

¿Qué Lula es el que vuelve?

por José Natanson

El modelo lulista es un modelo de conciliación de intereses, un sistema complejo que procedió, a lo largo de sus doce años en el poder, mediante una búsqueda permanente de balances y articulaciones. Más que resolver las contradicciones, el lulismo procuraba moderarlas, dando como resultado un equilibrio siempre inestable: reducir la pobreza sin confrontar con el capital, conservar el apoyo del Movimiento sin Tierra empujando el agronegocio, mantener el voto de los sectores conservadores del nordeste avanzando en reformas progresistas.

La idea de pacto con el capital no integraba el programa original del PT, surgido en los 80 como parte del movimiento de resistencia a la dictadura con propuestas mucho más radicales. Tal como lo conocemos hoy, el lulismo es resultado de la progresiva moderación ideológica operada en Lula durante los 90, cuando las sucesivas derrotas contra Fernando Collor de Mello y Fernando Henrique Cardoso (en dos oportunidades) lo convencieron de que la ortodoxia económica no era incompatible con la popularidad electoral. Y es consecuencia del cambio en la base de apoyos de Lula experimentado durante su primer mandato, cuando el escándalo del mensalão produjo el alejamiento de amplios sectores de clase media, intelectuales y trabajadores sindicalizados del centro y del sur del país, reemplazados por el voto de las zonas más empobrecidas de las periferias urbanas y sobre todo del nordeste, que hasta entonces se inclinaban por las propuestas neofeudales y que, gracias al impulso de inclusión de las políticas sociales y el Bolsa Familia, comenzaron a votar a Lula. Como la distribución oficialismo-oposición se mantuvo parecida, esta mutación del electorado lulista pasó desapercibida hasta que el politólogo André Singer la detectó y analizó en un libro que haría historia (1). Al desplazarse de la clase media a los excluidos y del sur al norte, el lulismo protagonizaba un hito: por primera vez en la historia brasileña, los más pobres entre los pobres votaban por un candidato de izquierda.

Exitoso durante su larga década en el poder, el modelo lulista de regulación del conflicto fue posible por tres circunstancias. La primera es la cultura política brasileña, que tiende a procesar los grandes cambios históricos –la independencia, la abolición de la esclavitud, la proclamación de la República, el fin de la dictadura– mediante reformas graduales, por vía de la acumulación y la negociación más que de la ruptura. La segunda son las condiciones excepcionales del boom de los commodities, que permitieron avanzar en una redistribución del ingreso sin afectar los márgenes de rentabilidad de la banca y las empresas. La tercera es el liderazgo único de Lula.

Los límites del modelo

El ciclo lulista –los dos gobiernos de Lula y el primero de Dilma– combinaron estabilidad política, crecimiento económico (moderado si se lo compara con otros gobiernos del ciclo progresista, pero sostenido) y formidables avances de inclusión social, tanto material como simbólica. El dato más importan-

te es conocido: 35 millones de personas superaron la pobreza para ingresar a la nueva clase media durante los gobiernos del PT. Otros avances son menos publicitados pero igual de relevantes: las cuotas raciales y étnicas para democratizar el acceso al elitista sistema universitario brasileiro, el plan Brasil Sonriente (dentaduras gratis para un país que, al momento de asumir Lula el poder, tenía 30 millones de desdentados) y la plebeyización, muy al estilo del primer peronismo, de ámbitos hasta entonces reservados a las elites blancas: dos millones de brasileros, por ejemplo, se subieron por primera vez a un avión durante las gestiones del PT (en su mayoría pobres que trabajaban en el sur y que hasta el momento viajaban tres días en ómnibus para visitar a sus familias del nordeste durante las fiestas de fin de año) (2).

Pero la estrategia de conciliación implicaba también ciertos límites. La política de alianza con las grandes empresas le impidió a Lula avanzar en una reforma impositiva progresiva que alterara de manera permanente la distribución del poder; la legislación laboral, salvo en el caso del empleo doméstico, se mantuvo inalterada, y las ganancias del sector financiero batieron todos los récords. Tampoco se avanzó en una reforma política (recién lo intentó Dilma, y de hecho fue uno de los motivos de su caída). El cambio en la composición del electorado, la inclusión vía consumo de los nuevos votantes y cierto amodorramiento de la dirigencia petista, cómoda en la tibieza burocrática de los organismos del Estado, los fondos de pensiones y las empresas públicas, atenuó el ímpetu reformista y produjo una desmovilización de la militancia. Cuando llegó el momento, Dilma fue desplazada del poder mediante un juicio político teñido de irregularidades sin que volara una mosca.

Con sus logros y sus limitaciones, el lulismo no es un punto cero de la historia brasileña sino parte del proceso histórico abierto con el fin del ciclo militar y la inauguración de la *Nova República*. Una etapa que comienza en 1985 y que también es fruto de una tensión irresuelta: el intento de saldar la deuda social de la dictadura, simbolizado en la "Constitución ciudadana" de 1988, y el contexto internacional en el que se inserta, marcado por el auge del neoliberalismo. La solución institucional a esta ambigüedad es lo que se conoce como "presidencialismo de coalición". Los politólogos han dedicado toneladas de *papers* al asunto, que suena muy sofisticado pero no es otra cosa que la necesidad del Presidente, aprendida luego del *impeachment* contra Collor, de asegurarse el respaldo parlamentario mediante la construcción de una alianza más amplia que la que hizo posible su elección. Básicamente, garantizar los votos necesarios para que el Congreso no impida la gobernabilidad y, llegado el caso, no lo destituya. A este método recurrieron Cardoso, Lula, Temer (el mismo producto de este esquema) y Bolsonaro, pero no Dilma, que terminó pagando el precio.

El lado B del presidencialismo de coalición es que obliga al gobierno a un ejercicio exasperante de negociación con una selva de partidos desideologizados y dirigentes venales (el famoso *centrão*) que pugnan por beneficios para sus distritos, sus electorados y ellos mismos en verdaderas subastas de adhesión, con las grandes empresas contratistas de la

obra pública como el aceite que lubrica la maquinaria. El resultado es un sistema opaco de relaciones entre el Congreso y el Ejecutivo que pone límites a la vocación reformista de los gobiernos y que lleva implícita una dinámica de corrupción sistemática, que se puede moderar pero no enfrentar.

En su libro *Brasilautofágico* (3), los politólogos Daniel Feldmann y Fabio Luis Barbosa dos Santos analizan el fin del ciclo lulista y el ascenso de Bolsonaro en el contexto más amplio de la crisis del capitalismo abierta en los 70. Para ello, discuten la tesis que explica el agotamiento de la ola progresista latinoamericana de la siguiente manera: los gobiernos progresistas crearon las condiciones para la emergencia de una nueva clase media, la clase media es individualista y conservadora por definición, los gobiernos progresistas pierden las elecciones. El problema de esta explicación –sostienen– es que exime de responsabilidad a los propios gobernantes, como esas personas que cuando les piden que mencionen un defecto propio dicen "soy muy perfeccionista". La explicación omite los puntos ciegos, lo que los gobiernos no pudieron resolver y lo que hicieron definitivamente mal.

Los autores sostienen que, al no alterar las estructuras profundas de distribución del poder ni modificar la raíz del modelo de producción, los gobiernos progresistas lograron contener pero no revertir la crisis de onda larga del capitalismo, que finalmente se terminó imponiendo. En el caso de Brasil, identifican tres decisiones, fundantes del lulismo, que luego terminarían precipitando su final: la temprana designación del neoliberal Henrique Meirelles al frente del Banco Central (no es casualidad que el mismo Meirelles fuera luego ministro de Hacienda de Temer), el pacto espurio con los partidos del *centrão* para evitar las consecuencias del *mensalão*, y el fortalecimiento del poder de los militares. Decisivas para la supervivencia inicial de Lula, estas decisiones impidieron mejorar la estructura impositiva, transparentar la política o juzgar a los represores de la dictadura. Y, más relevante aun, fortalecieron lo que los autores llaman "agentes de la aceleración", aquellos que luego protagonizarían el *impeachment* contra Dilma, que no sería entonces un giro de 180 grados sino una consecuencia lógica, hasta previsible, en una misma línea histórica.

Aunque interesante para iluminar los puntos oscuros de una etapa que hoy es recordada con nostalgia, el argumento de que el final del lulismo se explica por su "debilidad reformista" resulta problemático, al menos si se juzga por los contraejemplos: el de la propia Dilma, que ensayó un modelo menos conciliador –y definitivamente menos tolerante con la corrupción– que el de su padrino político, y terminó desplazada por un *impeachment*. Y el de Hugo Chávez, que si intentó remover la estructura capitalista mediante un festival de expropiaciones, quiso crear una democracia de base mediante las comunas y promovió una reforma constitucional socialista, todo para terminar arrastrando a Venezuela al caos económico, el autoritarismo político y la emigración masiva. La



pregunta quizás sea la siguiente: ¿es posible reformar Brasil sin una alianza de clases?

Volver

En enero de 2019, unos meses antes de la designación de Alberto Fernández como candidato y la construcción del Frente de Todos, nos preguntábamos desde la tapa de *Le Monde diplomatique* por el regreso de Cristina. La ex presidenta volvió, aunque no de la forma que imaginábamos. ¿Volverá Lula? Por lo pronto, está haciendo todo lo posible: luego de su liberación, la recuperación de sus derechos políticos y la anulación de la condena por parte del Supremo Tribunal Federal, el ex presidente se dio a la tarea de articular un frente integrado por diez partidos cuyo símbolo principal es la incorporación del conservador Geraldo Alckmin, rival del mismo Lula en las elecciones de 2006, como candidato a vice. Muy razonable desde el punto de vista electoral, el plan aperturista de Lula implica dejar en segundo plazo la renovación generacional experimentada por la izquierda brasileña (un proceso del que surgieron figuras juveniles como Manuela d'Ávila y Guilherme Boulos) y someter a la militancia petista al trago amargo de votar a los oponentes del pasado, tal como demuestran dos episodios recientes: un acto liderado por Lula en Pernambuco en el que un candidato local fue abucheado por la militancia, que no olvidaba su voto favorable al *impeachment* (4), y un mitin en Recife, también encabezado por Lula, en el que los organizadores recurrieron a aplausos grabados para tapar los silbidos contra los nuevos aliados (5).

La estrategia de Lula es simple: construir una alianza que, más que izquierda contra derecha, confronte democracia contra neofascismo. Como Emmanuel Macron, que reorganizó el sistema político francés para derrotar a Marine Le Pen, Lula se propone crear una nueva polarización que le permita recuperar el modelo de conciliación de la *Nova República*, del que el bolsonarismo sería, de acuerdo a ese análisis, un desvío, casi diríamos un accidente. Pero, ¿es esto posible? La sociedad brasileña no es la misma que la de hace veinte años, cuando Lula llegó al gobierno subido a una ola de esperanza. La politización de las iglesias evangélicas, el poder destructor de las redes sociales, el fortalecimiento de la extrema derecha... el mundo de hoy es el mundo de los Trump y los Bolsonaro. Con sus mil recursos políticos, Lula nada a contracorriente de la época. Probablemente gane las elecciones, pero las dificultades serán gigantescas. ■

Editorial

1. Os Sentidos do Lulismo: Reforma Gradual e Pacto Conservador, Companhia das Letras, 2012.
2. José Natanson, *El milagro brasileño*, Debate, 2014.
3. Ediciones Tinta Limón, 2022.
4. www.dw.com/pt-br/o-petismo-n%C3%A3o-ganha-ele%C3%A7%C3%A3o-o-lulismo-aparentemente-sim/a-62693034
5. <https://jc.ne10.uol.com.br/politica/2022/07/15049374-ato-publico-de-lula-no-recife-teve-palmas-gravadas-e-orquestra-de-frevo-para-abafar-vozes-a-candidatos.html>

Staff

Director: José Natanson

Redacción

Pablo Stancanelli (editor)
Creusa Muñoz (editora)
Luciana Garbarino
Nuria Sol Vega
Camila Onsari (pasante)

Corrección

Alfredo Cortés

Diagramación

Ariana Jenik

Colaboradores locales

Fernando Bogado
Julián Chappa
Bruno Fornillo
Leandro Morgenfeld
Marina Oybin
Diego Picotto
Fernando Rugitsky
Josefina Sartora
André Singer
Federico Vázquez

Ilustrador

Gustavo Cimadoro

Diseño original

Javier Vera Ocampo

Publicidad

Maia Sona
publicidad@eldiplo.org
contacto@eldiplo.org

www.eldiplo.org

Fotocromos e impresión: Kollor Press S.A., Uruguay 124. Avellaneda. *Le Monde diplomatique* es una publicación de Capital Intelectual S.A., Paraguay 1535 (C1061A8Q Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, para la República Argentina y la República Oriental del Uruguay).

Redacción, administración, publicidad, suscripciones, cartas del lector: Tel/Fax: (5411) 4872 1440 / 4872 1330. E-mail: contacto@eldiplo.org

En internet: www.eldiplo.org. Marca registrada.*

Registro de la propiedad intelectual N° 348.966. Queda prohibida la reproducción de todos los artículos, en cualquier formato o soporte, salvo acuerdo previo con Capital Intelectual S.A. © Le Monde diplomatique y Capital Intelectual S.A.

Distribución en Cap. Fed. y Gran Bs. As.:

Vaccaro Hermanos y representantes de Editoriales S.A. Entre Ríos 919, 1° piso. Tel. 4305 3854, C.A.B.A., Argentina.

Capital Intelectual S.A.

Le Monde diplomatique (París)

Fundador: Hubert Beuve-Méry
Presidente del Directorio y Director de la Redacción: Serge Halimi
Jefe de Redacción: Benoît Bréville
1-3 rue Stephen-Pichon, 75013 París
Tél. (331) 53 94 96 21
Fax: (331) 53 94 96 26
Mail: secretariat@monde-diplomatique.fr
Internet: www.monde-diplomatique.fr

La información derriba prejuicios

por Gabriela Fernández*

Las migraciones y la movilidad humana son fenómenos que detentan la particularidad de ser, a la vez, constitutivos de nuestra historia como especie, y de observar la más potente actualidad social, económica y geopolítica. La complejidad y la multidimensionalidad características del fenómeno migratorio, sumadas a las diferentes perspectivas y posicionamientos político-ideológicos, permean los discursos sociales y constituyen en muchos casos el origen de retóricas estigmatizantes y xenófobas, abonadas principalmente por los prejuicios y la desinformación. Particularmente en Argentina, país caracterizado por políticas de apertura y fomento de la integración, persisten expresiones y situaciones discriminatorias que constituyen un grave obstáculo para el pleno ejercicio de sus derechos por parte de las personas migrantes y para una convivencia armoniosa entre sus comunidades.

Al surgir (y resurgir) crisis económicas, políticas y sociales, el migrante es visto como una amenaza en áreas esenciales: el empleo, la salud, la seguridad. Además de las consecuencias directas que estos discursos generan en materia de apertura, inclusión y diversidad, estas narrativas obturan la búsqueda de causas estructurales a estos fenómenos. Desde la OIM se ha procurado crear y promover espacios de diálogo e investigación que contribuyan a disipar estos mitos. En este camino ha surgido la asociación con *Le Monde diplomatique*, de enconiable trayectoria en el campo de los derechos humanos. El suplemento especial "Los Mitos en las migraciones" que hoy acompaña esta edición es el fruto de esta colaboración.

Con datos e información fiables que aportan a la toma de conciencia y conocimiento de temas específicos, cada artículo aborda, respetivamente, las intersecciones entre migración y trabajo; migración y sistema de salud; migración y género; migración e (in)seguridad; migración y educación, y migración y gasto público social nacional.

El 4 de septiembre se celebra en Argentina Día Nacional del Inmigrante. En este marco, construcción de narrativas como las que contienen las notas de la presente edición constituye una acción absolutamente necesaria para que las personas migrantes puedan ejercer pleno potencial como actores de desarrollo en sociedades igualitarias, abiertas y receptivas y en las que la diversidad y la interculturalidad sean debidamente valorizadas. ■

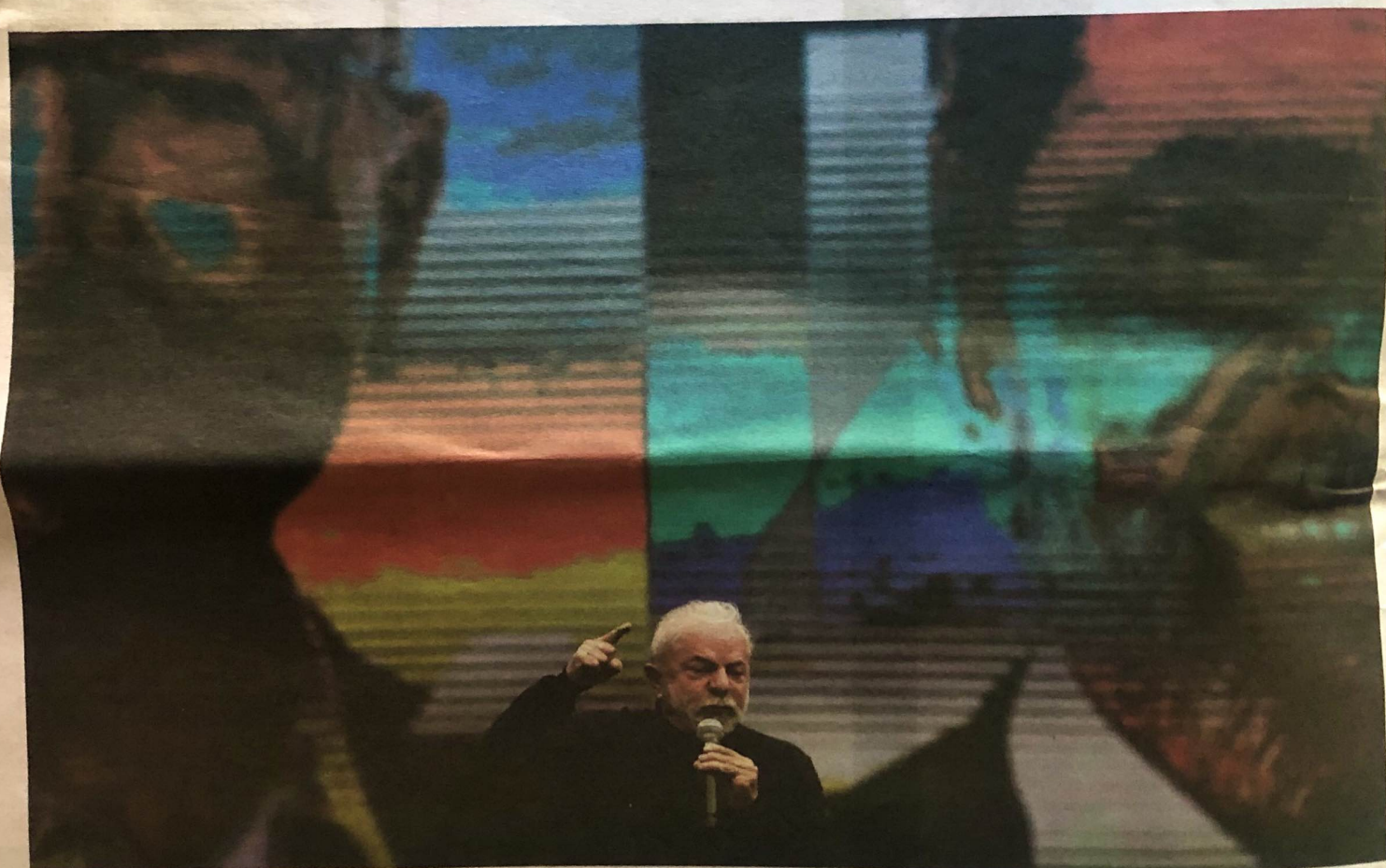
*Jefa de la Oficina de OIM Argentina.

La decisión de Lula de designar al conservador Geraldo Alckmin como candidato a vicepresidente constituye una estrategia que apunta a reemplazar el debate izquierda / derecha por la discusión democracia / neofascismo. Aunque electoralmente conveniente, abre dudas sobre la posibilidad de lograr revertir las políticas neoliberales.

Estrategia electoral y límites políticos

¿Por qué Lula giró al centro?

por Breno Altman*



Acto de campaña, San Pablo, 20-8-22 (Miguel Schincariol/AFP)

El hecho político más llamativo de la campaña presidencial brasileña es una alianza insólita. En abril, Luiz Inácio Lula da Silva y Geraldo Alckmin, ex gobernador de San Pablo y uno de los líderes históricos del PSDB (Partido de la Socialdemocracia Brasileña), la vanguardia de las fuerzas conservadoras hasta 2018, anunciaban un sorpresivo acuerdo.

Desde la elección de Jair Bolsonaro, el PSDB, que había liderado a la derecha brasileira durante años, quedó reducido a polvo, sumido en interminables luchas internas. Dada esta situación, Alckmin renunció a su antiguo partido e ingresó al PSB (Partido Socialista Brasileño), de centroizquierda, como parte de una negociación que le dio el lugar de vicepresidente en la lista encabezada por el líder histórico del Partido de los Trabajadores (PT).

No fue una novedad absoluta. El PT ya había encabezado en el pasado coaliciones heterodoxas con partidos de centro y de derecha. De hecho, el principal articulador del golpe parlamentario que derrocó a Dilma Rousseff en 2016, Michel Temer, era uno de los jefes del PMDB (Partido del Movimiento Democrático Brasileño) y había sido un acérrimo adversario del PT hasta 2002. Pero al incorporar a uno de los dirigentes más conocidos del PSDB, es decir de la fuerza política que había liderado el bloque de derecha desde 1994 hasta la emergencia del neofascismo bolsonarista, Lula dio un paso más allá. ¿Por qué lo hizo?

El origen

En 1985, al finalizar la dictadura militar, los sectores burgueses más tradicionales y reaccionarios quedaron desconcertados. Desacreditados, dividi-

dos y sin rumbo, iban a contracorriente de lo que ocurría en el mundo, que experimentaba la conversión neoliberal de un amplio espectro de fuerzas, desde el viejo conservadurismo a sectores de la socialdemocracia, conquistando nuevas posiciones y territorios luego del final de la Unión Soviética y el campo socialista. La derecha conservadora tradicional había quedado fuera de época.

La izquierda brasileira, en tanto, ganaba fuerza. En medio de una larga e imponente oleada de movilización social, el PT exhibía un programa de ruptura con el orden capitalista. No habían pasado diez años desde su fundación y el partido conseguiría llevar a Lula hasta la segunda vuelta de las elecciones presidenciales de 1989, las primeras que se realizaron por voto directo desde el inicio de la dictadura, veinticinco años atrás. Los viejos políticos de derecha, herederos de la dictadura y repre-

sentantes de las grandes empresas, se vieron obligados a abrazar a un político intrépido, Fernando Collor de Mello, que se disfrazaba de paladín de la moralidad y la modernización. Concentraron todos sus esfuerzos y lograron derrotar a Lula por una diferencia de diez puntos.

Collor de Mello, luego de revolcarse en el lodo de la corrupción y el disparate económico-social, terminó desplazado por un *impeachment* en 1992. La derecha tradicional transitaba un infierno astral: las elecciones presidenciales de 1994 se acercaban y las chances de Lula iban en aumento.

Consciente de la desconfianza que generaba en importantes sectores de la sociedad, el PT intentó armar una coalición que involucrara al PSDB, creado en 1988 a partir de una disidencia del PMDB. Los líderes del PSDB –apodados “tucanos” por el pájaro que simboliza el partido– encarnaban, supuestamente, una versión más progresista del consorcio que había concluido la lenta transición de la dictadura a la democracia.

Pero el PSDB eligió el camino opuesto. Abrazado a las tesis económicas de la modernización capitalista, en vez de integrar una lista con Lula cerró un pacto con otro partido de derecha, el Partido del Frente Liberal, y con parte del PMDB. De este modo lograba rearticular un campo conservador que se opusiera de manera frontal al PT. Con un barniz intelectual que le garantizaba una gran influencia en las capas medias de los grandes centros urbanos, el PSDB creó la condiciones para que la burguesía recompusiera la representación política, herida por el *impeachment* a Collor, y concretara la agenda neoliberal que el ex presidente había comenzado a implementar durante su fallido gobierno.

Esa recomposición se produjo durante el gobierno de Itamar Franco, el vice de Collor que lo reemplazó tras su destitución, y tuvo como gran protagonista a Fernando Henrique Cardoso, principal figura del PSDB. Como ministro de Hacienda de Franco, Cardoso lanzó un paquete de estabilización, el Plan Real, cuyos efectos anti-inflacionarios le garantizaron un triunfo rotundo contra Lula en las elecciones presidenciales de 1994. Cuatro años después Cardoso sería reelegido.

Desde la elección de Cardoso en 1994 hasta la victoria de Bolsonaro en 2018, la vida política brasileña estuvo dominada por el enfrentamiento entre el PT y el PSDB, expresión de un conflicto más amplio entre progresistas y conservadores, izquierda y derecha, desarrollistas y neoliberales, pobres y ricos. Esa dualidad antagónica se mantuvo, aunque invirtiendo los términos, luego de que Lula fuera elegido presidente en 2002, y recién entró en crisis cuando Bolsonaro irrumpió para reorganizar el campo de la derecha.

El PSDB, como partido líder del bloque conservador, constituyó la oposición a los gobiernos petistas. Las candidaturas de la segunda vuelta contra Lula (2002 y 2006) y Dilma Rousseff (2010 y 2014) provenían de ese partido (irónicamente, fue el mismo Geraldo Alckmin quien enfrentó al líder petista en su reelección).

Pero la historia no terminó allí. Los tucanos encabezaron el golpe contra Dilma de 2016 y dieron apoyo político a la operación *Lava Jato*, el proceso judicial que mantuvo encarcelado a Lula durante 580 días. Luego del *impeachment*, Michel Temer encontraría en el PSDB su gran socio para formar un gabinete comprometido hasta los huesos con las reformas neoliberales. Aparentemente, la especulación era que el derrocamiento de Dilma y la inhabilitación electoral de Lula, favorito para las elecciones de 2018, permitirían regresar a los tucanos al Palacio del Planalto por vía institucional, escondiendo las maniobras orquestadas para destituir a la Presidenta petista.

Otra ironía: el candidato del PSDB en las elecciones de 2018, en las que Lula no pudo presentarse y se impuso Bolsonaro, fue Alckmin, que ni siquiera consiguió el 5% de los votos. Como presidente del partido en ese entonces, se declaró neutral en la segunda vuelta, disputada entre Bolsona-

ro y Fernando Haddad, el ex ministro de Educación y ex alcalde de San Pablo que sustituyó a Lula como candidato del PT.

Bolsonarismo como bonapartismo

El bolsonarismo arrasó con los políticos de derecha, especialmente con el neoconservadurismo representado por el PSDB. Muchos analistas comparan la extrema derecha brasileña con el fascismo italiano. Aunque evidentemente las circunstancias son muy distintas, hay coincidencias que deben ser tenidas en cuenta. En líneas generales, ambos fenómenos pueden ubicarse en la categoría *bonapartismo*, hecha célebre por Karl Marx en el *Dieciocho brumario de Luis Bonaparte*. La idea básica es que, ante el fracaso del sistema político y de los partidos tradicionales de la burguesía, una corriente, surgida al margen del Estado liberal, irrumpe en escena para enfrentar los peligros de quiebre del orden e imponer una nueva hegemonía del capital descartando una serie de instituciones y liderazgos obsoletos. Apoyada socialmente por sectores del lumpenproletariado y de las fuerzas militares, el *bonapartismo* establece relaciones directas con los grandes empresarios y unifica bajo su mando la conducción de sus intereses. Reunificar la clase dominante, o sus fracciones primordiales, es el paso esencial para cambiar el régimen político, reorientándolo hacia una dictadura abierta o camuflada que permite recuperar el ritmo del proceso de acumulación capitalista.

El bolsonarismo puede ser visto como un bonapartismo inconcluso. Repudiados por la sociedad, los viejos partidos burgueses como el PSDB perdieron espacios en el Congreso y en los estados, sin posibilidades de competir por la Presidencia. Las Fuerzas Armadas, ejerciendo históricamente su papel tutelar sobre el Estado, se alinearon con Bolsonaro, aunque duden en hacer movimientos que puedan destruir la *Nova República*, fundada luego del fin de la dictadura por la Constitución de 1988. Aunque sin la organización centralizada del fascismo del siglo XX, una constelación de milicias, patotas policiales y grupos evangélicos, con la adhesión de una parte considerable de la masa burguesa –formada por pequeños y medianos propietarios–, conceden a la extrema derecha una fuerte capacidad de movilización.

Sin embargo, fracciones relevantes del gran capital, con los instrumentos de poder que controlan –en los medios de comunicación, en el Congreso, en el sistema de justicia, en las relaciones internacionales, etc.–, fueron perdiendo confianza en Bolsonaro, más allá de su acuerdo con los trazos generales de la política económica.

Estos sectores del empresariado no coinciden con la idea de que para profundizar las reformas pro-mercado sea necesario enterrar la democracia liberal, aunque menos por un espíritu republicano y constitucional que por la certeza de que, sin amenazas reales e inmediatas a la hegemonía burguesa, avalar el camino bonapartista sería un mal negocio, sobre todo con un líder como Bolsonaro, al que consideran un palurdo tosco y sin cordura.

Esas fracciones burguesas, base histórica del PSDB, se han apartado del gobierno. Su línea ideológica, para usar la definición de la filósofa estadounidense Nancy Fraser, se ubica en el “neoliberalismo progresista” (1). Básicamente, consideran que la forma más estable de dominación debe integrar democracia representativa, ampliación de los derechos de las minorías, y mecanismos de compensación social y laicidad del Estado, fórmula que permite defender mejor lo que realmente importa: el aumento de la tasa de ganancia y las políticas neoliberales.

Esa escisión en el campo conservador, con el desplazamiento de segmentos que ahora se oponen al bolsonarismo, pero que son incapaces de construir una alternativa propia, es un punto clave para entender la estrategia del PT en la carrera presidencial. Hasta los primeros meses del año pasado todo parecía estar encaminado para la construcción de

un frente de izquierda encabezado por Lula, con un programa que rompiera con el neoliberalismo, dejando para la segunda vuelta los esfuerzos por reunir los apoyos de los disconformes con el gobierno de Bolsonaro.

Los vientos habían comenzado a favorecer a Lula entre marzo y mayo de 2021, cuando el Supremo Tribunal Federal anuló las condenas en su contra y lo rehabilitó electoralmente. Algunos dirigentes del PT vieron esas decisiones como una señal de que estaba naciendo una oposición liberal-burguesa a Bolsonaro. En este contexto, el PT tenía que evitar que ese movimiento construyera una candidatura propia, alternativa tanto a Bolsonaro como a Lula, que pudiera ganarle al actual Presidente en la primera vuelta y enfrentar a Lula en el *ballottage*. El PT necesitaba aprovechar esa escisión para cons-

truir una coalición que modificara el escenario de la disputa, transformando la polarización entre izquierda y derecha en un conflicto entre democracia y autoritarismo. Surgió así una táctica de “frente amplio”, suficientemente elástico para dar cabida a todas las voces defensoras de la *Nova República* y su restauración.

La designación de Alckmin como candidato a vicepresidente es el símbolo más evidente de esa estrategia, que, para consolidarse, debe despegar potencialmente la lucha contra el bolsonarismo del combate al neoliberalismo, priorizando lo primero sobre lo segundo, además de prácticamente archivar la narrativa petista sobre los acontecimientos posteriores a la reelección de Dilma en 2014; en particular, el papel del *impeachment*, del que fueron cómplices muchos de sus actuales aliados, en el ascenso del neofascismo.

¿Es una buena idea? Los críticos de esta estrategia señalan que, con los partidos de centro y de centroderecha diezmados luego de su derrota en manos de Bolsonaro, se abriría una gran oportunidad para que la izquierda captara a una parte de sus votantes sin ninguna concesión programática, sin pactos con “muertos vivos” que continúan defendiendo los mismos intereses e ideas. Una coalición integrada solo por partidos progresistas podría, de acuerdo a esta perspectiva, garantizar mayor consenso social para un plan de gobierno que avanzara en reformas estructurales contra el neoliberalismo, además de incrementar los parlamentarios pertenecientes al PT y las otras fuerzas de izquierda, como el Partido Comunista de Brasil y el Partido Socialismo y Libertad.

Pero el PT y Lula decidieron seguir adelante con su giro al centro según la idea de que mejorara las chances de triunfo, e incluso podría habilitar una victoria en primera vuelta. En cuanto a un eventual gobierno, es probable que Lula piense que sus nuevos aliados se encuentran lo suficientemente debilitados como para mantenerlos bajo su liderazgo, incluso si pretende avanzar con políticas de superación del neoliberalismo. Quienes critican esta opción, en cambio, sospechan que un eventual gobierno del PT quedará preso del pacto con su antigua oposición neoliberal, paralizándolo al Presidente e irritando su base social, lo que reabrirla las puertas a la derecha y el neofascismo. ■

1. Nancy Fraser, “From Progressive Neoliberalism to Trump – and beyond”, *American Affairs Journal*, Vol. 1, N° 4, Denville, invierno de 2017.

*Periodista, fundador del sitio Opera Mundi (operamundi.uol.com.br). Traducción: Laura Granero

La enmienda constitucional del “techo de gasto”, que acota las posibilidades de la política fiscal, constituye el límite más fuerte para un nuevo gobierno de Lula. Anular esa regla de manera veloz es el único camino para mantener el apoyo popular una vez asumido el poder y evitar un regreso del bolsonarismo.

Lula frente a los reclamos de ajuste fiscal

Un techo que sofoca la democracia

por André Singer y Fernando Rugitsky*



Brasília, 16-8-22 (Ueslei Marcelino/Reuters)

Una polémica que se anunciaba hace ya algún tiempo volvió a encenderse con el adelanto del plan de gobierno de Lula enviado a los partidos aliados del PT. Las fuerzas políticas que candidatean al ex presidente tenderán que pronunciarse sobre la propuesta de revocar el “techo de gasto”, único camino, según el documento, para “volver a incluir a los pobres y a los trabajadores en el presupuesto”. Adelantándose a la opinión de los partidos aliados, la Bolsa cayó y el dólar subió, como una reacción a lo que los mercados denominan “aumento del riesgo fiscal”. La tensión entre la necesidad social del gasto público y la desconfianza que esto provoca a los inversores privados se convertirá en el centro de la encrucijada democrática durante el probable tercer mandato de Lula.

A mediados de abril, el *Financial Times* (FT), una de las biblias del capitalismo internacional, había sintetizado este conflicto. En una nota firmada por Bryan Harris, corresponsal del periódico inglés en San Pablo, se

presentaba sucintamente el duelo entre los formuladores de políticas del PT y los economistas vinculados a los mercados financieros. Hablando en representación del PT, Guilherme Mello defendió la sustitución del “techo de gasto” por reglas fiscales compatibles con las necesidades de inversión del Estado. El techo generó “más pobreza, más miseria, más inflación y más hambre”, dijo. Sergio Vale, economista gerente de la consultora MB Asociados, argumentó que aumentar la inversión pública y social sin un ajuste fuerte en el resto del presupuesto empeoraría el panorama económico. “Suprimir el techo sería bueno solo si hubiera una norma mejor —afirmó—. Pero no parece algo probable.”

La divergencia en torno al gasto del Estado es clave. Imponerse en las elecciones y superar las amenazas golpistas de Jair Bolsonaro no será fácil; requerirá unidad y una capacidad estratégica redoblada de las fuerzas democráticas. Habrá que superar peligrosos escollos. Sin embargo, los desafíos están lejos de acabarse con la anhelada asunción del vencedor. La discusión sobre el rumbo de la política económica,

vinculado a diferentes perspectivas de clase, plantea un dilema a la joven e inestable democracia brasileña.

El eje de la cuestión es el destino de la Enmienda Constitucional (EC)95, que limitó de manera draconiana el gasto público hasta el año 2036 (con una revisión prevista para 2026), ya que estableció que el gasto público no podía aumentar más que la inflación (lo que, dado el crecimiento demográfico, implicaba en los hechos una baja). Promulgada por el Congreso en 2016, durante el gobierno de Michel Temer, la llamada enmienda de “techo de gasto” fue una de las consecuencias estructurales de las trabas que se le impusieron a Dilma Rousseff. Como ítem principal del programa para el golpe parlamentario, la EC congelaba por dos décadas, por lo menos, cualquier intento de reposicionar a Brasil en la senda del desarrollo.

Junto con las reformas laboral y previsional (impulsadas por Bolsonaro), representaron en la práctica un trampolín al abismo. Dentro de las leyes sagradas del atraso, sin embargo, la del “techo de gasto” es la piedra angular. Suele describirla como un simple

instrumento para contener un aumento descontrolado del gasto público, en un tira y afloja de prioridades, pero es mucho más de lo que aparenta. La verdad es que la reglamentación paraliza, en términos reales, la suma de recursos que el Ejecutivo puede utilizar. El congelamiento del gasto significa que, en caso de que la economía crezca, el porcentaje del PBI destinado al presupuesto caerá, pues quedará estancado en los límites de 2016 y apenas será reajustado por la inflación.

Según las estimaciones de Esther Dweck (1), el gasto primario (es decir, descontando el pago de intereses de la deuda pública) podría disminuir, si se cumple la regla, desde casi el 20% del PBI en 2017 a algo más del 13% en 2036. Aunque la enmienda no se limita a reducir el tamaño del Estado, tiene un importante efecto macroeconómico de corto plazo. Al comprimir el gasto público, hace que uno de los principales motores del crecimiento de los que se vale el capitalismo contemporáneo comience a funcionar como un freno que trabaja constantemente el PBI, dificulta la creación de empleos y limita la posibilidad de incrementar los ingresos. Cálculos de la Institución Fiscal Independiente del Senado indican que entre 2017 y 2019, es decir en los tres años de validez de la enmienda y antes del shock provocado por la pandemia, la gestión fiscal del "techo de gasto" limitó el crecimiento del PBI, mientras que entre 2003 y 2014 lo aceleraba.

En 2020 el techo se flexibilizó como resultado del impacto de la crisis del Covid-19, lo que contuvo el impulso contractivo. Pero en 2021 el límite reapareció. En síntesis, si respeta la limitación neoliberal establecida en 2016 la economía quedará estancada, sin generar los puestos de trabajo ni los salarios indispensables para consolidar la opción democrática que seguramente se impondrá en las elecciones.

El debate fiscal ocupa el centro de la escena política brasileña, con EE.UU. como ejemplo. Apenas asumió el gobierno, Joe Biden propuso un audaz plan de inversión pública para reconstruir el país. Pero las resistencias prácticas que viene enfrentando de los sectores conservadores ayudaron al trumpismo a sobrevivir y, quien sabe, tal vez permitan que los republicanos ganen las elecciones de medio término en noviembre próximo. El caso norteamericano enseña que si los demócratas del mundo no son capaces de cumplir rápidamente con lo que prometieron el autocratismo puede resurgir.

Biden designó en su equipo económico a funcionarios críticos del ajuste y la austeridad. El Presidente, un político más bien convencional perteneciente al establishment, quería que quedara claro las medidas que era necesarias tomar. La agenda anunciada al comienzo de su mandato preveía una inversión de 7 billones de dólares. La medida era tan avanzada que en sus primeros meses fue vista como el fin del neoliberalismo. Dani Rodrik, por ejemplo, escribió que el fundamentalismo de mercado estaba siendo reemplazado por algo muy diferente.

Biden entendió que, luego del gobierno de Trump y con el Partido Republicano dominado por el ex presidente, lo que estaba en juego no era la sobrevivencia de la máquina clintoniana sino el régimen democrático. Algo semejante ocurre en Brasil: no es el lulismo lo que está en cuestión, sino los cimientos de la democracia. El voto de confianza que en octubre recibirá la fórmula Lula-Alckmin exige medidas económicas que respondan a las demandas urgentes de los sectores populares. Probablemente el neoliberalismo no se haya terminado pero, con la entrada en escena de componentes fascistas, su impacto ya no es el mismo, y exige una respuesta audaz de quienes apuestan a la democracia.

La extrema derecha posfáctica, para usar una expresión de Wolfgang Streeck (2), que nació con el Brexit en 2016 y se dispersó por el mundo de la mano de Donald Trump y Steve Bannon, vino para quedarse, como revelan los casos de José Antonio Kast en Chile y Rodolfo Hernández en Colombia. Si las coaliciones democráticas no adoptan medidas sociales amplias y efectivas no podrán probar a los sectores populares que el juego democrático vale la pena, abonando de esta manera el suelo donde brota el autoritarismo.

Las contradicciones de la coyuntura

La coyuntura externa es contradictoria. En la economía global prevalece la incertidumbre sobre las conse-

cuencias a mediano plazo de la guerra de Ucrania y las dudas sobre la velocidad con la que se recompondrán las cadenas de abastecimiento, todavía sacudidas por la pandemia. Es posible, en este marco, que la continuidad de la escalada inflacionaria en las naciones ricas reduzca la liquidez global y agrave la situación brasileña, forzando una eventual devaluación que presione al Banco Central a subir aun más la tasa de interés y, en consecuencia, limitar el crecimiento.

Pero no hay que descartar la posibilidad de que en 2023 empiecen a soplar vientos favorables si la inflación mundial cede y las commodities exportadas por Brasil continúan en alza. Vale recordar que en los primeros cuatro meses de 2022 los precios de las materias primas experimentaron un fuerte aumento. Es posible que Brasil se encuentre, en este aspecto, en una situación similar a la que hizo posible el ascenso del lulismo, allá por el 2003.

Sin embargo, en aquella ocasión el boom exportador permitió aumentar los ingresos, acelerar el crecimiento y generar empleos sin reducir el superávit primario; es decir fue posible expandir el Estado, dado que entraban más recursos a las arcas del Tesoro, sin incrementar la deuda. Sin embargo, si la enmienda de "techo de gasto" sigue vigente incluso con un eventual aumento de los ingresos el monto disponible será limitado, pues el régimen fiscal aísla a la economía de los eventuales impulsos positivos externos. En el fondo, seamos claros, la regla fue creada para evitar que, en circunstancias favorables, ocurra otro "milagro lulista".

Al mismo tiempo, la enmienda priva al Ejecutivo del instrumento fiscal para lidiar con impulsos negativos externos. Si el boom de las commodities no puede aprovecharse y no hay manera de hacer frente a las turbulencias globales, las mejoras tan esperadas y con las que Lula es identificado por un sector de la sociedad, se harán imposibles. En ese caso, la alternativa democrática enfrentaría debilitada al bolsonarismo en las elecciones brasileñas de medio término, las municipales de 2024.

El ciclo político de la economía

En la actualidad la presencia fiscal está en aumento, como suele ocurrir en los años electorales. Los subsidios a los combustibles para mitigar el aumento de los precios internacionales, a la energía eléctrica, las comunicaciones y transportes son ejemplos de esta mayor expansión del gasto, que busca favorecer el desempeño de Bolsonaro en las elecciones, del mismo modo que el programa Auxilio Brasil (un refuerzo de 400 reales para 20 millones de familias).

Según Lula, los banqueros y empresarios con quienes se reúne sólo quieren escuchar hablar de responsabilidad fiscal, y preguntan si "mantendrá o no el techo de gastos". Bajo la rúbrica de "consolidación fiscal", la defensa del techo funciona como extorsión; si no se ofrecen garantías, los capitales se pondrán nerviosos y se marcharán. Una nota publicada en el *Financial Times* avisa: "Vamos a terminar el año con una deuda que rondará el 84% del PBI, un déficit primario por encima del 1% del PBI e intereses muy altos. No sirve de nada que el gobierno quiera gastar si no hay espacio para eso".

Sin embargo, el espacio existe, como quedó demostrado con la ayuda de emergencia adoptada durante la pandemia. En esa ocasión, la flexibilización del techo no solo amortiguó la caída del PBI, sino que también contribuyó a contener la relación deuda/PBI, según cálculos del Centro de Investigación en Macroeconomía de las Desigualdades de la Universidad de San Pablo. Estos datos revelan el trasfondo ideológico de la defensa de la austeridad. Si la preocupación realmente fuera el endeudamiento, sería posible tener una discusión técnica sobre las alternativas, varias de ellas menos costosas, económica y socialmente, que la enmienda.

La defensa obstinada de la austeridad apunta en realidad a reducir el tamaño del Estado, abriendo fronteras para la apropiación privada de ganancias y el fortalecimiento del rol del capital en la dinámica macroeconómica. Ya en los años 1940, el economista polaco Michał Kalecki (3) había señalado que el capital se opone a la ampliación de la acción estatal para mantener su "poderoso control indirecto sobre las políticas del gobierno".

Los reclamos de ajuste tienden a ser escuchados cuando los mandatos presidenciales comienzan. Pre-

sionado por la necesidad de ganar votos, el gobierno afloja las riendas del Tesoro cuando se acercan las elecciones, y ordena recortes cuando comienza el siguiente periodo. La academia estadounidense llamó a este fenómeno "political business cycle", vinculando la dinámica electoral al conflicto observado por Kalecki.

Lula sufrió en carne propia esta presión en 2003, cuando asumió la Presidencia, y ordenó un ajuste considerado durísimo. Dilma implementó un segundo ajuste cuando llegó al gobierno en 2011. Pero ahora, si Lula no aprovecha la potencia de los votos para romper el chaleco de fuerza fiscal, perderá un tiempo valiosísimo. El riesgo de aguardar a que la enmienda se revise, lo que está previsto para 2026, es demasiado alto. Esa espera implicaría asumir el precio de imponer políticas de austeridad a una población desamparada y desilusionada durante cuatro años. El techo debería ser revocado enseguida, en el primer semestre de 2023, cuando la coalición victoriosa contará con fuerza en el Congreso. Luego, el inevitable desgaste de gobernar una sociedad herida por una década perdida (una más) se cobrará el precio en apoyos.

Como las bases fiscales del Estado se vienen deteriorando con la crisis económica iniciada en 2014, que continúa hasta hoy, será necesario combinar la revocación del techo con una reformulación tributaria que permita darle mayor progresividad al sistema. Así, el aumento del gasto no redundará en una explosión de la deuda pública. La alternativa de sustituir la regla actual por alguna austeridad atenuada, imposibilitando al gobierno actuar en el corto plazo, es más de lo mismo.

Contra el autocratismo

La vuelta al poder de Lula no desarmará por sí sola la amenaza autoritaria ni desarticulará con un pase mágico la base militante de la extrema derecha. Hacer frente al autocratismo exigirá mejorar las condiciones de vida deterioradas, recuperando empleos y aumentando ingresos.

No hay manera de conciliar esa tarea si se atienden las exigencias de austeridad, que, por otro lado, cumple lo que promete. El golpe parlamentario y la aprobación del techo lograron recuperar los índices de confianza y los precios de las acciones, pero la población continúa esperando los frutos de la estrategia. El techo del gasto no es sólo una enmienda constitucional, es un mecanismo de sabotaje que se propone deconstruir el pacto de 1988 y abrir una senda para el bolsonarismo.

Si para derrotar la amenaza autocrática se impone una alianza interclasista, como ocurrió en Estados Unidos para empujar a Donald Trump de la Casa Blanca, hay que tener en claro los términos de la negociación interna. En Estados Unidos, en buena medida como resultado de la presión del movimiento Black Lives Matter y la influencia de Bernie Sanders, el gobierno de Biden impulsa una agenda audaz. No es casual que Sanders considerara en su momento el plan de Biden como el avance más grande en favor de la clase trabajadora desde el New Deal de Franklin Roosevelt.

La implementación del Green New Deal, sin embargo, continúa sufriendo resistencias dentro del propio Partido Demócrata, para no hablar del Republicano. En Brasil, como de costumbre, el juego es todavía más duro, y la presión para contener la osadía futura comenzó incluso antes de que se celebraran las elecciones. Se trata de un conflicto que reintroduce cuestiones de clase en el centro del combate contra el autocratismo de corte fascista, y cuyo resultado definirá el rumbo de la democracia brasileña. ■

1. *Economía Pós-Pandemia: Desmontando os mitos da austeridade fiscal e construindo um novo paradigma econômico*, Editorial Autonomia Literária, 2020.

2. <https://rebelion.org/el-retorno-de-lo-reprimido/>

3. "Aspectos políticos del pleno empleo", *Revista de Economía Crítica*, N° 12, 2011.

*Respectivamente, profesor titular del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de San Pablo (USP) y profesor del Departamento de Economía de la Universidad de San Pablo y de la University of West of England-Bristol. Este texto está basado en una versión más extensa publicada en la revista *Estilhos*. Traducción: Laura Granero.

© Le Monde diplomatique, edición Cono Sur