

VANGUARDIA

DOSSIER

NÚMERO 36 JULIO / SEPTIEMBRE 2010

BRASIL EMERGE

Evelina Dagnino
James Petras
Paulo Vicentini
Carlos Eduardo Carvalho
Alfredo Michelena
Guillermo de la Dehesa
Héctor Pérez Brignoli
Juan de Onís
Paulo Roberto de Almeida
Andrew Hurrell
Sonia Fleury
Carlos Rodrigues Brandão
Gustavo Venturini

6 € España y Andorra. 9,50 € Europa.

6 EUROS





¡Brasil!, muestra tu cara

Sonia Fleury

DOCTORA EN CIENCIAS POLÍTICAS. DOCENTE E INVESTIGADORA DE LA ESCUELA BRASILEÑA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DE EMPRESAS DE LA FUNDACIÓN GETÚLIO VARGAS.

Brasil!	<i>Brasil!</i>
Mostra tua cara	<i>Muestra tu cara</i>
Quero ver quem paga	<i>Quiero ver quién paga</i>
Para gente ficar assim	<i>Para que nos quedemos así</i>
Brasil!	<i>Brasil!</i>
Qual é o teu negócio?	<i>¿Cuál es tu negocio?</i>
O nome do teu sócio?	<i>¿El nombre de tu socio?</i>
Confia em mim.	<i>Confía en mí.</i>

Cazuza

CON ESTOS VERSOS IRREVERENTES Y PATRIÓTICOS, EL roquero Cazuza pedía, en el famoso disco denominado *Ideologia*, de 1988, una nueva postura de la sociedad y del Estado brasileños. Tras los duros años de resistencia a la dictadura en las décadas 60 y 70, se trataba de limpiar la cara al país, como respuesta a la enorme movilización social que desembocó en la Asamblea Nacional Constituyente. La promulgación de la Constitución denominada Ciudadana, en ese mismo año 1988, representó un nuevo aliento por expresar, aunque no siempre de forma coherente, las expectativas y anhelos de la sociedad brasileña en relación al país que se deseaba construir.

Una vez más se reiteraba el vaticinio de que Brasil era el país del futuro. Ese eslogan fue tomado del título de un libro de Stefan Zweig, intelectual judío que emigró a Brasil en la posguerra, y que, con gran sensibilidad, elaboró un cuidadoso análisis de la sociedad local, describiendo su pasado y apuntando las dificultades del país para afrontar las heridas del presente y construir un futuro distinto.

Aun así, en un verdadero movimiento de antropofagia cultural, esa afirmación, en lugar de tomarse como una crítica eurocéntrica, pasó a ser asumida como emblemática de la inquebrantable esperanza de los brasileños en la construcción de un futuro mejor. No en vano eran los tiempos del Gobierno de Getúlio Vargas, e interesaba identificar la dictadura del Estado

En el último cuarto del pasado siglo proliferaron los asentamientos ilegales en las periferias urbanas, pero sólo hasta hace poco el Estado dejó constancia de la existencia de las 'favelas' y las incorporó a sus políticas públicas

Novo con el progreso, la industrialización y la construcción de un nuevo país. Del mismo modo, los dictadores militares de los años 60 llenaron de orgullo a los brasileños con un índice de crecimiento del PIB del orden de dos dígitos, elevando la economía nacional a la condición de octava economía industrial del mundo.

El *ufanismo* desarrollista –que define a los que se vanaglorian desmedidamente de la belleza y riqueza brasileñas– capitaneado por un Estado interventor y autoritario, dejó un saldo de enorme desigualdad estructural entre ciudadanos y entre regiones. La herencia cultural esclavista todavía era muy reciente, y a ella se unieron las experiencias de un modelo económico con un elevado grado de concentración de riqueza. El resultado fue la configuración de una elite social y política comprometida con la noción de crecimiento nacional –aunque profundamente dependiente de las subvenciones y los subsidios de las políticas públicas–, pero que siempre se mostró completamente contraria al reconocimiento de los otros ciudadanos como iguales y partícipes de la esfera pública.

Más aún: esta experiencia de represión y exclusión social también se tradujo en el rechazo del conjunto de la sociedad brasileña a nuevas propuestas de crecimiento sin democracia, redistribución e inclusión social. Quedó patente que la mera presencia estatal no significaba la construcción de una esfera pública abarcadora, y que en lugar de esperar la tutela estatal sería necesario que la propia sociedad se organizara para reclamar sus derechos de ciudadanía.

La transición democrática en el último cuarto del siglo XX se impuso tanto por el fracaso de la dominación autoritaria para legitimarse, como por la inviabilidad de dar continuidad a un proceso de crecimiento de la industrialización en sustitución de las importaciones en un nuevo orden económico mundial globalizado. Asimismo, un factor fundamental fue el agotamiento del Pacto Corporativo, realizado entre los entes corporativos y sindicales alrededor del Estado para impulsar la industrialización y liderado por Vargas, cuyo éxito en el sentido de incorporar las demandas urbanas por medio de la disciplina y control de la organización social llegó a su límite. Contradictoriamente, los éxitos del modelo económico que en 50 años –de 1930 a 1980– había transformado la economía de una monocultivo agroexportador a una potencia industrial, también fue responsable del proceso acelerado y desordena-

do de urbanización y transformación social, con el surgimiento de nuevos actores y nuevas demandas, incompatibles con el modelo corporativo en los moldes restringidos en los que había sido concebido. ¿Dónde colocar, en este modelo, las demandas de los *sin tierra*, los indígenas, las mujeres, los negros, las periferias urbanas, los niños, los ancianos, los homosexuales? Incluso actores como los obreros afiliados a un sindicato y los empresarios, partícipes desde el origen del pacto Corporativo, se habían transformado, dando lugar al nuevo sindicalismo de las huelgas de la gran ABC paulista –zona industrial formada por siete municipios– bajo el liderazgo de Lula, y a múltiples formas de organización del empresariado, revelando sus divisiones internas, ya por sectores productivos, ya por tipo de capital, ya por importancia de la empresa o por asociación al capital o al mercado internacionales.

El país había cambiado, la sociedad se había urbanizado, había envejecido, tenía nuevas formas de comportamiento y de organización, así como nuevas demandas. El proceso de industrialización se había producido a un ritmo acelerado, y en 50 años el país pasó de rural a urbano. En 1950 más de dos tercios de la población brasileña vivía en el campo. En la década de los 60 la población urbana sobrepasó a la rural. En 1970 el 56 por ciento de la población vivía en la ciudad. En el tránsito del cambio al siglo XXI ya el 81 por ciento de los brasileños era urbano. En 2008 la tasa de urbanización llegó al 83 por ciento con las nueve principales regiones metropolitanas concentrando al 40 por ciento de los brasileños.

La ausencia de políticas de vivienda y urbanísticas durante más de medio siglo dio lugar al crecimiento y proliferación de *favelas* y otras construcciones en asentamientos considerados ilegales, así como al aumento de las periferias urbanas. La población inventaba una ciudad, mientras que los poderes públicos y la sociedad buscaban formas de reprimir o desconocer este fenómeno, como se puede ver en los mapas de Río de Janeiro que hasta hace poco no registraban las *favelas* en las colinas de la ciudad. Sólo en los últimos años el Estado se ocupó de incorporar las *favelas* al territorio nacional y de instalar allí sus políticas públicas.

Estas transformaciones alteraron las condiciones sociales de los individuos, familias y comunidades. Para hacerse una idea, la evolución de la tasa de fecundidad en la última

mitad del siglo XX disminuyó de 6,2 hijos por mujer en 1950 a 2,3 en el año 2000. Y continúa disminuyendo, pues en 2008 era de sólo 1,9 hijos por mujer. Estos cambios responden a la incorporación de las mujeres al mercado laboral y de su búsqueda de una mayor cualificación. Según datos del IPEA –Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas– en 1988 las mujeres con 15 años o más tenían, como media, seis años de estudios. Diez años más tarde llegaron a 7,6 años, superando a los hombres, que tenían 5,8 años en 1998, y 7,2 en 2008. También adelantaron a los varones en su presencia en la enseñanza superior.

Tales transformaciones incidieron en la estructura de las familias. Considerando el modelo familiar más común –la pareja con hijos–, vemos que en 1993 éste correspondía al 62,65 por ciento de las familias brasileñas, mientras que en 2008 alcanzaba apenas el 48,2. En 2007 el 43 por ciento de las familias están encabezadas por mujeres.

Estos cambios representaron avances, pero mantuvieron intactas las desigualdades en el mercado laboral, donde las mujeres tienen índices mayores de desempleo y ocupan proporcionalmente situaciones más precarias. Las mujeres obtienen menores retribuciones, aunque se trata de una situación en proceso lento de cambio: en 2002 recibían el 62,6 por ciento de renta de los varones, que se ha elevado al 65,5 siete años después.

El tejido social se tornó más denso y complejo, aparecieron problemas nuevos al mismo tiempo que persistían rasgos estructurales de desigualdad y pobreza, atravesados por los cortes de género y raza. Las demandas por el reconocimiento de identidades, combate de las injusticias y defensa de los derechos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, se apoderó de la calle en los estertores del régimen militar, al mismo tiempo que se luchaba por la democratización del país. En torno a la lucha por la democracia se unieron todos los sectores de oposición de la sociedad civil, movidos por la esperanza de construir un país mejor. Terminaron por alcanzar una transición pactada con los sectores conservadores. Aunque esto haya representado la conservación de las elites políticas tradicionales y el establecimiento de cláusulas que impiden la revisión del pasado reciente, permitió la entrada de nuevos actores en la escena política, generando una pauta innovadora de demandas y reivindicaciones, así

como propuestas de construcción de una nueva institucionalidad para el ejercicio del poder.

La constitucionalización de derechos sociales universales y de un modelo de democracia fuertemente descentralizado y participativo, permitió el fortalecimiento del poder local y la consolidación de identidades y organizaciones representativas de sectores populares. Toda esta nueva ingeniería de la democracia, caracterizada por un federalismo pactado y por la gestión compartida de las políticas públicas (entre Estado y sociedad) fue fruto de presiones de una sociedad civil cada vez más organizada. Mientras tanto, tras la promulgación de la Constitución de 1988 predominaron los gobiernos más comprometidos con los sectores más retrógrados de la sociedad brasileña y/o con los intereses últimos del capital financiero internacional. En ese momento se produjo un reflujo de la movilización de las organizaciones sociales, un desplazamiento del patrimonio público y un desmoronamiento del aparato estatal, además de la criminalización de los movimientos sociales. En esas circunstancias la sociedad civil comenzó a aprender a lidiar con un presente difícil, en el que la esperanza de un futuro mejor parecía cada vez más remota. Había menos empleo, menos movilización social, menos perspectivas de cambio, mayor énfasis en el individualismo y en el consumo. Por otro lado, la violencia explotó de manera brutal en las grandes metrópolis, asociada al narcotráfico y al comercio internacional de armamento.

A pesar de la menor movilización de trabajadores y grupos sociales durante la década de los 90, hubo resistencia suficiente para impedir el retroceso en el campo de los derechos sociales, culturales y ambientales. Mientras tanto, la subordinación de las políticas públicas a la estabilización monetaria y al enorme peso por los gastos de la deuda, acabaron por comprometer las expectativas de universalización de los derechos sociales. La recentralización de los recursos fiscales a través de la introducción de nuevos impuestos, y la orientación de estos recursos para el pago de la deuda, elevó la carga tributaria en manos del Estado central, dejando a los servicios sociales de sanidad y educación, que habían sido transferidos a los municipios, sin los recursos necesarios para hacer frente a una demanda exponencial. Fueron años en los que asistimos a la universalización de los servicios de sanidad y educación básica, al mismo tiempo que se producía un

proceso intenso de precarización de estos servicios públicos.

El abandono de las clases medias por lo que respecta a la atención pública todavía continúa, lo que aumenta la segmentación social y penaliza a aquellos que ya cargan con la mayor parte de los impuestos, cuya incidencia se da predominantemente de forma directa sobre el trabajo y por medio indirecto sobre el consumo. Todavía hoy, el peso de los impuestos representa el 22,7 por ciento de la renta de los más ricos (el 10 por ciento), mientras se eleva al 32,8 de la renta del 10 por ciento de las personas más pobres, según datos del IPEA.

Con la elección del presidente Lula, en 2003, se renovaron las expectativas colectivas en la transformación del poder político y de la sociedad. Se retomaba el hilo de esperanza interrumpido desde la Constitución de del año 1988.

Cuando todavía era candidato, Lula lanzó la *Carta a los brasileños*, en la que se comprometía a no promover rupturas con el modelo económico vigente, lo que de hecho ocurrió. Consecuentemente, los límites impuestos en el campo de las políticas sociales generales también fueron mantenidos, aunque su Gobierno haya preservado la prioridad de combatir la pobreza por medio de la política de transferencia de rentas. El programa Beca-Familia representó una ampliación considerable tanto del número de beneficiarios, que pasó de 3,5 millones de familias contempladas en 2003 a 12,4 millones en 2009, como en relación al valor transferido. Existe otro programa de transferencias, instituido por la Constitución de 1988 –pero que no se llevó a cabo hasta 1993– que tiene como foco la concesión de pensiones a ancianos y discapacitados que demuestren su incapacidad para mantenerse. Se trata del Beneficio de Prestación Continua (BPC), que amplió sus criterios de inclusión, pasando así a incorporar una mayor parcela de población. Además, otro programa de gran impacto en la distribución de las rentas se refiere a

la jubilación de los trabajadores rurales, ya que su contribución no alcanza el nivel mínimo para garantizar jubilación y pensiones.

Todas estas políticas, en gran parte oriundas o respaldadas por la Constitución de 1988 y por la legislación ordinaria que le siguió, se fueron consolidando y ampliando de forma consistente en los últimos años. Como resultado, Brasil tiene hoy una posición bastante favorable en lo que respecta al trato a los ancianos si consideramos que, en 2007, el 76,1 por ciento de este segmento de población recibía algún tipo de beneficio social. Muchos de los municipios más pobres del país tienen una economía que depende de esos beneficios y transferencias, lo que ha alterado la posición de ancianos y mujeres en la sociedad y dentro del núcleo familiar, principales beneficiarios de dichas políticas.

Asimismo, una política de aumentos considerables del salario mínimo por encima del índice de inflación ha contribuido a la reducción de las desigualdades reflejadas en el mercado de trabajo. Este conjunto de políticas y medidas de protección social y transferencias condicionadas ha tenido un gran impacto en la reducción de la pobreza del país. Junto a medidas de ampliación del crédito popular, las transferencias monetarias y la recuperación del valor del salario mínimo fueron reconocidas como poderosos medios para incentivar la ampliación del mercado interior y afrontar la reciente crisis económica mundial.

Diez años antes de la fecha límite de 2015, Brasil cumplió con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de reducir a la mitad el nivel de pobreza del país. Estudios de Marcelo Neri, de la Fundación Getúlio Vargas, señalan la enorme transformación social que

se está produciendo como resultado de las políticas mencionadas. La clase media aumentó en Brasil y ya alcanza a más de la mitad de la población activa. Esta nueva clase media proviene de la reducción del número de pobres, estimada, por el IPEA, en más de un tercio, lo que representa cerca de cuatro millones de familias entre 2003 y 2008.

La clase media ya alcanza a más de la mitad de la población activa y diez años antes de la fecha límite de 2015, Brasil ya ha cumplido con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de reducir a la mitad el nivel de pobreza en el país

Si las políticas mencionadas fueron consideradas prioritarias por los últimos gobiernos, no sucedió lo mismo con las políticas de carácter universal. Se produjo una ampliación de cobertura, pero faltaron recursos para poder garantizar una mejor calidad de los servicios.

La universalización de la atención sanitaria en el Sistema Único de Saúde (SUS) fue el resultado de un largo proceso de transformación de las demandas originarias de la sociedad civil en políticas públicas, instituida

por la Constitución de 1988, que consideró la sanidad como un derecho de la ciudadanía y un deber del Estado, que se obligaba a organizar un sistema de atención descentralizado y participativo. Mientras tanto, la ausencia de recursos financieros necesarios para la ampliación de la red sanitaria, la recuperación de los salarios de los profesionales, y la garantía de una mayor calidad, han convertido el acceso a la atención sanitaria en una rutina de peregrinaciones y sufrimiento de los pacientes en largas colas de espera. La falta de abastecimiento de los medicamentos prescritos aumenta los gastos familiares en salud.

Si la universalización de la atención sanitaria consiguió éxitos indiscutibles, como el internacionalmente reconocido Programa de Combate del Sida, que asegura la distribución general de medicamentos antirretrovirales

para los pacientes seropositivos, no se ha logrado el mismo éxito contra enfermedades como la tuberculosis, cuya incidencia se produce en especial entre la población más pobre.

La incorporación de la noción del derecho a la sanidad por parte de la población, frente a las deficiencias del SUS, ha llevado a una reivindicación de este derecho ligada al fenómeno reciente de “judicialización de la sanidad”. Se trata del recurso a la justicia por parte de los pacientes que ven negado el ejercicio efectivo de su derecho. En este caso, una sentencia judicial obliga a la Administración a proporcionar el servicio, muchas veces en detrimento del plan de acciones consideradas más urgentes y prioritarias para la salud de la población. El conflicto entre derechos individuales y colectivos es apenas uno de los aspectos de este problema, que también trae consigo la perversidad del acceso a la justicia, cuyas decisiones el sistema de sanidad debe cumplir. Así, por ejemplo, las personas que tienen poder para contratar a un abogado pueden conseguir que la justicia obligue a los gestores a cumplir la Constitución y pagar medicinas y procedimientos de todo tipo, pues el derecho es a la atención integral, lo que puede representar que todo los recursos financieros destinados a la atención materno-infantil tengan que ser redireccionados para aplicar la decisión judicial.

La misma segmentación social se refleja en el ámbito de la educación, en el que se supone es necesaria una socialización conjunta con el fin de asegurar una mayor cohesión social. La cobertura de la enseñanza básica ha sido ampliada de forma consistente, lo que ha permitido abarcar la casi totalidad de los niños en cada franja de edad. Sin embargo, la baja calidad de la enseñanza pública primaria ha originado el fenómeno del analfabetismo funcional: estudiantes que después de varios años de escolarización no son capaces de entender lo que leen o de resolver operaciones aritméticas básicas.

La precariedad de la situación en la enseñanza primaria se acentúa en la secundaria y se manifiesta de forma más cruel todavía en la enseñanza universitaria, donde se produce una inversión perversa: la universidad pública es frecuentada casi exclusivamente por estudiantes de clases media y alta, que provienen de buenas escuelas privadas. Como el acceso a la universidad pública se consigue a través de un sistema de pruebas generales de conocimientos, son aprobados en las mejores universida-

des, generalmente las públicas, aquellos que tuvieron un buen aprendizaje en las escuelas privadas de educación primaria y secundaria. Así, los alumnos que provienen de escuelas públicas tienen que esforzarse para continuar sus estudios pagando para acceder a universidades privadas de peor calidad.

Recientemente, programas gubernamentales han procurado cambiar esta situación perversa, considerada un gran obstáculo para el progreso técnico y científico, imprescindibles para asegurar la competitividad en la producción nacional. A través de las exenciones fiscales concedidas por el Gobierno a las universidades privadas, ha sido posible asegurar el ingreso anual de más de 100.000 estudiantes pobres en universidades privadas, con becas integrales o parciales.

En relación a la universidad pública, se ha creado un programa de cuotas sociales para pobres y cuotas raciales para negros e indios. El programa cuenta hoy con la adhesión de 68 instituciones de enseñanza superior y, desde 2003, más de 52.000 alumnos ya licenciados que se han beneficiado del mismo. Contrariamente a las previsiones pesimistas iniciales, no han aumentado los conflictos raciales ni se ha deteriorado la calidad de la enseñanza. Sin embargo, un partido que representa a los sectores conservadores apeló al Tribunal Supremo, alegando la inconstitucionalidad de la medida, ya que existe un trato diferenciado por parte del Estado, en especial en lo que se refiere a las cuotas raciales.

En lugar de consultar las estadísticas oficiales que demuestran la persistente relación entre población negra y condiciones de miseria, pobreza, precariedad de la vivienda, salarios rebajados, analfabetismo, falta de acceso a los servicios sanitarios, etcétera, los ideólogos conservadores retomaron el discurso ennoblecedor del país mestizo, tan amablemente instalado en el imaginario nacional. Además, retomaron el combate al mito de la violación original para negar la necesidad de reparación a los descendientes de esclavos. Todo esto amparándose en la autoridad científica de la biología y la antropología, que repudian el concepto de raza.

Estos debates han hecho aflorar las heridas de una sociedad que pretende falsear su pasado, desconocer su presente e impedir la construcción de nuevos rumbos. Pero cada día le resulta más difícil a Brasil esconder su verdadera cara.