

DESARROLLO ECONÓMICO: LA PROBLEMÁTICA MEDIACIÓN DEL ESTADO

Por **Pedro Sampaio Malan**

Intervenciones de Francisco Weffort

Jorge Graciarena

Luis Alberto Muñoz Bandeira

José Ibrahim

El nivel y los términos en que está planteado el debate sobre la economía política y la democracia en el Brasil dejan todavía mucho que desear. Es verdad que no faltan explicaciones para la anemia, la confusión y la perplejidad reinantes. Los últimos tiempos estuvieron marcados, como se sabe, por obstáculos reales, no solamente para la práctica política, sino también para una discusión abierta, dificultada por la falta de informaciones básicas, por la impostura (e imposición) de las "únicas soluciones racionales", por la censura y por el no menos importante ejercicio de la autocensura por parte de aquellos que pudiendo discutir y disentir eligieron no hacerlo, debido al temor de afrontar a los poderosos del día. En este contexto, dominaron el desinterés, el dogmatismo (que generalmente caminan juntos) y una lamentable recesión de la actividad crítica, por lo demás tradicionalmente escasa entre nosotros.

Sin embargo sería un equívoco atribuir nuestra impotencia y nuestra relativa incompetencia política (y profesional) sólo al hecho de que vivimos una década y media "sometidos" a regímenes autoritarios y desmovilizadores que piden, cultivan, privilegian y premian la aceptación pasiva de sus acciones. Es preciso hacer notar que no solamente el autoritarismo armoniza con la tradición acrítica de nuestro pensamiento sino que también buena parte de los adversarios del autoritarismo, por los obstáculos puestos a la discusión, tienden velada o manifiestamente a variantes de prácticas autoritarias, lo cual va mostrando cuán difícil es la construcción de la democracia y cuán elevados los costos del aprendizaje.

Este fenómeno se agrava porque, como bien recordó el profesor Costa Lima, tenemos una "cultura predominantemente oral en el cuadro de una civilización de la escritura".¹ Se trata de una cultura auditiva, dice Costa Lima, una cultura sostenida por discursos sin mediaciones entre las intuiciones originales y lo que se pretende "demostrar", una cultura de persuasión, sin comprensión, una cultura impregnada de frases hechas y formas estereotipadas de pensar que frecuentemente impiden la identificación de lo nuevo y el ejercicio de una *praxis* política consecuente.

En mi exposición abordaré un tema en el cual imperan estereotipos, generalidades y modismos variados, además de las interminables controversias teóricas y prácticas, muchas de ellas típicas de las culturas auditivas. Cabrá al lector juzgar si se trata de una formulación impresionista más, agregada a la larga lista de escritos sobre el tema. Evitemos malentendidos: que quede claro desde un comienzo que no hay aquí pretensión de originalidad. Trátase de un intento, por parte de un economista, de organizar en forma articulada su ignorancia sobre el tema, destinando las reflexiones solamente a la discusión entre los interesados en la transformación de la sociedad brasileña en dirección a un Estado democrático de derecho.

El trabajo está organizado de la siguiente manera. La sección 1 tiene un carácter introductorio y en ella se busca sólo tratar brevemente la relación crucial que existe entre el Estado y la democracia, pues estamos convencidos de que cualquier discusión sobre democracia y desarrollo económico en el Brasil pasa, necesaria (pero no exclusivamente) por la mediación del Estado y por las bases sociales de su sustento. En la sección 2 se hace referencia a la relación entre la concepción del Estado y el desarrollo económico, atendiendo especialmente a la experiencia brasileña. En la sección 3 se presenta una reflexión sobre la relación entre el desarrollo económico y los supuestos sacrificios al orden jurídico y a la práctica democrática que serían requeridos para lograrlo, según la óptica conservadora aún presente e influyente en la acción del secular autoritarismo brasileño. La sección 4, con un comentario sobre la encrucijada actual, concluye el trabajo.

1. Estado y democracia

La presencia destacada del "Estado" en la economía y en la sociedad brasileña tiene raíces históricas profundas que se remontan a la tradición ibérica y a nuestro pasado colonial², donde Oliveira Vianna ubicó "los moldes aún calientes donde se fundieron esas idiosincrasias que nos extreman y nos singularizan, como pueblo, entre todas las naciones de la tierra".³ Sería desubicado y pretencioso pretender recuperar tan vasta perspectiva histórica en

el ámbito de esta sección. Cabe solamente recordar la importancia de esta perspectiva para quien pretenda captar un aspecto esencial de la controversia actual y evitar las frases hechas del momento y los falsos dilemas que frecuentemente oscurecen las cuestiones de fondo.⁴

El propósito aquí es señalar lo que nos parece esencial de la discusión reciente sobre el Estado, discusión para la cual la obra de Gramsci abrió nuevos caminos, reintroduciendo lo específicamente político en un campo de reflexión teórica marcado por cierto tipo de economicismo vulgar que parecería explicar *todo (ex o post facto)* a través de la "lógica del capital", de "necesidades de acumulación" o de "las sobre-determinaciones de la infraestructura".

Hoy, felizmente, caminamos en el sentido de evitar las desventuras del economicismo como también de rehusar la visión de un marxismo mal digerido, según la cual el Estado no es sino "el comité ejecutivo de la clase dominante". Para ello no es necesario recaer en el ideal rousseauniano del contrato social: sabemos todos que el Estado no se consolida sólo por el consenso y que por lo tanto, no puede abdicar de la coerción o del monopolio del uso legal de la violencia para sostenerse en cuanto pacto de poder, que en nombre del interés general, subordina a determinados intereses el resto de la sociedad.

Dejando de lado las sofisticaciones, los dos problemas fundamentales que enfrentaron siempre los clásicos del pensamiento político fueron: a) el problema de quién gobierna y de cómo se "legitima" tal poder, b) el problema de cómo se ejerce aquel poder. La reflexión sobre el Estado, excepción hecha de los marxistas y de los neo-marxistas volcados hacia el cómo se llega al poder, centrose más en el segundo problema. Efectivamente clasificaciones meramente descriptivas de las formas de gobierno, así como prescripciones acerca de las buenas y malas formas de gobernar (piénsese en los consejos de maquiavelos a príncipes, por ejemplo) se antepusieron a la necesaria reflexión teórica más profunda sobre el primer problema: ¿quién gobierna y cómo se legitima en el poder? Es obvio que ésta es una discusión sobre las bases sociales de sustento del Estado moderno.

A este Estado es preciso entenderlo no solamente como organización burocrática que administra la ejecución de ciertas políticas, sino también como expresión de un pacto de dominación que se basa en un conjunto de alianzas entre fracciones de clases dominantes y en sus vínculos con sectores de las clases subalternas que el pacto también puede englobar, según el carácter del régimen político (forma del Estado).

Lo fundamental a retener, sin embargo, es que el pacto de poder, de *facto* aunque no de *jure*, subordina a determinados intereses el resto de la sociedad. Como esta subordinación no se puede dar única, exclusiva e indefinidamente a través de la *coerción*, existe la necesidad de asegurar cierto consenso de los gobernados expresando intereses particulares como si correspondiesen al interés general de la nación. Utilicemos palabras de un pensador político que ha contribuido, quizás como ningún otro, tanto a mantener un elevado nivel de discusión teórica como a llamar la atención sobre la importancia de la práctica política: "La peculiaridad distintiva del Estado en cuanto relación política fundamental es que él expresa una relación de dominio y por lo tanto refleja los intereses de las clases dominantes y expresa la capacidad que éstas poseen de imponerse a las clases subalternas. Sin embargo, simultánea y contradictoriamente, esta relación de parcialidad (el dominio de una parte sobre el resto) *tiene que aparecer* a la conciencia nacional como si fuera la expresión de un interés general. Por lo tanto, el Estado constituye una relación de dominación que implica una ideología, la cual, constitutivamente, tiene que negar esta parcialidad. Este proceso no es una mera deformación: el Estado al deformar tiene que reflejar también de alguna manera la generalidad que quiere representar, de ahí que incluso los Estados más abiertamente clasistas y represores usen un lenguaje y propongan políticas (en general inviables) que quieren reflejar el 'interés general'".⁵

Alguien dirá: esto ya había sido enunciado por Marx hace más de un siglo. En realidad, la contribución de Marx está hoy incorporada —definitivamente— a la corriente de pensamiento político (marxista o no) que desnuda al Estado de sus supuestos atributos demiúrgicos y de su papel de árbitro de conflictos (sobre los cuales se situaría). Sin embargo, a pesar del hecho de que Marx haya sido probablemente el primer escritor político de peso que unió una concepción realista del Estado a una teoría transformadora (revolucionaria) de la sociedad, es preciso notar que *no existe* hoy una teoría socialista del Estado moderno, en particular de la relación entre organización del Estado moderno y democracia, tema crucial de nuestro tiempo.

Si es verdad que, como notó Bobbio, la mayor parte de las teorías son en general racionalizaciones póstumas de prácticas ya pasadas o que se desearían concluir, sería necesario analizar profundamente por qué allí donde se realizó el socialismo no existe democracia (en un sentido en el cual el término no se presta a equívocos) y por qué donde se observaron las reglas del juego democrático el socialismo hasta hoy no ha llegado y no parece inminente.⁶

En el origen de esta aparente paradoja está la conexión entre consentimiento y coerción en diferentes regímenes políticos (variaciones que adoptan las formas de Estado). Todos sin excepción presentan en grados variables aquello que Perry Anderson⁷ denominó asimetría estructural en la distribución de las funciones coercitivas y cooptativas del Estado. Este, como gobierno, como dijo W.G. Santos, es obligado a un permanente "cálculo del

disenso⁸ para tratar con la asimetría estructural referida, de lo cual resulta que el ejercicio del gobierno en sociedades modernas es necesariamente experimental y sujeto a las influencias, tensiones y conflictos inherentes al juego político".

Efectivamente, en cuanto burocracia y organización, parte del Estado es permeable al control social por distintas fuerzas socio-políticas: En cuanto pacto de dominación, el Estado requiere continuos esfuerzos de actualización de las múltiples alianzas que constituyen su base social. En cuanto instrumento vehiculizador de ideología, el Estado no está, como ha notado F.H. Cardoso, "sujeto a cualquier (metafísica) ideología general de la clase dominante, sino que también en ese aspecto es permeable a las contradicciones de la sociedad civil".⁹ Es exactamente esta diversidad y esta fragmentación que permiten eventuales cambios políticos a pesar de la omnipresencia y de la aparente omnipotencia del Estado moderno.

Por lo tanto, el espacio abierto a la acción política en el Estado moderno es mucho mayor que aquel previsto por ciertos análisis economicistas que determinan todo a partir de la infraestructura y de sus inmutables leyes de hierro o por ciertos análisis políticos que todo lo asocian a un gobierno intrínsecamente dictatorial fundado sólo en la coerción. Adicionalmente —y para enfatizar la relativa autonomía de lo político— debe repetirse que el pacto de dominación anteriormente referido, aunque tenga sus bases en la sociedad civil y se exprese en el Estado, no se limita a este último. En otras palabras, el Estado no es el único *locus* del conflicto ni tampoco el único ruedo de dominación de clase. Hay varias otras funciones mediadoras que en cierta literatura adoptan el nombre de aparatos ideológicos del Estado (partidos, prensa, universidad, asociaciones de clase, etc.) que son, ellos mismos, ámbitos de lucha política e ideológica.

Es fundamental reconocer este punto para no pensar, como cierta "izquierda", que si el Estado cambiara la dirección del "modelo" vigente existiría eventualmente un socialismo democrático contemporáneo en sociedades atrasadas política y culturalmente y, lo que quizás es más importante, potencialmente conservadoras. Nunca está demás repetir la advertencia de A. Gramsci: "Es posible que derrumbados los 'muros de un régimen (forma de Estado) conservador, se enfrenten los 'victoriosos' con las casamatas y los 'bunkers' de una sociedad civil, ella misma esencialmente conservadora".

Tomar como blanco de la lucha política el control del aparato del Estado puede por lo tanto configurar una ilusión. En lo que resta de esta sección, se buscará llamar la atención sobre algunas paradojas en este sentido.

En un trabajo reciente Mangabeira Unger observa que parece haber en las modernas sociedades industriales un código secreto que prescribe: un conflicto democrático para la política de masa, solidaridad comunitaria para la familia, disciplina y jerarquía para el mundo del trabajo y total impersonalidad en la búsqueda del beneficio para el mundo de los negocios.¹⁰ Confundir los contextos sería violar el código. La sanción sería la frustración derivada de la absoluta ineficacia de la acción política que no reconociera la relación entre ideales de vida social y contextos institucionales en los cuales los ideales podrían ser realizados. Mangabeira Unger, enfatiza, en particular, la dificultad de realizar los ideales democráticos y comunitarios en el interior de los modernos sistemas de producción y cambio o —se podría agregar— en el interior de las grandes organizaciones burocráticas públicas y privadas, aparatos de estructuras jerarquizadas.

Tal vez se dé acá una de las paradojas de la democracia moderna: las condiciones objetivas para su extensión más allá de los sistemas de representación (parlamentarios o no) parecen enfrentarse rápidamente con el "código secreto" antes referido, lo que aparentemente excluye de ciertos contextos específicos las reglas del juego democrático directo. Bobbio, por ejemplo, notó que en sociedades capitalistas modernas el poder del parlamento es extremadamente restringido, dado que las grandes decisiones económicas son tomadas por el Ejecutivo y/o por un poder parcialmente privado e incluso parcialmente no nacional: "Aquello que para nosotros, por abreviar, llamamos Estado representativo, siempre tuvo que rendir cuentas al Estado administrativo, que obedece a una lógica de poder completamente diferente: descendente y no ascendente, secreta y no pública, jerarquizada y no autónoma, tendiente a la inmovilidad y no a la innovación, etc."¹¹

En resumen, definitivamente no existe más la democracia de los ciudadanos que se reunían en la plaza griega. Y, hay que recordarlo, la democracia plebiscitaria nos debe preocupar a todos; al fin y al cabo fue por ella que se auto-consideraron democráticos los regímenes fascistas. Por consiguiente, quizá, la primera paradoja de la democracia moderna esté en el hecho de que aún persigamos el ideal de una democracia directa, generalizada, en condiciones objetivamente desfavorables para su realización.

La segunda paradoja de la democracia moderna —incluida en un pasaje clave sobre la cuestión del Estado— está asociada a una cuestión recientemente retomada entre nosotros por W.G. Santos. Según este autor, cualquiera que sea la orientación de un régimen político (forma de Estado), "los gobernantes deberán siempre enfrentar limitaciones impuestas, por un lado, por una estructura dada de carencias sociales (que pueden transformarse o no en demandas específicas) y, por otro, por la estructura de recursos disponibles para atender en intensidad variable y en función de las preferencias de los gobernantes dos objetivos polares: acumulación y equidad".¹²

Dejando la discusión sobre estos objetivos polares para la última sección, lo que cabe notar aquí es que el creci-

miento (observado) del Estado moderno no sólo en dimensión, sino también en funciones (en particular en la infraestructura social y provisión de bienes públicos) es, en gran medida, una consecuencia de las presiones facilitadas por el ejercicio de la democracia (o un anticiparse a esas presiones). La paradoja acá es que la democracia tiende a generar un crecimiento del cuadro burocrático con su estructura de jerarquías que, como sugerimos, es de difícil sumisión al juego democrático directo. Resulta importante señalar esta paradoja porque de ella puede fluir una posición marcadamente conservadora, que asocia "más democracia a más burocracia" (y a más "estatización") y por lo tanto "concluye" que un exceso de democracia es indeseable desde el punto de vista de un sector privado de una economía.¹³ Es preciso tener el coraje de reconocer que la democracia, en especial en países con carencias sociales marcadas, tiende a generar un aumento de la participación del sector público en la economía, alterando la relación bienes privados *versus* bienes públicos en favor de estos últimos. Pero lo crucial no es combatir esta tendencia en nombre de un privatismo doctrinario, sino insistir en la necesidad de ampliar los mecanismos de control de la sociedad sobre el aparato burocrático del Estado.

Esta última observación nos remite a una cuestión que algunos consideran también paradójica es sabido que las sociedades industriales o semi-industriales, sean capitalistas o socialistas, enfrentan problemas complejos que objetivamente deben ser confiados a grupos de individuos específicamente capacitados. Esto es obvio a nivel de ciertas micro-actividades, pero también puede serlo a nivel de coordinación de varias micro-actividades relacionadas entre sí. Eventualmente se puede llegar a la tentación de sugerir la necesidad de gobernar a través de "técnicos competentes". Tecnocracia y democracia son antagónicas incluso por razones etimológicas. El argumento aquí sería el mismo del párrafo anterior, debiéndose notar que efectivamente si son pocos aquellos capaces de formular y de ejecutar determinadas políticas, todos tenemos el derecho de juzgar tales políticas a la luz de informaciones que los "técnicos competentes" deberían tener la obligación de proporcionar.

Esta postura requiere un sentido de responsabilidad individual sin el cual no existe un verdadero proceso democrático. Esta responsabilidad es absolutamente esencial, particularmente en sociedades de masa sometidas al conformismo generalizado o al adoctrinamiento masificador por una industria política cada vez más eficiente en el manejo publicitario de slogans que reducen el espíritu crítico y generan pasividad colectiva bajo la cual se fundan los desmovilizadores regímenes autoritarios de nuestro tiempo. Sólo a través del ejercicio de la responsabilidad individual dentro y fuera del aparato del Estado es posible tener esperanza de romper el círculo vicioso de la pasividad y del arbitrio no cuestionado.

En resumen y para concluir esta sección, estamos convencidos de que tanto las paradojas de la democracia moderna (que nos gustaría construir) como el patrón de desarrollo económico (cuya estructura futura nos gustaría moldear) tienen un pasaje crucial por el Estado y sus reales bases sociales de sustentación. Esta es la razón por la cual analizamos brevemente la relación Estado-democracia, para examinar después la relación Estado-desarrollo económico, antes de tratar el tema que nos fue originalmente propuesto.

2. Estado y desarrollo económico

En el marco del pensamiento político brasileño hay, históricamente, dos grandes vertientes en lo que se refiere a la reflexión sobre el Estado tal como se organizó entre nosotros. La primera, aquélla que ve en el Estado el polo aglutinador de una sociedad desarticulada y atrofiada en sus mecanismos de organización y representación política. La segunda, aquélla que ve (o vio) en las varias oligarquías esta-duales y municipales la base real del poder, haciendo del Estado nacional una resultante del compromiso político cambiante entre varios localismos.

Obviamente, las dos vertientes interpretativas señaladas no son incompatibles, reflejando más bien un proceso simultáneo y contradictorio de desarrollo político, como bien lo señaló Schwartzman.¹⁴ En un excelente ensayo publicado hace exactamente 30 años y justamente considerado un clásico de la literatura nacional, Víctor Nunes Leal caracterizó el "Coronelismo" como "un sistema político dominado por una relación de compromiso entre el poder privado (localizado) decadente y el poder público (centralizado) fortalecido".¹⁵

Este fortalecimiento del poder público a nivel del Gobierno Federal se acentuó después de la crisis de 1930 y marcó una trayectoria que se proyecta hasta el presente. Efectivamente, las vicisitudes de la economía brasileña en la década del 30, en cierta forma agravadas en los años de guerra, habían mostrado claramente tanto a los militares interesados en cuestiones de seguridad y desarrollo así como a una reducida parte de las élites brasileñas interesadas en la diversificación de la estructura productiva y en la aceleración del ritmo de formación de capitales en la industria y en la infra-estructura productiva, que cualquier proceso de transformación estructural de la economía brasileña requeriría tanto un grado significativo de intervencionismo del Estado en la vida económica como una importante contribución de tecnología y recursos externos, oficiales y/o privados.¹⁶ Las cuestiones sustanciales de la macro-economía política que siguieron hasta el presente estuvieron casi todas relacionadas en mayor o menor grado con las divergencias en cuanto a la forma o a la extensión tanto de la participación externa cuanto de la intervención del sector público en la vida económica.

La intervención del sector público como agente de la política económica no constituía en sí misma una novedad. Esta intervención siempre existió en el Brasil, y en el siglo XX, hasta 1930, adoptó principalmente la forma de defensa de los intereses de la economía cafetalera identificados como coincidentes con el "bien común" y con los supremos intereses de la nación. La depresión de los años 30 generó una tendencia al intervencionismo observable a escala internacional, y que obviamente encontró eco —y una experiencia pretérita— en el Brasil.¹⁷ Lo que hubo de nuevo en la naturaleza de la intervención que se delineó en esa década fue su utilización parcial e incipiente, no solamente para asegurar niveles de consumo (y, por lo tanto, renta y empleo) adecuados al sector cafetalero sino, inicialmente, para intentar una aceleración en el ritmo de la formación bruta del capital fijo con diferenciación de la estructura productiva de la economía; o sea, una distinta redistribución de recursos reales, tanto en intensidad cuanto en composición, de aquélla que el sector privado realizaría en ausencia de la intervención gubernamental.

No se trata solamente de inducir al sector privado, a través de "mecanismos del mercado" modificados y/o intensificados por los estímulos (o desalientos) gubernamentales, a comprometerse en determinados programas de inversión. El comentario contemporáneo de una personalidad importante plantea preguntas que tienen, pasados más de 30 años, sorprendente actualidad: "No es posible esperar a las iniciativas particulares y dejarlas actuar desarticuladamente... ¿Por qué esperar sólo la iniciativa privada? ¿Por qué el gobierno no debería hacerse cargo de las iniciativas que no le interesen al sector privado o de las que éste no pueda hacerse cargo?"¹⁸

En realidad, los hombres públicos brasileños —incluso aquéllos no sospechosos de propensiones "dirigistas" o contrarias al sector privado— nunca parecen haber aceptado la visión liberal y utópica de un sector privado eficiente, con una aguda percepción respecto de las oportunidades de inversión a largo plazo, siempre listos para asumir riesgos, tener nuevas iniciativas y reducir costos elevando la productividad e incorporando nueva tecnología.¹⁹ En realidad la necesidad de algún tipo de ingerencia gubernamental, además de la actividad meramente reguladora del sector público, fue paulatinamente establecida de hecho desde la década del 30.

Como se sabe, a lo largo de estas últimas cuatro o cinco décadas, con inflación y desequilibrio en la balanza de pagos, pero sobre todo con la contribución significativa de capitales extranjeros de riesgo y préstamos y con significativo —y creciente— grado de intervencionismo del sector público en la vida económica (ya sea como productor directo o como agente de la política económica), la economía brasileña experimentó una de las más rápidas y profundas transformaciones de su estructura productiva de las cuales se tiene noticia en países semi-industrializados en régimen denominado "economía de mercado".

Más importante aún es que el Brasil sea presentado hoy, internacionalmente, no sólo como la más moderna y diversificada estructura industrial del mundo subdesarrollado, sino principalmente como una de las primeras economías semi-industriales que realizaron, con un grado razonable de éxito, la "transición" reconocidamente problemática de un desarrollo industrial basado en la protección de las actividades orientadas exclusivamente al mercado interno, hacia una fase del desarrollo con apertura creciente al exterior, a través de la promoción de exportaciones no tradicionales, de la progresiva liberalización del comercio y de la creciente integración al mercado internacional de capitales.

Lo que importa señalar es que los cambios estructurales asociados a este proceso implicaron, principalmente en sus etapas iniciales, sustanciales transferencias de recursos reales y financieros en beneficio de sectores industriales y la infraestructura básica que no podrían haber tenido lugar sólo a través de los mecanismos del mercado. Como es de esperar en economías semi-industrializadas, caracterizadas por mercados fragmentados e imperfectos, la realización de estas transferencias no marginales requiere un grado relativamente elevado de intervención del sector público en la vida económica.

En ningún área esta intervención se dio de forma tan conspicua como en el sistema cambiario. En ningún área la distancia entre acción e intención fue tan marcada como en lo que se refiere a la actitud relativamente permisiva ante la inflación, excepto por breves períodos. Evidentemente el rechazo (legítimo) a defender —o justificar— tales políticas (o falta de políticas) no es sinónimo de imposibilidad de interpretarlas.

Esta observación adquiere mayor importancia porque este síndrome intervencionista y la relativa permisividad en relación a la inflación hasta hace poco eran interpretados tanto por economistas "académicos" como por "expertos" de organizaciones internacionales, aparentemente preocupados por la eficiencia estática en la asignación de recursos a largo plazo, con una clara manifestación de irracionalidad en términos de comportamiento y de ineficiencia en términos de resultado. Algo tanto más condenable cuando la teoría, aparentemente, sugería políticas opcionales racionales y eficientes.

En verdad, nunca llegó a quedar claro si la crítica "liberal" al intervencionismo, a las restricciones al comercio exterior y a la actitud del gobierno frente a la inflación se basaba en la supuesta existencia de opciones institucionales (no puramente hipotéticas) que viabilizarían la misma transferencia de recursos (en términos de dirección, cuando no de magnitud) de forma más eficiente, o si la crítica era relativa a la dirección misma de estas transferencias en beneficio de los sectores industrial y público.

De cualquier manera, las reformas institucionales posteriores a 1964 posibilitaron, entre otros eventos, la creación de un sistema tributario adecuado y de un incipiente mercado de capitales, que permitieron reducir el énfasis de los controles cambiarios y tarifarios como forma de transferencia de recursos. Se ha vuelto un lugar común interpretar el desempeño favorable de la economía brasileña de 1968 a 1973 como el resultado *natural* de los efectos que instituciones más modernas, racionalidad pragmática en la conducción de la política económica y estabilidad política ejercieron sobre los *animal spirits* del sector empresarial (extranjero o nacional) así como sobre la eficiencia del sector público (empresas y administración centralizada).

En cambio, el período 1945/64, marcado por la exacerbación de presiones inflacionarias, desequilibrio potencial creciente en la balanza de pagos e inquietud política y, después de 1962, por la desaceleración del crecimiento, tendió a ser visto como el resultado *natural* de la incompetencia en la formulación de la política económica asociada a gobiernos excesivamente sensibles a demandas conflictivas ejercidas sobre los sistemas económico y político. Curiosamente, guardadas las debidas distancias, se trata de una acusación frecuentemente expresada durante el gobierno de Geisel, hecho que renueva el interés por el análisis del período anterior.

Según nuestro modo de entender, en ese proceso conciente o no de contraponer el "caos y la irracionalidad" pre-64 (y para algunos pos-74) al "orden y al racionalismo progresista" que habría prevalecido de marzo de 1964 a marzo de 1974, se perdió de vista no únicamente la evolución de la economía internacional durante el período sino también la esencia del *continuum* de transformación estructural que, en último análisis, aseguró la transición hacia la "apertura al exterior" del período reciente, a pesar de todas las "distorsiones" e ineficiencias también detectadas en estudios parciales sobre la fase anterior.

Los hechos —endógenos y exógenos— del comienzo de la década de 1970, así como las perspectivas para la década siguiente, sugieren la necesidad y la oportunidad de hacer un esfuerzo analítico para recuperar una perspectiva histórica frecuentemente perdida en trabajos sobre la evolución reciente de la economía brasileña, en particular en aquellos centrados en la discusión de eventuales estrategias opcionales destinadas a hacer frente de nuevo a desequilibrios graves de la balanza de pagos con aceleración de la inflación, problemas recurrentes en el desarrollo brasileño, y que sólo aparentemente han sido superados en el período 1967/73.

Efectivamente, hoy es relativamente clara la singularidad del período 68/73 visto en perspectiva histórica.²⁰ De 1974 hasta la actualidad, la economía brasileña ha experimentado una crisis (así como la economía internacional) aún no superada. Sus manifestaciones más visibles, es cierto, son la continuidad del proceso inflacionario y del desequilibrio de la balanza de pagos, pero va quedando progresivamente claro que la crisis actual, que no es solamente económica, sólo será efectivamente superada (para replantearse en otros términos en el futuro) cuando se forje un nuevo pacto expresado en el Estado, en el sentido que le asignamos al término en la sección 2 de este trabajo.

Mientras se procuran los arreglos políticos y la rearticulación de las alianzas de las cuales resultará el nuevo pacto —y precisamente por ello— la sociedad brasileña parece enfrentar una plétora de falsos dilemas entre los cuales se destaca el debate (curiosamente inexistente antes de 1974) sobre "estatización" y el (siempre latente en el Brasil) dilema orden autoritario versus desorganización económica y social. En cuanto al primer "dilema", lo esencial ya ha sido dicho.²¹ En cuanto al segundo, cabría solamente recordar que si el orden autoritario duradero fuera condición indispensable para asegurar el desarrollo económico, Portugal y España serían los países más desarrollados de Europa. Esta última observación nos remite al tema de la próxima sección de este trabajo.

3. Desarrollo económico y democracia

Estamos absolutamente convencidos de que, sin una profundización de las cuestiones planteadas en las dos secciones anteriores, lo que el economista, en cuanto economista, puede decir de importante sobre el vasto tema de las relaciones entre desarrollo económico y democracia es absolutamente nada. Por supuesto, resulta posible criticar en forma más o menos competente las interpretaciones economicistas que buscan una base económica para interpretar fenómenos políticos, como por ejemplo el autoritarismo. La crítica de J. Serra es, sin duda, extremadamente pertinente en este sentido.²² Utilizando una imagen que Mangabeira Unger usó en otro contexto, lo que la llamada ciencia económica tiene para decir sobre el tema, coherentemente y con sus propios métodos y premisas es "como la décimatercera campanada de un reloj, que no sólo nos sorprende, sino que también lanza dudas sobre las doce campanadas anteriores y en verdad sobre el reloj mismo".²³

Efectivamente, los economistas, de modo general, no son particularmente conocidos por su habilidad de prever el curso futuro de los acontecimientos, aún en su campo específico de especialización. Aparentemente hay razones para esto: la llamada ciencia económica es, simultánea y parcialmente, un vehículo para la racionalización de cierto tipo de intereses ligados a la ideología dominante y un método de investigación científica. Una falta de postura crítica en relación al primer aspecto llevó a la disciplina a dirigir la investigación científica prioritariamente en dos direcciones, situando ambas a los economistas en posición no muy privilegiada

en relación con los demás científicos sociales y con las personas bien formadas de modo general para discutir creativamente las cuestiones fundamentales de su tiempo.

La primera dirección corresponde al intento de conferir un estatus científico a la disciplina a través de la formalización y con el paradigma de ciencias más rigurosas, como la física y la matemática. La segunda dirección corresponde al intento de lograr mayor comprensión —y eventual control— sobre la "administración de la economía", a través del estudio de objetivos e instrumentos de política económica tendientes a asegurar —vía control de la demanda agregada— niveles elevados de empleo, bajas tasas de inflación y equilibrio en la balanza de pagos (situación de economías avanzadas, con una estructura de oferta amplia y diversificada debido a un proceso secular de acumulación de capital realizado de forma descentralizada).

Estos dos intentos de asegurar estatus científico (a través de rigor formal) y valor social a la profesión (a través de su auto-proclamada habilidad técnica para dirigir una economía capitalista mediante el control del nivel de la demanda agregada) fueron solamente parcialmente exitosos. En general los economistas de formación académica convencional siguen siendo particularmente reconocidos por su ingenuidad en lo que se refiere al análisis de la naturaleza de los conflictos de intereses inherentes a cualquier sociedad y a la especificidad histórica de su respectivo proceso de desarrollo, elementos fundamentales para cualquier estudio de trayectorias opcionales (políticamente viables).

No hay que extrañarse, por lo tanto, de que los análisis prospectivos realizados por la mayoría de los economistas sigan siendo ejercicios de proyección cuantitativa de algunos indicadores convencionales de comportamiento de la economía tratados a diferentes niveles de agregación, pero siempre sobre la base de ciertas relaciones hipotéticas de comportamiento supuestamente estables y de ciertos "parámetros" estructurales, ambos sugeridos por la experiencia previa y articulados en un cuerpo teórico convencional, construido para racionalizar esa experiencia.

Como se sabe, estos ejercicios —aquí como en otras partes— no han tenido el éxito esperado. El economista convencional *qua* futurólogo tiene un pasado algo desacreditado y un futuro que no se muestra muy promisorio en un mundo marcado por la creciente internacionalización y concentración del capital, por el aumento de las tensiones inflacionarias de origen político y/o estructural y por los conflictos entre objetivos "nacionales" y la estabilidad de la economía internacional. George Orwell y Aldous Huxley constituyen una lectura más rica sobre el futuro que la proporcionada por los empañados lentes de los economistas ortodoxos.

Estos últimos, si alguna influencia tuvieron, no fue precisamente la de estimular la práctica democrática. La ortodoxia económica siempre expresó políticamente su visión del llamado problema de escasez de recursos en términos de una dicotomía ente los objetivos de la política económica. En esa dicotomía, los objetivos de crecimiento, control de la inflación y administración de la balanza de pagos fueron elegidos permanentemente como objetivos prioritarios, que tendrían que ser compatibilizados técnicamente por individuos competentes a través de soluciones racionales. Los otros objetivos generalmente fueron considerados como problemas sociales a ser finalmente resueltos en el largo plazo a través de un proceso lento, seguro y gradual para el cual se debería pedir o imponer paciencia, lo cual no parece compatibilizar fácilmente con sistemas políticos relativamente abiertos. Se apunta pues a un horizonte de tiempo indefinido (que se sugiere no muy largo) y se supone una elevada capacidad de captación social a través de la progresiva difusión de un determinado patrón de consumo. Esta posibilidad de progresiva difusión de patrones "modernos" de consumo efectivamente existe, como lo han demostrado trabajos recientes.²⁴ Al fin y al cabo, la renta real disponible se ha duplicado en la última década, los precios relativos y el financiamiento evolucionaron en el sentido de favorecer el consumo de los llamados bienes modernos y *last but not least*, el efecto demostración parece haber cumplido un papel importante en la formación de los llamados "gustos y preferencias" de consumidores urbanos de ingresos relativamente más elevados. Para los optimistas, este proceso podría —y debería— continuar hasta la formación, finalmente, de un verdadero consumo masivo de bienes durables que tiene como paradigma —frecuentemente mencionado— la opulenta sociedad norteamericana. No cabe discutir acá cuán optimista es esta expectativa, la extensión del horizonte temporal que implícitamente contempla o incluso su factibilidad. Lo que importa notar es que la democrática elevación de los precios del petróleo, mucho más que crear un problema de ajuste en la balanza de pagos, a corto y mediano plazo, puso en cuestión los fundamentos mismos de un "modelo" de acumulación propios de economías con ingresos per capita varias veces superiores a los del Brasil, con otra infraestructura social, otra provisión de bienes públicos y —principalmente— sin los enormes problemas sociales que transforman en parias a casi 30 millones de brasileños.

Existe hoy en Brasil un reconocimiento relativamente amplio y creciente de ese hecho: se ha vuelto muy difícil "vender políticamente" ese modelo conservador sin un sistema político cerrado y autoritario, de duración indefinida. La conciencia de las dificultades y de la importancia *histórica* de las decisiones de hoy aún no se ha expresado en un conjunto coherente de proposiciones específicas que puedan configurar una opción políticamente viable para lo que se viene intentando realizar (lo cual, sea dicho de paso, nos parece correcto en términos de dirección, aunque no de intensidad y de definición más precisa de prioridades). En parte, eso es

comprensible: no hay recetas técnicas individuales para problemas de este orden de complejidad.

Cabe notar, a ese respecto, que el tipo de "análisis" que reduce todo a una cuestión de mayor o menor "eficiencia" en la dirección de la política económica no tiene prácticamente nada que decir sobre perspectivas y/o opciones salvo afirmar que éstas dependen de políticas adecuadas, algo que supone respuestas previas a preguntas del tipo: ¿adecuadas para qué?, o quizás más apropiadamente, ¿adecuadas para quién. En la ausencia de un proceso político abierto que reconozca como obvia la existencia de respuestas divergentes a estas preguntas y permita su expresión en la búsqueda de soluciones de compromiso a nivel de lo político, florece la ilusión tecnocrática de la única solución "racional" de la técnica disociada del tejido social que refleja y sobre el cual actúa. No se trata de manera alguna de negar importancia a la conducción de la política económica, sino solamente de llamar la atención sobre el hecho de que ésta, además de no ser neutral desde el punto de vista de sus implicaciones distributivas, opera dentro de límites y posibilidades que son dados por determinantes más fundamentales, frecuentemente encubiertos en los análisis de tipo coyuntural cuyo horizonte raramente excede el corto y engañoso período de un año, y que normalmente trabajan sólo con indicadores convencionales de desempeño económico: tasas de crecimiento sectoriales y de los componentes de la demanda agregada, tasas de inflación y situación de la balanza de pagos a corto plazo. Es preciso adoptar una perspectiva de análisis más amplia sobre la estructura de crecimiento de la economía brasileña en un futuro próximo y reconocer que ésta puede —y debe— ser influida por una política económica deliberadamente dirigida hacia la progresiva modificación de la estructura de la oferta a mediano plazo, para que Brasil pueda enfrentar los desafíos de la década del 80.

¿Qué desafíos serán estos? La lista sería larga. Por supuesto, está el problema de la dependencia energética del Brasil, la delicada cuestión de la distribución de los frutos del progreso, así como el problema dramático de las necesidades básicas de una parte ponderable —casi un tercio— de la población brasileña rural y urbana, que apenas sobrevive sometida a patrones de vida incompatibles con la dignidad humana.

El desafío mayor, sin embargo, estará en la necesidad de compatibilizar las exigencias del crecimiento (y alteraciones en su estructura) con el ensanchamiento progresivo del espacio para el legítimo ejercicio del balbuceo democrático que ahora apenas empieza entre nosotros. Para enfrentar tal desafío, como señaló Cardoso: "...es necesario extender las arenas de discusión para que las grandes decisiones del Estado y las políticas que las ejecutan pasen por el tamiz de la opinión pública y por el control de un sistema político-partidario que incorpore al conjunto de la población y no solamente a las élites económicas o burocráticas".²⁵

Aquellos que aun no se han dado cuenta de que la democracia contemporánea se basa en la existencia de públicos capaces de actuar organizada y críticamente en todos los niveles específicos en los cuales se plantean las demandas sociales y culturales contemporáneas dirán que se trata de generalidades, tanto en referencia a las libertades como a las "necesidades".

Desgraciadamente, el elitismo de la sociedad brasileña está tan profundamente arraigado tanto en la derecha como en la izquierda— que abundan Visiones Integradas, Declaraciones de Principios, Planes Nacionales, Modelos Alternativos, Constituciones del Futuro y —recientemente— "Populismos" (también elitistas) de los que pretenden abdicar de legítimas responsabilidades para dejarse conducir "por las masas".

En cualquier caso, la práctica democrática sustancial se deja de lado y el "desarrollo económico" parece seguir su propia "lógica", siempre explicable *ex-post* como resultado inevitable de "necesidades" apenas cuestionadas a nivel de una retórica vaga, generosa, bien intencionada e ineficaz.

4. Observaciones finales

La economía y la sociedad brasileña llegan al último año de la década del 70 en una situación muy delicada desde el punto de vista interno y haciendo frente a condiciones internacionales sumamente distintas de las que prevalecieron en el período de engañosa euforia (1968-74) en el cual se gestaron los grandes proyectos públicos y privados, ahora en penoso proceso de revisión y adecuación a una tardíamente redescubierta escasez de recursos reales y financieros (de origen no inflacionario). Es importante notar, sin embargo, que no se trata de un problema coyuntural de "ajuste" de la demanda agregada a través de una mini-recesión a ser conducida "técnicamente" por un selecto grupo de iluminados. Lo que está en cuestión ahora es una discusión política acerca de la estructura del crecimiento futuro de la economía brasileña. Esta tendrá que cambiar, no sólo porque el mundo cambió sino porque también el propio desarrollo del capitalismo en el Brasil ha venido colocando progresiva pero definitivamente en la agenda cuestiones sociales hasta hace poco dejadas al *trickle down* o a la retórica bien intencionada. Tendrá que haber una alteración en la composición de las inversiones públicas y privadas (éstas tan dependientes de los incentivos y subsidios gubernamentales como de las llamadas señales de mercado). Trátase, por lo tanto, de una discusión política sobre prioridades, que se proyecta mucho más allá del ámbito de los llamados análisis de coyuntura. No son por lo tanto las perspectivas económicas para 1979/1980 - además no muy halagüeñas— las que deberían estar en el centro de las preocupaciones. Al fin o al cabo no son

la tasa de inflación o el saldo de la balanza de pagos el 31 de diciembre de 1979 o de 1980 los que indicarán lo que será —o no será— la sociedad brasileña de la década del 80.

La discusión sobre las perspectivas de la economía brasileña en el gobierno de Figueiredo debería incluir una adecuada evaluación de las restricciones internas y externas bajo las cuales la política económica tendrá que operar y una clara conciencia de que esta política, además de tener implicaciones en el largo plazo, nunca es neutral desde el punto de vista de sus consecuencias distributivas. El combate contra la inflación, por ejemplo, es fundamental. Pero no se puede pedir a los asalariados que carguen con sus costos principales. Ellos ya lo hicieron en el pasado sin que les fuera permitido opinar. La búsqueda del aumento en las exportaciones también es fundamental, dado el cuadro de la deuda externa. Pero éste no puede ser logrado a través de una promoción *a ultranza* de la producción agrícola exportable que afecta negativamente a la producción de alimentos, elevando sus precios relativos y reduciendo el poder de compra de los salarios de artículos de primera necesidad.

A mi modo de ver, el gran desafío del momento se refiere al hecho de que una tasa de inflación superior al 40 %, un desequilibrio grave de la balanza de pagos y una eventual desaceleración del crecimiento tendrán que ser compatibilizados con un sistema político progresivamente más abierto, con condiciones internacionales adversas y con las crecientes, legítimas e irreversibles demandas de una menor desigualdad económica y social. El desafío tendrá que ser enfrentado, aunque más no sea porque huir de él sólo sería posible a través de un lamentable retroceso en relación a lo poco que se ha avanzado en la órbita política hasta el momento.

Nunca estará demás repetir que las perspectivas de respuesta a tal desafío dependen mucho más de la competencia política que de la competencia técnica. Sin embargo, la competencia política que se requiere no es la competencia, gubernamental para dirigir un proceso de liberalización otorgada sin democratización sustancial (eventual acceso de la oposición al gobierno a través de las reglas del juego democrático). Trátase —fundamentalmente— de la capacidad de la oposición (partidaria o no) para llevar al debate político ideas realmente nuevas, articuladas, discutidas y trabajadas a otro nivel que el de las frases hechas, de los estereotipos y de una retórica generosa pero vaga e ineficaz en términos de generar reales opciones específicas para las políticas gubernamentales.

Efectivamente estamos convencidos de que lo fundamental es la búsqueda por otorgar contenido social, económico y jurídico específicos a estas generalizadas y generalizadoras proposiciones contra el arbitrio y en favor de la libertad que marcan el actual momento político. Esta no es una tarea fácil porque años de oscurantismo político volvieron extremadamente opaco al proceso de comprensión de algo que es corriente en sociedades avanzadas políticamente: la identificación de quienes están a favor (o en contra) de qué y la identificación de los términos en que tal apoyo (oposición) se explicita. Sólo a través de una práctica democrática cotidiana —que debe ser aprendida— será posible reconstituir, en torno de intereses sociales concretos, los contornos y los rumbos de la sociedad brasileña tal como ella es, y no como a sus élites (incluyendo aquéllas que por autodelegación hablan o pretenden hablar en nombre del pueblo) les gustaría que fuera.

Lo que hay de genérico en la observación anterior tal vez adquiera una dimensión más relevante si ponemos atención al hecho de que los dos o tres próximos años serán absolutamente decisivos para el futuro político del país. En esos pocos años, en tanto práctica de transformación, la política necesitará ir más allá de la interpretación y, basándose en los juicios de valor, proyectarse sobre el futuro como utopía para escapar de la idiotez de la "objetividad", que llevada al extremo tiende a reproducir el orden vigente. Sin embargo, si es verdad que la política no es el arte de lo posible, sino el arte de volver posible, mañana, aquello que parece imposible hoy, el tiempo es relativamente corto en el sentido de que las acciones u omisiones de ahora pueden ser decisivas para el futuro. Y como lo señaló Weffort "sea como fuera lo que el futuro nos reserva, lo cierto es que dentro de algún tiempo ya no habrá nadie más a la vista a quien podamos responsabilizar... sólo restará el peso de nuestra propia debilidad y de nuestra propia incompetencia política."²⁶

Observación: las notas correspondientes a este texto aparecen al final de las intervenciones de los participantes en la mesa redonda.

Intervención de Francisco Weffort

Retomaré una consideración hecha por Malan respecto a los riesgos de que la crítica al economicismo nos haga caer en un politicismo. Diría que no sólo estoy muy lejos de un economicismo, sino, hasta donde pueda, en una visión política del proceso de transición político brasileño. Y esto no es tanto por haber escogido una opción teórica, sino por el hecho de ver el proceso de transición como un proceso político, considerando al Estado desde una perspectiva política. Desde una perspectiva teórica podría ser incluso paradójico que se hiciera un análisis del proceso de transición centrado sólo en el aspecto político, si se tiene en cuenta que en el período 68-74 —del

llamado milagro brasileiro— la estructura económica del país cambió considerablemente, al menos en lo que se refiere al aspecto industrial.

Es decir, podría considerarse una paradoja el hecho de que un país que ha cambiado significativamente desde el punto de vista económico, sufriera también un importante proceso de transición política, como aparentemente viene ocurriendo desde 1974 (desde Geisel), sin que el analista político se sintiera obligado a establecer las relaciones de determinación de lo económico hacia lo político y la dialéctica que habría de existir entre estos dos niveles.

Estoy convencido de esto aunque puedo estar totalmente equivocado, y me gustaría plantear mi convicción con toda claridad para que fuera discutida y criticada. Creo que lo esencial de la dinámica del proceso de transición desde Geisel se da en respuesta a ciertos requerimientos que se definen a nivel de la estructura del Estado; o sea la transición de un régimen militar, como el de Brasil de 1964, a un nuevo régimen que se está construyendo y que yo calificaría como una democracia de tipo conservador. Esta transición, esta apertura de un régimen militar a una democracia de tipo conservador responde a exigencias que reconocen como motor fundamental el nivel de la estructura del Estado.

Quiero sugerir, para comprender el proceso de transición, una hipótesis clásica de Finner a propósito de los regímenes militares. La idea que plantea Finner es sencilla y eficaz para la comprensión de procesos de transición como estos. En su libro *Man on Horseback* el autor mencionado hace un análisis comparativo de regímenes militares en distintas partes del mundo y comprueba una cosa curiosa: que los regímenes militares, o sea aquellos administrados por la corporación militar, por la institución militar y no aquellos asimilables a las dictaduras clásicas de un general, tienen una duración relativamente corta, comparados con regímenes de organización civil de cualquier tipo, democrático o no.

Lo interesante de estos regímenes, dice Finner, no es tanto saber por qué los militares entran en la política (o en el gobierno), sino saber por qué salen de ella.

Hecha la verificación de que estos regímenes tienden a ser más cortos él se pregunta por qué un poder que aparentemente se apoya en la fuerza de las armas tendría menor duración que un poder que, en principio, subordinaría el poder militar a ciertos requerimientos liberales o democráticos, como es el caso del poder civil. Con esa pregunta sobre el motivo de que los militares dejen el gobierno, él vuelve a una hipótesis muy clásica respecto del concepto del poder. La idea es la siguiente: los militares, institucionalmente, entran en la política, movidos en lo esencial por la preocupación de defender la unidad de su institución. No se trata solamente que haya caos político, crisis, que los partidos civiles no se entiendan, que haya crisis inflacionaria, por ejemplo, lo cual frecuentemente lleva a situaciones políticas agudas. Trátase sobre todo del hecho de que en situaciones de esa naturaleza la misma institución militar se ve afectada. Entran entonces al gobierno en defensa de la unidad de su institución, o por lo menos la preocupación por la unidad de la institución sería lo que justificaría, en amplios sectores de la institución militar, que los jefes de ésta asuman la responsabilidad del Estado. ¿Y por qué salen? Salen por la misma razón. Tienden a salir, también, cuando el hecho de estar en el campo político signifique que todas las peleas, todas las disputas, todos los procesos normales de deterioro, de desgaste normal en el proceso político se internalicen en la institución militar hasta el punto de amenazar su unidad. En el caso de Brasil no veo otra manera de empezar a entender el proceso de transición: Se alude a hechos, especialmente durante el período Medici, en que hubo de parte del régimen algunos intentos -más o menos explícitos- de transformar la intervención militar en cosa permanente. El período Medici es el del tricampeonato mundial de fútbol que ganó Brasil. El fútbol abrió la posibilidad de una enorme publicidad que presentaba al gobierno como acercándose al pueblo; cierto tipo de acercamiento a la música popular, slogans del tipo "*Brasil, ame-o ou deixe-o*"; "*ninguém segura este país*", es decir, este tipo (le patriotismo difuso, este tipo de nacionalismo inspirado en ese entonces en la idea de Brasil Potencia. En suma, la propuesta de la mística de la Patria Grande. Hubo en un momento una polémica, en la cual participó Cardoso con Marcos Gomes, sobre hasta qué punto estábamos en ese entonces en un régimen facista. Si el régimen no era facista, y creo que no lo era, tenía sí una pretensión de permanencia que requería apelar a elementos fascizantes. Fue el período de mayor violencia de toda la historia republicana brasileña.

¿Qué significa eso en relación con lo que estoy intentando sugerir como hipótesis para explicar el proceso de transición? Significa que entonces el poder en esa sociedad, o el poder en el Estado brasileño no estaba tanto en las manos del presidente de la república, Medici en ese caso, sino disperso en lo que se llamaba el "sistema". ¿Qué era el "sistema"? El "sistema" era la probabilidad de que cualquier persona en funciones de mando, de mando militar, frecuentemente tenía que tomar decisiones de Estado en su región. Se trataba de una situación curiosa. En el gobierno de Medici, donde aparentemente hay una concentración de poder fuertísima en el Estado, donde la capacidad de violencia estatal es enorme, uno puede tener la impresión de que Medici, él mismo, era un presidente débil. Ello porque el control de la capacidad de ejercicio de la violencia estaba disperso a través del sistema. En última instancia, quiero ejemplificar cómo en el momento en que la política se internaliza en la institución militar hasta el punto de que a nivel del gobierno hay una pretensión fascizante de permanencia,

tenemos una situación en la cual la unidad de la institución militar empieza a ser amenazada.

Otro ejemplo que se podría dar es el de la práctica de la tortura, que estuvo muy cerca a ser corriente, lo cual supone una gran proximidad de las fuerzas armadas a funciones que siempre pretendieron mantener lo más lejos posible. Ello significaba también un tipo de amenaza a valores que la institución militar —o por lo menos sectores importantes de la misma— sostenía. Incluso con la creación de la llamada comunidad de seguridad, que opera fuera de la ley y del Estado, donde ciertos agentes de seguridad ganan más que otros, empieza a haber la posibilidad de corrupción. O sea, son todas circunstancias que afectan el funcionamiento de una institución y que en determinado momento pueden significar una amenaza real a su unidad. Situaciones de sucesión, en que hay que designar a alguien para una función de mando, más que la designación de uno es la designación de todo un equipo. La disputa no es solamente por la presidencia, hay toda una cantidad de puestos en los cuales la ingerencia militar es grande. Para cada puesto la nominación de un persona es la nominación de grupos, de equipos, es la posibilidad de enfrentamientos. Durante el período Medici estuvimos cerca de la posibilidad de deterioro de la institución militar. ¿Dónde entra lo económico en ello? En sí mismo creo que simplemente no entra; es una lógica que opera a nivel del Estado, un estado donde las fuerzas armadas representan la institución más fuerte.

Esta claro que a nivel de lo político no ocurre solamente esto. Hay también cierto descontento en la opinión pública; hay un proceso de aislamiento político obvio del régimen hacia los liberales, que eran sus aliados en el 64; hay un proceso de censura sistemática a la gran prensa que significa una especie de consagración de esta situación de aislamiento; hay un alejamiento del régimen incluso respecto de sectores conservadores de la iglesia, de una iglesia que en América Latina tiene una significación mucho más fuerte —en tanto participación política— que en cualquier otra parte; sin hablar por supuesto de la consolidación de un proceso de aislamiento político hacia los movimientos populares que en ese entonces no existen, no tienen ninguna actividad. Asimismo forma parte del proceso de aislamiento una política de compresión salarial fuertísima y la exclusión de los intelectuales y los estudiantes. Entonces tenemos situaciones en las cuales la institución militar asume responsabilidades por un poder que efectivamente no ejerce, sufriendo todo tipo de divisiones internas.

¿Cómo pudo ocurrir que en el período del milagro económico el gobierno de Medici no haya podido aprovechar el prestigio derivable de haber administrado ese proceso, —Delfim Netto, que ahora vuelve, tuvo su tiempo de dorado exilio en la embajada de París—? ¿Cómo explicar eso, habiéndose pensado en ese momento en la consolidación de un régimen de características autoritarias como permanente —Buzaid, entonces Ministro de Justicia, decía que era la época del fin del liberalismo—, basado en una institución con fuerza, asentado en la sociedad y que además tenía en su favor la ventaja del milagro económico? La explicación del caso que es la sucesión de Geisel sólo puede ser hallada en esa dinámica interna de conflictos en el seno de una institución que ve su unidad amenazada por el hecho de que asume responsabilidades de Estado sin ningún principio de legitimidad que la sostenga en esa intervención.

El período Geisel ya empieza con la cuestión de la distensión lenta, gradual y segura, adoptando una estrategia donde la cuestión central, desde el ángulo del régimen, es garantizar la dirección del proceso de transición e intentar llevar a cabo un cambio político-institucional con perspectivas de duración a largo plazo. Hay una clara continuidad entre la política de distensión y la política de apertura, es decir, entre Geisel y Figueiredo. Si uno analiza el proceso en el detalle verá que hay una continuidad de propósito político entre las primeras acciones del gobierno de Geisel, orientadas a controlar la capacidad de violencia del Estado, y las propuestas actuales de un cambio de la estructura del sistema partidario. La gran tarea que cumple Geisel, desde el ángulo de su institución y desde el ángulo de una perspectiva conservadora del cambio político de la sociedad brasileña es —porque en ese régimen autoritario Geisel fue innegablemente el más autoritario de los presidentes— acabar con la situación en que cada comandante piensa que es el presidente de la república en su región, o sea recuperar para el presidente la dirección efectiva del Estado. Si es verdad que desde un ángulo político el Estado es el monopolio del ejercicio de la violencia en un territorio dado, Geisel cumple una función de estadista en este país. El reúne en sí mismo esa capacidad. La cuestión de saber si partir de entonces ese ejercicio de la violencia por parte de la presidencia es legítimo o no es otro problema. Pienso que no es legítima, pero el hecho es que Geisel va absorbiendo esa violencia que estaba dispersa en el llamado "sistema". Por supuesto que ese proceso de reconstitución del Estado a partir del presidente puede ser interpretado como bonapartista en la medida en que Geisel da dos o tres golpes a la derecha y una media docena, por lo menos, a la izquierda.

Hubo dos hechos muy significativos en el período de Geisel: en 1975 el caso Herzog, el asesinato, en la prisión, de un periodista y profesor universitario en San Pablo que provoca una reacción significativa de la opinión pública y después el asesinato de Manuel Fiel Filho, un obrero, e inmediatamente del asesinato de Manuel Fiel Filho, la caída de Edinardo, comandante del II Ejército. Ese ejemplo es claro. ¿Cuál era el juego? Edinardo, por alguna razón que aquí no importa, buscaba obstaculizar ese proceso de concentración del poder en las manos de la Presidencia de la República, buscaba que las cosas siguieran como estaban; que cada uno pudiera tomar iniciativas con amplia autonomía en el interior del aparato del Estado. El caso Herzog significaba algo más que el macarthismo o la casería de brujas. Significa el intento de complicar la situación política del gobernador del

Estado de San Pablo y a través de él, que era un mandatario del presidente, complicar la situación del Presidente de la República.

Es una lógica diabólica: se arresta un periodista de izquierda porque trabaja en la televisión educativa del Estado, se lo tortura, y eso es una manera de complicar al gobernador del Estado que ni siquiera conoce a esta persona. Y así obstaculizan la política del presidente. Esa es la lógica terrible de la política cuando ésta se hace entre élites muy restringidas. Las derechas se pelean entre sí pero golpeando a la izquierda. Pero lo que es significativo en ese ejemplo es que cae el comandante del II Ejército. Hay allí una dinámica de reconstitución del poder del Estado a través de la Presidencia; una dinámica de control político de arriba hacia abajo.

Ya en el período Geisel hay una oposición funcionando. Ya no se puede hablar de la dinámica política simplemente al nivel de la dinámica institucional interna del Estado. Hay movimientos de opinión pública, hay una prensa que empieza a hablar, hay movimientos estudiantiles, el movimiento obrero empieza —a través de algunos liderazgos— a dar una señal de lo que va a poder hacer después. La primera huelga importante es de abril del 78. Antes de ella la última de importancia había sido la de Osasco, en el 68. En el período Geisel comienzan a darse liderazgos nuevos en la clase obrera, una movilización en los movimientos sociales; la iglesia tiene una presencia mucho más efectiva, la oposición está presente.

A la cuestión de saber cuánto de la dinámica del proceso de transición se debe a la iniciativa de arriba o a las presiones de abajo yo solamente le encuentro una respuesta: si bien la participación de los movimientos de opinión pública es importante en el sentido de que funcionan como una especie de condicionamiento, no lo es en cuanto a iniciativas políticas. La iniciativa política va de arriba hacia abajo. Esa realidad se sigue dando con Figueiredo. Con Geisel, y al inicio del período, la iniciativa política tiene que ver con la reconstitución de su poder, y al final, con la reconstitución del gobierno como tal. El gran ejemplo es la misma sucesión, pues desde el 64 es el primer presidente que logra imponer su sucesor. Antes todos habían perdido la pelea de la sucesión; su poder consistía en poder decir a los militares que se ocupasen de sus asuntos, que de política se ocuparía el presidente. La acción de Figueiredo, la política de apertura, viene a continuación de la distensión, dando continuidad a una capacidad de iniciativa de arriba hacia abajo absolutamente increíble.

Es extraordinario este proceso de iniciativas que van siendo tomadas de arriba hacia abajo, condicionando y dirigiendo el proceso de transición. En el caso de Figueiredo el gran tema es la reforma institucional, que está empezando a ser efectuada y que constituye un acto de violencia en el sentido de que determina la desaparición de asociaciones privadas, de asociaciones civiles. Pero es un acto de violencia que inmediatamente después es olvidado, incluso por la misma oposición que fue violentada en el proceso, ya que el mismo acto termina con el régimen bipartidario e instituye uno multipartidario, atendiendo así a reivindicaciones históricas de la oposición. Y allí termina la violencia y empieza la política.

¿Cuál es el juego de Figueiredo (que no fue el de Geisel, que hizo solamente una cosa en ese juego)? Es el de tomar banderas de la oposición e incorporarlas como política del Estado, transformándolas en iniciativas de arriba hacia abajo. Lo propuesto por la oposición es incorporado en la óptica del Estado de una manera parcial, con lo cual se genera una iniciativa nueva que condiciona el comportamiento de la oposición. Es un juego de *feed-back*. Lo que Geisel hizo en ese sentido fue la supresión del Acta Institucional núm. 5 (AI-5), atendiendo parcialmente la reivindicación más destacada de la oposición y sin embargo, en el día en que cae el AI-5, la oposición estaba un poco incómoda porque se había terminado el AI-5 y no podía salir a la calle diciendo "ganamos". El AI-5 es reemplazado por las "salvaguardias del Estado", que no es exactamente lo mismo. Aquella legislación constituía un absurdo institucional, la pretensión de la institucionalización del arbitrio; en un plano formal sería lo mismo que hablar de Partido Revolucionario Institucional, de la normalización de lo que es anormal, la racionalización de la irracionalidad, del poder absoluto en una época en la que ya no se cree en la legitimidad divina de los reyes.

Con la "salvaguardia" ya no pasa lo mismo. El presidente sigue teniendo enorme poder pero hay mecanismos de control por parte del Congreso. Lo importante es que termina algo que había sido objeto de campañas sistemáticas por parte de la oposición sin que esta última pueda decir que ganó algo con eso. Pasa a ser una donación, no en el momento --que aparece como una farsa— pero después sí. El mejor ejemplo es el de la amnistía. Ahí se ve como esta dialéctica de las iniciativas de arriba que rescatan propuestas de abajo opera de manera complicada. Reivindicación de las oposiciones: amnistía amplia general e irrestricta. Propuesta del gobierno: amnistía restringida. Hay un proceso de discusión y en determinado momento el gobierno impone su fórmula. Hay una dificultad por parte de las oposiciones —menor que en el caso del AI-5— en poder identificar en esa iniciativa proveniente del Estado qué había concesión, es decir, hay dificultad de la oposición de identificar el terreno ganado. Cuando se define la amnistía como restringida las oposiciones siguen sometidas a iniciativas de arriba. Por ejemplo, los funcionarios que fueron dejados cesantes por razones políticas dependen, en cuanto a su reintegración, de una iniciativa individual, personal.

O sea la ley de amnistía tiene contenidos que implican subordinación, que implican una enorme injusticia, pero

en los hechos la amnistía parcial que dio el gobierno atiende a presiones muy fuertes de la oposición —no necesariamente del MDB que incorpora la compañía en pro de la amnistía muy al final—, que empiezan por la familia de los presos. La capacidad de reacción política era tan baja que empieza por la madre, el hermano, la esposa de los detenidos. Después pasa a tener una connotación política de izquierda, siempre en los márgenes del sistema político, hasta que llega a él.

La de la reforma partidaria que ahora empieza es algo parecido. Se trata nuevamente de una iniciativa de arriba hacia abajo donde el gobierno atiende parcialmente reivindicaciones que se plantean en ciertos sectores de la oposición, creando otra vez una gran inhibición en las oposiciones. Consigue la situación paradójica en la cual el MDB llega casi en la práctica a ponerse en contra del principio de pluripartidismo que siempre reivindicó. El resultado es un ejercicio de ingeniería institucional brillante, desde la óptica de la conservación del poder y del cambio de la estructura del régimen militar hacia una democracia del tipo conservadora. Primero, se crea la posibilidad de un partido conservador, que debe ser el partido del gobierno (el PDS, que es básicamente la ARENA) y que será hasta el 82 el partido político más grande del país. La premisa conservadora ya está dada. Segundo, se crea un partido de centro, liberal (partido de Tancreto Neves, que no es un adhesista sino que es un hombre de centro, liberal), fuerte. El PMDB que reúne los sectores llamados populares, algunos sectores de izquierda, entre los cuales hay representantes comunistas y sectores liberales progresistas. Es el famoso MDB depurado.

Estos tres partidos se forman a partir de un criterio oligárquico, parlamentario-oligárquico. Se constituyen según una regla en la cual la iniciativa respecto de la formación de partidos depende de los parlamentarios, de la adhesión del 10 % de los parlamentarios. Habrá diferencias, pero de hecho el juego ya se forma desde arriba hacia abajo también ahí. Lo que era capacidad de control de la violencia aquí se traduce en capacidad para formar partidos a partir de la cumbre de los partidos. Y eso por ley. La ley de los partidos políticos (y de nuevo es una medida institucional inteligente) define condiciones de formación de partidos desde abajo, en acuerdo a la adhesión del 20 % de directorios municipales formados en nueve (9) estados del país siempre que el partido en las elecciones alcance un mínimo del 5 % de los votos nacionales en 9 estados, teniendo en 9 estados por lo menos el 3 % de los votos. Los partidos que quedan para intentarlo serían el PTB de Brizola, que no lo logró (a pesar de toda la fuerza política de Brizola) y el P T. Entonces Brizola queda con un bloque parlamentario importante, pero incapaz de constituirse como partido y que tiene que hacer el camino de los pobres. Hasta confirmar que Brizola con conseguía el *quorum* mínimo para formar el partido arriba la única propuesta en ese segundo camino era la del P '1', que nace de una propuesta de los sectores más combativos del movimiento obrero en el país. Pase lo que pase con el PTB y con el PT ya está definido el inicio de un juego partidario cuyo eje es conservador y no hay como salir de eso. Hasta qué punto este proceso de ingeniería institucional, de reconstrucción del sistema político de arriba hacia abajo es una violencia a la sociedad brasileña, a la llamada sociedad civil... Hasta qué punto la sociedad brasileña sería menos conservadora que el sistema político que empieza ahora. Realmente no sé, tengo muchas dudas, creo que la sociedad brasileña es extremadamente conservadora. De todos modos sería difícil contestar esa pregunta. Después de quince años de régimen político muy autoritario no sabemos cómo esa sociedad va a expresarse a partir de 1982. Nosotros no sabemos pero el régimen tampoco lo sabe y esa es una de las razones por las cuales se quiere mantener un esquema apretado a nivel político. De ese modo pase lo que pase se puede garantizar una "salida honrosa" para la institución militar, salida que con un proceso político más complejo y sin milagros económicos empieza a ser mucho más problemática.

Intervención de Jorge Graciarena

Fundamentalmente la intervención de Weffort me ha parecido excelente y está fundada en la experiencia del régimen militar brasileño reciente. A lo largo de la historia argentina se ha visto que este conflicto entre la institución militar y las responsabilidades gubernamentales que adquiere se ha repetido en cada uno de los ciclos militares desde 1930 y ha tenido invariablemente el mismo resultado: se ha llegado a un conflicto insoluble. Es decir la institución ha tenido que dejar el poder, ha tenido que ceder a una apertura democrática (*soi-disanti*) siempre que ha visto que su coherencia interna ha sido profundamente afectada en el proceso político. No hay excepción en la Argentina a esa regla, salvo en el caso de Perón, quien se sostuvo por otros motivos, porque era un líder político con peso propio y que gravitaba en el país no porque era un general, sino porque era un caudillo político. En todas las otras cosas invariablemente la experiencia ratifica esta argumentación de Finner que probablemente se fundó mucho en el conocimiento de los casos argentinos. Pero reflexionando sobre eso creo que Weffort deja abierta una incógnita, porque nos muestra que desde la Presidencia de Geisel se hace un gran esfuerzo para concentrar el poder en el Estado y que ese esfuerzo resulta exitoso.

Empero, creo que ese proceso en la medida que avanza acentúa una contradicción fundamental que podría ser

planteada sintéticamente de ese modo: el jefe de las fuerzas armadas, que logra concentrar todo el poder de las fuerzas armadas, que es el Presidente de la República, es al mismo tiempo el jefe político del país, el jefe del Estado y tiene que funcionar con dos sombreros. Hay una discordancia funcional fundamental entre las responsabilidades políticas como jefe del Estado, por un lado, y como jefe institucional de las fuerzas armadas, por el otro. Esta contradicción no se resuelve, se acentúa cada vez que el jefe político del Estado tiene que hacer esfuerzos para tratar de conseguir algún grado de consenso, de legitimación, en la medida en que intenta avanzar hacia la formación de un sistema hegemónico.

Se llega así a un punto en que la forma de resolución no es otra que la salida lisa y llana del gobierno, como en algunas experiencias políticas recientes en América Latina, muy típicamente el caso en la salida de Lanusse cuando entrega el poder a Cámpora primero y después a Perón; exactamente este conflicto perfilado así alcanza una profundidad inédita, por lo menos en la experiencia militar argentina.

Intervención de Luis Alberto Muñiz Bandeira

En líneas generales estoy de acuerdo con la exposición de Weffort, muy lúcida; sin embargo, pienso que debemos considerar otros aspectos que reforzarán justamente la tesis defendida por él. Creo que esta apertura se dio más en función de una crisis interna en el bloque de poder formado a partir de 1964 que en función de las presiones populares, aunque como él destaca, éstas condicionasen el rumbo de la democratización o de la redemocratización o incluso de lo que me parece más correcto, de la liberalización, y no democratización. Es preciso destacar que a partir de 1973, del final del gobierno de Medici, ya hay un desplazamiento hacia la oposición de importantes sectores sociales que antes participaban en el bloque en el poder. Eso en virtud del comienzo de la crisis del petróleo, que no es responsable de la crisis brasileña pero sirvió para agravarla. Este me parece el aspecto que debemos considerar básicamente para apreciar qué tipo de pacto social pretende ser efectivizado en este momento, qué tipo de pacto el gobierno pretende promover o patrocinar para salir de la profunda crisis económica que avasalla el Brasil, poniéndolo ante la perspectiva de declarar una moratoria unilateral.

Intervención de José Ibrahim

Para pensar el movimiento social de hoy, en particular el de la clase trabajadora, es necesario ver qué pasó en 1964. Fue un golpe dirigido especialmente contra los trabajadores. Eso fue reflejado por las primeras medidas del gobierno militar. Inmediatamente de la toma del poder los militares intervinieron los sindicatos, prendieron a ciertos líderes, expulsaron otros del país, en fin intervinieron en todos los organismos clasistas, en todos los organismos de masa. Decretaron también enseguida la extinción de todos los partidos políticos. Después vino toda una legislación represiva, que imponía aún más control al movimiento sindical y en general al movimiento de los trabajadores.

Fue impuesta una legislación anti-huelga; una legislación según la cual los aumentos de salario ya no derivaban de negociaciones entre empleadores y empleados. El que fijaba los índices de aumento salarial era el gobierno y eso ha sido así hasta el presente. Por otro lado algunas conquistas del movimiento sindical y obrero fueron anuladas; como por ejemplo la ley de estabilidad por tiempo de servicio, sustituida arbitrariamente por otra, sin consulta al movimiento obrero. Me refiero a la ley del "Fondo de Garantía por tiempo de servicio", que somete más aún al trabajador al poder patronal. Frente a esa nueva situación creada y con sindicatos intervenidos, lógicamente los sectores más concientes y más politizados entre los trabajadores, aquellos que vivieron la situación anterior, empezaron a reflexionar sobre cómo enfrentar la lucha en ese nuevo marco. Se trataría mucho de una lucha de resistencia, dada la situación extremadamente desfavorable de los trabajadores en aquel momento. Hubo entonces un proceso de mucha reflexión a nivel del movimiento obrero y del movimiento popular en general sobre cómo adaptarse a esa nueva realidad. Ya en el período anterior a 1964 se delineaba una tendencia en el movimiento obrero de crítica a la estructura sindical, de crítica al control ejercicio por el Estado sobre el sindicalismo y se planteaban algunas opciones a ese tipo de estructura sindical, a ese tipo de sindicato encuadrado en una legislación que impide la verdadera movilización de los trabajadores. Voy a decir algo sobre la estructura sindical para que quede claro hasta donde llega el problema. Hace 40 años, a partir del 37; fue impuesto el control sindical aquí en el Brasil, en la época del gobierno de Getulio Vargas. El sindicato para ser reconocido necesita primero de una autorización del Ministerio de Trabajo. También es el Ministerio el que quita ese reconocimiento, o sea, interviene, cierra el sindicato y retira el mandato de los dirigentes. También las finanzas del sindicato son controladas por el Ministerio del Trabajo. Se produce entonces una dependencia muy grande del sindicato con relación al Estado, a través del Ministerio del Trabajo, organismo que tiene también el poder de congelar la cuenta bancaria del sindicato. Los fondos sindicales tienen además que ser depositados en el

Banco do Brasil, que está ligado al Estado. La dirección del sindicato, o una asamblea de trabajadores, no puede decidir libremente sobre la utilización de los fondos sindicales. Existe toda una serie de normas de como utilizarlos. La mayor parte de esos fondos debe ser destinada a asistencia social, o sea, los sindicatos son transformados en órganos de asistencia social, desvirtuándose como organismos de lucha por los intereses de los trabajadores.

Por otro lado se impone el impuesto sindical; cada trabajador debe pagar un día de su salario al año al sindicato; eso es descontado directamente del pago, y es trasladado a la cuenta del Banco do Brasil. Un sindicato para jugar este tipo de rol no necesita tener un número muy grande de asociados. Del punto de vista del funcionamiento financiero es lo mismo tener 50, 100 ó 200 asociados. Eso favorece el surgimiento de "liderazgos amarillos", el llamado "*pelego*" que vive del impuesto sindical, que vive de ese tipo de sindicalismo. Nuestra experiencia hasta el 64 fue hecha en torno de ese tipo de movimiento sindical. A partir del 64 se da un proceso de reflexión, de crítica y una búsqueda de opciones respecto de ese tipo de sindicalismo. Es el surgimiento de lo que llamamos oposiciones sindicales, sectores más combativos, más concientizados, más politizados, que se organizan para trabar una lucha de resistencia dentro de esa nueva situación, para resistir a la embestida patronal y del gobierno dentro de una visión absolutamente crítica de aquel sindicalismo anterior. Ya en 1965 comenzaron a surgir las primeras oposiciones sindicales, particularmente en los grandes centros industriales y especialmente en el sector de mayor tradición de lucha aquí, que es el metalúrgico.

El surgimiento de las oposiciones sindicales, con esa visión crítica y apuntando a un tipo de sindicalismo diferente, constituye un hecho totalmente nuevo en la historia del movimiento obrero brasileño, porque es una tendencia que aglutina importantes sectores entre los trabajadores y al mismo tiempo apunta el camino de un nuevo sindicalismo: la organización desde la base como forma principal de impulsar los intereses inmediatos de los trabajadores y de romper con la estructura sindical verticalista impuesta por el Estado. Dentro de esa perspectiva empiezan a desarrollarse las oposiciones sindicales. Comienzan a aparecer las primeras experiencias de comisiones de fábrica como organismos de base representativos de los intereses de los trabajadores. Ya en las elecciones sindicales (aún controladas por el Gobierno) de 1967 las listas de oposición sindical prácticamente compitieron en todas las categorías. En el caso de Osasco, en el cinturón industrial de San Pablo —donde siempre milité— la oposición ganó. Fue la primera victoria de la oposición sindical. En Minas Gerais (Belo Horizonte, Contagem) también se dio la victoria de la lista de oposición, pero allí el Gobierno impidió que la lista vencedora tomara la dirección del sindicato. En 1968, año que fue marcado por una gran movilización de masa, tanto a nivel obrero como a nivel de otros segmentos de la sociedad, por ejemplo movimiento de estudiantes, surgieron las primeras grandes huelgas posteriores a 1964. Fue el caso de la huelga de Osasco, de Belo Horizonte y de Contagem.

Estos movimientos presentaban características nuevas. En el pasado las huelgas eran decretadas por la dirección sindical y se organizaban piquetes para parar las fábricas; o sea de fuera hacia adentro. Los piquetes impedían la entrada se discutía en la puerta y se trataba de explicar el porqué de la huelga. Las huelgas del 68, en cambio, parten de adentro de la empresa e incluso en el caso de Belo Horizonte y Contagem fueron independientes del sindicato. La dirección sindical no estaba asumiendo la huelga y el movimiento fue llevado adelante sobre la base de la organización interna de las fábricas.

En el caso de Osasco fue distinto, porque la dirección sindical adoptó la perspectiva de la organización desde las bases, aceptando la ruptura con la estructura sindical y poniendo entonces el instrumento sindical al servicio de la negación del sindicato oficial. El proceso fue distinto pero las características fueron las mismas: una huelga organizada dentro de la fábrica.

Sería innecesario decir que el gobierno utilizó la represión como es tradicional. El movimiento obrero es tratado como un caso policial; el Gobierno cercó la ciudad industrial, invadió las fábricas, prendió gente —sólo en Osasco hubo más de 600 detenidos. El sindicato fue intervenido e invadido por las fuerzas policiales. En Minas fue más o menos parecido. Pero quedó la experiencia y hasta hoy todos dicen que las huelgas de Belo Horizonte y Osasco son consideradas un marco en la historia del movimiento obrero. Eso porque aquellos movimientos, aunque aislados del conjunto de la lucha obrera en el Brasil, apuntaban un camino nuevo para el movimiento sindical que en aquel momento fue cerrado por la represión.

Es necesario decir que la coyuntura del 68 era bien distinta a la actual. La del 68 era de cierre extremo, de aumento de la represión y de eliminación de los requicios de libertad existentes. Hoy la coyuntura es de apertura. Es claro que las fuerzas más reaccionarias de las clases dominantes y del Gobierno estaban esperando el momento para dar una lección a ese movimiento popular incipiente que empieza a articularse. Esas huelgas fueron el motivo y la represión fue bastante violenta. El AI-5 ya estaba preparado. Su implantación no demoró mucho y allí sí el cierre fue total. Ese período que va del 68 al 73 /74 fue de aparente calma, pero es necesario ver qué pasó en las fábricas durante él: en realidad, hubo una represión total y en todas las plantas fueron montados aparatos de seguridad. El servicio de seguridad fue entregado a militares en retiro; no se podía hablar dentro de las fábricas de movimiento sindical, no se podía hablar de organizar, de comisión de fábrica, en fin de

nada. ¿Qué pasa entonces? Algo nuevo: los militantes sindicales pasan a hacer trabajo político en los barrios. A partir del 69 todos vuelven a los barrios y empiezan esa lucha de todos los días, ese trabajo de hormiga, de organización popular en los barrios. Es en ese período también que los sectores progresistas de la iglesia, aquellos que estaban sensibilizados por la cuestión social y por el compromiso de la iglesia con la teología de liberación empiezan también a dar respaldo a ese tipo de trabajo, a ayudar y a adquirir en la práctica un rol importante en esa labor. Es el inicio del surgimiento de las comunidades eclesíásticas de base, de las asociaciones de vecinos, de grupos de amas de casa. También se organiza el movimiento contra el aumento del costo de vida, que surgió en los últimos tres años y cobró gran fuerza. Son todos organismos de base que tienen como dinámica principal la lucha día a día, la lucha de resistencia, la defensa de las condiciones de vida y de trabajo de los obreros. Es una lucha localizada pero que prolifera a nivel nacional. Es un período de trabajo molecular, pequeño, pero del cual se ven después los resultados, como los estamos viendo ahora.

Un punto importante en todo ese período fueron las elecciones del 74. Nadie esperaba lo que pasó cuando las masas populares participaron en las elecciones votando el único partido de oposición existente, el MDB creado por la misma dictadura— e impusieron una derrota importante al régimen. No hay que engañarse pensando que las masas votaron el MDB porque pensaban que era ése el partido que representaba sus intereses. Lejos de ello; votaron al MDB porque era la única manera de decir no, de decir basta al gobierno. En realidad se votó contra el gobierno y no a favor del MDB porque fue el partido de los trabajadores, de las masas populares. Esa conciencia colectiva no surge de la nada. Surge de ese proceso de acumulación, de resistencia, del trabajo molecular, de la lucha por mejores condiciones de vida y de trabajo.

Un aspecto importante de destacar es que a partir del 64, cuando se ejerció la peor represión contra los trabajadores, cuando sus derechos les fueron anulados, cuando aumentó la explotación y el poder adquisitivo del salario disminuyó en un 50 %, cuando se impuso un control rígido sobre el movimiento sindical, se destruyó también el mito del Estado paternalista, del populismo. El Estado aparece de una manera cruda, desnudado. De eso también hubo una conciencia colectiva. Ya no había que esperar nada que viniera de arriba. Había que contar con las propias fuerzas y viendo aquel Estado y aquellas élites como enemigos de los trabajadores: estaban allí para explotarlos, para imponer la más cruel represión. Antes del 64 no había esa conciencia, el Estado no tenía esa característica.

Eso también está muy relacionado con el surgimiento de esas formas independientes y autónomas de organización, incluso porque eso no podía ser hecho ni a través del sindicalismo oficial, ni a través de los partidos. Los existentes estaban descaracterizados y nunca se propusieron representar los intereses de las capas populares. Ese tipo de lucha y de conciencia generados en la base de la sociedad van creando condiciones para el surgimiento de los grandes movimientos huelguísticos que vivimos estos dos últimos años. Estas huelgas mantienen las mismas características que las de 1968. Cuando empieza la huelga en San Bernardo, en 1978, en Scania Vabis, toma de sorpresa incluso la dirección del sindicato; comienza dentro de la fábrica, en función de un problema bastante específico. Incluso cuando los patrones quisieron negociar --después de un primer momento de endurecimiento en que despidieron algunos obreros-- los huelguistas ampliaron las reivindicaciones, abarcando algunas que ya no eran específicas de esa fábrica, por ejemplo, reivindicaciones salariales, que alcanzaban el conjunto de los trabajadores. A partir de allí la huelga prolifera y obliga al sindicato, que hasta ese momento había funcionado apenas como mediador, a asumir la huelga y eso ayuda a generalizar más aún el movimiento. Es necesario decir que eso pasó en la Scania Vabis porque tenía una comisión de fábrica, había una organización mínima de los trabajadores dentro de esa fábrica. Donde la huelga fue más fuerte, en algunas grandes empresas tipo Volkswagen, Mercedes Benz, es porque había organización interna, había comisiones de fábrica.

A partir de entonces, la cuestión de la huelga en el país —sobre lo que antes no se hablaba-- se generaliza, empieza a formar parte de la realidad cotidiana de todos nosotros. No alcanza solamente a los metalúrgicos o los obreros de fábrica, sino inclusive a otros sectores que antes nunca habían tenido participación sindical ni se habían planteado la cuestión de la reivindicación salarial. Es el caso de médicos, profesores, y en general, profesionales liberales que empezaron a hacer movimientos huelguísticos, procurando organizarse a nivel sindical. En esa situación comienza a darse otro fenómeno que a mi juicio es de los más importantes en la historia reciente brasileña. A partir de esas luchas por cuestiones inmediatas, a partir de esas movilizaciones de masa, de luchas aisladas, la cuestión política empieza a plantearse claramente para todos. Hacer huelga planteaba una cuestión política, porque existe una legislación que las prohíbe. Las huelgas son ilegales. Exigir una negociación directa entre patrones y obreros también plantea una cuestión política, porque eso tampoco está permitido por la legislación. Exigir aumento salarial fuera de la época de negociación colectiva o por encima de los índices impuestos por el gobierno también plantea un problema político, porque va directamente en contra de la política económica y salarial vigente.

Otra cosa que se volvió evidente es qué hacer huelga no constituye una confrontación entre patrones y empleados, sino que en la situación intervienen de forma totalmente sectaria el Estado, el gobierno y la

represión. Eso quedó claro en el período, como también que los instrumentos políticos existentes hasta entonces —ahora fueron extinguidos— no sirvieron de ningún modo para llevar al plano de la política esa cuestión social: todo lo contrario.

Volviendo de diez años de exilio, me sorprendió el creciente interés de los trabajadores por la cuestión política, y discutiendo ya concretamente la cuestión partidaria, no la política en general. Eso no existía antes salvo para una élite, para algunos iniciados. Yo que salí del país siento claramente eso: es la masa la que pregunta, la que se interesa. Eso es muy importante y cuando los trabajadores discuten la cuestión política la perspectiva es: tenemos que tener un partido nuestro, no podemos esperar nada que venga desde arriba, no podemos dejar que otros sectores, que ciertas élites que siempre se otorgaron el derecho de hacer política en nombre de los trabajadores sigan haciéndolo. Tenemos que organizarnos, tener nuestro partido, nuestro instrumento de expresión política propio. Esa perspectiva no es trabajo de la izquierda, no es propuesta de media docena de intelectuales, no es algo salido del gabinete... Es fruto de la experiencia y esta necesidad es hoy del conjunto del movimiento social. Ese partido es discutido como expresión de ese movimiento social. En el marco de esa realidad surge la propuesta del Partido de los Trabajadores, por eso tiene esa fuerza y está logrando sensibilizar cada vez más a la mayoría de los trabajadores, porque surge como expresión de ese movimiento.

Hay gente que dice que sigue siendo de cúpula porque partió de dirigentes sindicales, pero hay que ver que estos dirigentes están muy ligados a los últimos grandes movimientos de la clase obrera en ese país y tuvieron sensibilidad para compartir esa propuesta. Eso muestra su sensibilidad política, poner en el orden del día la constitución del partido político de los trabajadores, como necesidad de participación, de no dejar la política como privilegio de algunas minorías; de entender que los trabajadores deben hacer política, deben organizarse, deben intervenir, y en el plano global de la sociedad deben tener un proyecto de sociedad que interese más a los trabajadores, deben masificar la política, deben socializarla a nivel de las masas. Esa es la propuesta del PT y ella surge con un carácter clasista claro, un partido sin patrón, construido desde abajo hacia arriba, un partido de masa, democrático, que abra verdaderos canales de participación para los trabajadores. Esta es la propuesta del PT. Mucha gente dice: ese partido no tiene programa. Nosotros decimos: él tuvo algunos principios; programa no tiene y no lo va a tener muy pronto, porque su programa tiene que ser la expresión del conjunto de los intereses de los trabajadores. Para ello tiene que ser discutido entre los trabajadores. En la medida en que las bases vayan discutiendo qué tipo de partido queremos, qué tipo de programa, qué reivindicaciones, cuáles son las principales cuestiones para los trabajadores que ese partido debe plantear en el plan general de la sociedad, es que la línea política, el programa y la plataforma de ese partido serán construidos.

En ese momento hay un gran respeto a esa dinámica de masa, de base. Considero que ese tipo de propuesta viene a dar vuelta a todo lo que fue escrito sobre política, sobre la clase obrera en este país y viene a traer elementos que serán extremadamente importantes en la actual coyuntura. Eso es fundamental.

No considero que los partidos que están naciendo de esa reforma partidaria del Gobierno --todos tienen los mismos vicios, de arriba hacia abajo, de los pasillos del Parlamento; y eso es válido tanto para los parlamentarios gobernistas como para aquellos llamados progresistas, populares, de oposición-- tengan condiciones para afianzar este movimiento social. Entre los trabajadores existe una desconfianza muy grande respecto de los políticos. Político es sinónimo de corrupto, de ladrón, de oportunista, en la actual mentalidad de los trabajadores. No creo que estos partidos logren canalizar ese movimiento social en el plano parlamentario tradicional, o sea, no hacemos política, vamos a votar cuando haya elección, como fue en el pasado. El surgimiento de esa propuesta del P.T. va a plantear la cuestión de otra forma. Todos los demás partidos están formulando sus políticas más en el sentido de ofrecer una salida a la crisis actual tanto política como económica— ofreciéndose incluso como posibles administradores de esa crisis y ése no es el caso del P.T. Nosotros no estamos dispuestos a contribuir en ese sentido. Cuando discutimos el programa del P.T. las cuestiones son muy concretas: es el problema del hambre, de la miseria, de la libertad sindical, de la Central Unica de Trabajadores, de la libre organización y expresión. Son cuestiones concretas para nosotros. Creo que hay un movimiento social reivindicativo bastante fuerte no solamente entre los trabajadores urbanos, sino también entre los rurales. Las organizaciones de base proliferaron y están profundizando su influencia y su organización. La iglesia ha jugado un rol importante a través de las pastorales: pastoral de la tierra, pastoral obrera, pastoral de la juventud. Por otro lado, está surgiendo en el plano de la política una opción que está destinada a ser la expresión política de ese movimiento social, y a traducir para la política global las aspiraciones de ese movimiento social. Estas fueron las dos cosas más importantes que acontecieron en ese período.

¹ Véase Costa Lima, L., "Da Existência Precária: O Sistema Intelectual no Brasil", en *Ensaio Opiniao*, núm. 2 + 5, 1978. A su vez la cultura no auditiva, debido quizás al legado de nuestra formación del bachillerato, está

frecuentemente fundada en el juego de las engañosas apariencias inscriptas retóricamente en nuestros textos jurídicos, como lo mostró R. Faoro en un artículo reciente. Véase Faoro, ft., *Das Palavras no Ato*, en Isto é, núm. 128, junio de 1979.

- ² Véase la obra actualmente clásica de Faoro, Raymundo, *Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro*, Editorial Globo, Porto Alegre, 1958.
- ³ Vianna, F.J.O., *Populações Meridionais do Brasil*, vol. 1, Monteiro Lobato e Cia. Editores, San Pablo, 1920, pág. II.
- ⁴ Como por ejemplo el debate precario y mal planteado sobre estatización y desestatización en el Brasil, tema adecuadamente analizado por Martins, Luciano, en *"Estatização da Economia au Privatização do Estado?"*, en *Ensaio Opinão*, núms. 2 + 7, Rio de Janeiro, 1978.
- ⁵ Cardoso, F. H., y Faletto, E., Post-Scriptum a la última edición de *Dependência e Desenvolvimento econômico na América Latina*.
- ⁶ Bobbio, N., *"Quais as Alternativas para a Democracia Representativa?"*, en *O Marxismo e o Estado*, Graal, Rio de Janeiro, 1979.
- ⁷ Anderson, P., *"The Antinomies of Antonio Gramsci"*, en *New Left Review*, núm. 100, noviembre de 1976.
- ⁸ Dos Santos, W. G., *Cidadania e Participação*, Editorial Campus, Rio de Janeiro, 1979, capítulo 6.
- ⁹ Cardoso, F. H., *"Estado Capitalista e Marxismo"*, en *Estudos CEBRAP*, núm. 21, julio-agosto-setiembre de 1977.
- ¹⁰ Véase Mangabeira Unger, R., *"Illusions of Neccesity in the Economic Order"*, en *American Economic Review*, vol. 68, núm. 2, mayo de 1978, págs. 369 a 373.
- ¹¹ Bobbio, N., ob. cit. pág. 52.
- ¹² Dos Santos, W. G., ob. cit., pág. 127.
- ¹³ Ver al respecto el estudio de la Comisión Trilateral, *The Crisis of Democracy*, University Press. Nueva York, 1975.
- ¹⁴ Véase Schwarzman, S., *"São Paulo e o Estado Nacional"*, Difel, San Pablo, 1975.
- ¹⁵ Nunes, V., *"Coronelismo Enxada e Voto: O Municipio o Regime representativo no Brasil"*, 1949, reeditado en 1975, Editorial Alfa-Omega,

San Pablo, pág. 252.

- ¹⁶ Es sintomático que Vargas haya creado, el 8 de mayo de 1944 una Comisión de Planificación Económica, como órgano complementario del Consejo de Seguridad Nacional, a la cual envió el estudio sobre la planificación económica en el Brasil elaborado por el Consejo Nacional de Política Industrial y Comercial y en el cual participaron Roberto Simonsen, Euvaldo Lodi, Joao Daudt D'Oliveira y Santiago Dantas. El Profesor Eugenio Gudín fue designado evaluador de ese documento. Sus críticas, así como la réplica de Simonsen, fueron publicadas. Véase Gudín, E., *Ramos de Política Económica*, Rio de Janeiro, 1945, y Simonsen, R. O *Planejamento Da Economia Brasileira*, Rio de Janeiro, 1945.
- ¹⁷ Alberto Hirschman captó un fenómeno extremadamente significativo acerca de la naturaleza cambiante de la Intervención gubernamental en algunas economías primario-exportadoras: "En cuanto al café, aparece la posibilidad de una secuencia verdaderamente dialéctica: primero, las características especiales de la producción y del mercado de café provocan la formación de un fuerte grupo de presión de los productores que pone al Estado como interventor, asumiendo responsabilidades por la interferencia sobre las fuerzas del mercado. Como resultado, el Estado se vuelve conciente de su capacidad y de sus deberes como promotor de la política económica racional para el desarrollo. En una etapa posterior de crecimiento esta política requerirá que la renta sea redistribuida en favor de otros sectores y contra los productores de café. Esta redistribución puede entonces ser hecha con éxito debido a las características del mercado del café (baja elasticidad precio de la oferta a corto plazo) que originalmente provocaron las vigorosas y bien sucedidos presiones de los productores de café sobre el Estado". Véase Hirschman, A., *Bias for Hope*, Yale University Press, New Haven, 1971, pág. 11.
- ¹⁸ Macedo Soares e Silva, Edmundo, "A Engenharia Brasileira no Profeta de Volta Redonda: Un Capítulo do Planejamento Económico", en *Boletim do Circulo de Técnicos Militares*, núm. 22, dic. de 1944, pág. 5.
- ¹⁹ El Profesor Octavio Gouveia de Bulhões ha insistido desde la década del 40 —y hasta hoy— en el hecho de que el empresario brasileño frecuentemente juzga preferible "alcanzar un aumento de ingreso a través del aumento de precios que en función del aumento de eficiencia de la producción". Bulhões atribuye este comportamiento al hecho de que descendemos de un pueblo que vivió su apogeo en la era del comercio de mercaderías de alto valor unitario. Véase de Bulhões, O. G., *A Margem de um Relatório (A Missão Abbink no Brasil)*, Edições Financeiras, Rio de Janeiro, 1950.
- ²⁰ Véase Malan, P., y Bonelli, R., "The Brazilian Economy in the Seventies: Old and New Developments", en *World Development*, Pergamon Press, Oxford, 1977.

-
- ²¹ Véase Martins, L., ob. cit. y especialmente, Lessa, C.. "*A Estratégia do Desenvolvimento 1974-76: Sonho e Fracasso*", tesis presentada en la Universidad Federal de Río de Janeiro para un concurso de profesor titular, julio de 1979.
- ²² Véase Serra, J. "*As Desventuras do Economicismo: Três Teses Equivocadas sobre a Conexão entre Autoritarismo e Desenvolvimento*", en *Dados*, núm. 20, 1978.
- ²³ Véase Mangabeira Unger, R., ob. cit., pág. 370.
- ²⁴ Véase Wells, J., *Growth and Fluctuations in the Brazilian Manufacturing Sector During the 1960's and Early 1970's*, especialmente capítulo 3, tesis de doctorado, Universidad de Cambridge, Reino Unido, 1977. Véase Matan, P., y Wells, J., "*Furtado e a Análise do Modelo Brasileiro*", en *Pesquisa e Planejamento Econômico*, diciembre de 1972.
- ²⁵ Véase Cardoso, F. H., "*Expansão Estatal e Democracia*", en *Ensaio Opinião*, núms. 2 + 3, 1977, pág. 20.
- ²⁶ Weffort, F., "*Em Permanente Construção*" en *Receita: Brasil*, Editora Abril, San Pablo, 1978.