

# Del colapso de las ideologías a las ideologías del colapso: la democracia en el Brasil hoy

JOÃO ALMINO\*

**E**L BRASIL ES HOY UN PAÍS democrático, donde conviven lo viejo y lo nuevo. Lo viejo lo defino como una herencia de los “demócratas autoritarios”. Éste fue el título de uno de mis libros en el que, hace 15 años, traté de conceptualizar la naturaleza del régimen político brasileño.

De hecho, hasta la “liberal democracia” brasileña fue conducida desde arriba, por líderes populistas, e impuso límites a la libertad de organización partidaria y sindical. Por ejemplo: de 1946 a 1964, los movimientos sindicales habían permanecido vinculados al Estado y había restricciones a la libertad de organización partidaria.

Por otra parte, en ningún momento de la historia republicana brasileña se han creado alternativas ideológicas a la democracia. El discurso democrático siempre ha predominado sobre los demás. Quizás durante el “Estado Novo”, inaugurado en 1937 e inspirado en el nazifascismo europeo, hubo, en principio, un clima propicio para la aparición de un discurso claramente distinto del democrático. Pero las circunstancias políticas brasileñas finalmente no lo han permitido. El “integralismo” (una especie de fascismo brasileño) fue una ideología pasajera, que no logró alcanzar el poder. Vargas instauró una dictadura con preocupaciones laboristas y basada en un modelo corporativista. Pero trató de mostrarse a un mismo tiempo en contra del integralismo y del comunismo. Y cuando se buscó definir el nuevo régimen, Azevedo Amaral hablaba precisamente de una “democracia autoritaria”. De hecho, así, incluso un dictador como Getúlio Vargas fue incapaz de proponer otras ideologías que lo ayudaran a legitimar su poder.

El régimen de 1946 a 1964 fue considerado liberal y democrático, pero muchos de nuestros políticos reconocían que se trataba de una democracia adaptada a nuestras “condiciones particulares”.

Aún después de 1964, cuando vino el régimen militar, que obviamente no se podría clasificar como democrático, la idea de democracia permanecía viva, como algo que era defendido contra la amenaza del comunismo y también como objetivo a ser alcanzado.

De hecho, diferente de la experiencia totalitaria, nuestro autoritarismo de distintos matices —el del régimen autocrático de Vargas, el del llamado régimen liberal o el del régimen militar— se asentó sobre las nociones de defensa de las ins-

\* Dirigir correspondencia al Brazilian Consulate, 300 Montgomery St., San Francisco, CA, 94104, USA.

tuciones democráticas amenazadas y, al mismo tiempo, de la transición hacia la democracia. Desde el punto de vista ideológico, existe así una continuidad entre estos regímenes. Esos tipos de autoritarismo no se contradicen entre sí. Son fases de un mismo proceso, que responden a distintas condiciones políticas.

Una buena indicación de que se trata, de hecho, de expresiones políticas distintas de una misma ideología autoritaria es la evolución del comportamiento de los liberales de la Unión Democrática Nacional (UDN), partido que se opuso a Vargas y tuvo un papel central en la arquitectura del régimen de 1946. Esos liberales, ya en 1945, compartían la mentalidad de la defensa, por medios antidemocráticos, de la democracia contra las amenazas a ella y eran partidarios de un consenso excluyente. Hasta llegaron a desarrollar una concepción golpista de esta defensa. De hecho, propugnaron el golpe contra Getúlio Vargas en los cuarenta, defendieron un golpe contra Juscelino Kubistchek en 1955 y 1956, y apoyaron el golpe militar de 1964. Los militares, a su vez, fueron herederos de esta mentalidad, y eliminaron la democracia al defenderla.

Sea en la transición de la dictadura hacia la democracia de 1945, sea en la de 1974, nuestras élites han tenido la preocupación de transmitir la imagen de que detentaban la conducción del proceso político. Para ellas, los cambios eran producto de su clarividencia y no de movimientos cívicos y populares. Era Vargas quien se presentaba como el conductor del proceso democrático en 1945. Eran el general Ernesto Geisel y su ministro jefe de la Casa Civil, el general Golbery do Couto e Silva, quienes conducían el proceso de apertura política en 1974.

Las resistencias al orden autoritario, a su vez, no han sido vistas como obra del ciudadano, sino de los agentes del “desorden” —bandidos o fanáticos, en la primera república; guerrilleros o subversivos, en el régimen de 1964— confrontados con la imposibilidad de que los cambios se realizaran a través de los procesos electorales y de la alternancia en el poder. Había un círculo vicioso: la ausencia de democracia impedía el nacimiento del ciudadano; y, sin ciudadano, la democracia no podía existir.

Hay aspectos propiamente culturales para explicar la persistencia de estos rasgos autoritarios. Y hay uno que es, al mismo tiempo, causa y efecto del autoritarismo: la enorme desigualdad social. La miseria y la ignorancia han servido inclusive de argumento a los que han creído que el país no estaba todavía preparado para la democracia. Por otra parte, han justificado también la defensa de caminos revolucionarios para supuestamente llevar el pueblo al poder.

En una sociedad claramente dividida, el autoritarismo es organizador, mientras que la democracia es potencialmente explosiva e insostenible. Esto explica las crisis, los ciclos brasileños de “democracias autoritarias” y de “dictaduras provisorias”, que no se apoyan en ideologías propias.

Si la democracia es la sociedad histórica por excelencia, que acoge la indeterminación, y si el totalitarismo se delinea como sociedad sin historia, como dijo Claude Lefort, el autoritarismo, a su vez, se presenta como sociedad histórica en formación y, aun cuando se quiso liberal y democrático, no ha aceptado la indeterminación, para representarse como algo que camina en dirección de imágenes determinadas de democracia, cuyos modelos han sido hasta hace poco las socie-

dades llamadas “adelantadas”, básicamente, durante varias décadas, aquellos de los polos de poder de la guerra fría.

O sea, en el contexto del sistema bipolar de poder mundial, el Brasil, lejos de los ideales de libertad y de igualdad, miraba hacia los modelos de democracia representativa y de democracia popular que supuestamente señalaban caminos. En otras palabras, estos modelos servían de base para la constitución de las utopías políticas nacionales.

### EL COLAPSO DE LAS IDEOLOGÍAS

El final de la guerra fría trajo consigo el fin de las utopías cerradas, aquellas que implican modelos del futuro. Si el avance hacia determinado modelo siempre implica algo de coercitivo —un control del presente—, éste se ha liberado de una de sus amarras. Ahora, cuando la democracia está en la agenda, no existe un modelo de democracia a seguir.

Se fue además la ilusión de que la historia marcha a través de una mano invisible, que asegura necesariamente el progreso de la humanidad. De que ella puede ser aprisionada, relegada al pasado, y el nuevo, liberador y redentor, puede ser inaugurado, de un solo golpe, por la revolución. Nos enfrentamos, así, con un futuro abierto.

Finalmente, salió del horizonte del pensamiento conservador la amenaza del comunismo.

O sea, el otro ya no amedrenta ni fascina. Al caer el muro, han desaparecido los espejismos del paraíso y la sombra del monstruo avasallador. Al llegar, el futuro tantas veces retratado en los sueños del presente tenía otra cara. Delante del espejo que nos representaba a través de la historia ajena, ahora roto, estamos todavía buscando recomponer cada pedazo de nuestra imagen.

Como consecuencia, estamos solos, enfrentados con un destino desconocido. La desesperanza y la falta de futuro, así como la ausencia de enemigos en contra de los cuales construir la lucha política, han posibilitado el descubrimiento del presente.

Enfrentado con su presente, Brasil se queda perplejo y todavía ansioso de cambios, sediento de nuevas utopías.

A diferencia del tiempo en que teorizábamos sobre el futuro y planeábamos la propia historia, el brillo del presente nos ofusca, sus imágenes nos golpean, la realidad desfila, veloz, delante de nosotros que corremos detrás de ella, incapaces de explicarla.

¿Habrá todavía alguna utopía en el horizonte? Creo que sí. Pero ninguna de las grandes utopías del pasado.

Esto no significa autocondenarnos al neoliberalismo y al “fin de la historia”.

Permítanme explicar mi propio punto de vista. Para mí, hay actualmente en América Latina utopías visibles, de un irrealismo posible, respecto de las esferas

política y económica del Estado y de las opciones nacionales de inserción en el nuevo orden mundial.

En relación con la esfera política del Estado, su punto de partida es el reconocimiento de que si, por un lado, el individuo debe sobrevivir, por el otro no debe ser considerado como un Dios. Así, el Estado debe tener un papel regulador, definido por la misma sociedad, para asegurar la libertad e instituciones basadas no en intereses egoístas, sino en aspiraciones colectivas.

El orden jurídico-político debe asegurar la posibilidad de las iniciativas individuales y de la propiedad privada. Pero ciertos derechos deben ser ejercidos por encima del concepto rígido de propiedad privada. Y la democratización de ésta es la base para una más amplia participación política.

El Estado no necesita sustituir a la iniciativa privada como productor. Debe, sin embargo, ser lo suficientemente fuerte y legítimo para planear y ejecutar las políticas económicas, sociales o de otra naturaleza que hayan sido democráticamente definidas.

En cuanto a la esfera económica del Estado, no evolucionamos necesariamente hacia el desarrollo ni estamos condenados al subdesarrollo. Ya no esperamos el nuevo orden económico internacional. Está aquí, sorprendente, desconcertante, proponiendo un sistema económico y financiero mundial. Con la formación de nuevos grupos económicos regionales, tenemos, por una parte, nuevas oportunidades de progreso material. Por la otra, asumimos nuevos riesgos de subordinación económica. En cualquier caso, el camino del progreso material es arduo y se hace paso a paso, con la incorporación de nuevos grupos a las esferas de producción y de consumo.

Somos al mismo tiempo avanzados y retrasados, ricos y pobres. No estamos ni adelante ni atrás de otros pueblos. Pero si las manecillas de nuestra historia se contradicen, mejor. Nuestra inserción múltiple en la historia ayuda a liberar la creatividad local. Es decir, ayuda a darnos el valor de asumir las propias innovaciones, de buscar soluciones originales y también de importar el conocimiento ajeno. O sea, debemos prepararnos para la creciente integración y globalización de mercados, sin con eso intentar eliminar la diversidad cultural.

En suma, podemos ser modernos y universales, puesto que ni la modernidad ni la universalidad tienen patria; y hasta capaces de tener la mejor tecnología.

En fin, creo que, cuando hay desengaño del progreso y de la revolución, los medios son tan importantes como los fines. A diferencia de éstos, que son el objeto de nuestras expectativas y esperanzas, aquéllos son el espacio de nuestro poder de decisión. En otras palabras, cada paso es fundamental, en una vía que no solamente es larga, es sin fin.

Una utopía así, menos dirigida hacia los modelos de futuro que hacia el perfeccionamiento del presente, puede en realidad, pisar en terreno más firme.

La utopía de hoy en el Brasil, por ejemplo, para las varias corrientes políticas, es la práctica de la democracia, en un juego en que los espacios son disputados palmo a palmo, alargándose, a través de este proceso, las fronteras de lo posible.

Construida a partir de la comprensión y de la crítica del presente, está hecha de metas para el futuro cercano que, aunque sencillas y relativamente poco ambiciosas, son, aun así, difíciles de alcanzar.

Un ejemplo del Brasil de hoy es la posibilidad de acabar de una vez con el patrimonialismo. Éste es, en efecto, todavía muy visible, a pesar de toda la modernización e incluso la existencia, desde 1938, de un servicio público relativamente profesionalizado. Junto con la enorme desigualdad social, es uno de los trazos más significativos de la vida política brasileña. Se muestra en el personalismo, el paternalismo y la cultura del favor.

Elegir la distribución de cargos y empleos como uno de los principales objetivos políticos, y utilizar al Estado para ofrecer y recibir favores, son algunos de los hábitos políticos más comunes y estables en el Brasil. Estos hábitos han ayudado a la formación y consolidación de oligarquías. Aun cuando los oligarcas han sido derrotados, nuevas oligarquías han nacido alrededor de las ideas victoriosas.

Ésta es la tradición. La revolución de 1930 vio nacer a muchos líderes regionales, que crearon nuevas oligarquías. Lo mismo pasó con algunos de los interventores —supuestamente modernizadores— nombrados por Vargas, con líderes urbanos electos en contra de viejas oligarquías rurales o con gobernadores nombrados por los gobiernos militares.

En el Brasil, hacer política es frecuentemente sinónimo de disputar cargos, preservar influencias, apadrinar, proteger las concesiones públicas o propiedades privadas y favorecer a los aliados y correligionarios.

La generosidad, la flexibilidad, la compasión, la capacidad de entender al otro y de perdonarlo son algunas de las mejores cualidades del pueblo brasileño que, en su propia forma degenerada, ayudan a cristalizar tantos vicios, desde la corrupción hasta la aplicación flexible de las leyes y la falta de criterios objetivos para las más distintas decisiones públicas.

Es muy impresionante, sin embargo, para el observador atento, el cambio de comportamiento de la sociedad brasileña respecto de esa tradición patrimonialista. Comportamientos que serían aceptables hace algunos años, dejarán de serlo.

Desde el proceso del ex presidente Fernando Collor hasta las críticas a los privilegios aduaneros de los campeones de fútbol, hay indicios de que la sociedad brasileña tiene hoy una confianza más grande en las instituciones que en las personas. El hecho de que el *impeachment* de Collor haya sido pacífico, realizado sin ruptura institucional, muestra también que las instituciones están funcionando por encima de los personalismos.

Todo lleva a creer que acabar con el patrimonialismo es, por lo tanto, una utopía cercana, difícil pero no imposible de alcanzar.

Asegurar el respeto a los derechos humanos, una vida digna para todos, reducir las desigualdades sociales, establecer un sistema judicial justo y eficaz, dar prioridad a la educación, la salud, la habitación y el empleo, consolidar las instituciones, fundar la autoridad sobre un orden democrático, organizar, profesionalizar y modernizar el Estado, éstos son algunos de los otros objetivos incontestables de la práctica democrática en el Brasil de hoy.

## LAS IDEOLOGÍAS DEL COLAPSO

Por supuesto, la transición que hubo en las dos últimas décadas trajo más libertad y más posibilidades de perfeccionamiento de la vida política del país.

La Constitución de 1988 consolidó las conquistas políticas. En ella están aseguradas las libertades de expresión, de asociación política y sindical, la independencia de los poderes, en fin, un orden político moderno.

A pesar de eso, el catastrofismo dominó hasta muy recientemente gran parte del discurso político. Una de las explicaciones de esto es que la conclusión del proceso de democratización política iniciado en 1974 coincidió no solamente con el llamado colapso de las ideologías y, por lo tanto, con la desorientación político-ideológica, sino también con problemas concretos en el área económica.

La inflación tuvo consecuencias que van más allá del campo estrictamente económico. La crisis fiscal que la alimentó fue agravada por dos factores, uno de naturaleza económica y otro de naturaleza política.

El primero de ellos fue la deuda externa. En Brasil, esta deuda es básicamente del Estado, pero las exportaciones están en manos del sector privado. El Estado tuvo, así, que comprar las divisas del sector privado con moneda nacional para realizar los pagos de la deuda. Sin crecimiento económico, no hubo aumento de la recaudación fiscal. Así, después de cortes muy sustanciales en las inversiones estatales, inclusive en el ámbito social, no quedaba otro remedio sino expandir la deuda interna o emitir moneda, dos fuentes de inflación.

El otro factor que afectó la situación fiscal es, en su origen, de naturaleza política. En la nueva Constitución hubo una preocupación legítima de descentralización del poder del Estado. Y eso se reflejó en el campo fiscal. Los estados y municipios se quedaron con muchísimos más recursos. Pero las principales atribuciones sociales del Estado, en sectores como el de la salud y el de la educación, se quedaron en manos de la administración federal, ésta con menos recursos.

El cuadro social se agravó, además de que los problemas se volvieron más visibles, en razón de la misma democracia.

Ni siquiera el gran progreso político fue debidamente reconocido.

Como la democracia ha vuelto más visibles problemas antes enmascarados por la censura, entre ellos la corrupción, las instituciones quedaron más desacreditadas. Aumentó además la desconfianza de la sociedad en sus políticos.

En primer lugar, la corrupción se volvió más visible.

En segundo lugar, empezó a existir una vigilancia más grande de la sociedad (de la prensa, del mismo hombre común) sobre los gobernantes, lo que también sacó a la luz actos que antes podían esconderse. Los procesos judiciales de corrupción han llegado al parlamento y a la presidencia de la república.

En tercer lugar, las posibilidades de corrupción se han multiplicado en razón de la fragmentación misma del poder.

La independencia de los poderes, por otra parte, uno de los pilares de la democracia, ha agravado la impunidad, ya que el sistema judicial es lento, ineficaz y, sobre todo en las pequeñas comunidades del interior, influido por los poderes

tradicionales locales. Los problemas de derechos humanos han sido agravados por este mal funcionamiento de la justicia.

Como el ejercicio democrático de la autoridad todavía no se había consolidado, bajo el peso de la herencia paternalista y personalista, la democracia era identificada con la ausencia de la autoridad.

Al permitir una más amplia participación política, había vuelto, además, más complejos la gobernabilidad y el proceso de decisión. A veces, los debates se prolongaban, surgían conflictos entre los poderes independientes y se retardaban reformas necesarias.

Desde el final del gobierno militar, ningún poder ejecutivo tuvo, además, claro control del Congreso. La gran fragmentación político-partidaria (hay cerca de veinte partidos en el congreso) y el hecho de que los más grandes partidos nacionalmente organizados no han tenido éxito en las elecciones presidenciales desde entonces, han contribuido a esta situación.

La aparente inestabilidad creada por ese proceso sin control inequívoco, sobre todo cuando hay una fragmentación política, era más saludable, por supuesto, que la estabilidad, también aparente, del viejo orden autoritario, adquirida a costa de una represión generadora de situaciones explosivas.

Pero desafortunadamente, dejaba la impresión, entre muchos, de que el país perdía algo y, más que eso, que iba sin rumbo.

Este triste panorama produjo a veces la impresión de que sobre las ruinas del pasado, nada nacía; de que la única realidad era la del colapso. Recuerdo: ya no había los grandes proyectos de futuro, el sueño socialista. El mismo sueño de democracia ya no existía, puesto que la democracia era lo que existía hoy, con todas sus imperfecciones. Y el pueblo ya estaba desilusionado de la posibilidad de cambios milagrosos.

El discurso del presente no conseguía, así, elaborarse alrededor de la noción de un nuevo orden. Estaba demasiado condicionado por el miedo de la muerte del país mismo: el país estaba en crisis, había perdido el tren de la historia, ya no había salida. En suma, el tono era claramente pesimista.

#### LA COYUNTURA POLÍTICA BRASILEÑA

Esta ideología del colapso comienza ahora a ser abandonada. De hecho, las esperanzas se renuevan delante del proceso electoral y también de los resultados de un plan económico.

Ni la estabilización económica ni la misma expansión económica son, con todo, garantía de un cambio radical en el panorama social. Todavía no sabemos, por otra parte, cuál será en el mediano o largo plazo la reacción ante las frustraciones que los procesos electorales necesariamente traen.

Pues la democracia nada cambia de la noche a la mañana. Permite, sí, que el Estado esté sujeto a las presiones no solamente de los desfavorecidos, sino también de los privilegiados; no solamente de los que desean cambios, sino también

de las fuerzas conservadoras. La democracia asume riesgos. Como dije en uno de mis ensayos, el libro *La edad del presente*, como un escorpión que puede picarse con su propia cola, la democracia tiene que convivir hasta con la posibilidad de suicidarse. Requiere, por lo tanto, paciencia y trabajo constantes.

#### EL PROCESO ELECTORAL

Decir que no hay garantía de éxito para los cambios político-ideológicos en curso no es, sin embargo, dejar de reconocer las posibilidades de este éxito. La situación política del Brasil es hoy muy favorable a los cambios necesarios en los campos social y de la modernización del Estado.

El proceso electoral de 1994 tiene pocos paralelos en la historia brasileña. El país no atraviesa ninguna crisis política grave. Está en el clímax de la liberalización política, con total libertad de organización partidaria y sindical. El electorado nunca fue tan amplio, puesto que incluye hoy a los analfabetas y a los mayores de 16 años. De la derecha a la izquierda, la campaña electoral parece estar motivada por cuestiones de sustancia muy relevantes para el futuro del país. Es interesante, por ejemplo, que una gran parte de las discusiones de la campaña giren alrededor de un plan económico. Los dos grupos con mayores probabilidades de victoria se consideran parte de la izquierda. Y los candidatos, cada quien a su modo, son vistos como los mejores que el país podría producir en este momento.

Las alianzas serán necesarias para asegurar la gobernabilidad, a través de la formación de una mayoría gobiernista en el congreso, y es todavía difícil prever si sería necesario que el ejecutivo tomara la iniciativa de una reforma político-partidaria que facilitara esa gobernabilidad.

Como conclusión, no es cierto que las reformas esperadas sean efectivamente realizadas o que las que están en curso sean exitosas. Tampoco es cierto que los nuevos trazos del presente —el nuevo orden— predominen sobre aquellos más tradicionales. La enorme desigualdad social, así como el paternalismo, el personalismo y el patrimonialismo, siguen siendo obstáculos para la plena consolidación de las instituciones democráticas. Creer que la historia camina necesariamente en el sentido del progreso, o que el triunfo de lo nuevo sobre lo viejo será consecuencia automática de supuestas condiciones estructurales es favorecer ingenuamente la pasividad.

Pero es innegable que la aparente desorganización e inestabilidad de los últimos años ha sido una ventaja, y no una desventaja, como muchos creen, para Brasil. La sociedad ha estado organizada y activa, plantando, por todas partes, las semillas del nuevo orden. No hay en este momento opiniones reprimidas. El país real no es peor que el país aparente; por el contrario, es probablemente mejor, sobre todo porque los brasileños han hecho una autocrítica implacable de sí mismos. Hay incluso un gusto por la exageración en la descripción de los problemas del país, lo que es, en parte, una reacción contra el silencio forzado de los tiempos de la dictadura.



Es como si sobre las fundaciones de una ruina se levantaran muros todavía invisibles del nuevo edificio, a través de los cuales fuera posible ver solamente el deterioro de los viejos muros. Mi impresión es de que hay, de hecho, un proceso de cambio radical en el Brasil; de que empieza una nueva fase de la historia, muy distinta no solamente de los años de la dictadura militar, sino también de la forma tradicional de hacer política en el Brasil republicano. Ojalá no me equivoque.