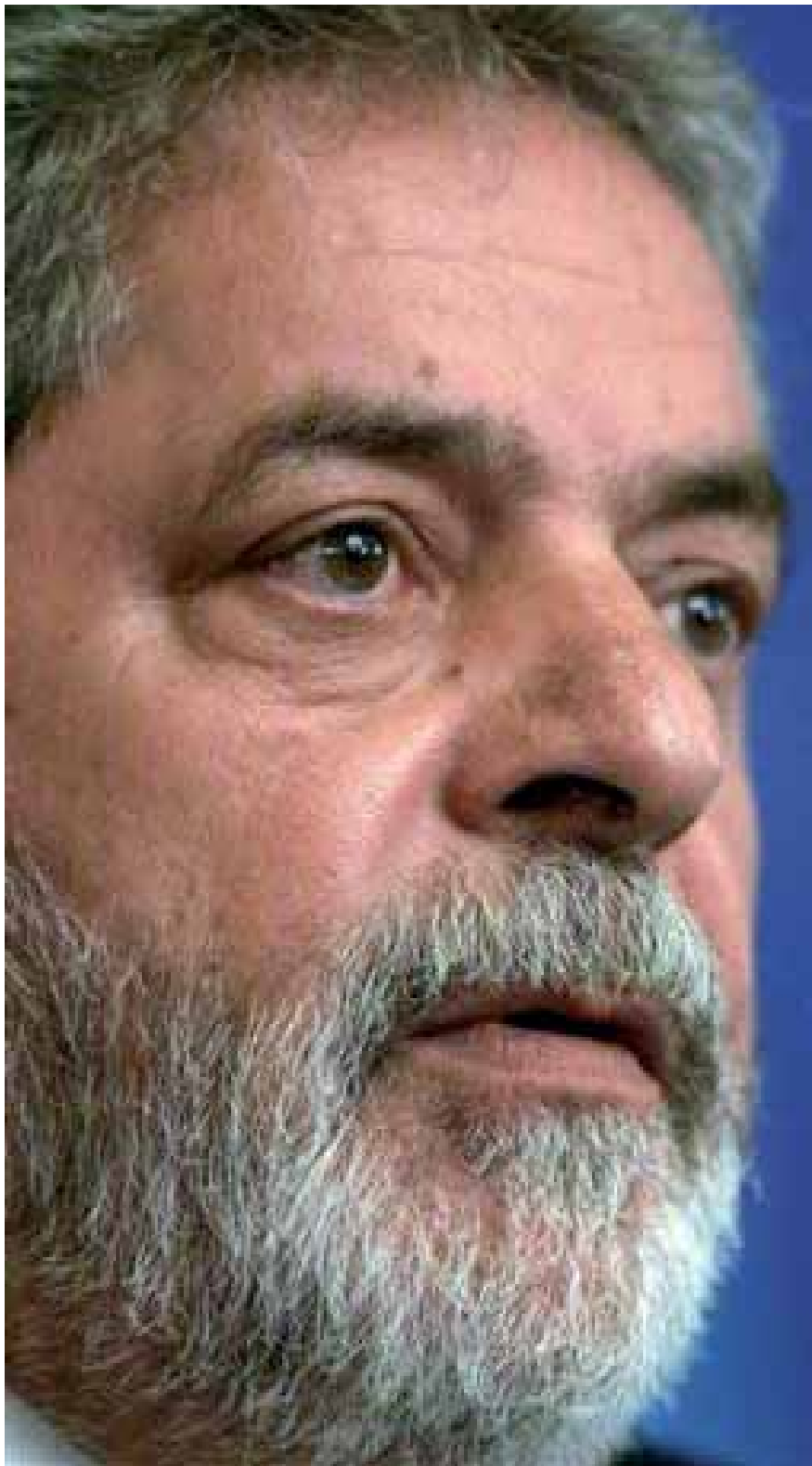


Lo aprendido en la era Lula

Por VERA LÚCIA DE A. CORRÊA



Antes de iniciar este texto es bueno esclarecer que soy una optimista. Tengo siempre confianza en que las situaciones muy desastrosas o críticas tendrán una solución, en ocasiones no rápidamente, pero tendrán una solución. Esta actitud mía se debe, proverbialmente, a mi infancia y adolescencia. Nací cerca de los años de 1960, y no viví intensamente los primeros años de la dictadura militar en Brasil. Solamente tomé conciencia de aquel período cuando la libertad de las personas fue afectada, muchos años después, al final de los años de 1980.

Estoy haciendo esta breve retrospectiva de mi vida para decir que soy de una época en que se afirmaba que Brasil era el país del futuro, que un día seríamos una gran potencia mundial y los males que afligían a buena parte de los brasileños -tales como la inflación, el desempleo, las dificultades para acceder a la enseñanza pública superior y a la salud pública- serían solucionados. Permanecí buena parte de mi vida esperando que esto sucediera y siempre afirmaba que habría una solución, pero este período de bonanza solamente sería visto por mis hijos, quizás por mis nietos. El optimismo nunca me abandonó y hoy debo reconocer que Brasil llegó a su objetivo, pues forma parte de un grupo selecto de naciones influyentes y es admirada por buena parte de los países latinoamericanos y del resto del mundo.

La situación que vive Brasil actualmente no puede ser atribuida sólo al gobierno de Lula. Debemos reconocer que tuvimos un camino largo, con muchos percances y sufrimientos del pueblo brasileño para llegar a las condiciones del país "en desarrollo". Además de esto, vale recordar que el gobierno de Lula se da en un escenario excepcional, consecuencia, sobre todo, de la crisis económica internacional, que hizo de Brasil un oasis en el desierto.

La elección de Lula fue, sin dudas, una respuesta de repudio del electorado al modelo neoliberal que se instaló en el país a partir de 1990. Consecuencia también de la maduración del líder sindical, que se opuso al régimen militar durante las décadas de 1970 y 1980, y llegó a su primer mandato con una situación nada confortable: alta tasa de desempleo y actividad informal, la maquinaria estatal profundamente frágil e incapaz de responder a las demandas de la sociedad, alta concentración de renta, un sistema de regulaciones embrionario para hacer frente a las diversas privatizaciones y mediar en los intereses de la sociedad.

Al terminar su segundo mandato, podemos decir que Lula marcará época, pues deja al país en una situación completamente diferente de aquella que encontró, contando con una aprobación popular sin precedentes. Una investigación realizada por *Datafolha*, al final de marzo de 2010, apuntó que el 76 por ciento de la población consideran el gobierno de Lula bueno y óptimo. Este es el mayor índice de aprobación de un gobierno desde 1990, cuando este tipo de investigaciones se comenzaron a realizar en el país. Sin embargo, la evaluación de los servicios públicos ofrecidos no acompaña la popularidad del Presidente, pues el 55 por ciento consideran que pagan mucho impuesto en relación con los beneficios ofrecidos por el Estado, el 57 por ciento desaprueban la atención a la salud y el 59 por ciento condenan la seguridad pública, que hoy se volvió el mayor problema nacional. Así, nada garantiza que el presidente Lula conseguirá transferir votos para la candidata Dilma Rousseff en las próximas elecciones.

Sin dudas, el gobierno de Lula, como cualquier otro, tiene hechos a destacar y situaciones que precisan ser solucionadas. Uno de los grandes méritos de su gobierno ha sido mantener, por lo menos en parte, las políticas macroeconómicas con el objetivo de impedir la elevación de la inflación a través de medidas como el ajuste fiscal permanente, el control de la inflación y el cambio fluctuante. Algunos lo acu-

Al terminar su segundo mandato, podemos decir que Lula marcará época, pues deja al país en una situación completamente diferente de aquella que encontró, con una aprobación popular sin precedentes.

san de adoptar el modelo liberal periférico, gobernando para los intereses de las clases privilegiadas. Otros aplauden esta continuidad en las políticas económicas, lo que dio seguridad a los inversionistas nacionales e internacionales. Se debe mencionar que esta confianza no fue conquistada en el primer momento, sino que se fue desarrollando a lo largo de su primer y segundo mandatos presidenciales.

Al margen de las críticas que puedan ser formuladas, lo cierto es que la estabilidad económica garantizó las condiciones necesarias para el crecimiento del país y la inversión en políticas públicas en el combate a la pobreza y la inclusión social de buena parte de la población que se encontraba en condiciones de miseria y era relegada a un segundo plano por los gobiernos anteriores. En nuestra opinión, el gran mérito del gobierno de Lula ha sido llevar a los medios y opinión pública la realidad del segundo Brasil, o sea, aquel que vivía en la miseria, sin condiciones mínimas de dignidad humana. Los programas de distribución de renta, condenados por los segmentos más tradicionales y conservadores, ciertamente dieron nueva esperanza al pueblo brasileño y hoy son altamente considerados por algunos países que enfrentan el mismo problema.

Otro legado innegable del gobierno de Lula es la recomposición de la maquinaria estatal, que fue desmontada paulatinamente a partir de 1990.

Bajo su mandato, el Ejecutivo Federal alcanzó cerca de 100 mil nuevas contrataciones, retornando el cuantitativo de 550 mil servidores públicos, prácticamente el mismo número de 1997. Se revierte así la sequía de la maquinaria pública promovida por los gobiernos anteriores. Esta política es coherente con la idea de que Brasil no precisa de un Estado reducido, pero sí de un Estado diferente, capaz de formular e implementar políticas públicas alineadas con las necesidades y expectativas de la población. Además de la recomposición de la fuerza de trabajo en el área pública federal, el Gobierno de Lula también promovió aumentos sustanciales de los salarios con el objetivo de atraer nuevos talentos y profesionales calificados para la esfera pública.

Según los datos divulgados por el periódico *O Estado de São Paulo*, los gastos con personal y comisiones sociales del Poder Ejecutivo aumentaron 41 por ciento en la administración de Lula, contra 10 por ciento en el gobierno de Fernando Henrique Cardoso. Estos gastos corresponden al segundo mayor de la Unión, solamente superados por los gastos en la seguridad social. Actualmente ellos representan cerca de 4,9 por ciento del PIB, lo que según el Ministerio de Planificación no llega a preocupar, pues está dentro de la curva histórica. Es muy cierto que las proporciones de los gastos con los funcionarios públicos en relación al PIB no se llegaron a disparar en el pe-

río de Lula, debido al crecimiento de la economía nacional.

Para los segmentos más conservadores de la sociedad brasileña estos datos representan una señal de alerta. Según las investigaciones de Marcio Pochmann, un reconocido académico en el área de las relaciones de trabajo, Brasil tiene una de las menores tasas de empleo público en relación con la población total, alcanzando cerca del 6 por ciento. Recuerda que en Suecia esta proporción es del 18 por ciento y en Alemania está próxima al 7 por ciento.

Debemos reconocer que el gobierno de Lula lanzó una serie de estrategias de negociación y concertaciones permanentes, tanto en el primero como en el segundo mandato. El primero se caracterizó por la inclinación asistencial, con programas como Hambre Cero. En el campo institucional la innovación se materializó mediante la creación del Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Social, que reunió a líderes importantes del escenario nacional, dando credibilidad a las políticas públicas formuladas.

El segundo mandato ha estado marcado por el retorno a la vertiente desarrollista. En 2007 fue lanzado el Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC), prometiendo gastos sustantivos en el sector de la infraestructura, lo que permitiría al país el crecimiento deseado. Para construir las bases de aprobación e implementación del PAC, Lula utilizó tres estrategias. La primera fue con respecto a la sustentación político-partidaria, necesaria en el gobierno de coalición que caracterizaba a Brasil. Trabajó estratégicamente para establecer un frente parlamentario aliado, francamente adepto del eje desarrollista, convirtiendo al PAC en una prioridad nacional. La otra estrategia se basó en la relación con los gobernadores. Algunos de ellos, de matices político-ideológicos contrarios a la base de sustentación de Lula, intentaron esbozar una reacción al PAC, pero esto no se consolidó. Se debe considerar que, por el sistema federalista existente en Brasil, buena parte de los gobiernos estatales dependen de los recursos federales y, de este modo, hay un buen margen

de maniobra. Así, el PAC se ha constituido en la principal bandera del segundo mandato de Lula, lo que exigió un permanente acompañamiento de las acciones previstas en este Programa. Esta fue la tercera estrategia, o sea, entregó el acompañamiento del PAC a tres ministerios fuertes de su gobierno, representados por la Casa Civil, ocupado hasta entonces por Dilma Rousseff, hoy candidata a la Presidencia por el Partido de los Trabajadores (PT), el Ministro de Hacienda Guido Mantega y el Ministro de Planificación, Presupuesto y Gestión Paulo Bernardo, quienes controlaron con mano de hierro las acciones planificadas.

Por otra parte, las críticas del sector empresarial, que siempre fue contrario al PT, fueron minimizadas por los beneficios traídos por el PAC, representados por las renuncias fiscales y los créditos previstos en el PAC, especialmente para la construcción civil, la industria

electrónica y el sector de las comunicaciones. Los empresarios se limitaron a decir que acompañarían los resultados del PAC, no esbozando ninguna reacción contraria a este programa.

Así, el PAC se constituyó en el gran proyecto nacional para el desarrollo. Sin embargo, las informaciones sobre los resultados del PAC son contradictorias, principalmente en esta época que antecede el lanzamiento de las candidaturas a la Presidencia de la República, pues las elecciones deberán ocurrir en octubre próximo. Utilizando los propios datos del gobierno, el PAC consiguió alcanzar solo un tercio de las metas y acciones establecidas en el programa. Del lado del gobierno, estos pocos resultados son atribuidos al marco regulatorio de las contrataciones públicas y también al excesivo cuidado del Control Externo (Tribunal de Cuentas de la Unión-TCU), que recomendó la paralización de 24 obras federales,



que representaban 20,4 billones de reales, lo que fue acatado por el Congreso Nacional. Sin embargo, la empresa responsabiliza a la gestión ineficiente del Gobierno Federal por el alcance de resultados tan tímidos.

Pero hay algunas cosas que el gobierno de Lula quedó debiendo al pueblo brasileño, de las cuales destacaré dos: la reforma tributaria y las agencias reguladoras. La reforma tributaria solo recientemente fue propuesta al Congreso Nacional. En un año de elecciones, en que buena parte de los congresistas retornan a sus bases electorales, es difícil creer que este debate se materializará y que se obtenga algún avance en esta área. Este es un asunto que quedará para un próximo gobierno y traerá muchas tensiones, pues las diferentes instancias gubernamentales (estados y municipios) reclaman que la Unión concentra los recursos y son inflexibles con las propuestas que se refieren a la renuncia de recetas. De otra parte, los empresarios y los contribuyentes en general reclaman que la carga tributaria es insostenible y los servicios prestados por el Estado son mucho más bajos de lo esperado. A ello se une el hecho de que el Estado pretende obtener más recursos para mantener la maquinaria administrativa y aplicarlos en las políticas públicas, principalmente las sociales. Resumiendo, reforma tributaria es un asunto espinoso en Brasil que el gobierno de Lula prefirió no llevar adelante.

Otra cuestión que merecía mayor relevancia es la autonomía de las agencias reguladoras, indispensables para que el modelo implantado con las privatizaciones de los sectores de las telecomunicaciones, energía y saneamiento, promovidas en el gobierno de Fernando Henrique Cardoso y heredadas por Lula, tuviese éxito y regulase los intereses entre el Estado, el consumidor y las concesionarias. Las agencias reguladoras fueron vaciadas y debilitadas en la era de Lula, y más, ahora que el período electoral se aproxima, las bases partidarias aliadas del Presidente disputan los cargos directivos de las mismas, en una clara posición de emparejamiento del sector de las regulaciones.

Lula consiguió establecer un sistema de concertación con la base parlamentaria, con la clase empresarial, con gobernadores y prefectos, con la base sindical, con los funcionarios públicos y con la opinión pública.

Podríamos destacar otros asuntos que no fueron llevados adelante por el gobierno de Lula, pero no podemos extendernos en este artículo, y quedarán para una próxima colaboración.

Otra constatación que merece ser destacada es la propaganda, “talón de Aquiles” de Lula, que se ha manifestado constantemente sobre las acciones de su gobierno, pero no siempre a favor del Presidente. Este constituye un caso excepcional de comunicación. Carismático, Lula tiene el poder de establecer una identidad muy fuerte con buena parte de la población brasileña. También debe mencionarse que casi 45 millones de brasileños fueron beneficiados por los programas sociales de este gobierno, como el referido a la transferencia de renta. Así, no es difícil creer que la población tenga un aprecio muy grande por Lula, quien sin embargo se queja frecuentemente de la prensa nacional, afirmando que es injusta en la cobertura de las inauguraciones de las obras federales. Recientemente

el Presidente declaró: “Inauguré 2 mil casas y no vi una nota en el periódico (que no identificó). Pero, cuando cae una barraca, ellos dicen que cayó una casa”.

Los poderes constituidos, principalmente el Ejecutivo y el Legislativo, siempre han estado presentes en el escenario brasileño. Esta situación no es de hoy, se remonta a los viejos tiempos, especialmente al período de la dictadura. El presidente Lula ha sido enfático en las críticas a la prensa, que responde muchas veces con aspereza y términos groseros (estalinista, dictador y calificativos de esa índole). Lo cierto es que críticas a los gobernantes siempre existieron y siempre existirán, y estos deben tener respeto por la libertad de prensa, uno de los valores fundamentales de la democracia.

Para cerrar este breve análisis, deseamos reafirmar que Lula consiguió en estos dos mandatos establecer un sistema de concertación con varios segmentos: con la base parlamentaria de sustentación, con la clase empresarial, con los gobernadores y prefectos, con la base sindical, con los funcionarios públicos y, principalmente, con la opinión pública, que aprueba a su gobierno. Dejó la marca del mandato anterior, cuando afirmó que gobernaba para los excluidos, y buscó un nuevo rumbo, con acciones para toda la nación brasileña.

En conclusión, cabe entonces preguntarnos: ¿qué hará Lula en 2011? La Constitución brasileña no permite la reelección por más de dos mandatos consecutivos. Los rumores son muchos. Algunos dicen que desea convertirse en el próximo secretario general de la Organización de Naciones Unidas, apostando a que Ban Ki-Moon no disputará un segundo mandato. Otra alternativa será ocupar un puesto destacado en el Banco Mundial. Pero tal vez Luiz Inácio Lula da Silva quiera solo descansar de esta larga jornada en su apartamento en la región metropolitana de São Paulo. El futuro tendrá la última palabra.

