluso porque Lula afirmó reiteradamente en la campaña electoral que ganaría para cambiar la política económica de Pedro Malan. Y, de hecho, el programa económico de la campaña se basaba en una oposición genérica entre el capital productivo, incluso las grandes corporaciones, y el capital especulativo. La variable determinante sería la disminución de la tasa de interés, que haría que el círculo vicioso de la financierización y de la recesión se transformase en un círculo virtuoso, con la reconquista del desarrollo, distribución de renta, creación de empleos, aumento de la recaudación, expansión del mercado, elevación de las exportaciones, etc. Los elementos de continuidad subsistirían para evitar una ruptura en la transición de un gobierno a otro, para generar las condiciones de tasa de interés bajas: su permanente objetivo estratégico.

La herencia dejada por el gobierno FHC es pesada. En términos estructurales, Brasil abandonó una serie de décadas de crecimiento acelerado, agotada en el pasaje de los años setenta a los ochenta, para ingresar en décadas de bajo crecimiento, que pueden caracterizarse incluso como de estagnación, si consideramos la renta *per capita* y la pésima distribución de renta del país. A lo largo de los años noventa el Estado brasileño fue vedado de la capacidad de comandar políticas de desarrollo, de distribución de renta y de afirmación de los derechos universales. La economía, comenzando por el Estado, fue financierizada, las relaciones de trabajo precarizadas, las luchas y las soluciones colectivas sufrieron una fuerte campaña de desmoralización.

A esta herencia estructural se suma una conyuntura económica comprometida, de la cual forman parte dos empréstitos del FMI en el último año del gobierno de Fernando Henrique Cardoso, acentuados aumentos de los precios, los peores índices sociales en mucho tiempo desempleo, pérdida de poder adquisitivo de los salarios, informalidad generalizada, manutención de las tasas de intereses reales más altas del mundo, elevado índice del “riesgo Brasil”, enorme lista de empresas endeudadas, tarifas de los servicios públicos sin control, entre otros.

El gobierno Lula asume así con una actitud conservadora, privilegiando la defensa contra el riesgo de pérdida de control de la situación, sea por la fuga de capitales y nueva desvalorización acelerada de la moneda nacional, sea por el aumento descontrolado de la inflación. La política puesta en práctica en los primeros meses se preocupó centralmente por bloquear los riesgos inflacionarios y bajar el “riesgo Brasil”, para inmediatamente disminuir las tasas de intereses. El instrumento para eso fue el opuesto de la variable sustancial del gobierno: se aumentó enseguida en las dos primeras reuniones la tasa de intereses y se engendró la expectativa de que la guerra de Irak llevaría a nuevos aumentos, hasta que se lograra frenar las “expectativas inflacionistas” y que las condiciones para disminuir el “riesgo Brasil” estuviesen dadas.

Estas condiciones fueron buscadas en el intento de poner en práctica en pocos meses las reformas jubilatoria y tributaria, en la perspectiva de crear condiciones de mercado favorables a la disminución del “riesgo Brasil”. Estas reformas, por lo tanto, no formarían parte de la reforma democrática del Estado, ni tampoco serían hechas desde el punto de vista de la justicia social,

sino para obtener resultados que agradasen el mercado, es decir, exactamente lo contrario, pues son reformas que afectan a millones de trabajadores y a la masa de la población.

Independientemente de la factibilidad de la aprobación de esas reformas -mayores dificultades con la reforma jubilatoria, por afectar, en las propuestas originales del gobierno, a muchos sectores de trabajadores-, su aprobación por sí sola no debe tener la virtud de disminuir el “riesgo Brasil”. La propia guerra Estados Unidos versus Irak debe extender por buen tiempo la inestabilidad internacional, y con ella la falta de propensión de los inversionistas para dirigirse a mercados periféricos como el brasileño. Además, todas las previsiones de la inflación apuntan a su alta, por lo menos para el primer año del gobierno, y principalmente una tendencia general de alta, que, conforme los criterios iniciales del gobierno, no conduciría a la baja, sino a la alta de la tasa de interés.

De tal forma, la línea económico-financiera adoptada inicialmente por el gobierno Lula no parece conducir a la disminución de la tasa de interés, con los efectos benéficos previstos, transformando el actual círculo vicioso en un círculo virtuoso. En otras palabras, nada indica que el primer tiempo del gobierno conduciría a lo segundo.

Hay por lo menos otra lógica posible, aquella de aprovechar la luna de miel de una presidencia fuerte para combinar medidas que conducirían a la salida del modelo económico actual. Entre ellas, la baja de la tasa de interés, induciendo a una recuperación económica, pero que supondría de forma concomitante medidas de control del cambio. Al mismo tiempo, las políticas sociales tendrían que centralizarse en el Ministerio de la Planificación, para imprimir con su dinámica el conjunto del gobierno, incluso los ministerios económicos. Se trataría de poner en práctica el programa económico de la candidatura Lula, que privilegia la producción en detrimento de la especulación y a partir de allí imprime una fuerte dinámica de reactivación de la economía.

En este caso, el Consejo Económico y Social debería transformarse en un espacio de definición de un proyecto nacional de desarrollo económico y social, del cual el BNDES sería el órgano fundamental de realización. Políticas de incentivo, de regulación, de distribución de renta serían complementos indispensables, en la reinención de una política nacional y democrática, con alma social.

Esta política sería la más coherente con la reconstrucción política del MERCOSUR, bandera fundamental de la política exterior brasileña, que evidentemente choca con aquella aplicada en los primeros meses del gobierno en el plan económico, cuyo tono liberal no favorece el proceso de integración que requiere el MERCOSUR. La otra facilitaría el triunfo del ALCA.

Lula mira al lado y ve el fantasma de la Argentina, que presionó siempre para actitudes más moderadas, por el temor a una pérdida de control que llevaría al caos financiero, con todos los retrocesos sociales que eso implica. Pero, si mira para otros lados, también va a encontrar lecciones. Ecuador puede transformarse en una pesadilla, ya que desde el comienzo, a pesar de contar con la participación importante en el gobierno del Movimiento Pachakutik, que tiene en la Confederación de Nacionalidades Indígenas de Ecuador (Conaie) su columna vertebral, el gobierno de Lucio Gutiérrez asumió una cara abiertamente conservadora. Nombró un ministro de Economía liberal, avanzó en los acuerdos con el FMI, y en consecuencia aumentó los precios de la gasolina, del gasoil y de la energía eléctrica. El presupuesto propuesto contempla el aumento sustancial de los recursos para el pago de la deuda externa y los referentes a gastos de defensa nacional (40,5%), así como de la policía (30,2%), al mismo tiempo que corta recursos del sector social, especialmente de la educación y de la salud.

El documento firmado con el FMI prioriza la austeridad fiscal, con congelamiento de los salarios del sector público, reformas laboral, tributaria y de tarifas de importación y exportación, revisión de los subsidios a servicios públicos, administración externa para las empresas eléctricas y telefónicas, entre otros -esto es, un fuerte ajuste recesivo, típico de los acuerdos con el FMI. Además, se pretende colocar en la reserva monetaria los recursos del Instituto de Seguridad Social, cuando la Constitución ecuatoriana define que este organismo tiene autonomía económica.

Comentaristas hablan hasta mismo de un “efecto Menem”, o podrían hablar de un “efecto Carlos Andrés Pérez” -dos presidentes que, recién electos, con promesas de reactivación económica, redistribución de renta, regulación estatal, impusieron programas que viraron sus gobiernos radicalmente para la derecha, adoptando paquetes neoliberales de ajuste fiscal. En

Ecuador, el Movimiento Pachakutik definió como respuesta exigir la inmediata suspensión de las medidas económicas adoptadas y el cambio radical de la política económica del gobierno del que forman parte, así como la convocatoria a un plebiscito sobre el ALCA colocando en cuestión su apoyo y la participación en el gobierno de Lucio Gutiérrez. Ecuador expresa así el cuadro avanzado de un presidente electo con apoyo popular, prometiendo ruptura con el neoliberalismo, pero que evidencia expresamente políticas de continuidad y profundización de los programas existentes, colocando en riesgo la alianza social que había establecido como una de las posibilidades futuras del gobierno Lula en Brasil.

Si observa hacia otro lado, Lula verá Bolivia, país en que un líder social del movimiento indígena, Evo Morales, casi llegó a triunfar en las elecciones presidenciales de 2002, aunque fue derrotado en el segundo turno, dentro del Congreso, pero que reveló la ascensión más espectacular de un movimiento social al plano político de los últimos tiempos en América Latina. En abril de 2000 la privatización del agua fue impedida por una gran movilización popular, en especial en Cochabamba, en la llamada “guerra del agua”, que terminó con la suspensión de la privatización y la expulsión de una de las mayores multinacionales del mundo, la Bechel Corporation. En septiembre de ese mismo año se produjo el bloqueo de rutas y de productos agrícolas en la sede del gobierno protagonizadas por los campesinos liderados por el dirigente aymará Felipe Quispe Huanca, conocido como “El Mallku”. El movimiento, que duró tres semanas, permitió que los indígenas del altiplano boliviano recuperasen su voz y la capacidad de influenciar en su destino. Ocurrieron también después varios bloqueos de los “cocaleros”, marchas indígenas por una asamblea constituyente, movilizaciones de docentes urbanos y rurales, de pequeños empresarios, de jubilados, de sectores del movimiento sindical.

A comienzos de 2002, Evo Morales, el principal líder del movimiento, fue expulsado del Parlamento, lo que desató la “guerra de la coca”, con el fortalecimiento del movimiento político que había fundado, el Movimiento al Socialismo (MAS), que se transformó rápidamente en la fuerza política más importante del país. En las elecciones generales de agosto de 2002 hubo un cambio profundo en la política del país, cuando Evo Morales casi triunfó y varios parlamentarios indígenas (quechuas, aymaras, guaraníes y guarayos) ingresaron en el Parlamento y en la vida política institucional de Bolivia.

En enero de 2003 se constituyó el Estado Mayor del Pueblo para congregarse a todas las fuerzas opositoras. En febrero de ese año se desató un gran movimiento social contra el paquete de impuestos decretado por el gobierno a partir de los acuerdos con el FMI. Como resultado, murieron 33 personas, y hubo más de 100 heridos, lo que llevó al gobierno recién investido a reestructurarse totalmente, sustituyendo incluso al ministro de Economía, mientras el Estado Mayor del Pueblo se fortaleció todavía más y aparece como una fuerza social y política de oposición real al gobierno y al neoliberalismo.

El gobierno Lula está en medio de las dos situaciones analizadas. Su gobierno tiene dos dinámicas -una financiera, predominante, y otra social, subordinada-, reflejadas directamente en su composición y en las medidas contradictorias que toma. El conservadurismo de la política económica no llega a los límites del gobierno ecuatoriano. Tampoco cuenta con un movimiento social organizado y fuerte que lo presione y en el cual pueda apoyarse para efectivamente romper con el modelo económico heredado. Su futuro está echado entre las dos dinámicas internas de su gobierno. Del triunfo de una de ellas dependerá el carácter que asumirá su gobierno.