

Algunos comentarios sobre la situación política brasileña

Jaguaribe, Helio

Helio Jaguaribe: Político brasileiro/ Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro.

Los orígenes del régimen

Desde Abril de 1964, Brasil ha estado gobernado por una serie de Presidentes militares. Joao Goulart, el último Presidente civil, fue derrocado por un golpe militar, como consecuencia de una profunda crisis política que afectó los sectores vitales de la vida pública del país.

Cualquier intento de analizar tal crisis y la caída de Goulart sería incompatible con la extensión de los presentes comentarios. Me limitaré, en este sentido, a enfatizar tres puntos principales. El primero está referido al hecho de que el modelo de democracia populista y desarrollista, que había sido aplicado en Brasil desde 1950, había agotado sus potencialidades para 1961.

La democracia populista, finalmente, en sus días florecientes, era un camino para redistribuir a las masas una pequeña pero importante parte del continuamente creciente producto nacional, junto con una retórica política y un estilo que enfatizaba la preocupación del Gobierno por el bienestar de las masas y las promesas de un futuro mejor. Una vez que el crecimiento económico llegó a detenerse, por razones estructurales, el principal combustible de la democracia populista cesó de alimentar los motores. Las alianzas de clases y la cooperación se transformaron en lucha de clases, quebrando la coalición populista de los sectores dirigentes de la burguesía industrial y la clase media técnica y gerencial con los trabajadores organizados.

El segundo punto que será enfatizado es una consecuencia de la crisis del modelo populista. Los sectores radicales - comunistas y otras variedades de la extrema izquierda - vienen a desplazar a la izquierda moderada hacia el fin del régimen de Goulart y llegan a ser crecientemente preponderantes en la orientación del Gobierno. Cualquiera que haya sido su fuerza real - la cual parece más bien pobre

vista en retrospectiva - ellos tuvieron éxito en el momento al impartir la impresión de que, o bien, llegarían en cualquier instante a montar un golpe izquierdista de corte radical, con o sin el consentimiento de Goulart, o al menos controlarían la sucesión de Goulart e impondrían un nuevo régimen con el próximo Gobierno. No es necesario decir que tales prospectos llevaron a un estado de pánico a la burguesía y a la clase media, movilizandando fuertes sentimientos anti-Goulart y generalizando la convicción de que algo debía hacerse rápidamente mientras aún fuera posible contener a los radicales.

El tercer punto que me gustaría enfatizar es el relativo a las Fuerzas Armadas. Como una vanguardia tradicional, en Brasil, de los sentimientos e intereses de la clase media, las Fuerzas Armadas se convirtieron en fuertes opositores de Goulart en la medida en que éste en forma progresiva se dejó envolver por problemáticas y líderes radicales. Sin embargo, la circunstancia decisiva, que desencadenó el golpe militar en contra de Goulart fue el hecho que, en la ola de huelgas que estaban siendo agitadas en el país, Goulart apoyó una huelga de marinos en contra de la Armada y las demandas de los sargentos de la Marina en contra de los oficiales. Temiendo que un plan para quebrantar la disciplina militar estuviera siendo puesto en práctica por el Presidente, de tal manera de anular el poder de las Fuerzas Armadas - como una precondición para imponer un régimen radical - las Fuerzas Armadas en represalia contestaron con un fulminante golpe.

El actual régimen militar Brasileño es el producto de la crisis generalizada del antiguo régimen populista y del intenso temor, entre los sectores de la burguesía y la clase media, así como de las Fuerzas Armadas como corporación, de que un golpe izquierdista era inminente y que sólo podía ser impedido derrocando al Presidente e imponiendo severos controles militares sobre el país.

Desarrollo y Principales Aspectos del Régimen

El General Ernesto Geisel es el cuarto general de cuatro estrellas designado en el poder como Presidente de Brasil desde 1964. El primer presidente, el General Castelo Branco, un liberal moderado y bien educado, consideró su condición y funciones como temporales. De hecho, la tradición política Brasileña, predominantemente liberal y civil, ha incorporado desde la caída de la monarquía constitucional (1889) la noción de que las Fuerzas Armadas, pueden, excepcionalmente, en vista de una gran crisis política, hacerse cargo del Gobierno temporalmente, para restaurar la paz y el orden, debiendo entonces restablecer el gobierno democrático y civil.

Aquellas eran las intenciones de Castelo Branco, quien autolimitó su propio período a tres años. Sin embargo, en el transcurso de su Gobierno, se hizo claro que un sector predominante de las Fuerzas Armadas, bajo la dirección del entonces Ministro del Ejército, y futuro Presidente, el General Costa e Silva, estaba intentando mantener el control del Gobierno por largo tiempo. Ellos tenían el apoyo activo de los círculos dirigentes de la comunidad empresarial, particularmente en el importante Estado de Sao Paulo. Y, durante un tiempo, estos grupos también disfrutaron del apoyo de sectores predominantes de la clase media.

La administración de Costa e Silva condujo a una fuerte acumulación de poderes excepcionales (mediante las así llamadas Actas Institucionales) en manos de las Fuerzas Armadas - como la corporación legalmente responsable por la Seguridad Pública - y el Presidente. También hizo pública la impresión de que el régimen militar tendría una larga vida. El sucesor de Costa e Silva, el General Medici mantuvo el carácter autoritario del régimen a la vez que enfatizaba sus características tecnocráticas, su compromiso por un rápido crecimiento económico y una eficiencia administrativa general.

En términos generales se puede decir que en el curso de la administración de Medici, el actual régimen adquirió sus rasgos más permanentes. El actual Presidente, sucesor de Medici (en Marzo de 1974), por supuesto ha traído al régimen su propio estilo personal. Sin embargo, el punto hasta el cual, que será más adelante discutido brevemente, él no ha sido capaz de introducir cambios profundos a pesar de su confesada intención de hacerlo, es una buena prueba de la solidez del sistema que ha heredado.

La característica esencial de este sistema es el hecho de que presenta dos dimensiones. Una, sin declarar e informar, es la ubicación real del poder y que corresponde a un estrecho círculo de los más altos comandantes militares, íntimamente asociados, pero no subordinados, a los intereses de los sectores dirigentes de la comunidad empresarial, especialmente de Sao Paulo. La segunda dimensión, ostensible y oficial, corresponde al Gobierno Legal: el Presidente de la República y los Ministros de Estado, formando la Rama Ejecutiva, El Congreso Nacional y la Corte Suprema.

El Presidente de la República es el nexo de unión entre estas dos dimensiones. Como Jefe del Estado y del Gobierno, él ejerce la más alta autoridad ejecutiva,

incluyendo el poder de nombrar y cambiar los miembros actuales de los más altos comandos militares.

Sin embargo, de hecho, él es un delegado de los más altos comandantes militares. Su elección por el Congreso Nacional, que es la fuente legal de su autoridad, ha sido de hecho hasta ahora, una homologación formal, por un parlamento dócil, de la elección previa hecha por el Alto Comando. Actualmente, los comandantes en jefe cooptan a uno de los generales de cuatro estrellas para suceder al expresidente, también general de cuatro estrellas, en el momento de la convención al expirar su período de cinco años.

Dada tal situación, el Presidente tiene que operar, en la dimensión del poder real, como jefe y mediador o como **primus inter pares**, siguiendo e implementando los puntos de vista prevalecientes. Estos puntos de vista, sin embargo, excepto en materias simples, no son la expresión pura de la mayoría de las voces entre los miembros del círculo de comandantes en jefe. Los puntos de vista prevalecientes, al nivel del poder real, son aquellos que controlan los más poderosos sectores militares. Esto significa que ellos expresen potencialmente posiciones cambiantes, de acuerdo a las alianzas internas hechas y desechas entre los miembros del Alto Comando, particularmente los jefes de cada una de las cuatro ramas de las Fuerzas Armadas.

La Apertura de Geisel

La ascensión del General Ernesto Geisel a la Presidencia fue coordinada por su hermano, el General Orlando Geisel, quien fue Ministro del Ejército en la administración de Medici. Llegó nuevamente al poder, un liberal moderado, cercano en personalidad y afinidades al primer Presidente, Castelo Branco, de quien él había sido el jefe de los ayudantes militares. Por primera vez un protestante, luterano practicante, hijo de un pastor Alemán, llegaba a ser Presidente de Brasil.

Cautelosamente, pero firme, el Presidente Geisel se dedicó a introducir importantes cambios en el sistema. Por una parte, él insistió en la necesidad de dar particular énfasis al desarrollo social. El país había recuperado, y a un ritmo más rápido, su tendencia al desarrollo de los años 50. Desde 1968, inclusive, el PNB había crecido a un promedio anual de un 10% alcanzando cerca de US\$ 700 per cápita en 1974. Las grandes masas, sin embargo, rurales y también urbanas no habrán conseguido los beneficios de la rápida expansión económica, fuertemente

concentrada en las manos de las corporaciones y hombres de negocios más importantes, con no despreciables ventajas marginales para los sectores administrativos y técnicos de la clase media.

Por otra parte, él se dedicó a llevar a cabo, "lentamente pero con seguridad", un proceso de "distensión". La distensión llegó a ser el distintivo de su administración, así como el desarrollo lo había sido en la de Medici. La distensión debía ser, en primer lugar, el restablecimiento de un régimen legal que pusiera fin a los poderes y prácticas arbitrarias de la policía política y que asegurara la total protección de los derechos individuales. La distensión debía ser también la restauración gradual de una democracia efectiva. Las elecciones serían libres. A los partidos de oposición se les daría un tratamiento igualitario y justas posibilidades de formar una mayoría en el Congreso Nacional. En tal eventualidad, la oposición, transformada en mayoría parlamentaria tendría el poder de escoger al Presidente de la República. Más aún, la práctica de elecciones indirectas sería restringida a las elecciones presidenciales. Elecciones directas para Alcalde y Gobernador de Estado serían gradualmente restablecidas.

Las promesas del Presidente Geisel tuvieron el mayor de los impactos en la opinión pública. Muy pocas personas, aún entre los más irreductibles opositores al régimen, han dudado de la sinceridad de sus propósitos declarados. También hubo, particularmente entre los miembros del partido de oposición (Movimiento Democrático Brasileño), una clara conciencia de que la tarea del presidente no era fácil. Que en orden a ayudarlo a llevar a cabo su proyecto de distensión la oposición daría sólidas pruebas de moderación y de compatibilidad con las bases socio-económicas del régimen. Esto es, la actual versión Brasileña del capitalismo moderno, combinando la iniciativa privada con el planeamiento y dirección de la actividad económica estatal, totalmente orientada por una aspiración de aumento del poderío y autonomía nacional y por el bienestar social.

Después de dos años de la administración Geisel, sin embargo, pocos Brasileños creen que tendrán éxito en lograr sus metas, particularmente aquellas relativas a la "distensión". Y esto no obstante, un amplio reconocimiento, incluyendo los miembros de la oposición, de la sinceridad y buena voluntad del Presidente.

La crisis económica

Es verdad que de acuerdo a las promesas de Geisel, se han hecho esfuerzos reales para mejorar la suerte de las capas más pobres de la población. El salario mínimo

ha sido aumentado más que la tasa de inflación mejorando el nivel de vida de los sectores empleados más pobres. El presupuesto federal ha sido reorientado de tal manera de asegurar una más alta prioridad a las metas sociales. Por primera vez desde 1964, la cantidad asignada a objetivos económicos en el Plan Nacional (Cr. \$60 billones) es inferior a la cantidad destinada a propósitos sociales (Cr. \$80 billones).

Sin embargo, desde 1973, Brasil debió enfrentar, como todos los países importadores de petróleo, terribles facturas por combustibles. De alrededor de medio billón de dólares, el costo del petróleo importado, aumentó a más de tres billones. La crisis internacional desatada por el brutal aumento del precio del petróleo, además de su impacto en el nivel de precios domésticos y de su grave efecto en el desequilibrio de la balanza de pagos, envolvió también a Brasil en los problemas universales de la "stagflation".

En este nuevo contexto económico, que viene a coincidir con la administración de Geisel, el área de maniobras para reformas sociales y políticas se hace considerablemente estrecha y su costo substantivamente alto. Los empresarios, que anteriormente estaban dispuestos a apoyar las políticas sociales, que con el aumento del nivel de vida de las masas también ampliarían el mercado doméstico, se angustian por mantener sus precios internacionalmente competitivos. También hay un creciente temor en tales sectores de que una efectiva democratización de la vida política liberaría nuevamente, como en el último período del régimen populista, demandas sociales inaceptables, huelgas quebrantadoras y nuevas amenazas al régimen capitalista.

El hecho grave detrás de tales preocupaciones, es la abrumadora proporción de los "sectores marginales" en la población Brasileña. Más del 56 % de los Brasileños depende de ingresos de un o menos de un salario mínimo. Esto significa que tales personas, como promedio, viven estrictamente al nivel de subsistencia biológica. Mas aún, una capa adicional de personas, que representan el 19 % de la población depende de ingresos que son iguales a dos o menos de dos salarios mínimos. Esto significa que no tienen prácticamente acceso a los bienes industriales, excepto a aquellos más elementales.

Esas masas marginales, particularmente las urbanas, se han dado cuenta, hacia el fin de la época populista, que sólo por medio de medidas radicales de carácter redistributivo y por nuevas políticas económicas, puede su suerte ser significativamente mejorada en el corto y mediano plazo, el cual corresponde al

horizonte de sus esperanzas de vida. Hay pocas dudas, si las condiciones sociopolíticas para la manifestación completamente libre de sus voluntades fuera nuevamente restaurada, que esas masas marginales replantearían las demandas y presiones, al igual que en los últimos meses del régimen de Goulart, por un nuevo orden socio-económico que los más altos niveles de la sociedad Brasileña consideraría inaceptable.

También puede haber pocas dudas, como lo probaron las elecciones de 1974 - la primera elección completamente libre desde 1964 - que en condiciones de efectiva libertad política el partido oficial (Alianza Renovadora Nacional-ARENA) tiende a ser derrotado en todos los sectores urbanos, que tienen ahora la mayoría del electorado. Esto significa que en tales condiciones - y excepto en el improbable caso de un completo cambio en el comportamiento electoral - la oposición llegaría pronto a ser mayoría parlamentaria y, haciendo uso efectivo de las actuales reglas, elegiría el Presidente y formaría el Gobierno en vez de sólo pegar las estampillas que eligen a los militares.

La Contra-Ofensiva Militar

Enfrentados a las perspectivas anteriormente indicadas, las fuerzas comprometidas con el mantenimiento del statu quo, han comenzado desde hace algún tiempo a preparar la manera de detener las tendencias reformistas de la administración de Geisel. Algunos conspiraron en contra del General Geisel como candidato a la sucesión de Medici, desde los últimos meses del ex-gobierno. La mayoría de tales fuerzas, probablemente, fueron conducidas a actuar por los resultados de las últimas elecciones (1974) las cuales masivamente favorecieron a la oposición. Ellos se dieron cuenta de que las nuevas condiciones, si no cambiaban oportunamente, casi inevitablemente traerían consecuencias inaceptables para las élites en un futuro no lejano.

No es el propósito de esta breve discusión tratar específicamente de identificar y analizar las fuerzas que se están oponiendo a las tendencias reformistas del Gobierno de Geisel. Basta recordar que ellas están fuertemente concentradas, entre sus componentes civiles, en sectores dirigentes de la comunidad empresarial, preferentemente de Sao Paulo. Es también ampliamente aceptado que, entre sus componentes militares, el papel dirigente está siendo ejecutado por los comandantes del Segundo y Tercer Ejércitos, ubicados en Sao Paulo y Río Grande do Sur respectivamente. La reciente separación del cargo del último de estos

comandantes, aun que ha aliviado las tensiones, no ha resuelto el problema globalmente.

Las presiones ejercidas por estas fuerzas han sido sentidas con creciente energía desde fines de 1974. Sin embargo, han adquirido un nuevo momentum hacia fines de 1975. En consecuencia, en contradicción con el nuevo estilo observante de la ley introducido por la administración de Geisel, muchos ciudadanos, supuestamente asociados al Partido Comunista Brasileño, han sido sumariamente arrestados en Sao Paulo y sometidos a toda clase de violencia policial. Uno de ellos, un destacado y estimado periodista, murió en prisión.

Estos hechos han sido acompañados por un clima de gran tensión. Han habido rumores de que el Congreso Nacional podría ser cerrado nuevamente o que al menos algunos de los líderes de oposición serían despojados de sus derechos políticos.

En medio de tal tensión la oposición optó por una línea moderada de acción, tratando de ayudar al Presidente a sobrepasar la crisis. El presidente por su parte, actuó con gran prudencia, preservando las apariencias de normalidad, aun cuando separó de su cargo al General Avila, comandante del Segundo Ejército. Las fuerzas reaccionarias, por su lado, se las arreglaron para salvar las mismas apariencias y preservar la autoridad nominal del Presidente.

Ahora que el clímax de la crisis ha pasado, es aún difícil valorar todas sus consecuencias. No es imposible que con el transcurso del tiempo, el Presidente pueda volver a obtener más ventajas políticas y suficiente apoyo militar para reasumir sus políticas de reformas. Es más probable, sin embargo, suponer que será mantenido, de ahora en adelante, dentro de un área mucho más restringida de alternativa personal y libertad. Su antiguo jefe, el General Castelo Branco, también ha tratado de poner en movimiento condiciones que asegurarían la redemocratización y liberación del régimen. Sólo para encontrarse, a mediados de su gobierno, cautivo de un sistema coercitivo indomable.

La historia de los regímenes autoritarios de derecha, en nuestro siglo, es naturalmente compleja, en la medida que envuelve a tantos países, con diferentes tradiciones y diferentes niveles de desarrollo, aun cuando si la mayoría de ellos han sido sociedades relativamente atrasadas. No obstante, parece posible perfilar de ello algunas pocas valiosas generalizaciones.

Primeramente - independientemente de las convicciones democráticas de uno y de los valores humanísticos - se debe reconocer que varias de estas experiencias han encontrado considerable éxito. Éxito, inicialmente, en el sentido de mejorar las condiciones económicas generales de los países afectados. Pero, éxito, principalmente, en el sentido de proveer a las clases gobernantes de sociedades relativamente atrasadas, de la ayuda de una estabilidad social impuesta coercitivamente, condiciones que les han permitido lograr avances substanciales en el camino hacia la industrialización. De esta manera estos regímenes otorgan a las clases dominantes la ventaja de jugar un papel promotor y mediador en el cambio de sus propias sociedades. Un proceso de industrialización exitoso, trae como consecuencia la formación de nuevas clases medias y la posible superación de la miseria generalizada. Como consecuencia, el autoritarismo de derecha como ha sido enfatizado por Organski, puede funcionar como un puente entre un atraso relativo a un desarrollo autosostenido, a través del cual puedan pasar las clases gobernantes de una predominancia impuesta coercitivamente a un nuevo orden democráticamente aceptable.

La segunda generalización importante, que creo puede perfilarse de estos experimentos derechistas del siglo se refiere a la propensión suicida de la mayoría de tales regímenes de vivir más allá de su tiempo de eficiencia y viabilidad. Algunos, como los poderes del Eje, guiados por una agresividad externa auto-destructiva, terminaron aplastados por coaliciones internacionales cuya formación fue provocada por ellos mismos. Otros, como el régimen Portugués, guiados por una represión interna auto-destructiva han terminado reventados por su propia maquinaria de coerción.

Solamente algunos, tales como Grecia y quizás España, han sido capaces de usar aún a tiempo sus medios autoritarios para reemplazar su propio régimen autoritario, sacando así ventaja de un nuevo orden democráticamente aceptable que llegó a ser de formas no democráticas de industrialización y desarrollo general.

Me siento inclinado a pensar que Brasil está viviendo tal período crucial. Ahora sería posible, para las clases gobernantes, construir el puente saliendo, de un atraso relativo bajo gobierno autoritario, a un desarrollo auto-sostenido, democráticamente aceptable, con cambios concomitantes en la composición socioeconómica de la sociedad Brasileña. A través de ese puente, la clase dominante podría cruzar, a un costo muy tolerable, el abismo que separa el tiempo cuando su preservación y

dominio dependía de la eficiencia de la represión, al tiempo cuando su cuota de liderazgo podría ser democráticamente otorgada.

Sin embargo, si ese puente no es construído oportunamente, las clases dominantes brasileñas tenderán sin escape, a ser guiadas a su propia destrucción, ya sea por su agresividad externa o por el retorno suicida de su represión interna.