

Debate sobre el futuro de la apertura política en el Brasil*

Bolivar Lamounier, José Eduardo Faria
(organizadores)

I.

La apertura en Brasil ha significado un proceso complejo. Muchas de sus etapas son ambiguas, y es imposible distinguir con claridad lo que fue efectivamente conquistado por los múltiples liderazgos de la sociedad brasileña, y lo que fue otorgado por el régimen, sea ya como simple concesión o por no contar con las condiciones adecuadas que pudieran neutralizar las distintas presiones en contra de su autoritarismo. Es por eso que, de desafío en desafío, la distensión se ha desarrollado bajo un riesgo permanente de traumas que pueden liquidarla en cualquier momento.

Una vez vencida la etapa del atentado terrorista de Riocentro** —al menos en apariencia—, la atención se dirige en la actualidad hacia las elecciones de 1982. Por ejemplo, la semana pasada viajó el presidente de la república a Porto Alegre en busca de votos para su partido. Esta semana se reunieron los partidos de oposición en São Paulo con el fin de protestar contra las probables eventualidades de la reforma electoral que será promovida en este segundo semestre. No parece muy fácil llegar al mes de noviembre sin enfrentar problemas graves, porque cualquier

* El *Jornal da Tarde* y el Instituto de Estudios Económicos Sociales y Políticos de São Paulo (IDESP), promovieron este debate entre economistas, sociólogos, científicos políticos y editoriales, con el fin de intentar comprender el proceso de liberalización política que se está dando en Brasil desde el gobierno de Geisel.

** El 1º de mayo de 1981, en el teatro de Riocentro, se llevaba a cabo una conmemoración del Día del Trabajo organizado por diversos grupos de oposición. Dos oficiales del ejército intentaron colocar una bomba que explotó prematuramente en el coche que los transportaba, en el garaje del local. Este hecho causó una gran conmoción política viéndose comprometido el proceso de apertura [E].

avance democrático en la actualidad no significa necesariamente garantía alguna contra la posibilidad de nuevos retrocesos autocráticos.

Finalmente, a la vez que el debate político-partidario comienza a encontrarse con mayores obstáculos, el país también vive una crisis económica inquietante. El desempleo actual es un hecho real y la reducción del nivel de actividades productivas ha agravado la tensión social —independientemente de la justificación oficial sobre las medidas restrictivas para controlar la inflación. Junto con el desequilibrio en la balanza de pagos y las dudas surgidas sobre la capacidad del gobierno para mantener el control de la administración de la deuda externa, existe también la cuestión de la dependencia en energéticos y la ausencia de metas específicas de una política económica a mediano y largo plazos.

Por todo esto, uno de los principales interrogantes del momento sería saber si las dificultades económicas serán capaces de detener el desarrollo político o, en cambio, si la liberalización política comprometerá los esfuerzos de estabilización económica. Una cosa es bien cierta: la distensión está ocurriendo durante un período de crisis en proceso de crecimiento. Resulta contraria, así, la disposición de los primeros dirigentes del régimen revolucionario de abrir la vida pública cuando exista una situación de equilibrio económico.

PÉRSIO ARIDA: Lo primero que quisiera mencionar es mi desagrado en discutir el tema de los condicionantes económicos del proceso creciente de liberalización. Sería mucho más fácil hacer lo contrario: discutir los condicionantes políticos de las medidas económicas adoptadas, porque estos condicionantes son más o menos notorios si consideramos desde 1974 hasta la fecha la extrema dificultad, por ejemplo, de adoptar políticas contraccionistas.

En 1974 y 1976 se nos presentaron varios ensayos y en la actualidad existe el de adoptar políticas contraccionistas. Resulta muy difícil para el propio gobierno controlar sus gastos, su presupuesto y los gastos estatales. Es evidente el carácter intrínsecamente político de las decisiones económicas tomadas por la base del poder gubernamental.

Sin embargo, nuestro propósito en este momento es exactamente el contrario: discutir los condicionantes económicos del proceso político. Un condicionante que resulta muy evidente, aunque trivial para este caso, es el de examinar una coincidencia a partir de 1973 entre la fase descendente del ciclo económico y la liberalización política. Nuestro punto de partida tiene que ser esa coincidencia.

Me referí a la coincidencia con todo propósito, porque no me parece evidente que una situación de fase descendente de acumulación de capital tenga que asociarse a una liberalización política. Por el contrario, en la mayor parte de los casos históricamente observados, las asociaciones se

dan exactamente de manera opuesta. En fin, si existe una asociación, cabe investigar la forma en que ésta se lleva a cabo, toda vez que la disminución de la tasa de crecimiento no es una relación necesaria en el momento en que se lleve a cabo una liberalización relativa del régimen político.

Puedo imaginarme la situación contraria: cuando disminuye la tasa de crecimiento aumentan las presiones para que el gobierno frene, en sentido restrictivo, ciertos intereses. En realidad, nuestro problema central sería el de investigar tal conexión. Existen varias explicaciones posibles para el caso. La polémica en contra de la estatización, que llegó a su momento político más agudo entre 1976 y 1978, resulta un evento de confiabilidad importante. Esta polémica es crucial en la medida en que pruebe la dificultad de legitimación del régimen autoritario tecnocrático que estaba vigente en esa época. Representa una dificultad de legitimación frente a las clases empresariales. Nuestro problema central debe ser intentar entender el porqué de esa pérdida de legitimación frente a las clases empresariales.

Es muy fácil argumentar, como lo hicieron algunos autores, que la tecnocracia habría perdido de alguna forma su función después de 1973, pero este argumento no es del todo suficiente. En segundo lugar, no queda claro cuál habría sido la función de ese Estado en la época anterior a 1973 y por qué esa función no habría sido necesaria después de 1973. Si por función del Estado autoritario entendemos la represión de las demandas de los trabajadores, entonces no existe nada que indique que esa función deba ser más apremiante en un momento que en otro. Si debe ser más apremiante en algún momento es precisamente cuando hay un descenso en el proceso de acumulación. Verificamos que tal función tuvo más importancia precisamente en los momentos que precedieron ese descenso y no en el descenso como tal.

Es mi deseo estudiar los condicionantes del proceso político centrándome en los intentos de contornear el problema de la crisis económica posterior a 1973. El problema central sería la forma en que tales intentos condujeron a una pérdida de legitimidad del régimen autoritario frente a las clases empresariales.

De ninguna manera pretendo minimizar con eso el proceso de legitimación en términos más amplios, y en particular frente a las llamadas clases medias y populares. Pero, de cualquier forma, pienso que este problema se torna más sensible y más evidente frente a las clases empresariales. A mi modo de ver, la polémica de la estatización fue, en particular, una atenuación decisiva de ese proceso.

Si pensamos en estos términos, puede observarse que el gobierno brasileño reaccionó de dos maneras singulares —nada convencionales—, frente a la crisis económica que surgió después de 1973. Yo compararía, aun cuando en términos paradigmáticos, las respuestas a esta crisis en dos momentos: 1974 y 1981.

La diferencia es muy notoria. En 1974 se estructuró el segundo Plan

Nacional de Desarrollo (PND). Se pretende, en esencia, que Brasil constituya una isla de prosperidad en el seno de la crisis internacional. Se percibe la existencia de la crisis, pero, precisamente en el momento en que ésta se establece, se intenta transformar a Brasil en una potencia naciente. La idea es muy clara: las articulaciones entre Estado y capital deben planearse dentro de un plan de vigencia quinquenal. Dicho plan supone tasas de crecimiento muy elevadas, no sólo por la experiencia histórica brasileña sino desde el punto de vista de una coyuntura internacional de recesión. Se pensó que el Estado y las empresas estatales, en virtud de haberse adueñado de una voluntad y una determinación muy fuertes, podrían significar la fuerza que lograra que Brasil escapara a la crisis internacional.

Compárese la situación con 1981. Si antes existía un plan global de pretensiones que no eran confiables frente a la magnitud de la crisis, en la actualidad no existe ningún plan de desarrollo definido. Con anterioridad el horizonte era más amplio y se contaba con una estrategia de constitución de un Brasil como potencia. El horizonte de hoy es, cuanto más, a plazo de un año. Antes se ignoraba si existía alguna crisis; hoy ni siquiera se intenta resolver la crisis, el problema consiste en su administración, su postergación hasta el año próximo dentro de una expectativa en el sentido de que las cosas van a mejorar de alguna forma.

Las dos respuestas son singulares. En el primer caso, tenemos la idea voluntariosa de un Estado y empresas estatales capaces de romper, por medio de un acto soberano de voluntad, con las imposiciones de una situación internacional en recesión. En el segundo, no se cuenta con ningún plan de desarrollo, no se procura resolver ninguna crisis. El horizonte es a corto plazo. Todo lo que se pretende es "administrar la crisis e impedir que desemboque en una catástrofe". Son dos respuestas singulares al momento de la crisis y que generan tensiones políticas también distintas.

Comencemos por 1981. No existe ningún plan prestablecido. Y si no existe plan alguno, no sabemos cuáles son los sectores perdedores y cuáles los ganadores. No hay regla prestablecida de decisión. Es evidente que el sector empresarial presiona a los responsables de la política económica y puede obtener concesiones favorables.

Puede decirse que en este momento el Estado "pluraliza el capital". Lo pluraliza en el sentido de que impide que se efectúen coaliciones sistemáticas de sectores empresariales en contra de la política económica. Tenemos ejemplos suficientes; basta observar que cuando se toma una medida que afecta de manera importante determinados intereses, de inmediato se toma, por sistema, una serie de medidas pequeñas que acaban por revertir el impacto inicial de la primera medida. Ese fue el caso, por ejemplo, de la "maxidevaluación" de 1979 y el del Impuesto Compulsivo sobre Ganancias de Capital, del IPI (impuesto sobre productos industriales) sobre exportaciones de vehículos, etcétera. Existen una serie de ejemplos de que, cuando se penaliza a un sector por una medida determinada, éste encuen-

tra la forma de presionar de manera conveniente a los responsables de la política y obtiene así una medida que responda mejor a sus intereses.

En este momento es cuando yo diría que el Estado —precisamente por no tener un plan o normas de decisión prestablecidas—, es capaz de pluralizar el capital y de poner los obstáculos pertinentes para efectuar alianzas con determinados sectores. Cuando no existe una política sistemática, tampoco existe oposición; lo más que puede suceder es que no se esté de acuerdo con la decisión tomada en ese momento, pero siempre existe la esperanza de que las medidas puedan cambiar si se lleva a cabo una presión política.

Por un lado, entonces, la estrategia que vislumbro para 1982, en la cual el Estado pluraliza el capital, tiene un costo muy claro; a saber, el Estado tiene que recorrer un camino zigzagueante. Un buen ejemplo lo representa la dificultad de controlar las empresas estatales. ¿Por qué el Estado no controla las empresas estatales? La respuesta es que cada una cuenta con un *lobby* privado en la parte de atrás de su empresa. La dificultad del Estado para controlar sus empresas estatales refleja la dificultad de oponerse a ese *lobby* privado. La realidad es que se observa un conflicto oculto en el seno del Estado entre los distintos grupos empresariales.

Esta situación contrasta con la de 1974. En esa época existía un plan muy bien definido, aun cuando se tratara de uno que tuviera una ingenuidad sorprendente visto desde la actualidad. Había una idea muy clara de que ciertos sectores saldrían perjudicados y otros beneficiados. Curiosamente, tal plan —por ser demasiado ambicioso— recibió gran apoyo.

Entre 1976 y 1977 surge una situación contrastante: cuando es notorio el fracaso del plan y cuando se hace evidente la dificultad de apoyar una tasa de acumulación elevada, comienza a gestarse una insatisfacción cada día más grande. Al final, la consecuencia fue una frustración muy fuerte.

Pongamos un ejemplo muy claro. El de las declaraciones de los presidentes de las industrias de bienes de capital; éstos, en el inicio dieron la bienvenida al plan como si fuera algo que propiciara el *take off* que conduciría al país a su destino de gran potencia mundial; después lo recriminaron por tener exceso de autoritarismo, por no haber cumplido con sus metas, etcétera.

Por lo tanto, es evidente que la primera estrategia adoptada para enfrentar la crisis condujo a grandes frustraciones. Esto no se da con la estrategia actual, que puede conducir a frustraciones ocasionales pero es una estrategia que no lleva a obtener coaliciones sistemáticas. La estrategia actual impide la alianza sistemática —precisamente por no tener un plan claro y porque no pretende atender a todos los sectores al mismo tiempo— de sectores empresariales que es causada por la forma de gobierno del Estado.

En resumen, mi comentario se refiere a que Brasil resistió las crisis económicas en dos momentos paradigmáticos, 1974 y 1981, con dos estrategias absolutamente fuera de lo convencional: con un plan fantástico en 1974-1976, y con la situación contraria en 1981. En la actualidad,

el problema no sólo se concreta a salir de la crisis sino a administrarla. También intenté caracterizar la pérdida de legitimación del Estado autoritario frente a los grupos empresariales procurando ver en la llamada polémica de la estatización el reflejo de la frustración generada por el fracaso del segundo PND. Es evidente que, al hacer esto, estoy descartando la existencia de alguna conexión entre la polémica contra la estatización y la expectativa de un Estado democrático-parlamentario. Si se llevó a cabo tal asociación, se debió a los factores coyunturales muy específicos. Sin embargo, pienso que la respuesta decisiva a nuestro interrogante inicial debe buscarse específicamente en la primera respuesta a la crisis económica, allá por 1974.

Queda claro que en la actualidad ya estamos en una segunda etapa del proceso de apertura. Éste ya se desencadenó y en este momento creo que ya cuenta con una dinámica propia. Si yo lograra imaginar un escenario alternativo, invirtiendo las dos estrategias de esta política —pensando que la de 1981 podría haberse adoptado en 1974 y al contrario— tendría mis dudas sobre el hecho de la pérdida de legitimación frente a los sectores empresariales.

BRESSER PEREIRA: La exposición de Arida fue muy interesante porque presentó algunas ideas nuevas para mí, en especial en cuanto a la comparación, muy bien hecha, entre las estrategias del gobierno en 1974 y en 1981.

Estoy totalmente de acuerdo en que podemos tener, como consecuencia de un proceso de desaceleración económica como el que se dio en 1974, un proceso de apertura y otro de endurecimiento. Dependerá, fundamentalmente, del proceso que se genere con antelación. Si contábamos con una sociedad absolutamente cerrada, desde el punto de vista político, entonces es razonable pensar que se dará un proceso de apertura. Si contáramos con un proceso democrático y entráramos en una crisis económica grave, con el tiempo podría llevarse a cabo el endurecimiento. Fue lo que ocurrió, en un sentido, en 1964.

Por ahora nos interesa examinar el proceso de apertura que se inicia en rigor a partir de diciembre de 1974, primera fecha importante. La segunda es abril de 1977.

En diciembre de 1974 ocurrieron dos hechos. Primero, las elecciones de noviembre cuando el gobierno sufrió una derrota electoral muy significativa en cuanto a la elección mayoritaria. No fue una mera coincidencia que, después del inicio de la crisis económica que comenzó a delinearse en 1973 y la derrota del gobierno en 1974, el profesor Eugenio Gudin —nombrado el “hombre con visión” de ese año— pronunciara un discurso que denunciaba de manera contundente el proceso de estatización de la economía brasileña. Ese discurso fue muy importante porque a partir del mismo la burguesía empezó a participar nuevamente en la política de Brasil. Desde 1964 esta burguesía se había retraído y entregado el control del proceso político a los militares, a los tecnócratas militares y

civiles, aun cuando existían algunos representantes políticos de la misma burguesía dentro del Parlamento.

La campaña contra la estatización que se inició en 1975 —en realidad se trataba de la primera manifestación de la burguesía por el cambio del sistema político—, también estaba mostrando su gran preocupación e insatisfacción. El Estado sirvió de chivo expiatorio porque se trataba de una especie de eufemismo que servía para hablar *en* contra de la dictadura y contra el tutelaje de la pequeña burocracia civil y militar a la cual la burguesía hasta entonces se había sometido gustosamente por dos motivos: primero, porque en 1964 y 1968 se había aterrorizado ante la perspectiva de la subversión; segundo, porque el milagro económico, a partir de 1967, había beneficiado de tal manera la acumulación por parte de esa burguesía, que era evidente que estaba en la mejor disposición de recibir dicho tutelaje. Era una tutela que beneficiaba de una manera específica y directa y que no se extendía a otras clases.

Cuando empieza a darse el proceso de desaceleración de la economía a partir de 1974, la pelea por obtener la mejor tajada del pastel se hace más compleja dentro de la clase dominante. A partir de ese momento se lleva a cabo una reducción relativa del excedente económico. Si existieran estadísticas confiables, mostrarían que a partir de 1974 o 1975 empieza un cierto proceso de desconcentración del ingreso. ¿Por qué? Porque la tasa de ganancia comienza a descender mientras que la política salarial observa un cambio y los salarios reales comienzan a mantenerse constantes. Éstos no comienzan a subir pero paran de caer.

Ahora bien, es evidente que la tasa de ganancia y los salarios de la tecnoburocracia tienden a descender, aunque sea de manera relativa, a causa de que disminuye la productividad y de que los salarios se mantienen constantes.

Es el momento en que el proceso de división del excedente económico entre los diversos sectores de la clase dominante se vuelve mucho más difícil. Cuando la economía crecía a tasas de 10 y 11%, como sucedió durante la época del “milagro”, eran aceptables las posibles arbitrariedades que ocurrieron en ese proceso de distribución del excedente. Pero cuando la economía crece mucho menos, el problema se vuelve más difícil. Estoy convencido de que la crisis económica tiene una importancia muy grande en el proceso de apertura política.

Otro elemento fue que se perdió la credibilidad de que el primer Estado contaría con las condiciones que permitieran continuar conduciendo la situación económica y política en forma efectiva, dada la derrota en las elecciones de 1974.

Esta pérdida de confianza está ligada, inclusive, a la idea de que la burguesía es una clase muy grande y dividida en condiciones normales, a menos que pase momentos de crisis graves en los que se sienta amenazada. Por esa razón, las sociedades capitalistas tienden a ser relativamente democráticas, porque necesitan un mecanismo que les permita dividir el poder entre las clases y así establecer un sistema de alternancia

de poder entre las diversas fracciones de la clase dominante. En el momento en que la burguesía ya no se ve amenazada vuelve a sus tendencias naturales, es decir, hacia una democratización.

Una izquierda extremadamente radical afirma que la burguesía en América Latina siempre es autoritaria. No concuerdo en lo personal con esa opinión. Pienso que dentro de la burguesía existe una fracción —la llamada mercantil o especulativa—, que vive en una dependencia total de los grandes negocios, muchos de ellos respaldados por el Estado, que verdaderamente es autoritario por naturaleza. Sin embargo, ese tipo de burguesía está declinando en el Brasil. La burguesía industrial, la burguesía productiva —que es la que extrae el excedente del aumento de productividad de la organización de empresas eficientes—, no necesita de un Estado autoritario para continuar apropiándose del excedente.

El proceso de la apertura política tiene un segundo momento, en 1977, fecha del “Paquete de abril”. * Este fue el último gran acto autoritario del régimen actual, que provocó la indignación generalizada en toda la sociedad brasileña y que fue el factor decisivo que hizo que la burguesía optara finalmente por la democracia. No digo que el total de la burguesía, pero al menos sus sectores más representativos se inclinan de manera más abierta, a partir de 1977, por la apertura política.

Desde luego que el resto de la sociedad ya tenía esa posición: los trabajadores, intelectuales, estudiantes, la Iglesia y hasta algunos sectores minoritarios de la burguesía. En el momento en que sectores muy amplios de la burguesía se inclinan también ahora a la causa de una redemocratización, queda al descubierto que no existía otra alternativa para el sistema que la de abrirse.

En realidad se dio un rompimiento de la alianza entre la tecnoburocacia estatal y la burguesía. Esa alianza se rompe en 1977 y se establece otro pacto social que yo llamaría el pacto democrático de 1977. No se trata de una alianza política formal, sino de un entendimiento en torno a algunos puntos básicos. En primer lugar, la idea de que la sociedad necesitaba redemocratizarse. Eso interesaba a todos, a la burguesía y a los trabajadores. En segundo lugar, la idea de que era necesaria una cierta redistribución del ingreso. La burguesía ya estaba preparada para esto porque había hecho tal acumulación en el gobierno anterior —además de la crítica tan violenta en su contra a partir de 1970—, que ya podía recibir un cierto grado de desconcentración del ingreso. El tercer elemento de tal pacto social lo constituía la idea de que los trabajadores aceptarían las reglas del juego.

Entiendo que ese pacto social continúa vigente. Las elecciones de 1978, por desgracia, no otorgaron al partido de oposición el dominio del Congreso. La oposición volvió a ganar ampliamente las elecciones pero todo un sistema casuístico (montado en 1977 en el “Paquete de abril” aliado

* Reforma de leyes electorales que tenía como objetivo impedir la victoria de la oposición (τ).

a la fuerza, todavía importante, de ciertos líderes locales, especialmente en el Nordeste), permitió que la ARENA (Alianza Renovadora Nacional) conservara la mayoría en el Congreso.

Esto ocasionó que la "elección" del presidente desembocara en un desequilibrio profundo entre el gobierno y la sociedad civil, que ya se había establecido en 1977, pero en condiciones normales debió haberse reducido al final de 1978 después de las elecciones. Como esto no ocurrió, entramos en un proceso en que la ilegitimidad política del gobierno se volvió harto evidente.

Es preciso entender que esta ruptura no fue total. La burguesía y la tecnocracia están predestinadas a aliarse en el Brasil todavía por muchos años. La tecnocracia no es necesariamente autoritaria y de seguro que los varios sectores que están divididos podrán participar en un proceso político democrático, pero creo que en este momento tal proceso de apertura política es casi irreversible por haber sido conquistado por la sociedad.

CELSO PINTO: Voy a intentar hacer algunas observaciones tomando en cuenta las contribuciones de Pêrsio Arida y de Bresser Pereira. Pienso que Arida sugirió un camino muy útil para reflexionar sobre la crisis económica del proceso político estableciendo esos dos marcos de referencia: 1974 y 1981. Tengo mis dudas de que de haberse dado una inversión de estrategia se hubiera cambiado el curso de la historia.

Reflexionemos un poco sobre el papel del Estado en esos dos momentos. Sería inequívoco pensar que algún elemento de la crisis ya estaba imbuido en el proceso económico a pesar de las tasas de crecimiento elevadas que prevalecían en esa época. Tal elemento, que se aceleró por la crisis del petróleo en 1973, se asocia en 1974 a otro elemento de crisis en el nivel esencialmente político.

Intentar llevar a cabo una relación entre el proceso de la crisis económica y el proceso de la apertura política no es nada simple. De hecho, creo que la crisis económica puede llevar tanto a un endurecimiento como a una apertura. Lo más frecuente es el endurecimiento. Tenemos ejemplos recientes en América Latina. Sin embargo, no es esto lo que se verifica en el caso de Brasil y para entenderlo es necesario pensar un poco más en la cuestión de la estatización, que fue el catalizador de la respuesta de los empresarios al sistema autoritario.

Es muy notorio que fracasara el proyecto contenido en el Plan Nacional de Desarrollo II de 1974. Este fracaso agravó la disputa en torno a un excedente económico relativamente menor y, a su vez, la disputa contenía el germen de una reacción de los empresarios en contra del Estado tecnoburocrático.

Esta reacción de los empresarios no se solidifica en un proyecto definido de liberalización política que surge por el lado del Estado. Se trata de la ejecución de un proyecto gubernamental que se desenvuelve por la presión de los acontecimientos políticos de la época y por las consecuencias del agravamiento de la crisis económica.

El gobierno tiene un papel importante en la conducción de los acontecimientos. Este hecho sugiere la posibilidad de que se firme un pacto conservador que no requiere necesariamente pasar por el yugo del autoritarismo y que pueda adecuarse a las demandas del sector empresarial. Como señaló Pêrsio Arida, la respuesta del Estado a la crisis fue débil en términos de planeación económica. Existe un proceso de pluralización del capital por el Estado. Sin embargo, esa es la única manera viable de conducir un proceso de administración de la crisis. Esta estrategia se mezcla con ese proyecto de liberalización cuya finalidad es componer un pacto nuevo que sea de tipo conservador.

Si bien la ruptura del sector empresarial con el Estado no se llevó a cabo en forma definitiva o inequívoca, no se puede decir que ésta desembocaría de inmediato en un régimen democrático. Tampoco estoy afirmando que el fin de tal proceso sea necesariamente el endurecimiento político. Sí estoy sugiriendo que éste puede dirigirse hacia un pacto conservador de nuevo tipo.

CELSE MARTONE: Desearía retomar los argumentos que Pêrsio Arida desarrolló al principio y recordar que, en Brasil, la legitimación del Estado autoritario se basó en todo momento en los éxitos económicos. En la medida en que ese éxito no se lleva a cabo por diversas razones, desaparece la legitimación del resto de la sociedad en relación al Estado. Partiendo de este punto de vista, parecería inevitable, en un primer análisis, que la liberalización política fuera el resultado normal del desaceleramiento económico.

Me gustaría analizar las razones por las cuales Brasil entró en la crisis económica, así como las dimensiones de esa misma crisis. Yo me atrevería a decir que ésta tuvo sus orígenes en la transferencia del ingreso hacia el exterior, medida que le fue impuesta a raíz de la primera crisis del petróleo y, principalmente, en la manera en que la política económica resistió esa transferencia.

Creo que es posible caracterizar la reacción de la política gubernamental a esa crisis externa como una política anticíclica de larga escala, basada particularmente en la inversión pública y también, de alguna manera, en la privada. Parece ser que la única forma viable era a través de transferencias financieras hacia el interior del país. Esto se llevó a cabo mediante endeudamientos internos y externos.

Esta política anticíclica de larga escala, contrariamente a una política de plazo corto, tuvo grandes implicaciones a largo plazo porque se basó en un cambio en el perfil de acumulación de capital en Brasil. Ayudó en gran medida al desarrollo de industrias con períodos largos de maduración, intensidad elevada de capital y coeficientes elevados de importación (por lo menos durante la etapa inicial de ese proceso), y compitió directamente (o incitó a la competencia) por los recursos más escasos de la economía en esa época, es decir, la moneda extranjera, el capital físico, la mano de obra calificada, etcétera. Por consiguiente, fue la que

originó un problema agudo en la balanza de pagos que hoy día representa el punto más crítico de la crisis estrictamente económica por la cual estamos atravesando.

De manera paralela, el proceso de estatización —resultante político de esa política anticíclica de larga escala— también originó un mecanismo de intervención muy fuerte en la economía, a través de la utilización del sistema financiero que se convirtió en el vehículo principal de planeación o distribución de recursos utilizado por el Estado para administrar la inversión privada.

Así se formó, entonces, lo que yo llamaría un *régimen de política económica explosiva* derivado del uso indiscriminado de créditos subsidiados y por la estatización misma del sistema financiero. En la actualidad vivimos en un régimen de política económica explosiva. Tal explosividad se manifiesta en una tasa de inflación ascendente y en un déficit creciente en la cuenta corriente de la balanza de pagos.

Desde mi punto de vista, el rumbo de la crisis económica actual exige un cambio de dirección en el régimen de la política económica. El momento en que podría ocurrir el retorno al Estado autoritario, sería cuando se diera una explosión en el sistema provocando una ruptura institucional, un proceso de hiperinflación y una ruptura definitiva de la balanza de pagos.

La experiencia de los países de América Latina muestra que cada vez que un régimen de política económica se convierte en explosivo y alcanza un *impasse*, genera una fuerte concentración de poder. En nuestro caso, el gobierno está intentando reducir, ahora en 1981, el grado de explosividad del sistema. El régimen no se modificó en nada porque todos sus parámetros continuaban intactos. Lo que se dio fue un pequeño ajuste en esos parámetros con el fin de reducir tal explosividad.

Cito un ejemplo concreto de la política monetaria. Ésta dejó de ser explosiva en 1981 no porque cambiara el régimen en la política sino porque surgió una coyuntura con un margen extraordinariamente grande que propiciaba la expansión de la deuda interna del Estado. La reducción de la explosividad fue posible, en corto plazo, en el momento en que se dio la posibilidad de una expansión brutal del endeudamiento interno en el sector público.

Resulta un pequeño alivio en una trayectoria a largo plazo el hecho de que este problema sea transitorio. Las medidas que se tomaron para reducir la explosividad todavía no son suficientes para conseguir estabilizar la economía porque es evidente que entramos en un campo bastante complejo, un campo eminentemente político, de regateo político. La eliminación de la explosividad del sistema debería estar acompañada por lo menos de tres aspectos: la eliminación generalizada de subsidios al sector privado, la contención efectiva del sector de producción estatal, y la renegociación de la deuda externa. Esto permitiría el acceso a un régimen menos explosivo de política económica.

Me inclino a creer que vamos a continuar dentro de una "administración de la crisis", una administración a corto plazo con la expectativa de que algún enfrentamiento futuro nos va a beneficiar. Esta estrategia refleja una opción hacia un ajuste gradual. Es evidente también que el costo de esta alternativa es la prolongación indefinida de la crisis económica. Resulta difícil imaginar hasta qué punto el país puede soportar una situación de estancamiento, en particular en lo referente al nivel de empleo.

PÉRSIO ARIDA: Tengo que hacer algunas consideraciones breves. La primera se refiere a los comentarios de Bresser Pereira y de Celso Pinto. Creo que Martone tiene razón al decir que los regímenes autoritarios en la tradición brasileña están siempre apoyados por la inspiración de sus éxitos económicos tan brillantes. Cuando no se obtiene algún éxito económico estos regímenes pierden sus fuentes usuales de legitimación. Es necesario dar un paso adelante y preguntar la forma en que se origina esa pérdida de legitimación. La respuesta a esa pregunta depende de la manera en que el gobierno reaccione frente a la crisis económica. La política que se está llevando a la práctica ocasiona lo que llamé *pluralización del capital*. Las frustraciones generadas por esa política no se concentran en un sector específico. Alguno de ellos puede sentirse decepcionado en la actualidad, pero esto no quiere decir que continuará de la misma forma en los meses por venir. Consideremos entonces tres escenarios: el primero, que no ocurrió en el Brasil, se refiere a que algunos sectores se benefician de manera permanente con los tributos de la crisis. El segundo escenario, que se dio en Brasil después de 1974, se caracteriza por la repetición de constantes frustraciones. En el tercero, y que a mi entender corresponde mejor al cuadro de la situación actual, ocurren frustraciones difusas que no se asientan en ningún sector de la sociedad. En realidad, en vez de que exista una alianza empresarial contra el Estado, existe una internalización del conflicto a causa del excedente económico dentro del Estado.

Lo que dice Martone sobre la explosividad del régimen de política económica tiene un punto de contacto con mi tesis en cuanto a que el conflicto se ha internalizado hacia el Estado. Es lo que yo intenté mostrar con el problema del control de las empresas estatales. Es lo que se trasluce de algunos interrogantes antiguos: ¿por qué no se separa el Banco Central del Banco del Brasil? ¿Por qué no se ejerce un mejor control sobre las empresas estatales? ¿Por qué se conceden subsidios tan grandes, muchos de ellos sin un criterio definido? En mi opinión se debe a que el conflicto interempresarial, en realidad, se dio dentro del mismo Estado. Por lo tanto, sería demasiado ingenuo pensar que el Estado es el que dirige toda la política económica, que refleja la disputa por el excedente entre los varios sectores empresariales.

WALDER DE GÓES: Quiero colocar una cuestión política en la cabeza ordenada de los economistas. Me gustaría que los análisis efectuados hasta el

momento de la "administración de la crisis" se confrontaran con el problema del calendario electoral. Sabemos que en este momento, con las elecciones de 1982 encima, no existen las condiciones para revertir tal compromiso. Es evidente que éstas tienen un significado estratégico para el gobierno dado que no quiere ser derrotado, pero sabe bien que la cancelación pura y simple puede también poner en peligro la integridad del propio modelo político y económico vigente. Por lo tanto, el gobierno va a efectuar elecciones porque no puede echarse atrás. Para obtener un consenso político después de las elecciones, necesita de un resultado electoral mínimamente satisfactorio para poder lograr esta negociación. Necesita que los votos del partido *situacionista* * agregados a los votos de otro partido (muy parecido al oficial) puedan enfrentar nuevos compromisos políticos en el país. Para esto es necesario que el gobierno establezca un ambiente adecuado para que su partido pueda contender en las elecciones. No se trata de una pura especulación... ya se dice que el gobierno echará mano de la política de recesión para combatir la inflación, sobre todo a través del aumento de inversiones por parte del Estado, de los gastos públicos en general con el fin de financiar obras a través de los gobiernos estatales y de las agencias federales. Ya se sabe también que el gobierno, en su política económica, será más generoso con los medios de pagos.

Ahora bien, ¿cómo es posible que los economistas que apuntaron la marcha acelerada hacia la explosividad puedan pensar en un escenario para 1983 que parta de la liberación del control de la política económica en 1982 en función del calendario electoral?

BRESSER PEREIRA: El gobernador de Bahía declaró recientemente que lo más grave que puede suceder es que el PDS pierda las elecciones en 1982. Yo creo que está totalmente equivocado. El PDS va a perder las elecciones aun cuando cambie la política económica. Va a, y *puede*, perderlas. ¿Qué significa esto? Significa que el proceso de apertura política llegó a tal punto que las elecciones son inevitables y además el gobierno tiene que ventilar una alternativa de poder en este momento. A mi modo de ver, la clase dominante está totalmente dispuesta a aceptar un gobierno nuevo. No hay necesidad de que el partido del gobierno obtenga la mayoría en el Congreso para que se mantenga el régimen capitalista en el Brasil (esto es lo que le interesa fundamentalmente a la clase dominante).

Existe una segunda clase dominante: la tecnocracia, y, en particular, la rama militar. Sin embargo, ésta se ha debilitado. Por ese lado no veo ningún problema. Entonces, va a continuar el proceso de apertura política. Las posibilidades de que el gobierno "gane las elecciones" gracias a la liberalización de la política económica son mínimas en realidad. Las llamadas eventualidades son las que podrían llevar al gobierno a obtener algún éxito. Este cambio de política económica es, más bien, una demos-

* El PDS (Partido Democrático Social) en este caso (τ).

tración de que el Estado se encuentra cada día más paralizado e incapaz de establecer directrices coherentes. Creo que esto es lo realmente grave, pero aún no acepto la idea de Pêrsio Arida de que ese carácter endógeno de la política económica pueda neutralizar a la clase dominante. El objetivo real es ese, pero el problema en este momento no se refiere a la neutralización. La burguesía necesita asociarse al Estado de alguna forma. Un nuevo gobierno que surgiera de la alianza entre el PMDB (Partido Movimiento Democrático Brasileño) y el PP (Partido Popular), por ejemplo, también serviría para sus intereses. Todo este juego de pluralización del capital no es muy importante y únicamente puede serlo en la medida que explique la forma en que la burguesía no ha adoptado, hasta este momento, una posición más violenta contra la política económica dé recesión.

Pero esta indefinición no es el motivo principal de la política económica sino el hecho de que entre agosto de 1979 y noviembre de 1980 se intentó una alternativa que fue lamentablemente conducida y que se desmoralizó frente a los propios empresarios.

WALDER DE GÓES: Me gustaría tratar dos puntos. Creo que existe una situación original y cualitativamente nueva en el país y en el sistema político brasileño. Por falta absoluta de alternativas, la alianza militar-burocrática va a efectuar las elecciones y, por primera vez, *sin ilusión de victoria*. Sin embargo, tiene la ilusión de obtener un número tal de votos que le permita sentarse en la cabecera de la mesa de las futuras negociaciones.

El segundo punto es que, para obtener este resultado, la alianza militar-burocrática necesita liberalizar los controles económicos. Entonces el problema se restringe a cómo será la economía al final de esos procesos liberalizantes para efectos electorales. ¿Cómo será la economía en noviembre del año próximo?

PÊRSIO ARIDA: No estoy tan seguro de todo lo que ustedes dicen respecto a la gran reversión de la política económica. Existe una fuerte restricción representada por la deuda externa que continuará ascendiendo a tasas muy elevadas, aun cuando logremos un equilibrio en la balanza comercial. Esta restricción es fundamental y no va desaparecer en 1982. Se dice una y otra vez que el gobierno va a liberalizar ampliamente el crédito en el segundo semestre de 1981 con el objeto de ganar las elecciones. Yo lo dudo. Creo que va a haber una progresiva inmovilización de la política económica en 1982. Por lo tanto concuerdo con Bresser Pereira en que el gobierno puede perder las elecciones.

BOLIVAR LAMOUNIER: Los años posteriores a 1964 significaron una época en que los economistas estaban muy propensos a sugerir interpretaciones económicas sobre la ruptura política. Algunos hablaron de la necesidad de una tasa elevada de explotación con el fin de retomar la tasa de cre-

cimiento. Otros hablaron de la necesidad de hacer crecer verticalmente los parques industriales, lo que requería de grandes decisiones por parte del Estado en cuanto a políticas económicas que no podrían llevarse a cabo dentro de un contexto de democracia abierta. También hubo quien atribuyó el colapso de 1964 a agotamiento de la sustitución de importaciones. En la década del setenta los economistas estuvieron muy renuentes a proponer interpretaciones económicas tan extensivas. Me gustaría saber si la situación cambió o si los economistas cambiaron.

PÉRSIO ARIDA: Lamounier tiene razón en cuanto a la obstinación de los economistas en proponer explicaciones tan englobantes sobre el cambio actual en la política. Pero yo no lo veo mal. Simplemente veo una cura de una megalomanía porque piensan que el aspecto económico es el único aspecto importante. Sin embargo, los mecanismos de determinación son mucho más sofisticados y complejos de lo imaginable.

EDUARDO KUGELMAS: Tengo la impresión de que Pérsio Arida piensa de manera menos catastrófica que otros economistas en lo relacionado al futuro inmediato. Supone que debe continuar esta forma de administrar la crisis política y económica de la actualidad. Estoy de acuerdo también en que el calendario electoral no deberá hacer presión para lograr un cambio en la política económica. Sin embargo, es cierto que la recesión va a acentuarse mucho más. Podría ser posible que en el transcurso de este segundo semestre surgiera una reacción empresarial importante en función de la recesión. Por otro lado, la situación en la balanza de pagos impone restricciones tan drásticas que sería muy difícil pensar en un cambio real de la política económica.

Si prevalece tal situación, es posible que el momento de la verdad que tendremos que enfrentar por causa de la crisis se lleve a cabo antes de las elecciones de 1982. Un indicio consiste en que comienzan a discutirse algunos temas antes considerados como tabú, por ejemplo el de la renegociación de la deuda externa. Durante esta semana ya tuvimos una manifestación en este sentido por parte del empresario Antonio Ermírio de Morais. Los sectores por lo general más conservadores no se mostraron ya tan renuentes a discutir este problema. Por todo lo anterior es muy probable que tengamos algunos sucesos durante el segundo semestre de este año o durante el comienzo de 1982.

La crisis no va a esperar los resultados de las elecciones de 1982 para saber si surge de ésta el "pacto conservador" al que se refirió Celso Pinto. Así, es posible que antes de 1982 tengamos a un doctor Olavo Setúbal, por ejemplo, ocupando un Ministerio.

PÉRSIO ARIDA: No sé si soy menos dramático que los demás. Yo diría que la economía brasileña tiene una vitalidad muy grande. Consideremos un indicador muy claro: en el momento en que se abre el crédito todavía transcurre algún tiempo para que la economía se recupere. La economía

norteamericana es particularmente lenta; la brasileña es mucho más acelerada. Sin embargo, existe el hecho de que tenemos un problema muy claro de inflación, la que difícilmente se reducirá. Lo más probable es que se establezca alrededor del 100%. Tampoco veo una solución satisfactoria para la cuestión de la deuda externa. Por tanto, no estoy de acuerdo con la tesis de que es necesario comenzar la renegociación. Si ésta se lleva a cabo el país pierde poder de negociación. Tal vez la mejor solución sea, en realidad, postergar el problema mientras no se consiga un consenso sobre la forma en que se lo deba enfrentar.

CELSO PINTO: Creo que vale la pena discutir en este momento la ideología de los empresarios en términos de política económica y de las proposiciones alternativas. Me gustaría mencionar una investigación llevada a cabo por la *Gazeta Mercantil*, que se relaciona con esta cuestión. Se envió un amplio cuestionario a todos los líderes empresariales del país, en el que se preguntaba su opinión sobre la política económica y sus alternativas. Los resultados de esa investigación mostraron que el pensamiento de los empresarios es esencialmente conservador. En las cuestiones que abarcaban principios generales, mostraron estar de acuerdo con lo que se está llevando a cabo. En principio, todo está correcto, pero, al mismo tiempo, manifestaron una discordancia total cuando se les preguntó sobre los efectos de tal política económica. Es decir, los empresarios tienen un razonamiento esencialmente conservador porque endosan todos los principios de formulación ortodoxa de la política económica, pero, a la vez, aborrecen sus defectos y, en especial, cuando los afectan.

Entre ellos, existe una mayoría en favor de la renegociación de la deuda externa. Una de las preguntas se refería al tipo de renegociación que ellos se imaginaban que se debía llevar a cabo y sobre sus posibles efectos. Primero, piensan que el Brasil, como gran deudor, tiene una condición privilegiada para negociar lo que quiera. Segundo, piensan que no va a comprometerse nuestra autonomía en la formulación de la política económica. Según su opinión, la renegociación no producirá desaceleración, ni se nos exigirá ningún tipo de apertura adicional al capital extranjero. La renegociación sólo traerá beneficios y ningún efecto negativo. Ahora bien, los ejemplos históricos de Turquía, Bolivia, Argentina, Perú y Zaire prueban lo contrario.

En suma, quiero sugerir que en la cabeza de los empresarios no existe un proyecto claro y definido sobre una política económica alternativa. Sólo existe una aprobación a los principios generales, ideológicos, de esa política. Cuando se piensa en alternativas concretas, existe mucha fantasía: por ejemplo, se piensa en una renegociación cuyo escenario no es nada realista. Por tanto, estoy de acuerdo con Pêrsio Arida en que esa renegociación será desastrosa y sólo se lograría la pérdida de grados de libertad sin ganar absolutamente nada. Si se toma como referencia a los países mencionados, la renegociación se lleva a cabo en el momento de la ruptura total, de la crisis absoluta. Si se lleva a cabo la renegociación, es

mucho más difícil tener elecciones en 1982 que sin ella. Regreso a lo que mencionaba Pêrsio Arida: este proceso de administración de la crisis no tiene grandes alternativas según el punto de vista de las personas que están formulando la política económica. Lo están haciendo no para conducirnos a una crisis absoluta sino para aceptar una derrota parcial en las elecciones de 1982, que traería como consecuencia lo que denominé el pacto conservador.

¿Podría darse una liberalización significativa durante el segundo semestre con el aumento de las críticas por parte de los empresarios? Pienso que no. De nuevo, estoy de acuerdo con Pêrsio Arida. Nada indica que se dé un cambio sustancial en la política económica en ese segundo semestre o en el año próximo. Creo que vendrán procesos de ajuste. El gobierno, al aceptar tasas de interés muy elevadas en el primer semestre, consiguió un buen anticipo en la contratación de empréstitos. En dos meses más, se cierra la balanza y se gana un pequeño grado de libertad que podría ayudar a suavizar la política monetaria. Puede permitir, aunque sea en mínima parte, la elevación relativa del crédito interno para compensar lo que tendrá que restringirse en la entrada del crédito externo. Se habla de un aumento del gasto público. Pero, ¿qué gasto público? No es en Itaipú, porque Itaipú no puede ganar las elecciones. No es en Tucuruí, porque Tucuruí tampoco gana las elecciones. La gente del propio gobierno acostumbra decir que Itaipú no gana las elecciones ni entre los trabajadores que construyen Itaipú. Entonces, este aumento se dará a través de pequeñas obras públicas, tales como plazas, pavimentación, drenaje, etcétera. En mi opinión, esto no justifica un cambio sustancial de la política económica.

BRESSER PEREIRA: No estoy de acuerdo. Más bien concuerdo con Eduardo Kugelmas. También pienso que, en el segundo semestre, puede darse una reacción más fuerte por parte de los empresarios en contra de la política económica. ¿Cómo explicar que esa reacción haya tardado tanto tiempo? A mi modo de ver existen tres explicaciones básicas sobre la inmovilización relativa de los empresarios. La primera es el fracaso de la política económica seguida en su inicio por el ministro Delfim Neto. La realidad es que fue un desastre. La tentativa "delfiniana" de evitar la recesión desmoralizó la política económica y a los empresarios que se identificaron con ella. La segunda razón, tal como lo mencionó Celso Pinto, es que los empresarios tienen una ideología extremadamente conservadora. Pero en la práctica, lo que hacen es reclamar. El tercer motivo —por cierto muy importante— es que todavía no salen a la luz las quiebras que tenemos. Claramente, no estamos en una recesión. Ésta implicó la reducción de la producción industrial en relación al año anterior, el aumento del desempleo, pero aún así todavía no han surgido las quiebras. Creo que existen varios motivos para que esto se lleve a cabo pero el más elemental es que, en años anteriores, en especial 1980 (un año de ganancias elevadas y fáciles), las empresas no invirtieron prácticamente nada. Ya

habían previsto un período de crisis y por tanto redujeron sus inversiones de todas las maneras posibles e imaginables. Sus ganancias estaban invertidas en *stocks* o en el mercado financiero. Así, quedaron con reservas muy elevadas de capital circulante líquido, las que permitieron evitar la quiebra inmediata.

Sin embargo los datos muestran que las protestas han comenzado a crecer. Luego vendrán las quiebras.

CELSE PINTO: No estoy sugiriendo, de ninguna manera, que los empresarios no van a hacer escuchar su voz por causa del proceso de contención económica. La investigación que mencioné confirma que este clamor siempre se llevará a cabo porque a nadie le gustan los efectos de la política. Los banqueros tendieron a apoyar, sin restricciones, los principios y los efectos de la política económica, por razones explicables. El sector industrial apoyó sus principios pero hizo diversas restricciones en el plano práctico para avalar tales efectos. Finalmente, el sector comercial —y el más sufrido hasta este momento por causa de la política de contención— fue el que avanzó más en la crítica y la sugerencia de alternativas.

CELSE MARTONE: Creo que la justificación para intentar llevar a cabo una administración de corto plazo de la política económica, se refiere básicamente a lo siguiente: tenemos que ganar tiempo porque a mediano plazo (en un horizonte de cuatro o cinco años) pueden darse cambios en la economía. ¿Qué puede cambiar? Primero, toda esa masa de inversiones estatales (Itaipú, Tucuruí, el ferrocarril del acero, proyectos siderúrgicos, etcétera) efectuadas entre 1974 y 1979, va a entrar en operación, con lo que se generará un impacto en la economía. Este impacto puede significar un aumento del potencial de exportación, hecho que es dudoso desde mi punto de vista pero, al menos, se tendrá la capacidad de sustituir importaciones de manera más efectiva.

El segundo aspecto es el de la sustitución de energía. Los proyectos tipo Proálcool aliviarán en algo la presión de la balanza de pagos. Al mismo tiempo, debe llevarse a cabo un cambio en el perfil de las inversiones privadas. Una gran masa de capital que no encuentra aplicación en las industrias tradicionales podrá encaminarse hacia nuevas prioridades.

Esto puede provocar un salto muy importante en nuestro potencial de exportación. Dentro de cuatro o cinco años el problema de la deuda externa será menos crítico, porque al duplicarse el potencial de exportación se reduce al 50% el impacto de las obligaciones de la deuda externa. La mejor alternativa a corto plazo es, entonces, intentar regular esa economía impidiendo que ésta llegue a explotar.

BRESSER PEREIRA: Martone mencionó que puede darse un salto en el potencial de exportaciones. Creo que estas inversiones pueden ocasionarlo, pero el hecho es que ya contamos con un potencial de exportaciones mo-

numental. En manufacturas tenemos una capacidad ociosa muy significativa. Un economista sugirió por ahí que la solución sería que bajáramos los salarios reales. A mi modo de ver, esta solución es extraña, si no ridícula, dados los salarios tan bajos que existen en este país si se compararan con los del exterior. Ahora bien, para que en realidad pueda activarse ese potencial existente es necesario diseñar una política económica que favorezca la exportación de tales productos manufacturados. Es necesario también reactivar la economía porque de esta manera las empresas podrán bajar sus costos. Sólo así se lograrán precios más competitivos en el exterior.

BOLIVAR LAMOUNIER: A mi modo de ver, no se discutieron las consecuencias de las elecciones de 1982: si los resultados no son favorables para el gobierno, no sabemos si logrará asimilarlos. Una cosa es colocar las elecciones de 1974 como factor inicial de apertura, de gran importancia en sí misma, junto a los factores económicos que puedan señalarse. Otra cosa serán las elecciones de 1982, en las cuales habrá, inclusive, votación directa para escoger a los gobernadores y prefectos. En 1974 también era extremadamente difícil la asimilación de los resultados por parte del gobierno porque todavía nos encontrábamos en una situación de endurecimiento y represión. Se dio la asimilación. Sin embargo, en ese año hubo elecciones mayoritarias sólo para el senado, no así para los gobernadores y prefectos.

Todos afirmaron de manera enfática que el gobierno va a perder las elecciones en 1982 y que los resultados serán asimilados sin mayores traumas. Creo que ambas cosas merecerían una discusión más detenida.

BRESSER PEREIRA: En el razonamiento que se ha hecho hasta este momento lo que se percibe es una movilización del Estado en materia de política económica. Por fortuna existen otros factores en juego mencionados por Celso Martone que abren otras perspectivas. Para que salgamos de esta crisis es preciso que la política económica deje de ser un mero proceso de postergamiento para promover, en realidad, el desarrollo económico y el proceso de acumulación de capital. Para eso, también existe una conciencia generalizada de que es necesario un gobierno con legitimidad política. Ahora bien, éste sólo será posible después de 1982, si no es que después de 1984. Es por eso que, con todos los traumas que eventualmente puedan derivarse de las elecciones y de la derrota del gobierno, la sociedad civil percibe que éste es el único camino.

II.

JOSÉ EDUARDO FARIA: En nuestra discusión anterior se habló principalmente de los factores económicos que condicionaron, hasta el momento,

el proceso de la apertura política. Si se toma en consideración que los economistas adoptaron una posición muy cautelosa y no se aventuraron a emitir explicaciones concluyentes o uniformes, valdría la pena ahora escuchar la opinión de los científicos políticos. Conoceríamos así la forma en que analizan el proceso de apertura desde el ángulo estrictamente político-institucional. Sería interesante acentuar algunas cuestiones como vía de debate.

Una se refiere a la *génesis* del proceso, a la *razón* de la apertura. La otra se refería a averiguar la forma más idónea de avalar el comportamiento de los principales actores políticos durante la década pasada: el de los militares, los empresarios y los tecnoburócratas. Tal vez en discusiones anteriores haya surgido cierta tendencia para verlos como actores articulados, capaces de llevar una actuación homogénea. Esto no corresponde, sin embargo, a la verdad. Existen militares con una formación más moderna, otros con una más tradicional; segmentos tecnocráticos de formación más nacionalista y otros más sensibles a una posición internacionalista, y así sucesivamente.

BOLIVAR LAMOUNIER: Voy a intentar establecer un cuadro de referencia para la discusión de las cuestiones propuestas por Faria. De hecho, los economistas no parecen inclinados a establecer una conexión estrecha entre el proceso económico y el proceso político. Los factores económicos que ellos mencionan como condicionantes para lograr la apertura, sólo son condicionantes en el sentido amplio de la palabra. No se detienen a efectuar un análisis más minucioso, desde el inicio del gobierno de Geisel, de los aspectos político-institucionales sobre la apertura en sus distintas etapas.

Pienso que este análisis debe comenzar con tres observaciones. La primera se refiere a la *apertura brasileña*, la que, contrariamente a la española o a la portuguesa, no se da en función de una crisis brusca que actuara como un divisor nítido de aguas, dejando atrás la situación autoritaria. El caso brasileño se caracteriza, antes que nada, por haberse iniciado y dirigido por *los mismos depositarios del poder de la fase autocrática*. Esto ya es indicador de que el proceso es complejo y de que necesitamos intentar comprender la forma en que esos dirigentes han venido percibiendo la situación, así como las motivaciones que los condujeron a tomar la decisión de abrir, aun cuando haya sido de manera parcial, el sistema político.

La segunda observación, que por cierto ya mencionó Celso Pinto, es que existe un *proyecto* explícito de apertura. Es bien conocido por todos que una buena parte de la retórica de la apertura es nada más que eso, un discurso. Sin embargo, no podemos llegar al extremo de restringirnos a verla como un *mero* discurso y no otorgarle ninguna importancia o consistencia.

La tercera observación, finalmente, se refiere a una impresión transitoria, que tal vez Walder de Góes podría o no confirmar al analizar

el comportamiento de los militares: la dificultad de aplicar en el Brasil la famosa hipótesis de Samuel Finer, en su libro *Man on horseback*, en donde habla de la división de las fuerzas armadas y del *regreso al cuartel*. ¿Cuál es esta hipótesis? Reducida a su forma más simple, afirma que toda fuerza militar tiende a dividirse y *partidizarse* cuando ocupa directamente el poder político. Es decir, utilizar para su propio peculio las fuentes de división que son propias de la lucha política entre partidos. Sin embargo, como ese tipo de división es sumamente peligroso para una corporación militar, se da un punto en que la misma se ve forzada a salir, a retirarse voluntariamente del poder. Tal *regreso al cuartel* sería, por tanto, el mecanismo que propicia la democratización en los sistemas políticos autoritarios.

No puede negarse que se trata de una hipótesis admisible en el nivel teórico, pero no me parece que la evidencia histórica del último decenio pueda confirmarla en lo relacionado al caso brasileño. Si recurrimos a los acontecimientos, por ejemplo, que originaron la dimisión del general Sylvio Frota en 1977, del Ministerio de la Guerra, no parecería que en aquel momento prevaleciera el sentimiento generalizado, por parte de los militares, de que debieran regresar al cuartel. Muy por el contrario, el período del gobierno de Geisel parece haber tenido muchos resentidos por considerarse *empujados* nuevamente al cuartel. Pero, ¿quién los empujaba? Evidentemente era el gobierno, el Palacio del Planalto,* la cúpula del sistema de poder, que hacía una clara distinción entre el gobierno propiamente dicho y el llamado "sistema militar". Según mi opinión, el punto central es que el gobierno no obedecía, dentro de esa política, a las razones previstas en la hipótesis de Samuel Finer. Mejor dicho, no observaba solamente esas razones pero sí se inclinaba hacia una percepción más bien amplia y compleja de la situación. Esto es lo que debemos buscar: el hilo que desenrede la madeja. A mi modo de pensar, es el de la *erosión de la legitimidad* del sistema autoritario.

Yo diría que este problema de la legitimidad política se coloca, en el Brasil, en términos de una *democracia representativa mitigada*. Esto quiere decir dos cosas. Por un lado, que no existe posibilidad de legitimar un régimen autoritario con bases duraderas y permanentes en el que se incluya la anulación de manera definitiva de las normas vigentes de representación: elecciones, partidos, Congreso y asambleas legislativas, etcétera. No existe la legitimidad suficiente para un *salazarismo*, ni para un régimen movilizante,** radical, aunque se proclame más progresista o nacionalista. Por el otro lado, y precisamente porque existe ese temor a la radicalización, las propias normas de la democracia representativa se practican tímidamente, de manera atenuada. No tiene caso redundar en el tema porque todos sabemos que la incertidumbre de siempre pone en duda

* Palacio presidencial (τ).

** Se refiere a un régimen en el que se moviliza al pueblo para que participe en concentraciones callejeras (τ).

el calendario electoral, que se hacen constantes intentos por debilitar el impacto del voto urbano a través de eventualidades jurídicas, etcétera. La legitimidad del sistema político brasileño requiere, *a mediano plazo*, una adhesión razonablemente seria a las normas básicas de una democracia representativa, sin sobrepasar tales límites en sentido autoritario ni en sentido movilizante.

Esto puede ser consistente con lo que hasta ahora se ha entendido como *apertura política*, la que consistió principalmente de tres puntos: primero, el restablecimiento de la libertad de prensa; segundo, la contención de los aparatos de seguridad que habían adquirido autonomía en los últimos años del decenio de los años sesenta; tercero, retomar el proceso político-partidario y electoral con relativa seriedad pero manteniendo a la vez abierto el grado en que ese mecanismo electoral ejercería sus efectos sobre la estructura del Estado como tal.

Nótese que existe un campo relativamente indefinido, término final de este proceso. Nosotros no tenemos una fecha cierta, situación contraria a la de España, una fecha simbólica que nos permita decir: "el día de hoy comenzó la democracia". Además, en ningún momento se explicó el grado de acción de los mecanismos liberales clásicos para que promovieran las modificaciones en la estructura burocrática del Estado. Queda entendido que los partidos actúan de nuevo, que el Congreso retoma algunas de sus funciones, que las elecciones se llevarán a cabo con mayor seriedad que las de 1970, por ejemplo, pero, por lo demás, la definición queda a cargo del proceso político en sí mismo. Queda a cargo del propio futuro político que esas reglas vayan estableciéndose de manera gradual.

Esta misma indefinición se manifiesta en lo relacionado con el vínculo del Estado con ciertos sectores centrales de la sociedad. Por ejemplo, cualquier definición *específica* de la forma en que se dará la relación entre el Estado y las entidades sindicales no es una parte intrínseca del proyecto de apertura. Todo puede cambiar, o no cambiar, o darse un cambio gradual en el transcurso de los próximos años. Por tanto, si se trata de un proyecto que evade el autoritarismo pero que tampoco se dirige en dirección opuesta a lo radical, es posible situar la apertura en relación a algunos *parámetros del sistema político brasileño*. ¿Cuáles parámetros?

El primero se refiere a que Brasil, nos guste o no, es parte de la periferia del sistema capitalista y de los sistemas representativos de Estados Unidos y Europa y que, por lo mismo, sufre efectos poderosos de esas regiones en la conformación de su política interna. Estos efectos se agravan cuando la situación impone negociaciones frecuentes y delicadas, las cuales se acentúan cada vez más. Esto quiere decir que sabemos que un deterioro de la imagen externa de Brasil en la actualidad puede causar graves daños en las negociaciones económicas con los países industrializados. Aun cuando los *gobiernos* de esos países procuren separar las dos cosas, existe el condicionamiento político causado por las posiciones adoptadas por los sectores más organizados de la opinión pública, por los partidos, sindicatos y así sucesivamente.

El segundo parámetro es interno y, tal vez, más complejo. Brasil es un país muy grande, de naturaleza federativa y con grandes variaciones regionales. Es por eso que nunca fue posible llevar muy lejos ni la centralización excesiva de poder ni la descentralización de ese mismo poder.

En lo que se refiere a la descentralización, todos conocen bien la extrema dificultad de practicar una democracia según el modelo norteamericano del siglo XVIII en el Brasil de hoy. Sin embargo, muchas veces perdemos de vista el hecho de que la centralización excesiva también conlleva sus costos, y muy elevados. El acta Institucional núm. 5, a la vez de otorgar al gobierno grandes poderes punitivos y amplio poder para aplicar las sanciones, también canalizaba sobre éste presiones gigantescas. El simple hecho de detentar un poder tan grande, exponía al gobierno a estas presiones que lo tornaban vulnerable a grupos insertos en el mismo Estado y que a toda hora reclamaban medidas discutibles y excesivamente drásticas contra otros grupos e intereses. Desde luego que esta es una hipótesis, una especulación, pero creo que es un aspecto al cual se refiere al general Golbery cuando afirma que el gobierno, en la época del general Médici, estuvo muy cerca del *black-hole*, es decir, del hoyo negro, punto en el que la concentración excesiva de poder en vez de producir eficiencia conduce a la autoeliminación.

El tercer parámetro que no puede perderse de vista es el que se refiere a que el mismo golpe de 1964 no condujo al poder a un partido monolítico o a una fuerza política homogénea. El golpe se dio en contra de una situación que ya estaba al borde del colapso. En consecuencia, subió al poder un frente amplio, heterogéneo, que traía consigo una gran cantidad de contradicciones y divergencia de perspectivas políticas económicas. Este es un aspecto, como el segundo parámetro mencionado, de la fragmentación de las clases dirigentes en Brasil. Yo no llegaría al extremo del profesor Bresser Pereira que ve en el hecho de que Brasil cuente con una burguesía muy numerosa un factor que lo encamina hacia un régimen liberal. Pienso que el número, como tal, no es un argumento suficiente, pero quiero creer que la fragmentación de las élites brasileñas ha sido, tradicionalmente, algo que impide la concentración exagerada del poder. Mejor dicho, impide la *legitimación* de este estado de cosas como algo duradero y definitivo.

Finalmente, yo conferiría mayor énfasis a un factor ideológico, el que llamo la *concepción impersonal del Estado*. Esta concepción impersonal del Estado es un elemento de confluencia entre el tipo de liberalismo y el tipo de autoritarismo que imperó en Brasil. El liberalismo en Brasil fue tibio y nunca llegó a su fase de democracia. Casi siempre se trató de un liberalismo de élites conservadoras que en él veían solamente el Estado de derecho, la idea de un Estado regido por normas generales y formalizadas. **Ahora bien**, esta concepción no está tan distante de la concepción autoritaria de un Estado burocrático, no movilizante, es decir, un Estado cuya función es precisamente la de impedir la movilización de masas,

y que lo hace estableciendo una distinción nítida entre el dominio de lo público y de lo privado.

Resulta innegable, después de la coyuntura que se abrió, después de 1964, que tal concepción del Estado funcionó para impedir la legitimación permanente de un orden autoritario. Para impedir la apropiación *caudillista* del Estado, evitar los excesos de la represión e inclusive los esporádicos brotes fascistas, los eventuales depositarios necesitaron invocar en todo momento la impersonalidad de ese poder. Ignorar ese principio significaría abrir un foso enorme en relación a la sociedad civil. Sería cortar con el último vínculo de legitimidad, y resulta un paso muy arriesgado. Lo más importante para el análisis que estamos haciendo es entonces que la *impersonalidad, a mediano y a largo plazo, es inseparable de las normas de representación y, por tanto, de un proceso electoral serio.*

Los puntos mencionados hasta este momento son parámetros, factores condicionantes del largo plazo. Sin embargo, como mencioné, la característica principal de la apertura política que estamos viviendo se refiere a que también es una directriz adoptada de manera consciente. Por tanto, es evidente que necesitamos encontrar una explicación más inmediata, es decir, encontrar los factores de *corto plazo* que llevaron al núcleo del poder, a partir del gobierno de Geisel, a tomar tal decisión.

Cuando menciono esto, traslado el punto de vista expresado por Celso Pinto, al afirmar que un elemento ponderable de ese proceso, es que efectivamente existe un *proyecto*. Es decir hubo un momento en que los sectores más importantes del gobierno tomaron la decisión de promover una apertura aunque fuera gradual. La existencia de tal decisión es un hecho, casi o enteramente explícito, para analizar y reconstituir la propia cronología del proceso. Es por eso que discrepo con ciertos análisis que caracterizan las elecciones de 1974 como un "gran accidente". Parecería un cuento en que "de repente se da la elección, el gobierno sale derrotado y, entonces, viene la apertura". Ahora bien, la misma circunstancia de las elecciones de 1974, en los términos en que se llevó a cabo, se debe *en parte* a una decisión gubernamental de respetar algunos parámetros del proceso electoral, de promover la liberalización de algunas reglas o, por lo menos, de alterar el clima de la elección, caso contrario al de 1970.

Es importante destacar el proyecto de la apertura, en especial en su inicio, como una política definida y explícita, para así evitar la visión "heroica" de las masas o del electorado. No creo que sea cierto que hubiera, en los meses que precedieron a las elecciones de 1974, un grado elevado de conciencia por parte de los electores para que votaran de una forma o de otra ni que tuvieran, en su gran mayoría, una intención definida "de contestar al régimen de 1964". Esta, simplemente, no es una visión realista del proceso electoral en ningún momento y, tal vez, en ningún país. Todos sabemos que Brasil cuenta con un grado de politización muy bajo y que también el nivel de organización política es precario.

Sobre todo, en el caso de 1974, sabemos que la preparación para las elecciones fue mínima. No me parece entonces tan simple y evidente la tesis de que, en las semanas inmediatamente anteriores a las elecciones, se hubiera dado una especie de “explosión” opositora. En parte esto ocurrió, pero es preciso entender también que la *elección se realizó dentro de un proceso de apertura que ya se había iniciado*. No me parece que la elección de 1974 deba verse como un marco no palpable de ese proceso. Este punto es básico.

¿Por qué hubo tal derrota del Estado? ¿Por qué fueron tan grandes sus efectos? Estos puntos no son difíciles de entender, aun cuando deban ser objeto de una discusión más atenta. El punto esencial radica en que el sistema de poder constituido en 1964 ya había agotado totalmente las banderas que le conferían una legitimidad provisoria y que le permitían, llamémoslo así, retardar la prueba electoral. ¿Cuáles eran esas banderas? El combate del comunismo y la corrupción; la austeridad económica y administrativa hasta 1967 aproximadamente; el “milagro” económico y el combate a la guerrilla desde ese año hasta el inicio de la década de los años setenta.

Pero surge un problema en nuestro análisis. Si sencillamente decimos que “las banderas anteriores se desvanecieron y, entonces, el gobierno necesitó de las elecciones para restaurar su legitimidad”, estaremos diciendo sólo una parte de la verdad, porque estaremos uniéndonos íntimamente a un concepto que en cierto modo es “naturalista” del proceso político. Una vez agotada la fórmula, el gobierno busca “de manera natural” otra distinta. Este tipo de explicación es insuficiente.

En este momento determinado es cuando la necesidad —probablemente sentida por el propio gobierno— de restaurar la legitimidad por la vía electoral, se asocia a aquellos factores políticos más inmediatos que estábamos buscando. Por ejemplo, se asocia con las fuertes críticas que se venían haciendo sobre la concentración del ingreso y el modelo económico. Se asocia a la creciente preocupación por los excesos cometidos por la represión. Se asocia con los primeros enfrentamientos en la relación con los empresarios. Se asocia, así, con todo lo que indica la *conciencia por parte del mismo núcleo de poder, de que la desconcentración del régimen se convierte en un interés por lograr su sobrevivencia*. Cuando menciono esto, evidentemente no estoy avalando la llamada teoría del despotismo esclarecido, que atribuyó a la sapiencia del general Golbery un peso extraordinario en la coyuntura. ¿Por qué no lo hago? No se debe a que no lo considere “sabio”. El problema es que, además de admitir la sabiduría de los sabios, es necesario precisar qué es lo que saben. Es necesario entender la forma en que ellos ven la situación si queremos comprender sus decisiones. Es en ese sentido que me gustaría insistir en la hipótesis ya mencionada de que la concentración excesiva de poder produce costos crecientes. Se trata de una hipótesis plausible. Sin embargo, yo iría un poco más lejos y propondría una hipótesis complementaria basándome en una observación que hizo Edmundo Campos Coelho en su libro sobre

los militares titulado, *Em busca da identidade*. De manera general, afirma que las organizaciones y, por tanto, también las militares, no sólo *sirven a objetivos* sino que también *se sirven de objetivos*. Si aplicamos este razonamiento al problema que estamos considerando, tal vez podamos afirmar que la adopción de una directriz política nueva, como el inicio de la “distensión” en el gobierno de Geisel, también adquiere significado en disputas eventuales entre las facciones militares. Creo que es posible hablar de *partidos militares*, citando una expresión de Alain Rouquié, sin negar la gran homogeneidad de valores que existe en la corporación militar, como lo señaló Walder de Góes, y sin establecer una comparación directa con los partidos políticos civiles. En el inicio de los años setenta comenzaba a reclamarse la apertura por todas las razones señaladas y tal vez haya servido también en esa medida a los intereses de un “partido militar”, el llamado partido “castellista”. Es una hipótesis para discusión.

Para concluir, diría que mi interpretación sobre el inicio de la apertura combina tres elementos. En primer lugar, el gobierno necesitaba de la legitimación electoral. Ésta sólo se lleva a cabo en función de las *reglas del juego*, o sea, en función de la decisión de practicar de manera seria el juego electoral. Sin embargo, la práctica de la elección tiene que contemplar la hipótesis de la derrota por lo menos de manera parcial, factor que puede encender un proceso “autónomamente político”. A partir de ese momento el sistema político opera de una manera distinta. ¿Por qué se puso en acción este proceso? Yo diría que por estas dos razones: 1] porque algunos sectores del propio sistema perciben que *los costos* que deben pagarse para mantener la concentración del poder van en aumento día con día; 2] porque tal vez los intereses políticos internos en la misma organización militar pudieron haber reforzado la bandera de la apertura o, por lo menos, de la “normalización institucional”.

Estas consideraciones se refieren solamente a la génesis del proceso de apertura. Es evidente que el proceso político adquiere una complejidad y autonomía más significativas a partir de estos marcos iniciales y, en especial, a partir de las elecciones de 1974, del agravamiento de la situación económica, de la movilización de la sociedad civil y de la desmoralización que se llevó a cabo por causa del “Paquete de abril”.

WALDER DE GÓES: De hecho, tampoco estoy de acuerdo en que la apertura se considere consecuencia del regreso al cuartel. Creo que esta tesis resulta muy enfática. A mi modo de ver, existe una *contención relativa del ejército*. Hay una diferencia de grado entre estas dos expresiones, muy importante por cierto. Analizar el comportamiento político de las fuerzas armadas no es cosa simple. Por ejemplo, tómese en consideración el intento de enfocar con frecuencia este problema a través del prisma de las clases sociales. Esta perspectiva fue muy utilizada en el Brasil por el brasilianista Alfred Stepan. Se refiere de manera general a dos dimensiones que percibe en el ejército. Por un lado, las jerarquías elevadas vinculadas a las élites económicas; por el otro, la oficialidad media vinculada a las

clases medias precisamente por causa de su origen. El ejército, considerado en conjunto dentro de este análisis, es originario de la clase media. Sus compromisos son resultado de este origen. Al mismo tiempo, sin embargo, la jerarquía elevada pierde su vínculo de clase —por así llamarlo— y se mueve en el universo, en función de los valores típicos de la corporación, de la élite económica. Esto tiene cierta validez, pero también prefiero el enfoque de Edmundo Campos Coelho que hace resaltar los valores de la corporación. Si se sabe que la corporación como tal, inspirada en las formulaciones de la Escuela Superior de Guerra, tiende a proyectar sus valores sobre el conjunto de la sociedad, disponemos entonces de un elemento clave que intenta explicar la distensión política como algo que se da dentro del contexto de la cuestión militar.

José Eduardo Faria se refirió al probable error en que se incurre cuando el ejército, o cualquiera de los grandes actores políticos, es considerado como una categoría homogénea. Estoy de acuerdo con él. Pienso que para comprender al ejército es preciso tomar como punto de partida el hecho de que no existe tal homogeneidad. Es probable que los vínculos de origen, de clase, provoquen alguna tensión interna. Existen también disensiones entre la base y la cúpula. Pero es por esto que los valores de la corporación ejercen un efecto decisivo. En la medida en que los intereses más inmediatos contraponen la oficialidad media con la jerarquía elevada, los valores producen homogeneidad, ejercen una función uniformante. El anticomunismo, la jerarquía y la disciplina son valores uniformantes.

Esto me lleva a creer que en la actualidad existe en el país un ejército uniformado, a nivel de valores, dentro de un compromiso absolutamente autoritario. Pero si los valores refuerzan el contenido autoritario de la ideología militar, ¿por qué apoya el ejército, así como las fuerzas armadas, la apertura política?

Debemos encontrar la respuesta y creo que existe en este punto una convergencia entre Lamounier y yo, porque también remito esta cuestión al problema de la legitimidad. En un libro que aparecerá en fecha próxima, el mariscal Cordeiro de Farias informa que 1964 no fue el año de la conspiración militar. Según él se trató de una conspiración civil en el mismo momento en que se originó una división militar. Había homogeneidad en la posición militar en cuanto al nivel de valores, pero en cuanto a la acción táctica existía una gran división porque un buen número de oficiales, sobre todo con jerarquía elevada, estaba perfectamente adaptado al régimen de João Goulart. Era necesario, por tanto, que los conspiradores desviarán la acción de los cuarteles hacia las plazas públicas, a las viviendas, a las asociaciones de clase, con el fin de que, al movilizar la población en contra del régimen de Goulart, se produjera, como consecuencia, la unificación en torno a un proyecto de intervención ostentosa de los militares dentro del sistema político. Es decir, 1964 fue una acción militar que se hizo posible gracias a la existencia de un consenso social relativo en contra de los compromisos adquiridos por el gobierno.

Si esto es verdad, mi conclusión es simple: como el ejército es lo suficientemente sensible para percibir las demandas sociales, acaba por reflejarlas cuando se presentan de manera evidente. En 1964 se presentaron muy claramente.

Es muy complicado fechar los sucesos, pero podemos pensar en 1968. En 1968 había todavía una reserva de consenso que permitía también un consenso militar para una profundización de la intervención, lo que sucedió. El momento siguiente a la intervención de 1968, es decir, al Acta Institucional núm. 5, representó el desmoronamiento progresivo del consenso social en cuanto a la validez de la intervención. Esto se llevó a cabo en distintos niveles, pero creo que todos estarán de acuerdo en que los rigores de la intervención en el terreno político hirieron ciertos valores democráticos de las clases medias. Sé bien que en las clases medias existe un sustrato muy conservador, pero existen también valores democráticos genuinos. Tal vez exista un movimiento oscilatorio entre estas dos cosas. Es probable que el exceso de autoritarismo del régimen del Acta Institucional núm. 5 haya desviado el conservadurismo autoritario y revalorizado los aspectos democráticos.

La perspectiva de las élites económicas, el desempeño del régimen en cuanto a la articulación militar y técnico-burocrática terminó por producir desavenencias bastante graves. Éstas se generaron por la reducción de la tasa de crecimiento a partir de 1973, por la reducción de la distribución del excedente, y a su vez produjeron tensiones por la distribución de tales excedentes.

Cuando la clase media retiró su apoyo al régimen, surgió una crisis de legitimidad. Así se dio una exacerbación de los conflictos y de los disentimientos que en ese momento se manifiestan en el mismo Estado.

El ejército comenzó a percibir, con el agotamiento progresivo de la legitimidad, que si mantenía su actitud autoritaria se aislaría en el sistema político, cuestión muy peligrosa. La alta jerarquía militar percibe de esta forma que el agravamiento de las desavenencias podría desestabilizar el modelo político-económico en su conjunto.

En este sentido también concuerdo con Lamounier en cuanto a que la apertura posee una cierta racionalidad, si no por parte del gobierno en su conjunto por lo menos de una facción de éste, así como de una parte del ejército. El objetivo es preservar el modelo político-económico, pero en un punto tal que se abra lo suficiente como para que las tensiones se disipen pero sin correr el riesgo de perder el control de la situación.

Esto es precisamente lo que privilegia la estrategia de la distensión, lo que denominé *contención política relativa de las fuerzas armadas*, porque éstas se convierten en jueces del juego político en vez de ejecutarlo de manera concreta. Es el momento en que ocurre el ingreso de los nuevos actores al proceso político. Desde luego que este ingreso es susceptible al manejo y administración dentro de los grandes lineamientos del Proyecto Nacional, que permanece de manera fundamental en los términos de la concepción militar.

Por lo tanto, la distensión es resultado de la pérdida de la legitimidad que se inicia precisamente en el momento en que el gobierno, o un segmento de éste (los militares o parte de las fuerzas armadas), perciben los riesgos implícitos por el recrudecimiento de tal proceso.

Considero que el llamado "Paquete de abril" de 1977 no es una exaltación a la práctica autoritaria sino todo lo contrario, un acto de táctica por parte del gobierno para permitir el lanzamiento del proyecto de distensión política. Las fuerzas armadas no perciben de manera permanente la pérdida progresiva de legitimidad. Los diferentes sectores militares la perciben de manera difusa y a ritmos distintos. Este hecho permite y obliga al gobierno, al mismo tiempo, a elaborar una visión de conjunto del proceso: una estrategia. La Presidencia tenía esa visión, que necesitaba en ese momento crear espacios que permitieran llevar a cabo la operación política, que era el proyecto de distensión.

Dicho espacio sólo se generaría partiendo de la reafirmación del liderazgo presidencial. Tal reafirmación se llevaría a cabo bajo una forma inversa, a saber, el presidente satisfaría en apariencia las expectativas de reforzar el autoritarismo con el fin de ganarse el espacio operacional para que, de inmediato, se impusiera de modo más claro el proceso negociador de la sustitución del Acta Institucional núm. 5.

JOSÉ EDUARDO FARIA: Quiero hacer dos observaciones. La primera, que una buena parte de nuestra discusión se lleva al nivel de la legitimidad o deslegitimidad del pacto de poder de 1964. Se resaltan los procesos políticos en el nivel del Estado, casi como una visión *estatalista* de la política. Hasta este momento no se ha mencionado para nada ningún tipo de reivindicación laboral, ni de movimientos sindicales. En realidad, el sindicato no ha sido tratado como actor político. Pero el hecho es que precisamente en el espacio histórico que estamos examinando aparece la figura de un sindicato más activo, como es el caso del Sindicato de los Trabajadores Metalúrgicos del ABC.

La segunda observación se refiere a lo que Walder de Góes llama la homogeneización del comportamiento político de los militares derivada de los valores del ejército. Yo mencionaría que resulta casi retórico decir que la homogeneización es resultado de la jerarquía, del anticomunismo, etc. En la práctica diaria no ocurre en ese grado. En realidad existen diferencias importantes: hay militares dentro de los cuarteles; otros, de formación más moderna, dentro de la comunidad de la información, etcétera. Existe un sector militar empeñado en la administración directa, próximo al poder, y otro en la administración indirecta, en las empresas estatales. Yo diría, inclusive, que existe un cierto grado de politización del militar en su cotidianidad, en su área de influencia. Aunque todos recurren a la misma retórica, la verdad es que el militar también actúa en la política de manera informal, dentro de la corporación. Es cierto que las disidencias son contenidas por el reglamento disciplinario pero ese reglamento tampoco es interpretado de manera uniforme. Sólo basta con recordar los

ejemplos de Albuquerque Lima en 1968, Hugo Abreu en 1978/1979 y así sucesivamente. Fueron crisis militares administradas políticamente. Por más fuerte que sea el reglamento, antes de tomar una decisión estatutaria existe la necesidad de un cierto consenso.

MARCUS FIGUEIREDO: Comenzaré con un punto común de las exposiciones de Walder de Góes y Bolívar Lamounier, a saber, las razones de la apertura política. ¿Por qué se optó por ésta? ¿Por qué en ese momento? La versión que prevalece —no sólo en la prensa, sino también en términos más sistemáticos contenidos en un ensayo de Lamounier y Amaury de Souza— es que la concentración del poder en el período de Médici aceleró la erosión de la legitimidad y redujo la propia capacidad del gobierno para encontrar interlocutores entre las élites civiles. Esto me lleva a efectuar una indagación. ¿Podría verse entonces el período del Acta Institucional núm. 5 durante el gobierno de Médici como una excepción, como algo incompatible con el “espíritu” de 1964?

Todos sabemos que en 1964 el control del gobierno pasa a manos de una coalición civil y militar en la cual el Grupo Sorbonne tenía una actuación destacada. Los generales Geisel y Golbery pertenecían a este grupo pero, como todo parece indicar, fueron alejados del poder durante el gobierno de Médici. ¿Podría concebirse entonces la apertura como un regreso al proyecto Golbery-Geisel? ¿Tal vez un regreso a la Constitución de 1967?

El segundo punto que yo desearía discutir es el de la llamada *homogeneización* de las fuerzas armadas, a través de sus valores como corporación. Tal uniformidad se daría a través de la formación recibida en las escuelas de oficiales y en las escuelas de comando. Sin embargo, se hizo a un lado un punto importante cuando se habló de las llamadas disidencias militares. Hombres como Albuquerque Lima, Euler Bentes Monteiro y Hugo Abreu son generales con cierta tradición de actividad política, es decir, en el sentido más amplio de la palabra política. Una tradición en la que se discutían públicamente las cuestiones nacionales. Esto no ocurre con los generales de formación más reciente. Por lo tanto, la homogeneidad que se observa en la actualidad tal vez no sea consecuencia del paso por las academias militares o de los hábitos de disciplina y jerarquía. Es resultado, más que nada, de la decisión de no discutir más con el resto de la sociedad sobre cuestiones políticas. Si esta observación fuera correcta, devendrían consecuencias importantes, sobre todo si se tiene en cuenta que el juego principal está por decidirse entre el llamado *grupo palaciego* y la llamada *resistencia interna*. Aun cuando se cambie el mando de tiempo en tiempo, la resistencia interna ha insistido desde hace dos o tres años, en que ningún militar irá a la silla de los acusados. No quiero afirmar en el sentido estricto del problema que los ex presos políticos deban procesar a los supuestos ex torturadores. El problema es más amplio. Si existe un acuerdo tácito de que ese grupo, esa cosa tan difusa llamada resistencia interna, contará siempre con una situación privilegiada, ¿quién garantiza que ésta no cuestionará el resultado de las próximas elecciones?

JOSÉ EDUARDO FARIA: Parece existir cierto consenso de que la génesis de la apertura puede explicarse a través de la erosión de la legitimidad, constatada en el momento de la transición del gobierno de Médici al de Geisel. Es cuando cabe la pregunta del tipo de legitimidad que estamos tratando. Valdría la pena recordar que se trataba de una legitimidad bastante precaria que dependía fundamentalmente del éxito económico y de la eficacia del aparato represivo. También me parece que el intento del gobierno por llenar el vacío de la legitimidad, acabó por constituir en el Brasil algo semejante a aquella famosa frase atribuida a los franceses *gaullistas*: “estaremos siempre por encima de todos, porque entre nosotros y los comunistas no hay nadie más”. *Mutatis mutandis*, el general Médici pudo haber dicho: “entre los subversivos y yo no hay nadie”, por tanto, ¿quién va a cuestionar mi legitimidad? De ahí surgió un período de aparente legitimidad debido a la ausencia de una oposición con un mínimo de organización, eficacia y representatividad social.

Ahora bien, esa oposición surgió más tarde aun cuando se encontraba latente en el período de Médici. Esta oposición en apariencia tan poco tolerada y de poca importancia, se manifestó de súbito en 1974 capaz de canalizar un estado de frustración cuyas dimensiones se ignoraban hasta ese momento.

EDUARDO KUGELMAS: En 1964 no existía un proyecto político claro, pero sí un frente heterogéneo cuyo objetivo inmediato era el de derrocar a Goulart. A partir de entonces, enfrentamos algunos años de crisis e indefinición.

Según Luiz Vianna Filho, biógrafo del ex presidente Castello Branco y jefe de la Casa Civil de su gobierno, el proyecto castellista, en apariencia, era un proyecto, utilizando la expresión de Lamounier, de una *democracia representativa mitigada*. Se intentaba corregir determinados excesos pero sosteniendo la Constitución de 1946. Como todos sabemos, los resultados de las elecciones de 1965 generaron una confrontación seria entre dos de los “partidos militares”. Castello Branco se ve obligado a ceder para que surja la Constitución de 1967 con la consagración permanente de la elección indirecta y así obtener la Presidencia de la República. La Constitución de 1967 surgida inmediatamente después de la elección de Costa e Silva persistía en su indefinición sobre el proyecto político-militar. ¿Cuál era el papel de la oposición? Una buena parte adoptó la perspectiva que podríamos llamar *sebastianista*: su único objetivo era volver a la Constitución de 1946. Algunos héroes del movimiento de 1964, como Lacerda, engrosaron las filas de la oposición. Se desemboca en el famoso Frente Amplio que es un acuerdo entre dos adversarios antiguos e irreconciliables, Lacerda con Goulart y Kubitschek. Surge un movimiento de izquierda que en apariencia es más fuerte y genera la crisis que origina el Acta Institucional núm. 5, en diciembre de 1968.

Me parece que el período 1964-1968 se encuentra entre paréntesis dentro de la discusión que estamos llevando a cabo. Se habla sobre las

características del sistema político post-1964 como si fuera posible atribuirle exclusivamente los lineamientos que lo caracterizan a partir del Acta Institucional núm. 5. Ahora bien, el AI-5 es, a su vez, el resultado de una coyuntura compleja que representó visiblemente la victoria de uno de los “partidos militares”, a pesar de que este “partido militar” tampoco contaba con un proyecto político definido. Tal vez la carencia de un proyecto diferente explique la precaución que se tuvo para no desmoralizar completamente los mecanismos constitucionales, algunos anteriores a 1964.

Si comparamos nuestra situación con la de otros países latinoamericanos, se observará que movimientos análogos, como los de Argentina y Chile, no manifestaron ese respeto formal por las “institucionalidades”. Lo primero que se hizo fue cerrar el Congreso de manera permanente, situación que no ocurrió en el caso brasileño porque la clausura sólo fue temporal ya que el Congreso funcionaba aun durante el período de Médici.

Además, tal como lo señaló Lamounier, los intentos de tipo movilizante, aun cuando sean de derecha, nunca tuvieron gran eficacia. Como se sabe, durante el período de Médici hubo un cierto resurgimiento de los antiguos integralistas, intentos conocidos por tratar de intervenir en las universidades, en la vida cultural; pero una ideología movilizadora de derecha, un control absoluto de las actividades culturales, nunca llegó a aplicarse por entero. Al final de cuentas, durante el gobierno de Médici surgió la prensa alternativa. El semanario *Opinião*, por ejemplo —dicen que tolerado por el gobierno— servía como un experimento para escudriñar el pensamiento de la oposición.

En el momento en que surge la apertura somos testigos de la reaparición del proyecto del otro sector, del otro partido militar, que en ese momento tal vez se encuentra bajo una nueva indumentaria. En virtud de las modificaciones derivadas del espacio y del tiempo resurge el proyecto castellista. Ahora bien, el proyecto intentará desarrollarse en un país que había vivido cambios extraordinarios. Respondiendo a la provocación de Faria, me gustaría recordar transformaciones sociales y económicas de profundidad que fueron consecuencia de cambios de gran importancia. Estas transformaciones se venían gestando desde la década de los años sesenta como causa de la industrialización y urbanización, que originarían modificaciones en las condiciones de vida de millones de personas. En fin, todo lo que genera el capitalismo: cambio y transformación.

Por tal razón pienso que el proyecto castellista, que renace con el general Geisel, se enfrenta con un país cuya complejidad era desconocida por todos y vagamente percibida por algunos. Ese fue tal vez uno de los momentos más felices que vivió la oposición, el MDB de la época. Consiguió, tal vez intuitivamente, interpretar la complejidad de un nuevo país que estaba formándose y consiguió canalizar una parte de sus ansiedades y frustraciones.

Si se toman en cuenta todos estos factores, lo primero que se me ocurriría investigar sería la continua ausencia de un proyecto político. La maquinaria de propaganda que funcionaba a todo vapor era la que se

encontraba en torno al "milagro económico", a la victoria futbolística de 1970, transformada en la representación de nuevas victorias que estaban por llegar y, tal vez, hasta la intención de cooptar a la izquierda para llegar a lograr el proyecto de un Brasil Grande. Sin embargo, jamás existió un proyecto propiamente político. Se procuraba dar la impresión de que todo podría continuar como estaba: con un Congreso abierto pero que no tenía razón de existir, con partidos que representaban una comedia de marionetas. Esta situación podría continuar indefinidamente.

Era el momento en que se debía pensar en dar los pasos para lograr la institucionalización del régimen en otra dirección. Por ejemplo, en la de una línea movilizante o en la de una dictadura tecnocrática pura y simple. ¿Por qué se mantuvieron, finalmente, el Congreso y los partidos?

En este momento, el actual, me parece de la mayor importancia la pregunta de Marcus Figueiredo, sobre si estamos o no delante de un *impasse*. Es la pregunta necesaria en un episodio, como el de Riocentro, que deja entrever la importancia de la llamada *resistencia interna*. Otra pregunta sería sobre si pudiera lograrse la conciliación entre el optimismo de las perspectivas a medio plazo con las dificultades inmediatas, las de corto plazo. Parece razonable pensar que dentro de tres o cuatro años habrá disminuido el estrangulamiento externo de la economía. Sin embargo, queda la interrogación sobre la forma en que viviremos el resto de 1981 y 1982.

FRANCISCO C. WEFFORT: Veo que existen dos preguntas por parte de los expositores. Una, el porqué del *comienzo* de la apertura. La otra, sobre la *continuación* de la apertura.

Es importante distinguir una de otra aun cuando la primera contenga aspectos que también se refieren a la segunda. Lamounier menciona una concentración de poder que lleva a la pérdida de legitimidad o, por lo menos, a la pérdida de eficacia. También son conocidas otras situaciones de concentración de poder en el mundo moderno que, si eventualmente llevan a la pérdida de legitimidad, no conducen a la pérdida de eficacia al punto tal de obligar a los que detentan el poder a desencadenar un proceso de distensión o de apertura.

Existen grandes concentraciones de poder que son duraderas. La especificación que yo pediría es sobre la hipótesis de Finer que Lamounier rechazó de algún modo. Tengo la impresión de que la concentración del poder puede ser compatible con el diagnóstico del comportamiento militar propuesto por Finer. De otro modo, no comprendería el cambio del gobierno de Médici al gobierno de Geisel. En otras palabras, Finer se refiere a lo siguiente: los militares entran en la política para garantizar la unidad de su institución entre otras cosas. Un factor básico de la institución militar sería la preocupación por su unidad. Pienso que a partir de los años sesenta existe una evidencia muy clara dentro de la historia de Brasil. Por ejemplo, la crisis institucional en el período Quadros-Goulart

afectaba directamente la unidad militar. Walder de Góes ya mencionó otros aspectos de este problema.

En 1964 había algo que amenazaba la unidad militar, la jerarquía, la disciplina, que, por consiguiente, amenazaba la sobrevivencia de la institución. El problema estaba planteado, de ahí que la tesis de Finer tenga verosimilitud como explicación a la intervención. No concuerdo con Walder de Góes respecto del período de Médici porque creo que en esa época no existían realmente sectores de clase media que fueran de gran peso. También creo que la democracia y el conservadurismo coexisten dentro de una cultura de clases medias, pero no veo que en ese momento predominaran los elementos democráticos en el génesis de la apertura.

Tampoco creo que el movimiento sindical de la época haya tenido un peso significativo, el que, además, no lo podía tener dado el grado de represión prevaleciente. Así, la pérdida de legitimidad se da en relación a los sectores civiles de élite que habían apoyado políticamente el movimiento de 1964 pero que con posterioridad siguieron su propio camino.

Como lo menciona Faria, en el gobierno de Médici existía la clara intención de reducir el problema de la legitimidad a un problema de eficacia económica. La oposición recriminaba que el gobierno permitiera los excesos, violencias, torturas; la respuesta de éste era mencionar una y otra vez que el producto nacional bruto estaba creciendo con rapidez. Se trataba, en realidad, de un diálogo de sordos.

Mi impresión es que todo el desgaste interno de la institución militar desde 1964, retomando el argumento de Finer, se acumula hasta un punto tal que permite la recuperación del proyecto, o parte del proyecto castellista del primer momento de la Revolución.

Quisiera hacerle a de Góes otra pregunta. ¿Por qué continúa la apertura? Le hago esta pregunta porque no es el primer intento desde 1964. Castello Branco hizo un intento, Costa e Silva también. El mismo Médici asumió el poder haciendo un discurso lleno de grandes promesas democráticas. Sin embargo, todos los intentos han fracasado. Entonces, es importante saber por qué continúa el intento de Geisel. Sobre este punto creo que de Góes presenta un argumento importante que me gustaría que me aclarara un poco más. El general Geisel recupera de hecho las funciones de presidente de la República perdidas por Médici. Además, fue un presidente extremadamente fuerte y autoritario. El senador Paulo Brossard decía, con razón, que el general Geisel no era un presidente sino un emperador. Un emperador a la usanza antigua, que quería mandar en todo. Fue este hecho, tal vez, el que abrió la posibilidad de lo que de Góes llama la *contención relativa de los comandos militares*. Esto propició las condiciones para que continuara la apertura. Sin embargo, creo que la explicación se debe también a la oposición, a las clases medias, a los movimientos sindicales, etcétera. Lo que quiero decir es que si el mundo de la oposición de 1974 fuera el mismo de 1968, tal vez la apertura no hubiera durado ni un solo año. Tal vez no hubiera llegado a 1975. Es decir, el juego militar cambió, pero también el juego civil. Cam-

bió el juego civil de los sectores liberales que se abrieron a nuevas formas de expresión política, incluyendo a los sectores de extrema izquierda que comprendieron mejor la importancia de los cambios que se estaban iniciando. Es evidente que la nueva sociedad a que se refirió Eduardo Kugelmas también cuenta, es el *background* de todo el asunto.

BOLIVAR LAMOUNIER: Parece que hemos abierto la caja de Pandora y se multiplicaron los temas. No voy a contestar las preguntas de manera aislada. Intentaré hacer un agrupamiento que me permita comentar los tres temas principales. Tenemos en primer lugar el tema del *regreso al cuartel*, que se refiere a la posición de la corporación militar en el proceso de apertura. En segundo lugar, tenemos dudas distintas respecto del problema de la legitimidad y de su erosión inherente. Y, en tercer lugar, tenemos algunas preocupaciones relacionadas con el futuro de la apertura, donde se acentúan los *impases* de corto plazo que se refieren al comportamiento de los militares frente a las situaciones críticas. Estoy de acuerdo con Weffort en que resulta *verosímil* la aplicación de la hipótesis de Finer al caso brasileño reciente, ni más ni menos. Sin embargo, lo verosímil por desgracia no es sinónimo de lo verdadero. Creo que esta hipótesis tendría un sentido pleno si estuviéramos hablando de una corporación militar bien delineada, como aquella que imaginó la antigua concepción liberal respecto del papel de las fuerzas armadas. Un ejército con funciones bien delimitadas dentro de la sociedad. Es muy probable que la función política y militar no fueran compatibles en la realidad si alguna fuerza militar de tal tipo, por cualquier razón, hiciera alguna intervención política y ocupara el poder.

Es el momento en que la corporación militar se pronuncia en favor del regreso al cuartel, por el regreso a su papel profesional, como medio para lograr la preservación de su propia unidad. Las fuerzas armadas en el Brasil, como en todo el mundo, están expuestas a tensiones de ese tipo. Sin embargo, yo haría dos excepciones en la medida en que este razonamiento se propusiera como *interpretación del proceso de apertura*. Una cosa es decir que el ejército está sujeto a tales tensiones y otra que éstas originaron la apertura durante el decenio de 1970. Puede ser que en un futuro el ejército se enfrente a una situación difícil debido a tensiones de esta naturaleza y de ahí que mi duda se dirija a pensar si éste fue un papel determinante en los últimos siete u ocho años.

Tal pensamiento se basa en dos razones principales. La primera es que, a mi modo de ver, no existió el "regreso al cuartel". Tuvimos un comienzo de apertura *sin* regreso al cuartel. Esto quedó evidenciado durante las crisis más recientes, porque hicieron resaltar el problema político de lo que debería hacerse si el ejército no aceptara ciertas decisiones, como en el caso de Riocentro. Decisiones que tenía que aceptar un ejército *en el cuartel*. A mi modo de ver, el análisis detallado de las coyunturas de la crisis militar muestra varias cosas *menos* la intención explícita del regreso al cuartel. En las memorias del general Hugo Abreu, por ejemplo,

me llamó mucho la atención su resentimiento en contra del general Geisel, el cual *se debía* a que Geisel quería que el ejército volviera al cuartel. Hace unas semanas, el cronista Carlos Castelo Branco, del *Jornal do Brasil*, argumentaba de manera ferviente el camino contrario. Tal vez exageraba al decir que el ejército tiene intereses tales, inclusive económicos, que resulta muy difícil concebir el llamado retorno al cuartel. Esto sería volver a un papel *puramente* profesional en términos de la concepción liberal antigua que en rigor no existe.

Es decir, el modelo de Finer tal vez se refiere a un tipo de ejército, a un tipo de organización militar que no encaja con el que tenemos en Brasil.

Mi segunda objeción, o razón, es que el aparente regreso al cuartel, en el caso brasileño reciente, esconde el otro lado de la moneda: el distanciamiento y la sospecha sobre el margen de maniobra que el presidente de la República —comandante en jefe de las fuerzas armadas y, también, líder político— necesita tener para poder efectuar negociaciones políticas. Esa es una de las razones principales cuando se habla de retomar el sistema parlamentario, es decir, la conveniencia de separar un poco los dos papeles del presidente: el de comandante de las fuerzas armadas y el de gestor político. Este último cargo exige un radio de acción y una flexibilidad mucho más amplios.

Por eso pienso que aun cuando se diera un regreso total al cuartel en el Brasil, el hecho no tendría una significación tan inequívoca en cuanto a la estabilidad de la democracia. Pensar así significa prenderse de un cierto formalismo y hacer a un lado las raíces históricas más profundas de esa relación tan problemática entre la sociedad militar y la sociedad civil.

Volviendo al problema de la legitimación del régimen, creo que tenemos que pensar en tres aspectos, *tres foros*. El primero es el del *éxito*, sea el económico o el del combate a la guerrilla, tal como ocurrió en el período de Médici. Existe un segundo foro, puramente *simbólico*, que puede ejemplificarse resaltando las ideas de combate al comunismo y la corrupción después de la caída del gobierno de João Goulart. Argumentos de tal naturaleza tienen también un papel muy importante porque producen un cierto grado de aceptación, de conformidad, con relación al gobierno. Una credibilidad que el gobierno puede manejar durante un cierto período de tiempo. En Brasil han sido éstas las banderas. Si ocurriera este hecho en Francia, seguramente imperaría la idea de una Francia grande, del liderazgo francés en el mundo, o algo semejante. Pero estaríamos hablando de un proyecto de legitimación que es de naturaleza simbólica. Finalmente, tenemos la idea clásica, de origen liberal, de la legitimación que se deriva de la aceptación por parte del gobierno de ciertos procedimientos explícitos, en especial de un procedimiento electoral. De 1964 a la actualidad parece evidente que el régimen pasó por estas tres etapas. Pasó de una etapa *simbólica*, concentrada en el combate al comunismo y a la corrupción, a otra que podía reclamar algún éxito económico y militar. Final-

mente, pasó a una etapa que se va legitimando en la medida en que se proclama conductor de un proceso de "normalización" institucional. En este caso, el riesgo de la derrota electoral no es desalentador del todo porque la conformidad *con los procedimientos* también es parte integrante de los esfuerzos de legitimación. La pregunta, sin embargo, de Weffort fue: ¿cómo se llegó al desgaste, a la erosión de la legitimidad que existía en la segunda etapa, es decir, en el período Médici?

Con esto no quiero decir que la concentración excesiva fue la *única* causa del desgaste. Las causas son infinitas. Creo que Eduardo Kugelmas resaltó muy bien la transformación de la sociedad, hecho que ocasionó que en la actualidad contemos con un gran parque industrial, una sociedad con más politización, sofisticación y complejidad. Todo esto se relaciona con la erosión de un intento de legitimación, como en la época de Médici, que se basa en criterios muy estrechos. La misma idea de *democracia mitigada* a que me referí con anterioridad, resulta muy problemática dentro de una sociedad de transformación acelerada, como la del Brasil de la actualidad. Por tanto, creo que la concentración excesiva de poder agudizó estos problemas.

Me gustaría recordar, una vez más, el análisis efectuado por Pêrsio Arida en el que muestra que esa concentración de poder permitió al gobierno emprender decisiones económicas de tal magnitud que generaron una competencia exacerbada por los recursos escasos, la que condujo a la pérdida de estima de ese sistema por parte de la propia clase empresarial. La concentración excesiva de poder redujo, inclusive, la capacidad del gobierno para encontrar interlocutores respetables en la sociedad civil. Les doy un ejemplo. Hasta 1977 una buena parte de los opositores de la actualidad pensaban que la idea de un simple retorno a la Constitución de 1967 era razonable. De alguna manera también eran interlocutores del gobierno. Sin embargo, a partir de 1977 dejaron de serlo, precisamente porque el ejercicio arbitrario del poder, en el episodio del "paquete de abril", volvió poco respetable esa posición moderada.

Es verdad que el gobierno ha tenido razones para generar nuevos espacios moderados, como el caso de la llamada misión Petronio Portella, la amnistía, etcétera. Sin embargo, es evidente que todavía estamos viendo el problema que acabo de señalar: basta pensar en las eventualidades electorales y en la posibilidad de que, en consecuencia, se dé un reaglutinamiento de la oposición.

Finalmente, menciono el problema de las perspectivas de la actualidad. Eduardo Kugelmas se refirió al pesimismo que existe a corto plazo, combinado con un cierto optimismo a mediano plazo. Marcus Figueiredo también preguntó la forma de continuar el proceso de apertura política, que estaría combinado con el hecho de que algunos fragmentos ponderables de las fuerzas armadas no podrán aceptar los resultados de la elección de 1982. Yo ofrecería dos hipótesis para discutir. La primera se relaciona con el proceso de apertura que se está llevando a cabo en Brasil, que —como tuve oportunidad de señalar—, no cuenta con marcos bien defi-

nidos. Nosotros no tenemos divisorios de agua tan definidos como los de España o Portugal. No sabemos cuál es el día, la hora cero del sistema, que aceptaremos como democrático. Este factor, por sí mismo, es un factor de gran inestabilidad porque confiere al proceso político en curso una connotación difusa, precaria y provisoria. Esto, a mi modo de ver, tiene dos consecuencias. Como no existen acontecimientos simbólicos (como sería la Asamblea Constituyente) que sirvan de divisorios definidos, la continuidad del proceso estará asegurada únicamente si existe un grado elevado de tolerancia por parte de todos los actores importantes. Esto no es fácil de lograr porque los resultados que se van produciendo no son del todo satisfactorios. Por tanto, es fundamental que ninguno de los actores y ninguna de las partes se sienta con derecho de obtener resultados cien por ciento favorables. La otra consecuencia que refuerza este primer argumento se relaciona con la idea de *democracia mitigada*. Es evidente que una democracia mitigada no es, a nivel simbólico y a nivel judicial, una propuesta que cuente con la suficiente legitimidad en las condiciones actuales que vive la sociedad brasileña, si se toman en cuenta las grandes transformaciones que sufrió y los resentimientos acumulados durante el período de represión.

Ahora bien, la única forma que lograría que todos estos elementos llegaran a hacerse compatibles, sería la creación de una base para el desarrollo *progresivo* del proceso de apertura. Si se mantiene de manera permanente la idea de democratización progresiva en el horizonte, podrá existir la estabilidad. Por ejemplo, la exclusión del partido comunista como algo permanente, genera un cierto tipo de rigidez en el proceso político que dificulta su propia continuación. En cuanto a la hipótesis de legalización, ésta puede discutirse seriamente en la medida en que sea parte de un clima de discusión libre instaurado por la apertura. En ese momento estaremos sobre un proceso de democratización progresiva que puede ser "mitigada" en términos inmediatos pero que, por tener un horizonte más amplio, más generoso, permite la confluencia de fuerzas políticas y la absorción parcial de resentimiento.

Sin esto, no es posible sustentar el proceso de apertura a mediano plazo porque los resentimientos acumulados y las dificultades económicas son bien conocidos por todos.

WALDER DE GÓES: Voy a intentar responder la pregunta de Weffort. ¿Por qué continúa la apertura? Como ya mencioné, a mi modo de ver no existe una cultura democrática en el ejército. Éste, considerado como un todo, no es una entidad democrática. Inclusive creo que dentro de la corporación militar existe una cierta tendencia por extender sus valores organizacionales hacia el conjunto de la sociedad. Sin embargo, el grado de intervención de las fuerzas armadas en el sistema político se deriva del flujo o reflujo de la legitimidad, es decir, del apoyo que obtenga el régimen de la sociedad. A partir de 1964, la intervención militar obtuvo grados a veces más profundos y a veces menos profundos. Cuando se hizo

patente la falta de apoyo surgió también la tentativa de construir, por lo menos, una forma artificial de legitimidad a través de un proceso de formación de rituales, como el de mantener abierto el Congreso. De esta forma también se hacía un rito respecto de las decisiones prácticas en el ambiente cerrado de los cuarteles o de la burocracia. El Congreso abierto aseguraba por lo menos una apariencia externa de legitimidad. ¿Para qué permitir el funcionamiento de los partidos si no se hacía un rito de las decisiones y se generaba una "estética" del sistema?

Sin embargo, este recurso de la producción artificial de legitimidad tenía su límite. Se fue agotando en la medida exacta en que fue diversificándose el organismo social. En la medida en que se diversifique más la sociedad y se intensifiquen las demandas sociales —ya sea en el campo puramente económico o en el político—, se impondrá la apertura, que se convierte en irreversible.

No hay duda de que existe un proyecto de apertura en la cabeza de los militares. ¿En qué consiste realmente ese proyecto? ¿Qué ideas lo componen? Me parece que existe disposición para permitir que esa sociedad, nueva y diversificada, se articule y se organice con una mayor autonomía pero manteniendo la primacía militar sobre el gobierno en el nivel federal.

Si esto no es posible, se debe a una cuestión de dinámica en el sistema político, una dinámica que se enfrenta a esa diversidad social creciente y, también, a la incapacidad creciente del gobierno del Estado, o de la forma en que está organizada la sociedad, para dar una respuesta a las demandas políticas y económicas que van surgiendo en cada momento. Aquí es donde vislumbro la posición de los militares como algo muy complicado. La corporación militar tiene que sostener el proyecto de apertura en los términos que la tiene concebida, lo que finalmente no es tan simple. ¿Por qué no es simple? Porque la corporación es un foro de poderosos factores que producen, simultáneamente, cohesión y divergencia, consenso y disenso. Existe cohesión para preservar sus valores que están reforzados por la doctrina interna: aceptación pacífica del anticomunismo, de la jerarquía, de la disciplina. Existen también los mecanismos de presión de la cúpula sobre la base: el RDE (Regimiento Disciplinario del Ejército) que es el que reprime la disidencia. Sin embargo, recientemente pudo observarse satisfacción entre los militares por el aumento de salarios, que tal vez sea una política sutil para aumentar la cohesión. Estos sueldos sufrieron variaciones en una escala mayor que la de los salarios de los civiles que trabajaban en la Unión.

Pero todo eso coexiste de manera permanente con factores de divergencia. En cuanto a la apertura, las divergencias se relacionan con el *ritmo* de tal proceso. ¿Existe en ese ritmo alguna amenaza a lo definido como Objetivos Permanentes? ¿Dónde queda el Proyecto Nacional que tienen en la cabeza y que es el objetivo a largo plazo, frente a los objetivos más inmediatos, como el deseo de evitar el juicio del pasado?

Parece que están acentuándose las dudas y tensiones, en especial porque

parece que no existe consenso en torno a ciertos factores dentro del ejército y, sobre todo, porque no existe en este momento un liderazgo de importancia. El liderazgo es un factor muy importante en este análisis porque no podemos pasar por alto el hecho de que la cultura militar confiere un valor extraordinario a la jefatura, la eficacia del mando.

Sin embargo, en este momento encuentro paradójica esta fluidez porque genera una perspectiva optimista, una posibilidad de continuidad en la apertura, porque refuerza las presiones que se originan en la sociedad (en el organismo más diversificado) y porque dificulta la formación de la corporación militar, o sea de mayorías capaces de imponer un proyecto autoritario sobre una diversidad social nueva.

JOSÉ EDUARDO FARIA: Retomando lo que acaba de decir de Góes, me gustaría discutir un poco más sobre el hecho de que el general Geisel fue un presidente *imperial*. No podemos olvidar que el general Geisel fue compañero de fracaso del presidente Castello Branco en su intento por imponer a sus sucesores. Sabemos que entre los nombres que había escogido Castello no se encontraba el del general Costa e Silva. Por tanto me parece que una parte de esa tendencia imperial del presidente Geisel era producto de su sensibilidad hacia el fracaso derivada de la experiencia de Castello Branco.

FRANCISCO C. WEFFORT: Cualquier cosa que sea una amenaza para la apertura, indirectamente también será una amenaza al presidente de la República. Así sucedió durante la época de Geisel y en la actualidad prevalece la misma situación. En la época de Geisel existía por un lado la oposición, el sistema en la sombra y el presidente en el otro extremo. Era el juego de la triangulación. De hecho, parece que el fortalecimiento del presidente fue esencial para dar una continuidad a la apertura. Me gustaría hacer resaltar que, después de un cierto punto, se toman en cuenta las oposiciones y los movimientos sociales, de la misma forma en que se toma en cuenta la fragmentación militar, como lo mencionó de Góes.

WALDER DE GÓES: Según la sugerencia de Weffort, valdría la pena indagar qué es lo aceptable por la sociedad como un todo, por la oposición, por el gobierno y por el ejército. Si admitimos que el resultado de las elecciones de 1982 no será del todo adverso al gobierno, creo que podríamos empezar a hacer especulaciones partiendo de la composición del colegio electoral que elegirá al presidente en 1984. Creo que el partido del gobierno puede obtener entre 35 y 40% del colegio de 750 sabios señores. Me parece también factible que el Partido Popular pueda obtener aproximadamente el 15% del colegio electoral. La alianza de estos dos partidos es suficiente para evitar que avance la mayoría de izquierda. En caso de que se forme una alianza entre el pbs y el pp después de la elección, me parecería previsible que aparecieran sugerencias para efectuar una reforma constitucional a través de la cual se instaure una forma nueva de parla-

mentarismo. Algo similar al francés, con un presidente un poco más fuerte que el de los parlamentarismos convencionales. Será entonces cuando podrá negociarse un pacto dentro del cual el presidente, como comandante de las fuerzas armadas, será el árbitro del sistema político, es decir, un hombre que en nombre de las fuerzas armadas dará el tono y los límites del funcionamiento del sistema político. Es probable que este pacto sirva para reservar el mando de los militares en aquellas áreas que han sido consideradas como estratégicas, áreas cautivas de interés militar: algunos sectores de la política energética, de la política informática, de las telecomunicaciones. En fin, las áreas que en la actualidad se encuentran ligadas directamente al Consejo de Seguridad Nacional.

Así, el gobierno quedaría bajo un primer ministro escogido por la coalición de aquellos dos partidos; de los cuadros del segundo partido muy probablemente. Tal gobierno, dirigido por el primer ministro, se abandonaría a la política económica y social.

Brasil, contrariamente a las democracias liberales de los países industrializados, todavía no integró la mayoría de su población, de sus clases sociales, al sistema de poder. En realidad, Brasil ni siquiera ha logrado la integración de sus élites. El modelo que estoy esbozando tal vez pueda constituir un esquema de consenso, en esta fase de transición, entre el gobierno, la oposición y el ejército.

BOLIVAR LAMOUNIER: Encuentro muy acertado lo que dijo Marcus Figueiredo. Si de hecho existe en Brasil el antecedente de una política inamovible —el enorme poder de la corporación militar—, cómo imaginar un sistema político estable que no incorpore este poder a través de negociaciones. Sin embargo, no es posible, por otro lado, legislar de manera permanente el papel actual de las fuerzas armadas, porque tal situación contaminaría profundamente la concepción básica de la representación democrática, que también es importante en el país. Si se esclarecen estos dos puntos, sería preciso encontrar (esto se hará por medio de intentos y errores) soluciones institucionales que posterguen o que permitan la *refracción* de confrontaciones eventuales que involucren a las instituciones civiles y militares.

La propuesta parlamentarista a que se refiere de Góes sería un intento en este sentido, es decir, un intento de refracción para hacer menos conflictiva la convivencia entre las fuerzas armadas y el poder civil.

Weffort también preguntó sobre el papel de la oposición dentro de tal situación. En este punto me gustaría hacer un ligero paréntesis para comentar lo siguiente: creo que el funcionamiento de una democracia representativa en el Brasil debe contar con dos requisitos básicos, dos componentes. Por un lado, exige normas ecuanímes y estables de competencia política. Las normas deben ser relativamente estables porque si se dan cambios cada año se abre entonces un potencial de manipulación que no puede ser aceptable. Tienen que ser ecuanímes y explícitas. El otro componente se refiere a lo que yo llamé democratización progresiva. Es

decir, los grupos sociales organizados, las entidades profesionales, los sindicatos, partidos, etcétera, deben ser capaces de *socializar el debate de los problemas políticos* de manera progresiva, porque en la democracia no puede monopolizarse cualquier asunto importante por parte del ejército, el gobierno o cualesquiera otras instituciones.

Si pensamos en estas dos dimensiones, yo haría una excepción a la falta de fe de algunos de nosotros hacia los valores democráticos de la sociedad brasileña. Creo que la sociedad ha sido capaz de democratizarse en este segundo sentido, en el de la socialización de los debates. Hemos visto ese fenómeno hasta en el caso de Riocentro. Bien o mal, la sociedad participó y la discusión no se restringió al ejército. De la misma forma, en la actualidad la discusión sobre temas de sindicalismo no es propiedad exclusiva de los sindicatos o del Ministerio del Trabajo.

JOSÉ EDUARDO FARIA: Otro ejemplo sería el de la política salarial.

BOLIVAR LAMOUNIER: Exacto. Creo que el proceso en curso tiene características democráticas independientemente de una subjetividad más profunda de los actores participantes. Con una excepción ponderable, y algo paradójica, que son precisamente los partidos políticos. Creo que éstos han contando con una capacidad relativamente baja para lograr que las cuestiones político-institucionales sean discutidas fuera del ámbito estricto del Congreso.

Voy a dar un ejemplo muy evidente: la discusión de la reforma electoral. Se dijeron muchas cosas y muy variadas, pero hasta este momento aún no conozco ningún partido que haya hecho la propuesta de traer esta discusión a la sociedad civil. Todos sabemos que es práctica común desde el siglo pasado en varios países debatir estos problemas. La reforma electoral es un asunto demasiado serio como para discutirlo solamente dentro del Parlamento. La discusión de la reforma electoral no es la misma que en el caso de Riocentro. ¿Por qué debe hacerse tal discusión sólo dentro del comité ejecutivo del pds, dentro del Palacio del Planalto o dentro de la cúpula de otros partidos? A pesar de las restricciones que todavía prevalecen en los medios de comunicación, creo que el socializador más importante del debate político en el Brasil lo constituye la prensa. Ella amplía la resonancia de cada cuestión y procura mostrar los puntos de vista más variados.

MARIA CECÍLIA FORJAZ: Me gustaría hacer la observación de que dentro de algunos años nuestra cúpula militar será de la Academia Militar de Agulhas Negras en vez de la Escuela Militar de Realengo. Esto me parece importante porque Figueiredo es egresado de la generación de 1937 de la Escuela Militar de Realengo. La última generación de esta escuela fue la de 1943 y en la actualidad ya tenemos militares de la AMAN (Academia Militar de Agulhas Negras). Creo que la formación de estas escuelas es totalmente diferente. Sería conveniente recordar que todo el personal

de la Sorbona, de la llamada "ala liberal", es de la Escuela Militar de Realengo.

WALDER DE GÓES: Creo que puede ser factible que los programas escolares y el origen de clase tengan alguna influencia en la formación militar. Sin embargo, las fuerzas armadas se mueven en un universo ideológico muy propio que con frecuencia evade las presiones de origen, ya sea escolar o de clase social. Digamos que existe un cumplimiento de los impulsos de origen hasta el final del camino, que es el puesto de coronel. Por varias razones, el conjunto de la oficialidad preserva, hasta ese punto, ciertos valores oriundos de su clase o de su formación escolar. Sin embargo, a partir de ese nivel, el oficial concibe sus intereses de otra manera, según criterios que se reproducen internamente dentro de la organización militar.

O sea que esos impulsos de origen funcionan solamente en la medida en que se llegue al puesto de coronel. Además, como el ejército está organizado para seguir normas rígidas en disciplina y en jerarquía, resulta muy difícil que el comportamiento del total de la corporación no obedezca las pautas concebidas por una jerarquía militar elevada. Se crea así la uniformidad por vía de la jerarquía y en función de otros controles. Existe información de que los nuevos candidatos que se matriculan en las academias militares tienen esencialmente su origen en las clases sociales más bajas de la sociedad, de la periferia social cuando no de las propias familias de los militares. Esto podría sugerir una tendencia hacia la "proletarización" de las fuerzas armadas. Pero creo que es muy arriesgado pensar que las influencias de origen puedan afectar el comportamiento de la corporación como tal. De hecho, hago resaltar en mi análisis los valores típicos de la corporación.

MARIA CECÍLIA FORJAZ: Yo no hice mención al origen social, al de clase. Dije que existe una divergencia muy grande entre la doctrina militar que originó la instrucción en la Escuela Militar de Realengo y la de la AMAN.

WALDER DE GÓES: Mi respuesta se refirió a dos cosas. Quise mostrar que los valores típicos de la corporación que son manipulados por la alta jerarquía, en la práctica pueden neutralizar los impulsos de origen, sean éstos de clase o de formación escolar.

JOSÉ EDUARDO FARIA: La tesis de Cecília Forjaz es válida para el grupo que viene de Realengo, que realmente representaba, según opinión de Hélio Jaguaribe, la incorporación de las masas en las fuerzas armadas. A pesar de que existe cierta exageración, el *currículum* de la AMAN fue diseñado finalmente por el Grupo Realengo; por oficiales que salieron de Realengo y fundaron la Escuela Superior de Guerra. Es el grupo que tenía una experiencia común en política. No existe así ninguna discrepancia en el aprendizaje.

MARIA CECÍLIA FORJAZ: ¿Cómo no? La doctrina del *gran mundo*, la del legalismo militar, que perduró hasta el final de la escuela de Realengo, ya terminó. Cordeiro de Farias se mostró realmente entristecido, en una de sus últimas entrevistas, por el nivel intelectual de los militares de la actualidad, estableciendo así una ruptura radical entre los de su tiempo y los de hoy. Ahí es donde también encuentro el vínculo del origen social porque, en realidad, los oficiales de la época de Cordeiro provenían de las clases medias antiguas que, inclusive, tenían vínculos fuertes con la oligarquía. Otra observación es que en 1964 el núcleo de la llamada *línea dura* eran los de menor grado, eran los tenientes y capitanes, mientras que el grueso de la llamada Sorbona, el ala liberal, lo conformaban las cúpulas. Esto es, una vez más, un indicador de que puede existir una ruptura muy fuerte.

MARCUS FIGUEIREDO: Si analizamos la justicia militar, se podrá constatar que existe una cierta tendencia a que los tribunales absolvieran con posterioridad, en los tribunales superiores, a las personas que recibían alguna condena. Es decir, en la medida en que un teniente se transformaba en general, la justicia militar se volvía más liberal. Si usaba pijama, hasta podría ser candidato de la oposición. Creo que es importante el cambio del *curriculum* escolar, como también es importante el proceso de aprendizaje que se está llevando a cabo dentro de las fuerzas armadas. Esto hace realzar el punto que de Góes está pregonando, el de los valores de la corporación que en un momento determinado pueden tener más peso. Por ejemplo, los liberales de 1964 firmaron el Acta Institucional núm. 2 en 1965. Tal vez no querían firmarla, pero tuvieron que hacerlo.

ALKIMAR R. MOURA: Si comparamos la discusión de los economistas con la de los científicos políticos, se percibe con toda facilidad que los primeros confirieron mayor énfasis a los aspectos internacionales. Me gustaría preguntar si el peso de la situación política internacional se hace sentir, de algún modo, en el ritmo o en la estabilidad de la apertura política.

BOLIVAR LAMOUNIER: De hecho esta es una cuestión complicada. Si pensamos en los condicionantes políticos y económicos internacionales *más permanentes*, mi hipótesis sería que el saldo líquido de las diversas presiones sería más favorable que contrario a la apertura. Es decir, un país periférico, que no sea un mero "sultanato" —un país como Brasil—, está ligado fuertemente con las economías y la política de Europa y de Estados Unidos. Es por eso que pagaría un precio muy elevado por un endurecimiento autocrático demorado, con intenciones de que fuera permanente. El condicionamiento básico entonces es moderadamente favorable a la apertura; por lo menos, a una apertura gradual.

Por otro lado, creo que los intentos de una intervención más específica y localizada son eficaces en la mayor parte de los casos. Es decir, es muy raro que un intento de intervención directa, dentro de una situación

política delicada, tenga éxito. Por ejemplo, la política de derechos humanos del gobierno de Carter tenía un cierto efecto en cuanto a la postura moral generalizada, pero cuando intentaba presionar a un país determinado de manera específica provocaba, en muchas ocasiones, la irritación de los grupos militares contrarios a esa política, lo que podía complicar aún más tal situación. Fue lo que sucedió con Argentina. Además, lo que me preocupó aquí fue el *génesis* del proceso de apertura que se lleva a cabo en Brasil. Me parece que ésta fue reforzada por influencias externas difusas (y no por intervenciones específicas) que actuaban en la misma dirección. Sin embargo, estoy de acuerdo en que los aspectos internacionales no están recibiendo la suficiente atención.

WALDER DE GÓES: De manera general estoy de acuerdo, pero no veo la forma en que la inserción de Brasil en el orden internacional ayude a formar la democracia dentro del mismo Brasil. A pesar de la victoria de Mitterrand en Francia, según mi opinión todavía no se encuentra definida una tendencia internacional —si entendemos el sistema occidental como un todo—, para lograr un orden más liberal, más democrático. En segundo lugar, Brasil realizó en los últimos diez o doce años una diversificación importante de sus relaciones exteriores, con lo que quedó a salvo de la capacidad de presión de países aislados y hasta de la coalición de países. Aquí podría incluirse a los gobiernos porque es muy probable que las relaciones decisivas en la actualidad se establezcan con la banca privada.

Finalmente, les recordaría que tal diversificación —que se llevó a cabo no sólo en términos de comercio sino también en lo tocante a inversiones y empréstitos— implicó una transferencia importante de relaciones de Estados Unidos hacia Europa. Es un hecho histórico que Estados Unidos tiende a efectuar sus cobros de manera política, hecho que no sucede con los europeos. Por tanto, la tendencia es al aumento de la autonomía relativa del sistema político brasileño en relación a las demandas externas.

BOLIVAR LAMOUNIER: Yo haría todavía un pequeño comentario a lo que dijo de Góes. Básicamente estoy de acuerdo con él e incluso confirma mi afirmación de que la influencia ejercida no es común, no tiene un efecto coyuntural. Sin embargo, si consideramos parámetros mayores, de largo plazo, creo que existe una influencia innegable, que comienza por la interdependencia cultural y en las comunicaciones. Lo mínimo que podría decirse es que no existe posibilidad en el Brasil de una legitimación *permanentemente* autoritaria y que, en parte, se debe a las relaciones que mantenemos con la opinión pública de las democracias occidentales.

Es evidente que en situaciones específicas, definidas como de “emergencia”, los gobiernos autoritarios han recibido apoyo, y un apoyo sustancial, principalmente de Estados Unidos. Este es otro problema. Sin embargo, el impacto global sobre Brasil es liberalizante de manera moderada. Yo no diría ni más ni menos que esto.

WALDER DE GÓES: Primero me gustaría ver el problema de la legitimidad, sin querer contraponer argumentos, como algo menos etéreo. Lo que llamamos la legitimación, es también una relación de interés real. Debemos precisar qué es lo que el legitimador quiere del legitimado, y en qué medida depende del legitimado.

Estoy de acuerdo en que la opinión pública internacional, aun cuando sea una entidad difusa, puede tener cierta influencia. No sabemos si los sectores internacionales de los cuales depende de manera vital el sistema brasileño, tienen demandas democráticas relacionadas con Brasil; ¿qué expectativas tienen los empresarios europeos y estadounidenses en relación al sistema político brasileño?; ¿qué podemos decir del banquero alemán que tiende a considerar el régimen de Helmut Schmidt como "anormal" y que tal vez preferiría el régimen brasileño del acta Institucional núm. 5? En fin, si pensáramos en el problema de la legitimidad como un problema de aceptación por parte de la comunidad internacional de empresarios, es probable que las expectativas fueran diferentes de las presentadas por la opinión pública internacional de una manera general.

BOLIVAR LAMOUNIER: No me cabe la menor duda, pero creo que esta cuestión encajaría en un sitio mejor si la enfocamos desde otro ángulo. No quiero decir que los empresarios y banqueros internacionales "deslegitimen" *directamente* al régimen brasileño por ser poco democrático. Sin embargo, pienso que tales sectores quieren, por lo menos, evaluar la estabilidad política del país y son lo suficientemente sofisticados como para saber que tal estabilidad, a largo plazo, no se obtiene necesariamente a través de un régimen autoritario asentado sobre una gran mayoría de gente que vive en condiciones miserables. Pueden llegar a pensar que sus intereses económicos estarían mejor atendidos a través de una apertura —sobre todo si es controlada y gradual— que a través de un endurecimiento.

III.

WALDER DE GÓES: Hemos estado discutiendo la "administración de la crisis económica", pero creo que también tenemos problemas con la "administración de la crisis política". Cuando hablo de la crisis política, me refiero a la transición de los baluartes actuales de la apertura que puedan lograr un arreglo político después de las elecciones. Existe ese período de transición, con todas sus implicaciones, y eso identifica una situación análoga a lo que se denominó la "administración de la crisis económica"; por tanto, también un intento de dirigir el sistema político dentro de esa etapa, a la cual muy probablemente seguirá un nuevo arreglo político en el país.

El primer punto que me gustaría situar es que, a partir de este momento, probablemente tendremos una mayor conexión entre esos dos niveles, es decir, una mayor aproximación entre la administración de la crisis política y la administración de la crisis económica. Este tema ya se discutió a nivel exploratorio cuando se habló de una posible liberalización de la política económica y de crédito en función del calendario electoral.

Esta aproximación entre los dos niveles tiende a reducir la capacidad de control del gobierno sobre la situación general. También se dará una reducción previsible de la capacidad del gobierno para anticiparse a las manifestaciones del sistema político. Lo que quiere decir que hasta este momento, precisamente por haber conseguido separar estos dos niveles, pudo regular la economía y la política, o administrar la crisis económica y la crisis política, y así ejercer una acción anticipatoria más o menos segura. En el área puramente política, se anticipó por ejemplo al disolver los partidos. Pudo imponer los términos de la amnistía y hasta pudo anticiparse imponiendo reglas en el juego electoral. El gobierno dispone también de una relativa capacidad de control en la estipulación de esas reglas.

A partir de este momento, y contando con una mayor conexión entre los dos niveles, empieza a agotarse tal capacidad anticipatoria y la reglamentación de la política adquiere un comportamiento regidor de la economía. Esto es, que los miembros del gobierno van a actuar como bomberos que apagan los incendios que se produzcan durante la carrera por las elecciones.

Un tercer nivel que pongo a discusión es el que se refiere al aumento previsible de la turbulencia militar. Cuando se produjo el episodio de Riocentro, se cuenta que el general Golbery sintetizó en una frase, que no se publicó, todo el sentimiento que tenía el gobierno frente al caso. Dijo lo siguiente: *éste es un problema que no tiene solución, es un típico problema sin solución*. De hecho, es un típico problema sin solución. Cualquiera que fuere el resultado, surgirían secuelas. Sin embargo, por el resultado obtenido pienso que quedó algo afectada la credibilidad política de la Presidencia de la República. También creo que se van a ampliar las divergencias dentro de las fuerzas armadas en la medida en que el informe del IPM* proporcione material para provocar la disidencia militar, que nunca fue significativa pero que puede ser un potencial por su misma oferta de material adicional. Eventualmente, ese informe puede aumentar la autonomía de aquellos sectores que el general Geisel llamó *sinceros pero radicales*.

Sin embargo, puede suceder que ocurran hechos no previstos que neutralicen esa turbulencia, al menos en parte. Hay indicios de que la Presidencia de la República puede adoptar providencias *interna corporis*,

* Inquérito Policial-Militar (organismo de investigación policial-militar, inserto en todas las instituciones civiles y militares) (E).

para inmovilizar a los sectores que estén más atemorizados con el juicio del pasado.

Si continuamos con esta línea de razonamiento, podemos deducir que el calendario militar de este año ofrece al presidente de la República la oportunidad de alterar la totalidad del alto comando del ejército. Esto quiere decir que ya se encuentran en reserva dos generales del ejército, otros cuatro lo estarán en julio y, en noviembre, los seis restantes. Esto significa que el presidente tiene una oportunidad, sin precedente en el país, de alterar todo el comando. Tal hecho no debe sobrestimarse porque los valores de la corporación militar unifican el comportamiento. Sin embargo, existe una diferencia esencial respecto de las relaciones del presidente con el ejército entre la situación actual, en que los miembros del alto comando son los mismos hombres que lo eligieron presidente, lo apoyaron en su elección y hasta lo hicieron general de cuatro estrellas y la futura, en que los generales fueron hechos por el presidente. Existe, por tanto, la posibilidad de una mayor fidelidad del alto comando en cuanto a la orientación política de la presidencia.

En un cuarto nivel de la discusión, pienso que existe un aumento previsible del espacio de operación de los partidos de oposición. En la medida en que la capacidad de maniobra del gobierno deje de caracterizarse por acciones estratégicas y pase a acciones tácticas con el gobierno que desempeña el papel de bombero que apaga incendios, se generan espacios dentro de los cuales el partido de oposición puede operar con mucha mayor facilidad. Otro problema es lo que harán los partidos de oposición con ese espacio. Creo que las tendencias son todavía muy incipientes, muy difíciles de definirse y de descubrirse. De cualquier modo, a mediano plazo, me parece que las tendencias dentro de los partidos de oposición se encaminan a un mayor aglutinamiento y no a su dispersión.

Es posible que el conjunto de cuatro partidos de oposición se transforme, por fusión o por algún tipo de unión, en dos partidos, o hasta en uno, antes de las elecciones. Después de éstas, es muy probable que se transformen en uno. Creo que el sistema político en el Brasil tomará el camino del bipartidismo. Lo que no es posible determinar es si esta tendencia a la contracción ocurrirá antes de las elecciones, aunque es evidente que se manifestará muy fuertemente después de las elecciones. Aun antes de éstas es previsible que habrá una fusión del PMDB (Partido del Movimiento Democrático Brasileño) con el PT (Partido de los Trabajadores), o con el PTB (Partido Laborista Brasileño) o con el PDT (Partido Democrático Laborista). Esas cosas son posibles.

ANDRÉ LARA REZENDE: Me pidieron que hablara sobre los desdoblamientos que estamos viviendo en la crisis económica y sobre las implicaciones que puede tener en el proceso de la apertura democrática. Voy a empezar a hacer una retrospectiva de la forma en que llegamos a la situación económica actual.

Existe hoy día el consenso de que los problemas económicos actuales son

producto del aumento del precio del petróleo en 1973. El proceso de industrialización en los últimos tres decenios se basaba en los precios bajos del petróleo. La industria automovilística era la principal rama de la industrialización brasileña. El déficit comercial tan grande que se dio en 1974 fue una señal evidente de la necesidad de reajustar la economía a la nueva realidad de los precios de los energéticos. Sin embargo, la opción de Brasil en 1974 era la de evitar una paralización del crecimiento. Se temía que se diera una política contraccionista, por tanto, se optó por una política que mantuviera el crecimiento durante los años posteriores. En mi opinión fue una decisión acertada porque en ese momento existían grandes presiones sociales y, además, existía también cierta flexibilidad derivada del desarrollo del sistema financiero internacional, bastante ampliado por el mismo superávit de la OPEP posterior a 1974. De esta forma era posible financiar el desequilibrio externo durante un período en el que se harían reajustes a la economía. El error radicó en la ausencia de un programa coherente de restructuración en la economía brasileña, es decir, la adhesión a un plan de inversión formulado antes del aumento de precios en el petróleo. Esto permitió que la economía evolucionara, hasta 1977, como si no hubiera pasado nada. En 1977 se hizo el primer intento por generar una desaceleración económica.

En la primera señal de desaceleración quedó en evidencia que no existía ningún apoyo a ese tipo de política, sin una planeación o proyecto de mediano y largo plazos. Al final de 1977, nuevamente se activó la economía de manera bastante desordenada, lo que condujo a una presión inflacionaria muy grave. El segundo intento de desaceleración sucedió en 1979, dos años más tarde, cuando hubo un nuevo aumento en los precios del petróleo. La salida del ministro Simonsen de la Secretaría de Planeación, fue otra señal de que aún no se admitía la posibilidad de efectuar los sacrificios necesarios que ayudaran a enfrentar la crisis internacional. La nominación de Delfim Neto en el Ministerio de Planeación fue, una vez más, un intento de negar la necesidad de promover reajustes en la economía. Asumió el cargo negando la necesidad de desacelerar la economía y afirmando que era posible mantener el crecimiento acelerado. Era evidente que si hacía estas declaraciones recibiría el apoyo generalizado de los empresarios.

Pero la verdad es que Delfim implantó algunas medidas de ajuste; el primer reajuste de precios comienza con los energéticos; la maxidevaluación fue un reajuste del cambio. Durante el segundo semestre de 1979 estas medidas se vieron frustradas por una política monetaria sin control, por una política de prefijación de la corrección monetaria y la corrección del cambio de moneda en 1980. No había forma, en el fondo, de implantar tales cambios de precios sin contar con un proyecto coherente de inversiones. El año 1980 fue un desastre. La tasa de inflación aumentó rápidamente. Tuvimos en ese año una inflación en alza, expectativa de inflación en alza, corrección controlada en los cambios, corrección monetaria también controlada. Esta medida causó efectos de especulación

sobre el consumo de bienes durables, así como una demanda artificial que llevó a un crecimiento también artificial extremadamente dañino por enfrentarse al desequilibrio externo de la economía.

En 1974 se pudo apostar a la carta del endeudamiento externo, pero con el segundo aumento del precio del petróleo efectuado en 1979, se puso en evidencia que no era posible seguir jugando con esa carta sin formular primero una propuesta de solución al desequilibrio en los cambios. Fue el año en que los acreedores internacionales no confiaban en el Brasil y, en consecuencia, ese cambio de actitud significaba una situación mucho más riesgosa. Surgió a la vista que la tasa de riesgo que pagaba el país, que estaba por debajo del 1.5% a principios de 1980, subió a más del 2% durante ese mismo año. Se vio un cambio claro en la actitud de la banca internacional respecto de los riesgos que envolvían al país. Fue la primera señal de que la economía brasileña, frente a una nueva etapa de aumento constante de precios, todavía no contaba con un proyecto de ajuste para el futuro.

La imposibilidad de continuar jugando a la carta del endeudamiento se expresó en forma dramática aproximadamente en octubre de 1980, cuando quedó en evidencia que no sería posible cerrar el déficit en nuestra balanza de pagos por medio de la captación de recursos externos. El sector privado, que se asustó con la maxidevaluación, disminuyó sus empréstitos internacionales. Con eso, en octubre hubo un riesgo grave de que se quedaran en cero nuestras reservas. Este momento tan grave se resolvió por medio de la contratación de créditos a corto plazo que no aparecen en las estadísticas del endeudamiento externo de ese año. Con esta medida fue posible cerrar la balanza de pagos a última hora y mantener un nivel de reserva de 6.4 millones de dólares.

La situación todavía fue más evidente cuando se llegó al momento en que no había ninguna posibilidad de continuar insistiendo en una política de crecimiento que no considerara la limitación externa. A partir de diciembre de 1980 se implantó una política económica restrictiva con la que se esperaba lograr una rápida desaceleración en la economía basada en tres puntos fundamentales: el control cuantitativo del crédito, una política monetaria restrictiva basada en la colocación compulsiva de títulos de la deuda pública, y la reducción en los gastos corrientes y en inversiones de las empresas estatales. El objetivo era provocar una minirrecesión durante el primer semestre de 1981, que estaría un poco más desahogada en el tercero y cuarto trimestres. La intención era conseguir resultados favorables en la balanza comercial durante el primer trimestre a causa de que la recesión reduciría las importaciones y las ventas internas de las empresas, lo que llevaría a buscar con mayor ímpetu el mercado externo. El control cuantitativo del crédito y las tasas elevadas de los intereses internos estimularían la captación de recursos externos con lo que podía mejorarse la balanza de pagos. También se esperaba una baja en la tasa de inflación.

¿Cuáles fueron los resultados que se lograron en el primer semestre de 1981? Fue inmediata la desaceleración de la economía. El crecimiento industrial en esos primeros cinco o seis meses fue negativo o prácticamente nulo. Los resultados de la balanza comercial fueron favorables según lo esperado. Las exportaciones no crecieron de manera significativa debido a la baja de los precios de los productos primarios, pero las importaciones descendieron bastante.

Por tanto no se obtuvo ninguna ganancia con la inflación, la que subió hasta 120% en febrero de 1981, estabilizándose en ese porcentaje hasta la fecha. ¿Qué sucederá en el segundo semestre de 1981? ¿Se podrá esperar una holgura relativa en la política económica? No, porque los resultados no fueron lo suficientemente satisfactorios como para disminuir las restricciones externas. El segundo semestre de 1982 será exactamente igual al primero: se mantendrá el control cuantitativo del crédito, la tasa de inflación puede tener un ligero descenso pero llegaremos al final de 1981 con un crecimiento industrial nulo o levemente negativo. La tasa de crecimiento del total de la economía será de 2 a 3%, dependiendo del sector agrícola. La captación externa fue favorable en el primer semestre a causa del control de crédito y por las tasas elevadas de interés bancario.

Llegaremos al final de 1981 con una economía de franca recesión industrial y sin haber cambiado el cuadro de restricciones externas que estábamos enfrentando en el comienzo de 1980. ¿Cuál será la política a seguir en 1982? Será exactamente la misma a menos que cambie el cuadro: control de crédito, tasa de interés elevada en el mercado interno y agravamiento de la recesión por un año más.

Se habla de que las elecciones de 1982 pueden obligar al gobierno a ablandar la política económica pero creo que esto no es posible. En 1982 vamos a tener elecciones con una economía en recesión y con una tasa de inflación todavía muy elevada.

En mi opinión no existe otra alternativa a menos que se cuente con un proyecto coherente para los próximos años. Es evidente que la política actual se programa de un día para otro respondiendo a las presiones más agudas del momento. La improvisación de la política económica de la actualidad es la causa principal de la confusión que existe en este momento en el país. Sin un proyecto de sociedad, no existe posibilidad de estructurar o formular las políticas económicas que logren superar el *impasse* actual. Sin embargo, es engañoso pensar que puede esperarse un proyecto de sociedad por parte de los que formulan las políticas económicas.

Los años de autoritarismo lograron legitimarse por el desempeño excepcional del sector moderno de la economía, el cual está enfrentando una crisis. Cualquier avance en el proceso de democratización va a retomar el grave problema social de los sectores marginados de la población que no se incorporaron a pesar del excepcional desempeño económico durante los años del "milagro". La crisis del sector moderno hace que tal situación sea aún más difícil y ahí es donde radica el peligro más

grande que va a enfrentar el proceso de democratización: la crisis del sector dinámico será el argumento principal en contra de la apertura democrática.

No hay duda de que el Brasil se encuentra en el momento en que debe estructurar un programa de estabilización, es decir, un programa de reajuste. Para llevar a cabo un reajuste que sea compatible con la apertura democrática, es necesario encontrar los mecanismos institucionales y liderazgos moderados que sean capaces de fungir como árbitros, con un grado razonable de consenso, en las demandas y carencias de los distintos grupos sociales. Esto sólo puede conseguirse con base en un proyecto de sociedad diseñado para las próximas décadas.

Los próximos tres o cuatro años significarán una etapa de transición, durante la cual deberá quedar muy claro que la apertura es un proceso ni muy lento ni explosivo. Si durante esa fase de transición surge un proyecto de sociedad con un grado elevado de consenso, será posible entonces formular las políticas económicas necesarias para ese período y preparar las bases para una etapa posterior, la de retomar el crecimiento económico. Sin embargo, para retomar esta fase, deberá estar ajustada no solamente a la nueva realidad del precio de los energéticos, sino que también deberá contar con una percepción crítica de los errores de las últimas tres décadas, es decir, la incapacidad del modelo vigente de incorporar sectores socialmente marginados del país.

Si en este período corto de tiempo no somos capaces de establecer los mecanismos institucionales y los liderazgos parlamentarios para ese período de transición, corremos el serio peligro de que se vuelva a aceptar que la solución autoritaria es la alternativa viable y, tal vez, hasta la única.

Es evidente que la solución autoritaria puede resolver el *impasse* en un plazo muy corto, pero esto significará un atraso fundamental en términos de un proyecto de una sociedad más racional en las próximas décadas. Es decir, si no germina el proyecto actual de apertura y se llama a la solución autoritaria para resolver la crisis económica a corto plazo, los costos serían elevados en extremo a un plazo más largo. En términos de un modelo ideológico, creo que existen dos alternativas para la solución autoritaria. La primera es una solución *nacionalista estatizante*, que conseguiría cierto apoyo en la opinión pública al afirmar que los acreedores internacionales son los causantes de los problemas en el país por el estrangulamiento que nos imponen. La segunda sería una solución *neoliberal*, como la de Chile, que haría un ajuste traumático, es decir, de confusión que causaría una profunda recesión y desarticularía la industria brasileña. Se intentaría incorporar el Brasil a la economía internacional pero a costa de desarticular prácticamente todo el parque industrial que se estableció en las últimas tres décadas, además de sus costos sociales que serían muy elevados en términos de desocupación.

En mi opinión, ambas soluciones no son nada deseables. La única alternativa posible para evitarlas es la de conseguir la construcción de un armazón institucional capaz de soportar ese período de transición en el

cual podría generarse un nuevo proyecto para Brasil. Las elecciones de 1982 serán un marco de este período de transición que estamos iniciando. Éstas definirán si será posible o no la construcción de este armazón institucional moderado para lograr una transición en dirección de una sociedad más justa y adaptada a la nueva realidad de los precios de los energéticos.

REGIS BONELLI: Desde mi punto de vista, el término *proceso de apertura* tiene en la actualidad un significado bastante claro: la elección de 1982 está tomándose como un marco muy preciso de lo que significará la apertura en el futuro.

Para que ésta sea efectiva, es necesario que el gobierno intente evitar, en la medida de lo posible, un desastre en las elecciones. Es probable que éste ocurra si se mantiene la política económica actual, que en realidad es un intento de jugar contra el tiempo y obtener resultados que permitan un desahogo para el año próximo. Estoy totalmente de acuerdo con André Lara Rezende en que es probable que no se dará tal alivio. ¿Qué va a ocurrir si persiste esa política económica durante algún tiempo? Que el nivel de desocupación en 1982 y el estado de insatisfacción serán más agudos de lo que son en la actualidad. La política económica, tal como está estructurada, no dará los resultados que se esperan de ella. Hasta el momento no ha sucedido.

Por otro lado, la situación actual es una camisa de fuerza porque cualquier debilitamiento que se produzca en los controles acarreará una inflación más elevada. La política actual, por su carácter esencialmente pragmático, intentará tapar los hoyos existentes, como lo son el subsidio en el crédito del sector agrícola, los incentivos en la exportación de productos manufacturados, etcétera. Éstos no resuelven el problema fundamental: el nivel tan elevado de la tasa de inflación. No va a ser fácil bajar ese nivel, situación que puede conseguirse "derrumbando" la economía; sin embargo, la sociedad no aceptará tal "solución". Todo esto me lleva a concluir que ha de efectuarse algún arreglo en la política económica, a pesar de tener el riesgo de que la tasa de inflación se eleve un poco más por un período prolongado para evitar que el gobierno se desprestigie antes de las elecciones de 1982.

LUCIANO COUTINHO: También concuerdo, de manera general, con la exposición de Lara Rezende. Creo que habló con toda propiedad de los problemas pero discrepo en lo relacionado con las causas de la crisis. Es verdad que el problema de los energéticos es una dimensión fundamental de la crisis actual, pero no me parece que sea el núcleo central que explique la desaceleración. No voy a detenerme en ese punto porque nos llevaría a una discusión más extensa sobre la naturaleza de la crisis. En este momento debemos tratar lo relacionado con las perspectivas, con los desdoblamientos futuros.

En ese sentido soy un poco más pesimista que los colegas que me pre-

cedieron. Primero, creo que la política de desaceleración industrial produjo en el primer semestre una tasa negativa de crecimiento. Si se proyecta esa tendencia, con los ajustes necesarios hasta el fin de año y suponiendo que se mantenga la política económica actual, tendremos un crecimiento industrial negativo en 1981 de por lo menos un 2%. Es posible que esta proyección sea optimista porque si mantenemos la política económica prevaleciente, los efectos que ya se desencadenaron pueden agravar todavía más la recesión de la economía. Por ejemplo, es posible que se refleje una desaceleración profunda del sector de bienes durables de consumo en el sector de suministro y que pueda alcanzar a los sectores que producen insumos y bienes de capital, fenómeno que ya empezó a ocurrir. Soy todavía más pesimista en lo que respecta al problema de la desaceleración industrial, si se mantiene la política económica de la actualidad. También creo que la inflación no va a descender de manera significativa durante este año. Si desciende, será de 120 a 110%, lo que ya constituirá una enorme victoria.

También soy muy pesimista en cuanto a la balanza de pagos porque pienso que los resultados durante el primer semestre dejaron mucho que desear a pesar de que el Banco Central pregonó que éstos fueron buenos —en verdad fueron mediocres. Los recursos externos que se consiguieron hasta ahora, apenas si sirvieron para *rolar la deuda*, hacerla girar hasta su límite, además de la caída de las reservas que ocurrió desde diciembre. Esto nos revela que en la actualidad la restricción externa es todavía muy grave. Todo indica que la política económica recesiva va a mantenerse hasta el final del año y no existe, dentro de la maraña en que se metió el gobierno, posibilidad de salir de ella a corto plazo. Lo que sucede es que en vez de administrar la crisis, estamos *siendo administrados* por la balanza de pagos, por los banqueros y por la restricción económica. La perspectiva de los acreedores internacionales es que el país viva durante unos tres años una situación de semirrecesión, de estancamiento, y que las importaciones sigan frenándose para así conseguir mantener o ampliar un superávit en la cuenta comercial. Tal vez así el país logre resolver el gravísimo problema de la balanza de pagos que ya nos ha situado casi en la falta de solvencia económica, para después lograr que el financiamiento externo vuelva a ser tolerable.

La realidad es que nuestra reserva externa es totalmente ficticia. Lo que tenemos es una deuda. Es como si en lo personal fuéramos dueños de una empresa con un pasivo a pagar, en un plazo muy breve, de 10 mil millones y contáramos con una reserva, un activo, de 6 200 millones. Nuestro pasivo y activo a corto plazo es, en realidad, una reserva que no existe.

La situación no es nada agradable y no existe posibilidad de retroceder si continuamos con el cuadro actual de poder y el tipo de propuesta que el gobierno proyecta poner en marcha. La ola de quiebras e insolvencia que enfrentaremos a fin de año será terrible. Tendremos una recesión industrial mucho más grave que la generada por Roberto Campos y

Bulhoes entre 1965 y 1967. Es probable que esto también vaya a afectar el sector de servicios. De hecho, ya están sufriendo los sectores de servicios más ligados a la industria y al comercio. Por tanto, concuerdo totalmente en decir que el gobierno se encuentra dentro de una maraña de la que no puede salir, además de no tener un proyecto para lograrlo, lo que, en términos de credibilidad, es uno de los factores más negativos. El gobierno trabaja con un horizonte de sesenta días; no tiene ningún proyecto sólido ni siquiera a mediano plazo. No existe ninguna estrategia ni propuesta de política industrial, no existe nada. Después de la estructura industrial complementaria efectuada por el gobierno de Geisel, que originó un desarrollo del sector de bienes de capital, no existe ninguna propuesta para el futuro, aunque sí existe la propuesta de la recesión industrial. Las dos únicas propuestas que existen no incluyen al sector industrial, que es el más importante en la economía. La agricultura no va a sacar al país, a largo plazo, hacia adelante, y tampoco lo hará el programa de reajuste de energéticos, que hasta la fecha no se ha articulado en forma coherente con una política consistente de inversiones a corto plazo.

Hace poco tuve oportunidad de conversar con un posible candidato del PDS a la gubernatura de São Paulo. Se encontraba angustiadísimo porque decía que su candidatura no tenía ningún caso, que el PDS estaba caminando hacia el desastre electoral. Veamos ahora el problema de la oposición, que no puede jugar de manera irresponsable, en las condiciones actuales, con el problema económico y social. Tampoco puede limitarse exclusivamente al problema institucional e ignorar las alternativas que puedan surgir en cuanto a la política económica; debe presentar una alternativa que sea confiable, también factible, en el aspecto político. El señor Delfim Neto se niega a pensar desde un punto de vista estratégico, lo que resulta ridículo dado el carácter estructural de la crisis que vive el país. No tiene nada que proponer en términos de industria, ni en términos de los distintos segmentos de la industria, ni en lo que se refiere al crecimiento de la industria de base.

Existe la necesidad de un proyecto y sería importantísimo que el PP lo elaborara y lo propusiera. El PMDB y otros partidos de oposición están proponiendo proyectos de política articulados, bastante densos en términos de fundamentación técnica. Aun cuando estos proyectos no sean viables de inmediato desde el punto de vista político, ejercen un papel fundamental para medir esta etapa de transición.

Tómese como ejemplo el problema de la deuda externa. Es indispensable renegociarla para resolver el problema de alguna manera, ya sea a través del trato directo entre los grandes bancos estadounidenses o a través de la propuesta que Antonio Ermírio de Moraes hizo hace poco, en la que recomienda pagar exclusivamente los intereses durante tres o cuatro años. Es preciso encontrar una solución porque la situación de la balanza de pagos ya es gravísima y no existe ninguna salida dentro del cuadro actual si no es a costa de una recesión prolongada de unos tres años. Pero la sociedad no podría aguantar una recesión de este tiempo.

Creo que sería suicida pensar que podemos continuar jalando la carreta. Esto significaría llevar al país a una recesión muy grave en 1982, además de ir cerrando las alternativas políticas. De ninguna manera sería saludable que ocurriera un desastre electoral en términos de continuidad a largo plazo del proceso de transición con el fin de lograr una estructura democrática. El gobierno necesita un número tolerable de votos en su contra. Si la oposición ganara las elecciones de 1982, debería contar con una propuesta que fuera técnicamente consistente. Hasta sería importante que existieran propuestas de varios matices, como la de Tancredo del PP, que es un poco más moderada, para lograr que haya un margen de negociación. En la actualidad no existe el clima propicio para dar un giro a la derecha en lo que se refiere al sector militar, que está fortalecido, según lo demostró Walder de Góes, y que no tiene ninguna base social ni propuesta política. Pero puede suceder cualquier cosa en la medida en que se agrave la recesión.

Lo único que puede proponer la derecha es un proyecto nacionalista que vaya en contra de la banca internacional, una moratoria de la deuda externa, y el endurecimiento político, para lograr una cosa tipo Brasil Grande, a mi modo de ver un poco fascista. Estoy en desacuerdo de que pueda funcionar una política *neoliberal* tipo Argentina porque la economía brasileña no se compara de ninguna manera con la economía argentina o la chilena. El Brasil es la octava economía mundial, lo que la hace muy preciada para las compañías multinacionales. Por cierto, estas multinacionales, las productivas, ya están irritadas con la actual política económica y algunas están incluso en contra de cualquier cambio en la política salarial.

En el Brasil existe una gran resistencia a cualquier tipo de solución que sea *neoliberal*, a la manera argentina o chilena. Lo que podría lograr algún apoyo político sería una solución de tipo estatizante, nacionalista, que rearticule el crecimiento de la industria. Es lo único que pueden proponer. Incluso puede ser un arma que se use en contra de la banca internacional en caso de que ésta nos presionara demasiado por causa del financiamiento externo. Es evidente que el problema de la deuda no puede negociarse de manera irresponsable, superficial, porque es un asunto muy complicado. Si se mantienen las restricciones actuales, tenderá a aumentar la propuesta de una posición racionalista porque no existe nada más negativo para ciertos sectores de las fuerzas armadas que aceptar la idea de que el país está siendo "administrado", ajustándose a la situación externa, y que casi no existe la soberanía nacional en materia de política económica.

WALDER DE GÓES: Quisiera hacer una observación rápida. Existe el consenso general de que estamos pasando por una época turbulenta, que tiende a aumentar a corto plazo, es decir, desde este momento hasta fin de año. Sin embargo, pienso que esta situación nos ofrece una perspectiva optimista y no sólo la pesimista.

No es de esperarse que las fuerzas armadas, los partidos políticos, la burocracia o los empresarios, se sienten a preparar un proyecto ya sea de manera conjunta o por separado. Al menos no existe ningún precedente histórico de que esas cosas se produzcan de esa manera. En este momento nos podemos sentar a elaborar un proyecto, pero ¿que capacidad tenemos para estructurarlo? No contamos con la fuerza política para lograrlo. La perspectiva optimista nace del hecho de que si aumenta la turbulencia se generarán resultados electorales que por sí mismos *impondrán un proyecto nuevo, es decir, que el proyecto nuevo saldrá de las urnas*. Esta es la perspectiva posible. El proyecto nuevo saldrá espontáneamente, originado por la remodelación de los cuadros de poder, a través de la elección, inmediatamente después de un momento de turbulencia. Ésta acabará por generar un pacto nuevo.

ALKIMAR R. MOURA: En general, concuerdo con el análisis que desarrolló André Lara Rezende sobre las causas que han originado el *impasse* económico actual. Sin embargo, no estoy de acuerdo con el grado de pesimismo que está latente porque, en mi opinión, la economía brasileña tiene un poco de combustible que le permite continuar con la misma política. Todos los análisis, hasta este momento, se basaron en factores internos e hicieron a un lado la economía internacional, la que también nos afecta. Voy a intentar construir un escenario alternativo, basado en la perspectiva de que la economía internacional no va a continuar eternamente en crisis. Existen prácticamente tres variables críticas que afectan al sector externo de la economía brasileña. La primera es el precio real del petróleo, la segunda, el nivel de la tasa internacional de intereses, y la tercera, lo relacionado con la recesión o expansión de las economías industrializadas.

En cuanto a la perspectiva del precio real del petróleo, ésta parece razonablemente buena porque tendremos precios estables por lo menos hasta fin de año. En cuanto a la tasa internacional de interés sobre bienes de capital, estamos experimentando un nivel anormal muy elevado. Muchos economistas anticipan que tal elevación es transitoria porque la economía capitalista occidental no puede continuar operando con ese nivel en la tasa de intereses reales. Supongámos que ésta cae, lo que nos podría traer cuatro efectos favorables. Primero, gran parte de la deuda externa brasileña es contratada con tasas de interés variable. Ahora bien, si caen estas tasas disminuirá el costo al hacer girar nuestra deuda externa. En segundo lugar, la caída en la tasa de interés en Estados Unidos, deberá provocar una disminución en la tendencia actual de la valorización del dólar en relación a las monedas europeas. Esto ha perjudicado nuestras exportaciones a Europa o Japón, porque el cruzeiro está valorizado con relación al marco o al yen. En tercer lugar, esta tasa tan elevada ha provocado una caída en el precio de los principales productos primarios. Los precios de los granos que exporta el Brasil deberán sufrir una eleva-

ción si es que se prevé una reducción en la tasa de interés internacional. El cuarto mecanismo que podría favorecer al Brasil en la tasa de interés, se refiere a inducir una reducción de la tasa de interés interna para así lograr un acoplamiento entre el mercado de crédito nacional y el internacional.

La última variable crítica se refiere a la situación de la recesión o expansión de las economías occidentales. Los analistas económicos europeos y estadounidenses, también están previendo una recuperación de las economías estadounidense y europea hacia finales del semestre actual y durante 1982. Es evidente que esta recuperación no será tan beneficiosa como la que vivió occidente después del primer impacto del petróleo pero, de cualquier forma, ayudará mucho a las exportaciones brasileñas.

Por el lado externo veo la posibilidad de mantener la política actual de "empujar la carreta" por algún tiempo más. Cabría preguntarse si en los factores internos existe alguna restricción fundamental que trajera como consecuencia la imposibilidad de continuar tal política. Las elecciones de 1982 se han señalado como el elemento que puede indicar la necesidad de cambio. Creo que las elecciones no van a tener ningún efecto para dirigir la política económica porque el mecanismo de decisiones económicas es totalmente insensible a los resultados electorales. Las principales decisiones de la política económica no pasan por el Congreso porque emanan del Consejo Monetario Nacional, de un grupo de 24 personas, que no tienen ningún compromiso con partidos políticos. Es por esta razón que no creo que el gobierno vaya a cambiar las directrices económicas que prevalecen en la actualidad en función de las elecciones, aunque parece que se darán modificaciones pequeñas que no alterarán el cuadro general. Sin embargo, puede aumentar el grado de turbulencia en la economía porque la aplicación de la política de recesión perjudicará a algunos sectores del capital nacional. Como el cuerpo que toma las decisiones en la economía tiende a favorecer el capital, algunos sectores pueden mostrar su insatisfacción con el rumbo actual de la política económica.

Por tanto, como observó Pésio Arida, esta política de "administración de la crisis" impide la formación sistemática de coaliciones de la burguesía en contra del aparato de Estado. Es difícil que los perdedores eventuales del sector privado tengan las condiciones como para cambiar la política económica. Además, no todos los sectores están obteniendo pérdidas; es evidente que el sector financiero está obteniendo ganancias, así como el sector de agricultura de exportación, los exportadores de bienes manufacturados y de armamento, los contratistas de las obras gubernamentales inaplazables, etcétera. Con esto se demuestra que la política económica no va a cambiar por la presión de la burguesía ni por la presión del resultado electoral. El problema de la desocupación puede generar una gran turbulencia social con consecuencias graves.

Para resumir, contrariamente a lo que se dijo aquí, creo que nuestra política económica actual tiene todavía algo más de combustible de lo que

se ha mencionado y que, muy probablemente, tengamos que convivir con ella durante dos o tres años más.

PÉRSIO ARIDA: Me parece que a principios de 1982 va a repetirse el mismo cuadro del inicio de 1981, a saber, una inflación razonablemente elevada y, de nuevo, el problema de la captación externa de recursos. Es evidente que el gobierno puede perder las elecciones si hace intentos por evitar la recesión, la que será más grave en 1982. Se debe intentar averiguar cuál restricción es la más importante: la política, que significa ganar las elecciones, o la económica, lograr el control de la inflación y la balanza de pagos. Creo que el gobierno va a arriesgarse a hacer composiciones razonables con algunos sectores de la oposición en un intento por no perder las elecciones a cualquier costo. En este caso la restricción económica es un factor central. Podemos imaginar algunos escenarios alternativos. El primero de ellos es que si el gobierno mantiene su política recesiva puede perder las elecciones, o, al menos, suspenderlas. El segundo escenario se refiere al intento del gobierno por renegociar la deuda y aumentar así su capacidad de maniobra al inicio de 1982. La renegociación de la deuda parece atrayente ya que existen problemas cruciales en la balanza de pagos. Sin embargo, debe evitarse si no cuenta con el respaldo de un proceso democrático ya establecido, por la enorme pérdida de poder que eso representaría. Nos podemos imaginar una tercera situación: se consolida el proceso democrático, se efectúan las elecciones y en ese momento se intenta la renegociación. Me parece que es la alternativa más razonable porque conduce a un resultado superior en el campo económico y permite un avance en el proceso de democratización al efectuar la renegociación de la deuda después de las elecciones de 1982.

ANDRÉ LARA REZENDE: Quiero hacer algunos comentarios, así que empezaré por las observaciones hechas por Moura. Estoy de acuerdo con él en que el espacio para continuar con este tipo de política a plazo inmediato es muy grande ya que se tuvo que sacrificar todo el crecimiento económico. Si aceptamos una situación de recesión, creo que será posible continuar durante dos o tres años más con una administración improvisada de un día para otro, sin una oposición organizada que esté en contra de la política económica y del régimen.

También concuerdo en que el grado de aprieto de la política de recesión interna dependerá de la tasa de interés internacional, porque si ésta bajara sería posible la renegociación con menor dificultad. Sin embargo, desde hace dos años se ha anunciado la caída de la tasa internacional de intereses, hecho que aún no se ha dado. Es muy cierto que la tasa de interés tiene efectos directos sobre la cuenta de servicios de la balanza de pagos. Además, las tasas elevadas de interés en Estados Unidos están provocando la revalorización del dólar. Como Brasil mantiene la paridad respecto del dólar, se reduce la competitividad de las exportaciones brasileñas al Mercado Común Europeo y a otros países cuyas monedas se devalúan con

relación al dólar. Las tasas elevadas de interés están haciendo que se derrumben los precios de los productos primarios en la bolsa de valores.

Los efectos que se añaden no son nada despreciables. Sin embargo, no creo que se den, a partir de este momento, tasas reales de interés que sean negativas, tal como sucedió entre 1973 y 1979. Los países que tienen superávit de la OPEP, ya no están en disposición de aceptar tasas negativas de interés en sus transacciones financieras.

Estoy de acuerdo en que si estuviéramos dispuestos a aceptar la recesión y una política económica que se proponga impedir la oposición organizada del bloque empresarial, entonces sería posible mantener el estado actual de los hechos. Mi preocupación ante esa postura es que ella no promueve una restructuración de la economía para lograr una etapa posterior de crecimiento. Además, las cosas pueden salirse de control en cualquier momento debido a un nuevo aumento en los precios del petróleo, una quiebra en la zafra, etcétera, lo que ocasionaría una nueva escalada inflacionaria.

Por lo tanto, aunque creo posible mantener la actual política económica, es extremadamente peligroso. Lo que se debe hacer ahora es intentar la formación de una estructura institucional que pueda sugerir un proyecto económico alternativo.

En este sentido estoy de acuerdo con lo que dijo de Góes pero no acepto lo que dijo Coutinho pues no creo que la oposición esté en condiciones de hacer una propuesta económica coherente, sencillamente porque se encuentra en el lado de fuera. Si se lograra incorporar a la posición de alguna forma, podría darse una composición; algo con los liderazgos moderados que permitiera lograr tal composición. El problema radica en que la estructuración de una nueva propuesta también tendría sus costos. Por tanto, el equipo político y económico actual no podría echar a andar esta propuesta porque sus costos no serían considerados como aceptables. Debe hacerlo otra administración ya que la cuota de sacrificio se aceptaría únicamente en la medida en que consistiera la política de un grupo distinto. Este es un factor fundamental y precisamente por eso creo que las próximas elecciones de 1982 y 1984 serán muy importantes.

También estoy de acuerdo con Arida en lo relacionado a la renegociación de la deuda externa. Ésta podría significar la capitulación porque no existen condiciones, desde el punto de vista de Brasil, para efectuar una moratoria en su pago. Sin embargo, nuestros acreedores tampoco están en condiciones de imponernos grandes cosas. A partir de 1972, el sistema financiero internacional casi quedó desmembrado. La banca internacional no actúa en bloque; al contrario, sus negociaciones eran mucho más difíciles cuando los países subdesarrollados dependían de las agencias oficiales internacionales. Éstas tenían una capacidad mucho mayor para actuar en bloque e imponer los ajustes necesarios a las economías que se encontraban en desequilibrio en su balanza de pagos.

El descontento actual de los banqueros es que no existe ya ninguna

agencia u organización de banqueros capaz de imponer los ajustes a un país que esté endeudado una y otra vez. El desmembramiento del sistema financiero internacional, además de un mayor desarrollo del sistema financiero privado, permitió que los países que no contaban con el recurso del petróleo obtuvieran una flexibilidad mucho mayor para efectuar sus ajustes.

Si Brasil lograra equilibrar su problema interno y si se mitigara la perplejidad existente de una manera política, nuestro endeudamiento no parecería tan exagerado y podríamos continuar financiándolo dentro del sistema internacional. Podríamos continuar girando la deuda, que puede aumentar un poco más, sin necesidad de sentarnos a renegociarla, lo que nos resultaría muy perjudicial.

LUCIANO COUTINHO: Existe lo posible y lo probable. No niego que sea posible que puedan darse las distintas opciones que mencionaron mis colegas, pero creo que es más probable que la recesión se torne más grave. El razonamiento de Moura se restringe a asegurar que estamos dependiendo de Paul Wolker, el jefe de la Federal Reserve norteamericana: si descende la tasa de interés, habrá una ligera mejoría. En general, la tasa de interés no descenderá más del 15%, si hacemos un seguimiento de la expectativa de todos los banqueros, quienes, además, aseguran que ésta no va a descender antes de finales de un año. Wolker repitió una y otra vez, con todo el apoyo de Reagan, que no va a bajar la tasa de interés hasta que la economía de Estados Unidos entre en una recesión y se logre el descenso de la inflación. Por tanto, lo que estamos viendo es el caso contrario: la recuperación de la economía norteamericana, que está mucho más fuerte de lo que se esperaba y la expectativa es que la tasa de interés continúe elevada.

Sin embargo, a pesar de que las tasas de interés descendan, algunas cosas van a empeorar y otras mejorarán. Es muy agradable que el jeque Xamani siga en su papel de "muchacho guapo" y continúe con el exceso de oferta en el mercado del petróleo para estabilizar los precios, cuando sabe que sus petrodólares están muy bien aplicados a una tasa de interés real y positiva. Si continúa con números rojos y si cae la tasa de interés, el precio del petróleo puede elevarse. Es cuando surge la historia: si corres el perro te persigue, si te detienes, te muerde. La tasa de interés real tiene que ser ligeramente positiva, un poco más elevada de la inflación mundial, y aun cuando descienda de su nivel de 20% no será a menos del 15%. Es decir, nuestra ganancia sería mínima, marginal. Todavía tenemos algo de aliento para mantener la política actual, pero no lo suficiente como para generar una alternativa viable. No podríamos lograr un crecimiento porque esto también significaría el aumento en las importaciones y todos los esfuerzos que hacemos por exportar se derrumban.

Creo que el gobierno actual no cuenta con las condiciones mínimas para renegociar la deuda. Para tal efecto, sería preciso contar con un plan ordenado de racionamiento en el combustible. Sería necesario movilizar

a la población para que grite: "vamos a renegociar la deuda para defender la soberanía nacional". El pueblo debería estar preparado para escuchar "vamos a racionar el petróleo, vamos a racionar esto, vamos a racionar aquello". Para renegociar sobre bases decentes, se debe contar con el apoyo político y el apoyo popular. También es preciso tener un proyecto alternativo, articulado, que sea a mediano y largo plazos. Apenas entonces el problema de la deuda externa estaría un poco más desahogado. Es el momento en que podría renegociarse la deuda en igualdad de condiciones.

También sería preciso estar preparado para una posible consecuencia que trajera un estancamiento total de la economía. Podrían generarse represalias comerciales violentas. No tengo que decir que la negociación es un juego muy sutil, pero es preciso estar preparado para ese tipo de eventualidad. También creo que en este aspecto la oposición en Brasil ha ido a paso de tortuga. La realidad va a cien kilómetros por hora, el gobierno a setenta y la oposición a diez. No veo mucho problema técnico en hacer una propuesta alternativa a la política económica. La oposición tiene la inteligencia y los valores intelectuales para formular un proyecto de tal naturaleza en un momento como el actual en el que tendría un efecto político importante. Los líderes más inteligentes de la oposición, como el senador Marcos Freire, quieren hacer una propuesta. Los grandes sindicatos italianos, que son de oposición, cuentan con propuestas muy refinadas, por encima de la conyuntura, y ágiles en extremo. ¿Por qué aquí no podemos dar un paso al frente?

Por otro lado, no concuerdo con Arida porque creo que está subestimando la capacidad de resistencia política de los empresarios. Basta con ver las recientes declaraciones efectuadas por Delfim en la Escuela Superior de Guerra, en las que mencionaba que el personal del FIESP (Federación de Industrias y Empresas de São Paulo) estaba sangrando al país, además de la enorme oposición de los empresarios. Creo que ya está formándose un frente entre las multinacionales (que tienen intereses para continuar vendiendo y recibiendo beneficios dentro de Brasil), entre los empresarios nacionales del sector de bienes de capital e incluso los grandes empresarios de la industria de la construcción civil pesada, que están acumulando créditos junto al gobierno y el gobierno no paga. No podemos subestimar que están gestándose dificultades y tampoco vamos a separar la política de la economía porque sencillamente es imposible. Los gobernadores del PDS están nerviosos, andan diciendo que ¡así no se puede!

MARIA DO CARMO C. SOUZA: En principio me da la impresión de que ustedes, los economistas, están muy pesimistas en lo referente a la economía y, de algún modo, están optimistas al hablar sobre la política. Es decir, por un lado piensan que las elecciones de 1982 son un hecho. También yo quisiera pensar igual, pero tengo algunas dudas al respecto.

Si el problema económico continúa agudizándose y la solución política es un poco turbulenta, no podemos pensar que las elecciones se van a

llevar a cabo. De cualquier modo, me inclino a imaginar que aunque haya elecciones y aunque la derrota del gobierno sea absorbida sin muchos traumas por parte del sistema, no sería nada fácil dar el paso siguiente, es decir, el supuesto de que salga de las urnas un proyecto económico. Esto nos llevaría a pensar en dos cosas. La primera, que el resultado electoral se interprete de manera correcta y sea absorbido por el sistema con un sentido bien determinado. Pero las elecciones en Brasil no siempre tuvieron un sentido claro y aun cuando tuvieran ese sentido claro no fueron absorbidas. La segunda, que salga un proyecto alternativo de Tancredo Neves. ¿No sería esto el indicio de que el programa del PP, un programa nacionalista, está un poco fuera de la integración actual de la economía en el mercado internacional? Además no existe ninguna garantía de que el proyecto del PP coincida totalmente con la eventual posición de Tancredo.

Por otro lado, concuerdo con Moura en cuanto a que la victoria electoral de la oposición no provocará necesariamente (o probablemente) una descentralización decisiva. Dicho de otro modo, aun cuando la oposición gane las elecciones, el Congreso no tendrá la fuerza que se imagina, lo que significará un resultado favorable para la oposición. Aquí es donde le hago una pregunta a de Góes. ¿Hasta qué punto aceptará realmente el ejército devolver al Congreso, de manera más significativa, el poder de decisión? Si no acepta, la elección se absorberá exclusivamente como dato genérico de que la población está inconforme con la política actual, situación que el gobierno ya conoce. Aquí es donde pueden aparecer las eventualidades electorales. No estoy diciendo que la derrota electoral no tiene importancia en el campo político, pero de hecho la capacidad de decisión del Congreso no se altera necesariamente. Otra cosa que mencionó de Góes como una posible solución a largo plazo y que se ha presentado al presidente Figueiredo, es la del cambio de perfil del nuevo comando militar. ¿Cuál sería el perfil de tal comando en las manos del presidente Figueiredo, y de qué manera él podría controlar un poco la turbulencia del ejército? ¿En qué consistiría realmente el proyecto económico alternativo? ¿De qué orden sería, estatizante o nacionalizante?

Ustedes mencionan que no es posible lograr un proyecto liberal a la manera de Chile o Argentina. Celso Pinto, de la *Gazeta Mercantil*, hizo mención a un *pacto conservador*, del cual me gustaría saber su significado en términos de un proyecto económico viable. Cuando André Lara Rezende menciona que las soluciones que puedan darse en caso de un retroceso político y de autoritarismo, tal vez lograrían un proyecto *neoliberal* o un proyecto nacionalizante y estatizante, yo pregunto, ¿cómo sería posible llevar a cabo un proyecto nacionalizante con el grado de integración que existe en la actualidad con la economía internacional? Respecto del proyecto *neoliberal*, término aquí conferido a la experiencia chilena, ¿cómo podría llevarse éste a cabo dado el grado de inserción estatal en la economía y dado el gran interés de las empresas estatales, ya sedimentadas y cristalizadas?

Resumiendo, creo que existe un cierto optimismo en relación a las elecciones, el que me gustaría compartir y que de hecho en parte comparto. Sin embargo, encuentro que está exagerándose el efecto de las elecciones, sobre todo si se considera el perfil del sistema político que es de una centralización elevada. ¿Cómo podría alterarse esto? En la medida en que los militares hagan posible un cambio en el papel del Congreso y de los partidos en el sistema político.

BOLIVAR LAMOUNIER: Maria do Carmo Souza anticipó algunos de los temas que deseo discutir. Me parece que las dos alternativas que delineó Lara Rezende en caso de que se dé una catástrofe económica (la alternativa *neoliberal* a la manera chilena y la de un nacionalismo popular movilizante, que tiene una cierta tradición ideológica en Brasil), son imposibles de llevarse a cabo. Doy menos crédito a la "chilena", la que me parece fuera de cuestionamiento. La "nacionalista popular" surge de tiempo en tiempo como propuesta, pero también me parece totalmente inviable.

Me parece que sería útil hacer un esfuerzo por dar credibilidad a lo que se ha dicho, pero partiendo de la premisa de que el sistema político no pasará por alteraciones tan drásticas. Observo que ha surgido una enorme ola de pesimismo. Inclusive noté que de Góes se adhirió, de manera implícita, a la tesis pesimista porque hoy reforzó (si bien con tono bastante ameno) su razonamiento, grave por cierto, de que el mismo control político, la misma capacidad de administración por parte de la cúpula del sistema, tendrá fatalmente un descenso durante este año. Si esta capacidad va en descenso, significa que estamos en un callejón sin salida. Lo que quiero decir es que la situación económica está deteriorándose de una manera muy acelerada, y que, según de Góes, en vez de que el sistema político tenga una capacidad más grande de responder a esta situación, se encuentra también en medio de un deterioro muy grave. Por eso acepto como una premisa de razonamiento que el aumento de cohesión en el sistema político es fundamental para lograr que éste sea más centrípeto que centrífugo durante los próximos dos años.

Las propuestas de soluciones que logren recuperar la cohesión del sistema político adoptaron varios nombres en nuestra discusión. El más frecuente fue el de *proyecto*. Se dijo muchas veces que es necesario contar con un proyecto, momento en que surgió una pequeña divergencia entre Coutinho y de Góes. El primero afirmaba que existía la necesidad de un proyecto elaborado previamente, y consistente, con componentes técnicos, y de Góes argumentaba que este proyecto podría surgir de la boca de las urnas.

En realidad no me encuentro muy satisfecho con estas dos formulaciones en cuanto a la forma y surgimiento de este proyecto. Podemos partir de la observación trivial de que los grupos de oposición en realidad están unificándose por el temor a la reforma electoral y no por un acuerdo ideológico ni un programa económico. No existía ninguna tendencia hacia

la reunificación antes de que surgiera en el horizonte la posibilidad de que el gobierno a través de la reforma electoral volviera inviable el acceso de la oposición a los gobiernos estatales y la mayoría en la Cámara. Muy por el contrario, las divergencias entre los partidos se exacerbaban grandemente.

Esto me lleva a un razonamiento simple: el mecanismo electoral es el que unifica políticamente. El mecanismo de las propuestas económicas, el llamado proyecto, lo hace en mucho menor grado. Es evidente que la elaboración de una propuesta económica consistente puede tener un efecto aglutinante en la cúpula del partido; entre la cúpula del partido y otras instituciones de la sociedad civil. Sin embargo, pienso que su efecto no es tan grande si pensamos en la sociedad como un todo. Esa es la gran paradoja brasileña. Un nacionalismo militar como el que surgió en Portugal en 1974, debe contar con un fuerte mecanismo de cohesión, la base militar de un grupo que vivió la experiencia común de la guerra. Creo que este modelo no puede ser posible en Brasil.

El modelo electoral y partidario, que es el más viable, tiene una baja capacidad de cohesión, resultado inherente a una estructura partidaria, parlamentaria, electoral. No veo la forma en que un partido grande, federativo, dentro de un sistema de representación proporcional como el nuestro, cuente con las condiciones que puedan transformar el proyecto al que se refirió Coutinho, en un factor de disciplina y de cohesión partidaria aun cuando sea elaborado y aceptado por los líderes intelectuales y políticos de los grupos de oposición. Los candidatos a formar parte del Ayuntamiento o para diputados, en los partidos como los que existen en Brasil, van a expresar lo que mejor les convenga. Esto no significa "atraso" político; es algo inherente a la política electoral y parlamentaria. En las elecciones de 1978 se dio un cierto grado de uniformidad en los mensajes del MDB, pero éstos no eran la consecuencia de mecanismos de sanción a disposición de los líderes partidarios.

Por otro lado, tampoco me convence lo que dice de Góes en cuanto a que el proyecto puede surgir de las urnas. Nuestro sistema partidario y electoral —exagerado en el medio brasileño— hace absolutamente imposible la interpretación de cualquier resultado electoral. Son muy pocos los indicadores del resultado electoral que pueden interpretarse, de manera clara, como un mensaje de política económica. La misma legislación, el mismo sistema electoral, que es muy difuso, ya está provocando tal resultado. En este momento el problema es más grave porque el objetivo más importante del gobierno —más allá de ganar las elecciones o disminuir la derrota— es *diluir el resultado* en la reforma electoral; diluir la significación del resultado. Por ejemplo, en São Paulo, en una elección de tres *sub-legendas* y cinco partidos, tendrá un máximo del 20% de los votos, independiente de quien obtenga la victoria. ¿Qué puede significar esto en términos de un proyecto social y económico?

También es preciso añadir que la misma reforma partidaria eliminó a la ARENA y al MDB y estructuró a los partidos nuevos, los que tal vez sean todavía más difusos en términos de imagen. Desde luego que no nos encontramos en la situación francesa en que el voto por el Partido Socialista puede interpretarse como una posición razonablemente bien definida. Puedo asegurar que no es nuestro caso. De ahí que también piense que es muy difícil ver cómo va a surgir el "proyecto" que todos consideramos necesario.

Me gustaría ir un poco más lejos en mi diálogo con Luciano Coutinho que expresó insatisfacción por el énfasis un tanto "institucionalista" de la oposición. Pienso que estos grupos se han preocupado demasiado por las formalidades, por las cuestiones constitucionales, pero me parece extremadamente peligroso afirmar lo contrario. Cuando se vive una situación de recesión, de inflación acelerada y de crisis económica, el resultado más probable es el *pretorianismo* * que ha sido organizado por la falta de atención a las formas constitucionales en vez de optar por la solución política. Esto es válido para el gobierno y para la oposición. Por ejemplo, pienso que el propio gobierno, en un intento por mexicanizar el país, puede terminar por *bolivianizarlo*. Bolivia se encuentra en una situación en la que no tiene vigencia ninguna norma. Por tanto, pienso que la gestación del "proyecto" alternativo no puede entregarse a la elaboración técnica en las cúpulas partidarias ni a la espontaneidad de las urnas. Creo que tal orientación debe discutir antes de las elecciones los temas que podrían dejarse para después.

El mismo gobierno tiene como válvula de escape la afirmación de que el siguiente paso a seguir después de las elecciones en el cronograma, es el inicio de una reforma constitucional. Ahora bien, es necesario invertir el orden para que, a través de la discusión de la reforma constitucional, ya se establezca en cierta forma una negociación respecto de los resultados en las elecciones. Si llegamos a ellas en 1982, cuando puede surgir una derrota estruendosa del gobierno, sin una negociación previa para anticipar las consecuencias posteriores, podemos dirigirnos al terreno de la confrontación. Aun cuando el gobierno efectúe la llamada reforma electoral casuística la elección continúa siendo impredecible. Han aparecido en escena nuevos partidos y líderes, una aceleración inflacionaria muy grande, pero, principalmente, el gobierno está legislando a un plazo de año y medio. ¿Cuál será el clima que prevalecerá en la campaña? Nadie lo sabe porque el grado de imprevisibilidad continúa siendo muy elevado. El gobierno puede vincular el voto de magistrados con los de diputados; pero, quién nos asegura que en un clima de inflación de 120% el diputado no jale al magistrado, al contrario de lo que pretende el gobierno. Si yo fuera el gobierno y quisiera preservar mis intereses, llevaría

* Magistrado con funciones administrativas, policíacas y judiciales. (T.)

a cabo las elecciones con las reglas actuales porque por lo menos sé cómo funcionan y así podría planear la campaña de manera concordante.

Si las elecciones son imprevisibles y sus resultados no pueden interpretarse con facilidad, me parecería necesario dirigir la discusión institucional de modo que sea concomitante con las elecciones. Sé perfectamente que pueden originarse algunas dificultades graves. La primera es que una buena parte del sistema que detenta el poder en Brasil, en especial los *grupos sinceros más radicales* dentro de las fuerzas armadas, está muy intransigente con la idea de la negociación, de la coalición y de introducir alguna flexibilidad en el sistema. Esto significa un problema.

Según los grupos de oposición también existen algunos puntos de falta de flexibilidad. La adhesión que la oposición tuvo que llevar a cabo hace algunos años (con la bandera de la Asamblea Constituyente proyectada a un futuro distante), reduce en algunas ocasiones la capacidad de llenar ese vacío en el debate político-institucional. Existen casos difíciles de explicar que tal vez se deben a la lentitud de los reflejos a que se refirió Luciano Coutinho. Estos grupos no tuvieron la capacidad de actuar para evitar la cancelación de las elecciones municipales de 1980. Tal vez no tuvieron la fuerza para contraponerse a las instrucciones giradas por el gobierno. No sé qué sucedió, pero lo cierto es que ese resultado produjo un vacío político que fatalmente nos conduciría al terrorismo, según mi opinión. Un vacío muy grande que abrió posibilidades de retroceso. Sin embargo, la oposición mostró, una vez más y en vías de efectuar una reforma electoral, una increíble falta de iniciativa. Sólo pudo prepararse para criticar el resultado que había sido montado por el gobierno y el PDS, sin iniciativa para decir qué sistema electoral proponía, y qué otras entidades de la sociedad civil deberían involucrarse en la discusión del problema.

Por tanto, me gustaría que se ventilara el debate en torno a los temas político-institucionales sobre una posible coalición y sobre la reforma constitucional de 1983.

WALDER DE GÓES: Me gustaría aclarar lo que dije sobre el problema de la liberalización o no de los controles económicos durante el año próximo por causa del calendario electoral. Yo no llegaría al extremo de decir que el gobierno va a echar mano de la política que prevalece en la actualidad con el fin de ayudar al PDS en las elecciones.

Creo que va a liberalizarla exclusivamente en algunos de sus sectores, por ejemplo en el sector del gasto público, con el fin de recuperar alguna flexibilidad de maniobra, sin que esto represente un aumento inmoderado de la presión inflacionaria. Es evidente que significa un recurso que el gobierno necesita utilizar, aun cuando su objetivo no sea propiamente el de ganar las elecciones. Podrá abastecerse de mayores recursos para tomar un mejor camino dentro del plano electoral, pero como ya dije, existe un nuevo aspecto en el comportamiento del gobierno, *el abandono de la ilusión de la victoria*. Este es un dato relativamente nuevo. El

general Geisel llamó a elecciones en 1974 con el supuesto de que el país, agradecido, le daría la victoria electoral. Ahora el gobierno está convencido de que va a perder las elecciones. Si se decide, como creo que va a hacerlo, por otorgar alguna flexibilidad en los gastos y por un cambio en las reglas del juego electoral, simplemente será para obtener un resultado que le permita sentarse a la mesa, tal vez en buena posición, para negociar el futuro pacto político. El gobierno quiere una situación estratégicamente adecuada para presidir la negociación del nuevo pacto político.

Ahora me referiré a la pregunta de María do Carmo Souza. Creo que la primera expresa una cierta falta de esperanza de que las elecciones puedan producir un cambio en el cuadro de compromisos, si se tiene en cuenta que el Congreso no es un actor importante en el proceso de decisiones. Estoy de acuerdo en que de hecho no es así, eso puede verse a distancia. Sin embargo, la situación no es la misma que en las elecciones anteriores porque en esa ocasión la oposición ganaba las elecciones a modo de no afectar la mayoría relativa del gobierno. Ganaba en la medida en que efectuaba un progreso considerable aunque no llegara a capturar la mayoría parlamentaria. Ahora bien, lo que está en discusión este año, no son solamente los gobiernos estatales, las cámaras, las prefecturas. Lo que está en juego es el papel mismo del Congreso Nacional, en el sentido de que el presidencialismo brasileño no tiene tradición de gobernar sin una mayoría parlamentaria. Las grandes crisis de Brasil surgieron cuando los presidentes perdieron la mayoría parlamentaria. Lo que está en discusión, en segundo lugar, es la formación del colegio electoral para la sucesión presidencial en 1984, que será constituido por el Congreso vigente, con agregados de representación de las cámaras y asambleas. Ahora bien, si el gobierno pierde la mayoría, este colegio asume una importancia vital ya que forzará al gobierno a negociar un acuerdo con los partidos con el fin de obtener una nueva mayoría que le permita encaminar su propuesta de sucesión. Esto deberá suceder a partir de 1983, no en 1984, una vez que el problema del gobierno con minoría parlamentaria surja posteriormente a las elecciones.

MARIA DO CARMO G. SOUZA: Usted habla, al mismo tiempo, de la tendencia del ejército a cerrarse en torno de ciertos valores de la corporación, ¿puede significar esto que está fuera de la discusión de la reforma electoral y del modelo económico?

WALDER DE GÓES: Utilicé la expresión *contención relativa de las fuerzas armadas*. Continúo con esta expresión en la medida en que signifique la incapacidad del ejército para movilizarse políticamente. En la realidad está operando con una acción política de tipo defensivo más que ofensivo. Esto se ve reforzado por dos factores bastante claros. Primero, la división interna. Así como dentro de la sociedad no existe la posibilidad de formar una mayoría unida para actuar conjuntamente al sistema político como un

todo, tampoco el ejército la tiene. En segundo lugar, el ejército tampoco cuenta con una propuesta concreta sobre una política alternativa. En este momento carece de propuestas para resolver la crisis política y la cuestión económica. Sabemos que los militares no tienen facilidad para trabajar con la materia económica, situación que los hace quedarse perplejos y paralizados para actuar. Este es el problema vital.

También se asoció el problema de la posible significación del perfil del nuevo comando. La importancia radica puramente en la inversión del sistema de lealtad. Este sistema actual de lealtad de la presidencia en relación al ejército está caracterizado por el hecho de que fue este selecto colegio el que eligió a Figueiredo y lo hizo general de cuatro estrellas. La situación contraria consiste en que en esta ocasión el presidente es quien formará el colegio. En el sistema político brasileño, la dificultad de divergencias entre el Palacio y el ejército es un factor dominante en cuanto a los controles electorales en virtud de que los militares se sentirían muy complacidos si tuvieran controles más estrictos. Existe cierta divergencia en cuanto a la tolerancia del Palacio en relación a las manifestaciones generales de las clases civiles, en especial en los medios de comunicación. En la medida en que existan divergencias, también existe la necesidad de negociación para que no se lleve a cabo una ruptura entre el ejército y el Palacio. Esta divergencia tiende a diluirse en la medida en que se produce la trasposición del sistema de lealtad y en que el Palacio tenga la capacidad de imponer, de manera más tranquila, su método de implementación. En cuanto al proyecto que nos haga salir de la crisis, lo que veo es más bien la sorpresa antes que cualquier idea organizada sobre lo que debe decirse. Yo me atrevería a decir, *grosso modo*, que la tendencia es de apoyo a un proyecto con sentido nacionalista moderado. En este sentido concuerdo perfectamente con la perspectiva de Lamounier que no ve posibilidades de un proyecto drástico, de tipo autarquizante.

En cuanto a otro comentario de Lamounier, yo no mencioné la posibilidad de que se dé una reducción importante de la capacidad *global* de administración política. Me referí exclusivamente a la reducción en la capacidad *del gobierno*, no a la del sistema político como un todo. Se está dando una reducción progresiva de la capacidad del gobierno para administrar la situación política, por lo que creo que las elecciones son las únicas que podrán permitir la ampliación de la tasa de gobernabilidad del sistema político.

A mi modo de ver, las elecciones también producirán las condiciones, a nivel de partido, para que aumente esa tasa de gobernabilidad. De hecho, la unión de los grupos de oposición se dará hasta las elecciones en contraposición a la reforma electoral propuesta por el gobierno. Sin embargo, es necesario fijarse en otros factores que tienden a actuar en el futuro. El primero es el riesgo de que los partidos pequeños no se organicen con base en criterios definidos por la legislación que, como sabemos, se apoyan en los resultados electorales. La hipótesis prevaleciente de que

los partidos pequeños no estarán organizados y de que, en esta medida, no tendrán representación en el Congreso —porque los votos conquistados se considerarán como anulados—, está generando la tendencia hacia la agregación, en el sentido de que se unan con los partidos que tengan una viabilidad electoral.

También me gustaría discutir la alusión que hizo Lamounier respecto de la posibilidad de que los resultados electorales no lleguen a ser muy claros, interpretables, y que, en consecuencia, se haga más difícil la dirección de un proyecto. Esto concuerda con nuestra tradición en los resultados electorales. Sin embargo, si se toma en cuenta que la tendencia de los grupos de oposición es más bien hacia la unificación y que por primera vez estamos frente a un caso en que el gobierno puede perder el control absoluto del Congreso (y no de manera relativa), puede estructurarse un cuadro dentro del cual se interpreten con facilidad los resultados. Es decir, el gobierno pierde las elecciones y puede conseguir únicamente recuperar su presencia en el sistema político a través de una negociación con un segundo partido.

No podemos predecir nada porque, como dice Galbraith, es muy difícil hacer predicciones, sobre todo para el futuro. La dirección de un proyecto tiene que atravesar muchas dificultades. Estoy de acuerdo, por tanto, con Lamounier en cuanto a que existe cierta tendencia, compartida con el gobierno, entre el partido del gobierno y el de la oposición, en el sentido de que ya ha comenzado la discusión de reformas institucionales que, por lo menos, puedan delinear la elaboración de un proyecto.

No creo en la eficacia de las propuestas partidarias aisladas, porque no será sino hasta las elecciones que éstas podrán reflejar, de manera exagerada, los intereses del proselitismo electoral. Por esto confiero gran importancia a las urnas como elemento capaz de generar pactos y alternativas nuevos. Sin embargo, existe un indicio de que la dirección del problema puede comenzar *antes* de las elecciones. Existe una tendencia, si bien difusa, de que el propio partido del gobierno, probablemente con el apoyo de otros partidos, empiece a dirigir el próximo año un proyecto de reforma institucional aun antes de las elecciones. Me parecería factible que ese proyecto pudiera incorporar la idea de un regreso al parlamentarismo. Esto se ha discutido y a pesar de su poca consistencia, parece ser una fórmula que facilitará la división del poder o la organización interna de las relaciones de poder.

ANDRÉ LARA REZENDE: Dos cosas. Maria do Carmo Souza y Lamounier piensan que de las dos posibles alternativas de modelos económicos que cité como apropiadas para lograr una solución autoritaria, la *neoliberal*, al modo chileno, es la menos viable. Dice que puede excluirse pero yo no lo creo. Primero, porque ya cuenta con un paquete de medidas económicas bien definidas, es coherente internamente, y aceptado en círculos académicos además de en medios empresariales. Tiene una aceptación

por su simplicidad y coherencia aparente. Tiene recursos políticos en la medida en que formula una crítica al papel del Estado en la economía —que se ha exagerado demasiado en Brasil— durante los últimos años: uso indiscriminado de subsidios, diseminación de empresas estatales en áreas en donde se nota claramente que su presencia no es necesaria, y así podría citar otros ejemplos.

Este paquete “chileno” se presenta como una solución para cualquier caso, independientemente de las condiciones históricas de cada país, como si fuera una solución mágica. Por eso cuenta con grandes recursos. Dentro de una situación en la que existe gran perplejidad, como recordó de Góes, tiene la capacidad de sensibilizar hasta a los grupos militares porque es un paquete muy objetivo y claro.

No cabe duda de que la estructuración de ese tipo de política significa costos muy elevados, en especial en términos de recesión industrial. Sin embargo, los costos pueden atenuarse en el Brasil por la misma desarticulación de ese aparato del Estado, justamente porque es muy grande la parte que controla el Estado en la economía. Puede ser dividido y subastado a modo de minimizar los costos que de otra forma serían pagados por las empresas privadas, nacionales y multinacionales, haciendo una cierta distribución, durante un cierto período, de esa parte que controla el Estado en la economía brasileña.

Por tanto, me parecería probable que pueda efectuarse una *tentativa* para implantar ese proyecto. *Es improbable, creo, que pueda tener éxito*, además de que sus posibilidades son cercanas a cero, porque sólo puede imponerse de manera extremadamente autoritaria y violenta. Dentro de la economía chilena, que es pequeña y que se caracteriza por el grado elevado de apertura con el exterior y por una industrialización reducida, tiene mayores posibilidades de implementarse. Pero allí también fracasó. Sin embargo, aunque haya fracasado, no quiere decir que su implementación no pueda intentarse aquí, por las razones que ya mencioné.

BOLIVAR LAMOUNIER: De Góes dijo que los militares están perplejos, también dijo que su orientación ideológica se dirige en sentido contrario al modelo; que es una orientación mucho más nacionalista y estatizante, si bien moderada.

ANDRÉ LARA REZENDE: El hecho es que toda corriente nacionalista que se generó dentro del ejército brasileño que intentara sacar la cabeza, fue aniquilada. Esa no es la ideología.

LUCIANO COUTINHO: La aplicación de ese modelo *neoliberal* en la Argentina no consiguió derribar nada del sector estatal. Los militares lo aniquilaron y, además, se fortalecieron.

PÉRSIO ARIDA: Quiero hacer algunos comentarios sobre la cuestión de las posibles salidas de la crisis económica. Parece ser que la imaginación no

nos está ayudando mucho en este momento. La imaginación aumenta cuando la economía va por buen camino. En caso contrario, tendemos a buscar los escenarios más desagradables. De los dos escenarios presentados en esta discusión, uno de ellos no tiene la menor viabilidad, a pesar de contar con un apoyo ideológico; es el escenario nacionalista. Tiene apoyo ideológico pero no es viable dentro de un país en donde el problema central es precisamente el de la restricción en la balanza de pagos.

El escenario opuesto, antiestatizante y que implica la liquidación general del sector público, puede ser plausible por dos razones. Primera, porque el empresariado, de manera ingenua, se coloca a su favor. Muchos empresarios sueñan con la eliminación del sector público, pero no se dan cuenta que esto significa un proceso que es casi imposible que se lleve a cabo. No es imaginable como negociación. Esto puede hacerse a través de un golpe militar, de manera autoritaria, pero aun así es difícil de lograrlo. En una situación política abierta, con relativa sensibilidad a las presiones de los varios grupos empresariales, es una negociación completamente fuera de la viabilidad.

ANDRÉ LARA REZENDE: Mi posición concuerda plenamente con la de Arida. Creo que, ilusoriamente, ese proyecto va a tener el apoyo del empresariado y, por lo mismo, no puede descartarse. Aunque no tiene ninguna oportunidad de éxito.

LUCIANO COUTINHO: Es falta de imaginación pensar en esas dos alternativas. Se habló de ellas como de dos extremos, para fomentar el debate. La viabilidad de las dos es bajísima. En realidad el gran deseo nacional es un proyecto de democracia, tal vez de nacionalismo moderado. Aquí es donde radica la fuerza en cuanto a proyecto. Estoy totalmente de acuerdo con Lamounier, con Maria do Carmo Souza y con de Góes en cuanto a que los grupos de oposición deben preocuparse con seriedad del resultado electoral y por la dirección de las negociaciones que sean capaces de asegurar la continuidad del proceso de apertura. También es cierto que los rumores y las eventualidades rompen con violencia cualquier cosa, en términos de proyecto, porque diluyen el resultado. El segundo punto importante se refiere a que el proyecto del PP, si bien diferente al del PMDB, es un proyecto democrático para el Estado que sirve para la conducción de las empresas públicas. Los dos caminan, aun cuando se hable exclusivamente de los dos partidos más importantes; van en la misma dirección. También se trata de un proyecto nacionalista moderado que puede tener sentido en la profundización de la distribución del ingreso, en el avance industrial y también en los distintos grados de avance en torno al problema de la política energética. Los grados, los matices, son enormes, razón para que el proyecto no sea necesariamente el único, aunque sea preciso anticipar proyectos. Va a ser imposible dejar de discutir a fondo lo relacionado con las directrices funda-

mentales de la política económica. Tales directrices tendrán que discutirse de manera más amplia en términos de democratización, porque el sistema extremadamente *cerrado* a través del cual se genera la política económica, va a tener que renegociarse. También estoy de acuerdo en que la elección de 1982 no asegura nada, a no ser que el gobierno pierda la mayoría parlamentaria, momento en que se tendrá que renegociar alguna cosa. Es absurdo pretender preservar el enorme grado de autoritarismo que existe en el país durante la gestación de la política económica. Nunca se dio en este país, ni en el Estado Nuevo, una concentración de poder tan grande como la que existe en la actualidad.

Traducción: Graciela Salazar