

BRASIL EN EL 2007: EL DESENCUENTRO ENTRE LA ECONOMÍA Y LA POLÍTICA

Brazil in 2007: The Mismatch between the Economy and Politics

OCTAVIO AMORIM NETO

Fundación Getulio Vargas (FGV), Río de Janeiro

CARLOS FREDERICO COELHO

*Instituto Universitario de Investigaciones de Río de Janeiro (IUPERJ)
Unilasalle-RJ*

RESUMEN

El año 2007 estuvo marcado por un gran desencuentro. Por un lado, Lula permaneció con una alta popularidad y la economía marchó bien, por el otro, el Presidente pasó crecientes dificultades políticas con los partidos y el Congreso. Desde el punto de vista económico, la coyuntura mundial favorable trajo beneficios al país, el que presentó mejoras en diversos índices. Políticamente, una serie de problemas del Poder Legislativo, la mayoría asociada a escándalos de corrupción, propició un mayor activismo judicial. También el gobierno federal reveló serias debilidades en la gestión política, demostrándose con el rechazo de la prorrogación del impuesto sobre transacciones financieras por parte del Senado Federal, cámara legislativa en que se concentró la oposición a Lula.

Palabras clave: Brasil, Lula, CPMF, Poder Ejecutivo, Senado.

ABSTRACT

2007 was marked by a mismatch. On the one hand, Lula remained high approval ratings and the economy went well. On the other, however, the president faced growing political difficulties with the parties and Congress. From an economic standpoint, good winds from the global market brought many benefits to the country, which witnessed improvements in several indicators. Politically, a series of problems haunted the Legislative Branch, most of them associated with corruption scandals, paving the way to greater judicial activism. The national government proved to be ineffective in terms of political management, which was evidenced by the rejection of the renewal of a tax on financial transactions by the Senate.

Key words: Brazil, Lula, CPMF, Executive Power, Senate.

I. COYUNTURA SOCIAL

Al igual que el 2006, la coyuntura social brasileña del año 2007 tuvo al tema de la violencia –en sus diferentes formas– como una de sus preocupaciones más importantes. El lanzamiento de la película *Tropa de Elite*, que retrata la cotidianeidad de una fuerza de operaciones especiales de la policía de Río de Janeiro, alcanzó un éxito comercial importante, además de relevar el debate sobre las responsabilidades de cada segmento de la sociedad para con el tráfico de drogas y la violencia urbana.

El gobierno del Estado de Río de Janeiro (uno de los estados más afectados por la violencia), revirtiendo posiciones históricas, decidió realizar operaciones policiales intensivas en las favelas de la ciudad, recibiendo amplio apoyo de la población (83%) para las mismas.¹ En tanto, la política de enfrentamiento directo no estuvo exenta de controversias, siendo criticada por entidades de defensa de derechos humanos, las cuales afirman un aumento de los abusos e ilegalidades.

En julio de 2007 el país recibió, en Río de Janeiro, los juegos panamericanos (PAN), los cuales, más que promover una amplia competición deportiva, buscaban colocar a Brasil como el centro de los grandes eventos internacionales.² Inicialmente presupuestados en cerca de 700 millones de reales, la organización del PAN, contando con el apoyo del gobierno federal, estadual y municipal, acabó gastando cerca de 3 billones de reales,³ 400% más de lo inicial. Sin embargo, lo que se esperaba como un momento de coronación del presidente Lula, acabó tornándose uno de los momentos más difíciles de su mandato. Durante la ceremonia de apertura, Lula fue abucheado varias veces, terminando con desistir de realizar la declaración de apertura inicial del evento.⁴

En cuanto a los índices sociales del país, es importante notar que estos mantuvieron la tendencia de mejoría, tendencia ya manifestada en los años anteriores. El economista Marcelo Neri Groff, renombrado especialista en política social, verificó, en base de datos del 2006, una reducción de la desigualdad social, así como una disminución de la población viviendo bajo la línea de la pobreza de 22,8% a 19,3%. En noviembre, un estudio del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Humano fue motivo de celebración, una vez que el valor alcanzado para Brasil del índice de Desarrollo Humano (IDH) fue de 0,792 a 0,800. Lula llegó a afirmar que *“el país vive un momento tan especial que nos podremos dar el lujo de decir que somos bendecidos por Dios”*.⁵ Sin embargo, conviene señalar que, a pesar del resultado, el país cayó un puesto en el ranking mundial de IDH, bajando del 69 al 70, puesto que indica que otros aprovecharon mejor la coyuntura favorable de la economía mundial. Esto a pesar de los gastos superiores a nueve billones de reales por parte del gobierno federal por el programa Bolsa Familia.⁶

¹ Revista Veja. [En línea]. <<http://veja.abril.com.br/vejarj/180707/capa.html>>. [Consulta: 5-12-2007].

² Brasil pelea la organización de las Olimpiadas del 2016 y peleó y aseguró el derecho de organización de la Copa del Mundo de Fútbol, el 2014.

³ Revista Caros Amigos. [En línea]. <<http://carosamigos.terra.com.br/nova/ed123/jucaetrajano.asp>>. [Consulta: 8-12-2007].

⁴ Portal G1. [En línea]. <<http://g1.globo.com/Noticias/Pan2007/0,,MUL69516-8610,00.html>>. [Consulta: 8-12-2007].

⁵ Folha de São Paulo. [En línea]. <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u349066.shtml>>. [Consulta: 20-12-2007].

⁶ Gobierno Federal, Portal da Transparência. [En línea]. <<http://www.portaltransparencia.gov.br>>. [Consulta: 02-01-2008].

II. COYUNTURA ECONÓMICA

Brasil aprovechó la coyuntura económica mundial del año 2007, presentando los siguientes índices:

Tabla 1: Principales indicadores económicos-2007⁷

	INFLACION ⁷ (%)	CRECIMIENTO PIB (%)	RIESGO BRASIL	DESEMPLEO (%)	CONVERSION DÓLAR
2006	3,83	2,9	193 ⁸	10,0 ⁹	2,13 ¹⁰
2007	7,75	5,19 ¹¹	221 ¹²	9,6 ¹³	1,77 ¹⁴

Como se puede desprender de la tabla, el 2007 estuvo marcado por un fuerte crecimiento económico y por la brusca caída del dólar, lo que acarrió algunas tensiones entre los sectores exportadores e importadores de la economía. La oferta de créditos con intereses más bajos que los dos años anteriores calentó el mercado, posibilitando el incremento de los créditos hipotecarios, los cuales alcanzaron cifras récords.¹⁵ Este es un dato interesante desde el punto de vista político, toda vez que los créditos pudieron aminorar el descontento de la clase media, un sector que ha sido persistentemente adverso a Lula.¹⁶

El descubrimiento de la mayor reserva de petróleo del país en el campo de Tupi, en noviembre, neutralizó las críticas sufridas por Petrobrás en virtud del aumento del precio y la escasez de gas natural para los vehículos. La reserva, que deberá entrar en funcionamiento a partir del 2010, puede, según la ministra en jefe del gabinete presidencial, Dilma Rousseff, transformar a Brasil en exportador de oro negro.¹⁷ Curiosamente, el hecho de que la ministra ha divulgado el descubrimiento es señal de que el Partido de

⁷ De acuerdo con el Índice General de Precios-Mercado (IGP-M), calculado por la Fundación Getúlio Vargas.

⁸ Portal Brasil. [En línea]. <<http://www.portalbrasil.net/2006/indices/dolar/dezembro.htm>>. [Consulta: 02-01-2008].

⁹ Folha de São Paulo. [En línea]. <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u114002.shtml>>. [Consulta: 02-01-2008].

¹⁰ Op. Cit. Nota 8.

¹¹ Estimación en 2 de enero de 2008, de acuerdo con el informe de mercado encuestado por el Banco Central (BC) junto a instituciones financieras (FOCUS). O Globo Online. [En línea]. <<http://oglobo.globo.com/economia/mat/2008/01/02/327843330.asp>>. [Consulta: 02-01-2008].

¹² Portal Brasil. [En línea]. <http://www.portalbrasil.net/2007/indices/dolar_riscopais_dezembro.htm>. [Consulta: 02-01-2008].

¹³ Tasa calculada entre enero y octubre de 2007. Folha de São Paulo. [En línea]. <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u347641.shtml>>. [Consulta: 02-01-2008].

¹⁴ Op. Cit. Nota 12.

¹⁵ Portal IG. [En línea]. <http://ultimosegundo.ig.com.br/economia/2007/05/08/caixa_bate_recorde_em_financiamentos_habitacionais__779216.html>. [Consulta: 02-01-2008].

¹⁶ La clase media no se beneficia de la mayoría de los programas de Lula, que se centran en los más pobres de la población. En promedio, pagan altos impuestos para el gobierno y reciben a cambio servicios insuficientes.

¹⁷ Portal Invertia. [En línea]. <http://br.invertia.com/noticias/noticia.aspx?idNoticia=200711081845_RED_51807443>. [Consulta: 02-01-2008].

los Trabajadores y el presidente Lula pueden apoyar la candidatura de la ministra para la Presidencia de la República el 2010, luego de que los principales cuadros de la institución fueron severamente afectados durante las crisis políticas de 2005-2006.

En el inicio del año, el gobierno federal lanzó el Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC), en respuesta al magro crecimiento económico registrado el 2006.¹⁸ Pieza clave del diálogo económico entre el gobierno y la sociedad, el PAC preveía una inversión de 500 billones de reales antes del 2010¹⁹ y estaría organizado en torno a cinco ejes:²⁰ aumento del crédito y reducción de las tasas de interés; mejoras de entornos de inversión; aumento de inversión en infraestructura; perfeccionamiento del sistema tributario, y medidas fiscales de largo plazo. Después de un inicio vacilante,²¹ el PAC tomó cuerpo y el presidente Lula prometió, en discurso de fin de año, que en Brasil el año 2008 sería una cantera de obras.²² Se trataría entonces, del retorno de las inversiones públicas de gran monta, coherente con las posturas históricas del Partido de los Trabajadores y con un proyecto de gobierno “desarrollista” para los últimos tres años del mandato de Lula.

Una de las áreas en que el PAC pretende (y precisa) hacer inversiones urgentes es el sector de transporte. El caos aéreo que asola al país desde el 2006 aún persiste. Tanto los atrasos como los paros se tornan comunes. Un país en shock asistió al peor accidente de la aviación brasileña, en São Paulo, cuando un avión de TAM atravesó la pista del aeropuerto de Congonhas, colisionando contra un edificio de la avenida opuesta, causando la muerte de 199 personas. Las respuestas gubernamentales a la crisis aérea fueron lentas. Numerosos plazos para el fin de la crisis fueron anunciados pero jamás cumplidos. Esta se prolongó de tal manera que Lula, tradicionalmente adverso a las medidas punitivas, se vio forzado a sacar de sus funciones al ministro de Defensa Waldir Pires y a sustituirlo por el ex ministro de Justicia Fernando Henrique Cardoso y ex presidente del Supremo Tribunal Federal, Nelson Jobim del PMDB.²³ Además, todos los directores de la Agencia Nacional de Aviación Civil (ANAC) fueron sustituidos por el nuevo ministro, que prometió una completa reestructuración del sector aéreo.²⁴ Para empeorar las cosas, después de Varig, otra compañía aérea, BRA, quebró el 2007, abriendo el camino para un duopolio de empresas, GOL y TAM, las cuales juntas poseen aproximadamente el 90% del mercado nacional.

Finalmente, la balanza comercial brasileña (ver Tabla 2) registró números récords, tanto para las exportaciones como para los valores importados. En comparación con el 2006,

¹⁸ Portal Uol Noticias. [En línea]. <<http://noticias.uol.com.br/economia/ultnot/2007/01/22/ult4294u21.jhtm>>. [Consulta: 16-12-2007].

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ministerio de Hacienda. [En línea]. <<http://www.fazenda.gov.br/portugues/documentos/2007/p150507.pdf>>. [Consulta: 5-12-2007].

²¹ O Globo. 11 de agosto de 2007.

²² O Globo. [En línea]. <<http://oglobo.globo.com/pais/mat/2007/12/27/327787165.asp>>. [Consulta: 29-12-2007].

²³ O Globo. [En línea]. <<http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL77306-5601,00.html>>. [Consulta: 5-12-2007].

²⁴ UOL Noticias. [En línea]. <<http://noticias.uol.com.br/ultnot/brasil/2007/07/26/ult4469u8185.jhtm>>. [Consulta: 5-12-2007].

el mayor aumento de los valores importados puede ser explicado por el bajo precio del dólar, que influye directamente en el precio de los productos, así como el incentivo a la importación de productos antes producidos por el país.

Tabla 2: Balanza comercial brasileña (2006-2007)

	Exportaciones (en billones de dólares)	Importaciones (en billones de dólares)	Saldo Comercial
2006	137,8	91,3	46,4
2007	160,4	120,6	40

Fuente: Secretaría de Comercio Exterior.²⁵

III. COYUNTURA SUBREGIONAL E INTERNACIONAL

El año 2007 significó más tensiones entre Venezuela y Brasil, producto del difícil trámite de la ratificación del ingreso de Venezuela al Mercosur por parte del Senado brasileño, las diferentes visiones acerca del funcionamiento del Banco del Sur y las declaraciones críticas de Chávez en relación al incentivo de producción de etanol por parte del gobierno brasileño.

La relación entre el Senado brasileño, donde Lula no tienen una sólida mayoría, y el presidente venezolano ha sido pésima. Durante el episodio de cierre de RCTV de Venezuela, aquella cámara legislativa aprobó una moción contra la suspensión de las transmisiones de ese canal. Chávez lo rechazó fuertemente, afirmando que el Senado “repite como un loro lo que dice Washington”.²⁶ Desde entonces la ratificación del ingreso de Venezuela al Mercosur por parte de Brasil está caminando a paso lento. La Comisión de Constitución de Justicia de la Cámara de Diputados aprobó el ingreso de Venezuela al bloque regional,²⁷ pero era necesaria la votación plenaria de ambas cámaras. La aprobación de la Cámara deberá ocurrir sin mayores problemas producto de la amplia base de apoyo del gobierno. No obstante en el Senado, donde el margen de maniobra del Ejecutivo es menor, el riesgo de rechazo es considerable.

Aparte de la arena legislativa, el posible ingreso de Venezuela al Mercosur ha tenido divididos a analistas y diplomáticos. Por ejemplo, los politólogos Fabiano Santos y Marcio Vilarouca (2007) sostienen que la oposición está transformando una disputa político-partidaria en una situación embarazosa para los países envueltos, toda vez que no habría una justificación plausible para bloquear la entrada de Venezuela al grupo regional. En

²⁵ Secretaria de Comércio Exterior. [En línea]. <http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1199295138.doc>. [Consulta: 06-01-2008].

²⁶ Portal G1. [En línea]. <<http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL45523-5602-6017,00.html>>. [Consulta: 13-12-2007].

²⁷ Folha de São Paulo. [En línea]. <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u347916.shtml>>. [Consulta: 16-12-2007].

el sentido contrario, opinan diplomáticos de renombre, como el ex canciller Luiz Felipe Lampreia (2007) para quien la “entrada de Venezuela al Mercosur sería un tiro en el pie” y el embajador Rubens Barbosa (2006) que describe la politización del Mercosur como un equívoco. Las palabras más fuertes vinieron de Roberto Abdenur, ex embajador de Washington durante el primer mandato de Lula, que, en un discurso a la Comisión de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional, afirmó que “lo que se está montando en Venezuela es una dictadura. El ingreso de ese país al Mercosur es inadecuado, indeseable y contraproducente por razones políticas y económicas”.²⁸

En una visión más amplia de las relaciones de Brasil con América del Sur, podemos decir que el país rehúsa asumir los costos de integración del subcontinente. Tal fenómeno vendría –según el diagnóstico del Grupo de Trabajo patrocinado por el Centro Brasileño de Relaciones Internacionales (CEBRI) para examinar la política brasileña para la región– de una cultura política excesivamente soberanista y parroquial que se rehúsa delegar poderes a instituciones supranacionales y de la baja identidad sudamericana existente en la elite brasileña. No obstante, la política internacional brasileña continúa dando altas prioridades a su entorno regional, optando por retornar a Bolivia a través de inversiones de Petrobrás,²⁹ a pesar de haber sido expropiada por el gobierno de Morales el 2006. Adicionalmente, Brasil firmó junto con Chile y Bolivia un acuerdo para la conexión ferroviaria entre el puerto de Santos y los puertos de Arica e Iquique. Finalmente, Brasilia decidió integrarse al proyecto del Banco del Sur, aunque todavía tienen visiones opuestas con Venezuela en lo relacionado con los objetivos de la nueva institución.

En el área de seguridad, la aprobación del llamado “PAC de Defensa” indica la disposición del gobierno brasileño en invertir en el reequipamiento de las Fuerzas Armadas. Tal hecho gana especial importancia en el contexto del aumento de los gastos militares en América del Sur y sugiere que el gobierno brasileño no estaría ajeno al tema. La construcción de un submarino con propulsión nuclear es defendido e incentivado por el ministro de Defensa, Nelson Jobim, que asigna la necesidad de protección de las costas brasileñas y sus reservas petrolíferas.³⁰

En lo que toca a las relaciones con otras naciones de las Américas, cabe señalar que Brasil recibió la visita del presidente norteamericano en marzo, cuando fue firmado un memorando entre los dos países sobre cooperación tecnológica para la producción de etanol. Tal acuerdo fue inmediatamente criticado por Hugo Chávez,³¹ para quien las áreas agrícolas deberían ser utilizadas para la producción de alimentos. Con México está ocurriendo un importante cambio de conducción de las políticas comerciales brasileñas, tradicionalmente restringidas a las iniciativas del Ministerio de Relaciones Exteriores

²⁸ Jornal do Senado. [En línea]. <http://www.senado.gov.br/jornal/arquivos_jornal/arquivosPdf/070305.pdf>. [Consulta: 9-12-2007].

²⁹ O Estado de São Paulo. [En línea]. <<http://www.estado.com.br/editorias/2007/12/17/eco-1.93.4.20071217.1.1.xml>>. [Consulta: 18-12-2007].

³⁰ Nueva Mayoría. [En línea]. <http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com_content&task=view&id=54&Itemid=38>. [Consulta: 22-12-2007].

³¹ Portal Terra. [En línea]. <<http://noticias.terra.com.br/mundo/interna/0,,OI1468665-EI294,00.html>>. [Consulta: 9-12-2007].

(MRE). La Confederación Nacional de Industria (CNI) y la Coalición Empresarial Brasileña (CEB) estuvieron fuertemente comprometidas con la promoción de un acuerdo comercial entre Brasil y México, presionando al MRE para esto.³² La ampliación del número de actores domésticos envueltos en la formulación de la política externa brasileña, tal como lo visto en el caso mexicano es una consecuencia natural de consolidación del proceso de democratización del país (Cason y Power, 2006).

En lo que concierne a Europa, en julio, el país reafirmó la importancia de las relaciones con la Unión Europea (mayor socio comercial del país), a través de la firma de un acuerdo estratégico. Con ello, la Unión Europea gana un importante interlocutor en el inestable ambiente regional latinoamericano, en cuanto Brasil refuerza su posición de potencia regional en busca de una mayor voz en el plano global.

Por último, en el eje sur-sur, Brasil sirvió activamente al Foro de Diálogo India-Brasil-Sudáfrica (IBAS), procurando ampliar la colaboración en temas comunes (desarrollo, ronda de Doha, representación en organismos internacionales). Mientras que de manera embrionaria se discutió una posible área de libre comercio del hemisferio sur.³³

IV. COYUNTURA POLÍTICA

El año 2007 sirvió para desvincular aún más la imagen del Presidente de la República de su partido, con el inicio del juicio de los involucrados en el escándalo de las mensualidades (*mensalão*).³⁴ Correspondió al Supremo Tribunal Federal (STF) decidir por la apertura de la acción penal contra los cuarenta denunciados por el Procurador General de la República. A pesar del largo tiempo que probablemente tomará el proceso judicial, la decisión preliminar fue un aliento para algunos sectores de la sociedad muy decepcionados de la idoneidad de la clase política del país.

En tanto, el juicio de las mensualidades no fue el único caso de la más alta corte del país en cuestiones relacionadas con la política. En un fallo que puede modificar las prácticas partidarias brasileñas, el STF decidió que los cargos conseguidos en elecciones proporcionales (Diputados federales, diputados estaduais y consejeros) pertenecen a los partidos para los cuales los candidatos fueron electos, de forma que los legisladores que se cambiaran de leyenda, perderían su escaño parlamentario. Ese es un cambio importante, toda vez que en la legislatura del 2003-2006,³⁵ 193 de 513 diputados estuvieron envueltos en 341 cambios de partido.³⁶

³² Valor, 30 de noviembre de 2007.

³³ BBC Brasil. [En línea]. <http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2007/10/071017_ibas_lularg.shtml>. [Consulta: 18-12-2007].

³⁴ Esquema a través del cual eran pagadas propinas a cambio de apoyo político al gobierno.

³⁵ Cámara de Diputados. [En línea]. <<http://www2.camara.gov.br/homeagencia/materias.html?pk=93801>>. [Consulta: 14-12-2007].

³⁶ Para el Senado, el mecanismo utilizado en proceso electoral brasileño es el mayoritario. Para la Cámara baja, se utiliza el mecanismo de representación proporcional.

Con la reforma ministerial ocurrida a lo largo del mes de marzo, el gobierno de Lula intentó asegurar bases más sólidas de apoyo legislativo, ofreciendo mayor poder al PMDB, su principal aliado del Congreso. Mientras a la Cámara la estrategia tuvo éxito, el Senado se constituyó en trinchera de la oposición. En esta casa legislativa la mayoría del gobierno es débil, una vez que algunos senadores de la coalición que apoya a Lula votan continuamente contra las recomendaciones del gobierno.³⁷ Sin embargo, la coordinación de las actividades en la Cámara de Diputados ha sido deficiente, lo que quedó evidenciado por el rechazo en la Cámara del proyecto de reforma política, traído a votación sin consenso o discusión previa. Entre los temas rechazados, la adopción del voto en lista, lo que posibilitaría el fortalecimiento de los partidos brasileños y el financiamiento público de las campañas electorales.

El Senado también fue testigo de un escándalo de corrupción que contribuyó aún más al desgaste del Congreso con la opinión pública. El episodio envolvió nada menos que al presidente de la Cámara Alta, Renan Calheiros (PMDB), de quien se abrieron seis causas con el consejo de ética de la referida casa legislativa. Los motivos van desde el favoritismo de empresas a sociedades ocultas en radioemisoras. En la primera de ellas, el consejo de ética del Senado votó 11 a 4 por la aprobación de la indicación que recomendaba la cesión del mandato de Renan Calheiros. El proceso, sin embargo, fue rechazado por el plenario del Senado, que votó 40 a 35³⁸ por el rechazo de la opinión del consejo de ética. La diferencia entre el método de votación del Consejo de Ética y el del plenario parece haber sido fundamental para revertir el pensamiento de los senadores: mientras la votación del Consejo de ética fue abierta, la votación en el plenario se dio de manera secreta.

El mes de diciembre trajo la mayor derrota política de los cinco años de presidencia de Lula. El Senado rechazó la prorrogación de la Contribución Provisional sobre Movimiento Financiero³⁹ (CPMF), causando un perjuicio de 40 billones de reales en el presupuesto federal para el 2008.⁴⁰ A pesar de que el gobierno alcanzó 45 votos favorables, al tratarse de una enmienda constitucional, eran necesarios 49. La fuerte presión ejercida por los gobernadores de oposición –que dependen del dinero federal– y las maniobras de última hora del Ejecutivo (promesas de inversión del total recolectado en áreas de salud y el involucramiento personal del presidente Lula en las negociaciones) no fueron capaces de contener la derrota de un tributo impopular. Consígnese que el rechazo al CPMF no hubiera sido posible sin el apoyo de algunos senadores del bloque que apoya al gobierno, como se desprende de la Tabla 3.⁴¹

³⁷ Cristovam Buarque y Jefferson Péres (PDT); Jarbas Vasconcelos y Pedro Simon (PMDB).

³⁸ Folha de São Paulo. [En línea]. <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u336066.shtml>>. [Consulta: 19-12-2007].

³⁹ "De acuerdo con la legislación brasileña, todo movimiento financiero a través del sistema bancario es sujeto al cobro de la CPMF – Contribución Provisoria sobre Movimiento Financiero, equivalente a 0,038% y aplicada sobre cada una de las transacciones realizadas. La contribución fue instituida a través de la Ley 9.311 del 24 de octubre de 1996". Federación Latinoamericana de Bancos [En línea]. <http://www.felaban.com/pdf/cuadro_contribucion.pdf>. [Consulta: 02-03-2008].

⁴⁰ Folha de São Paulo. [En línea]. <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u354415.shtml>>. [Consulta: 22-12-2007].

⁴¹ Consultoria Tendências. Carta Política, 17-21 de diciembre, 2007.

Tabla 3: Votación de la CPMF (por partido)

Partido	CPMF		
	Apoyo (%)	Sí	No
PT	100	12	0
PDT	100	5	0
PRB	100	2	0
PSB	100	2	0
Pc do B	100	1	0
PP	100	1	0
PMDB	84	16	3
PTB	80	4	1
PRB	50	2	2
Gobierno	88	45	6
DEM	0	0	14
PSDB	0	0	13
PSOL	0	0	1
Oposición	0	0	28
TOTAL	57	45	34

La inestabilidad política causada por tantos problemas enfrentados por el gobierno ha llevado a complicaciones para el desarrollo de su mayor proyecto, el Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC). El consultor político Rogerio Schmitt (2007) muestra que, en cuanto a los proyectos que dependían de decretos presidenciales (las llamadas medidas provisionales) pasaron por el Congreso sin mayores problemas, mientras que aquellos que dependían de proyectos de ley ordinaria o complementaria no tuvieron el mismo éxito. Schmitt señala que entre los diez proyectos de ley resultantes del PAC, apenas dos fueron transformados en ley hasta ahora. Los otros ocho (que incluyen a la ley general para las agencias reguladoras y la reformulación del sistema de defensa de la competencia) caminan lentamente.

V. CAMBIOS INSTITUCIONALES Y CONSTITUCIONALES EN POLÍTICAS PÚBLICAS

La citada decisión del Supremo Tribunal Federal debe ser considerada como un cambio institucional que puede contribuir al fortalecimiento organizacional de los partidos políticos brasileños. Pero todavía es muy pronto para que las consecuencias de la decisión sean integralmente absorbidas, las que sólo ocurrirán después del próximo ciclo electoral.

El rechazo a la prórroga de la CPMF por parte del Senado Federal fue otro cambio institucional relevante. Creado y aprobado en 1993 con el nombre de Impuesto Provisional sobre Movimiento Financiero (IPMF) con una alícuota de 0,25% sobre todos los movimientos bancarios, el tributo perduró hasta fines de 1994, cuando perdió vigencia. El retorno se dio en 1996, con el nombre de CPMF. Con esta nueva denominación el tributo sobrevivió hasta el 2007, con una alícuota de 0,38% desde marzo de 2001. La retórica adoptada por el gobierno fue fuerte durante las negociaciones para la prorrogación del tributo, con amenazas de cortes de programas sociales en caso de no prorrogación. Después de la decisión del Senado, las desencontradas declaraciones de los principales integrantes del gobierno demostraron cómo esto les tomó por sorpresa. Debiendo entrar en acuerdo con la oposición en la votación de la DRU (relacionada a la eliminación de algunos gastos obligatorios en el presupuesto del gobierno central)⁴² después del fracaso de CPMF, los líderes del gobierno (incluido el presidente Lula) prometieron no aumentar los impuestos. La oposición aprobó el proyecto de enmienda constitucional relativo al DRU, siendo sorprendida el 2 de enero de 2008, con el aumento del impuesto sobre operaciones financieras (IOF) y la Contribución Social sobre el Lucro Líquido (CSLL).⁴³

VI. PODER EJECUTIVO

1. Composición y rotación del gabinete

Habiendo iniciado el nuevo mandato con los mismos ministros con los cuales terminó su primer mandato en diciembre de 2006, Lula realizó diversos cambios en su gabinete en 2007, trayendo de vuelta al PDT al Ejecutivo y ampliando el espacio concedido al PMDB, que pasó a tener seis puestos de gobierno. De esa manera, Lula se centró en construir una base legislativa más sólida de la que tuvo entre 2003 y 2006. Nueve partidos están representados en el actual gabinete de Lula.

Tabla 4: Ministros de Lula⁴⁴

Presidente Luis Inácio Lula da Silva (2007-2010)	Sexo	Fecha de Entrada	Fecha de Salida	Partido	Principal Profesión
Ministério da Justiça (Ministerio de Justicia)					
Marcio Thomaz Bastos	HOMBRE	1/1/2003	16/3/2007	S.F.P. ⁴⁴	ABOGADO
Tarso Fernando Herz Genro	HOMBRE	16/3/2007		PT	POLÍTICO
Ministério das Relações Exteriores (Ministerio de Relaciones Exteriores)					
Celso Luiz Nunes Amorim	HOMBRE	1/1/2003		S.F.P.	DIPLOMÁTICO

⁴² La DRU permite el gasto de hasta el 20% de la receta tributaria de la Unión, sin vinculación al presupuesto.

⁴³ Folha de São Paulo. [En línea]. <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u359695.shtml>>. [Consulta: 02-01-2008].

⁴⁴ Sin filiación partidaria.

Presidente Luis Inácio Lula da Silva (2007-2010)	Sexo	Fecha de Entrada	Fecha de Salida	Partido	Principal Profesión
Ministério da Fazenda (Ministerio de Hacienda)					
Guido Mantega	HOMBRE	3/27/2006		PT	POLÍTICO
Ministério dos Transportes (Ministerio de Transportes)					
Paulo Sérgio de Oliveira Passos	HOMBRE	3/31/2006	29/3/2007	S.F.P.	BURÓCRATA
Alfredo Pereira do Nascimento	HOMBRE	29/3/2007		PR	POLÍTICO
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento)					
Luis Carlos Guedes Pinto	HOMBRE	6/29/2006	27/3/2007	S.F.P.	PROFESOR
Reinhold Stephanes	HOMBRE	27/3/2007		PMDB	POLÍTICO
Ministério da Educação (Ministerio de Educación)					
Fernando Haddad	HOMBRE	8/1/2005		PT	PROFESOR
Ministério da Cultura (Ministerio de Cultura)					
Gilberto Passos Gil Moreira	HOMBRE	1/1/2003		PV	ARTISTA
Ministério da Saúde (Ministerio de Salud)					
José Saraiva Felipe	HOMBRE	7/8/2005	15/3/2007	PMDB	POLÍTICO
José Gomes Temporão	HOMBRE	15/3/2007		PMDB	BURÓCRATA
Ministério do Trabalho e Emprego (Ministerio de Trabajo y Empleo)					
Luiz Marinho	HOMBRE	7/12/2005	29/3/2007	PT	SINDICALISTA
Carlos Lupi	HOMBRE	29/3/2007		PDT	POLÍTICO
Ministério da Previdência Social (Ministerio de Previsión Social)					
Nelson Machado	HOMBRE	7/22/2005	29/3/2007	PT	BURÓCRATA
Luiz Marinho	HOMBRE	29/3/2007		PT	SINDICALISTA
Ministério de Minas e Energia (Ministerio de Minas y Energía)					
Silas Rondeau Cavalcante Silva	HOMBRE	7/8/2005	22/5/2007	PMDB	BURÓCRATA

Presidente Luis Inácio Lula da Silva (2007-2010)	Sexo	Fecha de Entrada	Fecha de Salida	Partido	Principal Profesión
Nélson José Hubner Moreira	HOMBRE	22/5/2007	22/01/2008	S.F.P.	INGENIERO
Edison Lobão	HOMBRE	22/01/2008		PMDB	POLITICO
Ministério da Ciência e Tecnologia (Ministerio de Ciencia y Tecnología)					
Sérgio Machado Rezende	HOMBRE	7/21/2005		PSB	INVESTIGADOR
Ministério das Comunicações (Ministerio de las Comunicaciones)					
Hélio Calixto da Costa	HOMBRE	7/8/2005		PMDB	PERIODISTA
Ministério do Meio Ambiente (Ministerio de Medio Ambiente)					
Marina Silva	MUJER	1/1/2003		PT	POLÍTICA
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Ministerio de Planeamiento, Presupuesto y Gestión)					
Paulo Bernardo Silva	HOMBRE	3/22/2005		PT	POLÍTICO
Ministério da Defesa (Ministerio de Defensa)					
Waldir Pires	HOMBRE	3/31/2006	25/7/2007	PT	ABOGADO
Nelson Jobim	HOMBRE	25/7/2007		PMDB	POLÍTICO
Ministério da Integração Nacional (Ministerio de Integración Nacional)					
Pedro Brito	HOMBRE	3/31/2006	16/3/2007	PSB	ECONOMISTA
Geddel Vieira Lima	HOMBRE	16/3/2007		PMDB	POLÍTICO
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior)					
Luiz Fernando Furlan	HOMBRE	1/1/2003	29/3/2007	S.F.P.	EMPRESARIO
Miguel Jorge	HOMBRE	29/3/2007		S.F.P.	EMPRESARIO
Ministério do Esporte (Ministerio del Deporte)					
Agnelo Santos Queiroz Filho	HOMBRE	1/1/2003	3/31/2006	PCdoB	POLÍTICO
Orlando Silva Júnior	HOMBRE	3/31/2006		PCdoB	POLÍTICO

Presidente Luis Inácio Lula da Silva (2007-2010)	Sexo	Fecha de Entrada	Fecha de Salida	Partido	Principal Profesión
Ministério do Turismo (Ministerio de Turismo)					
Walfrido Silvino dos Mares Guia Neto	HOMBRE	1/1/2003	23/3/2007	PTB	EMPRESARIO
Marta Suplicy	MUJER	23/3/2007		PT	POLÍTICA
Ministério do Desenvolvimento Agrário (Ministerio de Desarrollo Agrario)					
Miguel Soldatelli Rossetto	HOMBRE	1/1/2003	3/31/2006	PT	SINDICALISTA
Guilherme Cassel	HOMBRE	3/31/2006		PT	BURÓCRATA
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à FOME (Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre)					
Patrus Ananias de Sousa	HOMBRE	1/23/2004		PT	POLÍTICO
Ministério das Cidades (Ministerio de las Ciudades)					
Márcio Fortes de Almeida	HOMBRE	7/22/2005		PP	BURÓCRATA
Casa Civil (Casa Civil)					
Dilma Vana Rousseff	MUJER	6/21/2005		PT	POLÍTICA
Secretaria de Relações Institucionais (Secretaría de Relaciones Institucionales)					
Tarso Fernando Herz Genro	HOMBRE	3/31/2006	16/3/2007	PT	POLÍTICO
Walfrido Mares Guia	HOMBRE	23/3/2007	23/11/2007	PTB	POLÍTICO
José Múcio Monteiro	HOMBRE	26/11/2007		PTB	POLÍTICO
Secretaria de Comunicação Social (Secretaría de Comunicación Social)					
Franklin Martins	HOMBRE	29/3/2007		S.F.P.	PERIODISTA
Secretaria-Geral (Secretaría General)					
Luis Soares Dulci	HOMBRE	1/1/2003		PT	POLÍTICO
Gabinete de Segurança Institucional (Gabinete de Seguridad Institucional)					
Jorge Armando Felix	HOMBRE	1/1/2003		S.F.P.	MILITAR

Presidente Luis Inácio Lula da Silva (2007-2010)	Sexo	Fecha de Entrada	Fecha de Salida	Partido	Principal Profesión
Secretaria de Aqüicultura e Pesca (Secretaría de Acuicultura y Pesca)					
José Fritsch	HOMBRE	1/1/2003	3/31/2006	PT	POLÍTICO
Altemir Gregolin	HOMBRE	3/3/2006		PT	POLÍTICO
Secretaria de políticas para as mulheres (Secretaría de Políticas para las mujeres)					
Nilcéa Freire	MUJER	1/23/2004		PT	PROFESORA
Secretaria Especial de Direitos Humanos (Secretaría Especial de Derechos Humanos)					
Paulo Vannuchi	HOMBRE	12/21/2005		PT	ASESOR POLÍTICO
Secretaria de Política de Promoção de Igualdade Racial (Secretaría de Política de Promoción de Igualdad Racial)					
Matilde Ribeiro	MUJER	3/21/2003		PT	ACTIVISTA POLÍTICA

Abajo, la composición partidaria de los primeros gabinetes del segundo mandato de Lula y su apoyo nominal en la Cámara.

Tabla 5: Gabinetes (2007)

Gabinetes del Segundo Mandato de Lula	Período de duración	Partidos representados en el gabinete	Apoyo en la Cámara (nominal)	% de Ministros sin filiación partidaria
Lula II-1	(01/07-04/07)	PT-PSB-PCdoB-PV-PTB- PMDB-PP	58,4	22,5
Lula II-2	(04/07-12/07)	PT-PSB-PCdoB-PV-PTB- PMDB-PP-PR-PDT	69,4	15,6

2. Estilo presidencial

Después de cinco años al frente del gobierno, algunas características típicas del estilo de liderazgo de Lula pueden ser identificadas. Una de ellas es respecto al hecho de que Lula es reticente a dimitir a sus colaboradores, incluso cuando estos se encuentran desgastados en virtud de graves errores políticos o administrativos. Tal constatación ya era posible

después de la crisis de las *mensualidades*, y ganó más fuerza con el aparente inmovilismo del Ejecutivo frente a la grave crisis aérea de la cual atravesó y atraviesa el país. Se llegó al punto que el ex ministro de Defensa, Waldir Pires, responsable del sector aéreo, fue colocado al margen de la toma de decisiones, sin que fuese sustituido, lo que acabó aconteciendo apenas meses después.

El gobierno de Lula también ha demostrado deficiencias en materia de estrategia legislativa, máxime cuando el presidente se involucra en las negociaciones con el Congreso. Es casi unánime la opinión de que el gran error del primer mandato de Lula fue no haber dado al PMDB un número razonable de ministerios, decisión tomada por el presidente y que contrarió a su principal consejero político, el ex ministro José Dirceu. Ahora, en su segundo mandato, Lula ha querido reparar el error. Sin embargo, en la batalla por la aprobación del CPMF, el presidente, otra vez, se vio envuelto directamente en las maniobras políticas, siendo, al fin y al cabo, derrotado por el Senado.

La capacidad de comunicación del presidente con el electorado continúa siendo uno de sus grandes activos. Esta capacidad, el buen desempeño de la economía y la intensificación de las políticas sociales han llevado a que Lula siga con una alta popularidad, habiendo terminado el año con un 65% de aprobación en las encuestas de opinión.⁴⁵

VII. PODER LEGISLATIVO

1. Composición partidaria-Senado

Tabla 6: Composición partidaria - Senado

Partidos	Toma de posesión en 02/2007	Diciembre 2007
PCdoB	1	1
PDT	4	5
Democratas	17	14
PR	4	4
PMDB	20	20
PP	1	1
PRB	1	2
PSB	3	2
PSDB	13	13
PSOL	1	1
PT	11	12
PTB	5	6
TOTAL	81	81
Número efectivo de partidos	6,2	6,6

⁴⁵ Secretaria de Comunicação Social. [En línea]. <http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/Subsecretaria/noticias/clipping/noticias/assunto11/pe13dez8c/>. [Consulta: 02-01-2008].

2. Composición – Cámara de Diputados

Tabla 7: Cámara de Diputados

Partidos	Toma de posesión em 02/2007	Diciembre de 2007
PT	83	80
Demócratas	62	58
PMDB	90	92
PSDB	64	57
PP	41	40
PTB	21	20
PR	34	42
PSB	28	30
PDT	23	25
PPS	17	14
PC do B	13	13
PV	13	14
PSOL	3	3
Otros	21	25
TOTAL	513	513
Número efectivo de partidos	9,2	9,4

3. Breve descripción de los partidos

PT - Partido de los Trabajadores (Partido dos Trabalhadores): Partido de centro-izquierda, ocupa 15 ministerios. Intenta reconstruir la imagen desgastada por el escándalo de las *mensualidades* y preparar un candidato viable para la sucesión de Lula.

PMDB - Partido del Movimiento Democrático Brasileño (Partido do Movimento Democrático Brasileiro): Partido de centro. Fue beneficiado con seis ministerios en el segundo mandato de Lula. Sufrió con la crisis del antiguo presidente del Senado, que acabó renunciando.

Demócratas (DEM [ex-PFL]): El partido se está moviendo de la derecha para el centro. Continúa siendo la oposición más tenaz al gobierno de Lula. Perdió gran espacio en el Nordeste, su área tradicional de influencia. Buscó la renovación de su liderazgo y cambios programáticos para aproximarse a la clase media urbana. Dirige las alcaldías de las dos mayores ciudades del país (São Paulo y Río de Janeiro).

PSDB - Partido de la Social Democracia Brasileira (Partido da Social-Democracia Brasileira): Partido de centro, en busca de nueva identidad. Hace una oposición moderada al gobierno federal. Se dividió en la cuestión de la prorrogación del CPMF. Se encuentra en una cierta crisis, pues está siendo exprimido a la derecha por el DEM y a la izquierda por el PT.

PDT - Partido Democrático Laborista (Partido Democrático Trabalhista): Partido de centro-izquierda, ocupa el Ministerio del Trabajo y es parte de la base de apoyo legislativo de Lula.

PTB - Partido Laborista Brasileño (Partido Trabalhista Brasileiro): Partido de centro-derecha, ocupa un ministerio encargado de la articulación política de Lula. Por este motivo, sufre gran presión.

PSB - Partido Socialista Brasileño (Partido Socialista Brasileiro): Partido de centro-izquierda. Posee un candidato fuerte para la sucesión de Lula, Ciro Gomes.

PR - Partido Republicano (Partido Republicano): Partido de derecha. Ocupa el Ministerio de Transportes.

PC do B - Partido Comunista de Brasil (Partido Comunista do Brasil): Partido de Izquierda. Ocupa el Ministerio de los Deportes.

VIII. RELACIÓN ENTRE LOS PODERES DEL ESTADO

Desde la redemocratización del país en 1985, el Poder Ejecutivo ha sido el centro de gravedad del sistema político brasileño. El año 2007 se reiteró esa característica, que no es novedad en el contexto latinoamericano. A pesar de la seria derrota sufrida por el rechazo a la renovación de CPMF por parte del Senado en diciembre, a lo largo del año, el Ejecutivo Federal dictó la agenda política nacional. Eso podría haber sido hecho en consonancia con el Congreso, pero la impresión fue que la fuerza del Ejecutivo es la debilidad del Poder Legislativo, el cual no se mostró capaz de superar los escándalos políticos que lo asolan desde el escándalo de la legislatura anterior, careciendo también de liderazgos políticos de alta calidad. Con la ausencia del Poder Legislativo como contrapunto al Ejecutivo, le tocó a la judicatura poner límites a la actuación de este último, causando tensiones institucionales recurrentes.

Una de las piedras de tope del Poder Ejecutivo del país han sido las llamadas medidas previsionales (MPs), decretos presidenciales con fuerza de ley. El uso de MPs como instrumento legislativo no es invención del gobierno de Lula. En efecto, desde la promulgación de la Constitución de 1988 que los presidentes brasileños hacen amplio uso de este tipo de prerrogativa. Aunque muchas veces es considerada un mal necesario en virtud de los problemas de acción colectiva inherentes a la fragmentación del Congreso brasileño, la clase política se resiente cada vez más de la utilización de ese instrumento legislativo. Al final, la Constitución Federal estipula, en su artículo 62, que las MPs deben ser adoptadas sólo en caso de relevancia y urgencia. Los números demuestran el papel minoritario del Congreso brasileño en la producción legislativa: Según Queiroz (2007), de las 170 proposiciones transformadas en ley ordinaria el año 2007, 130 (76,5%) fueron de iniciativa del Ejecutivo. Además, dentro de las 130 leyes que tuvieron origen en el Ejecutivo, 62 (47%) se iniciaron en la forma de MP.

El Poder Judicial, en ausencia de un Legislativo proactivo, se ha tornado cada vez más agresivo en su actuación. Decidió el 2007 respecto a la fidelidad partidaria con dudosos

argumentos basados en la Constitución de 1988, lo que demuestra impaciencia con la reluctancia del Congreso para aprobar una reforma política. La propia Constitución ofrece amplio margen para el activismo del Poder Judicial. Provocado por los partidos de oposición, se ha generado una tendencia de que el Supremo Tribunal Federal (STF) tenga presencia constante en la escena política brasileña en 2008, pudiendo ir a opinar en cuanto a la relevancia y urgencia de algunas medidas provisorias.

A pesar del cuadro anterior, cabe afirmar que ni el Congreso ni la oposición parlamentaria fueron completamente impotentes. Ésta conquistó una importante victoria al final del año, al pelear contra prorrogación del CPMF en el Senado. La oposición fue liderada por el DEM, que posee las alcaldías de las mayores capitales del país (São Paulo y Río de Janeiro), y contó con el apoyo vacilante del PSDB que se intenta reconstruir para las elecciones presidenciales del 2010, cuando tendrán dos candidatos fuertes, el gobernador de São Paulo, José Serra, y el gobernador de Minas Gerais, Aécio Neves. La tendencia es de intensificación de la oposición el 2008, en razón de la ya referida inhabilidad del gobierno en negociar políticamente y la proximidad de las elecciones municipales que se realizarán a fin de año. En este sentido, la imposición de la derrota del gobierno en la batalla por la prorrogación del CPMF atendió también a los intereses electorales de la oposición al quitarles dos tesoros federales de 40 billones de reales.

IX. RELACIÓN ENTRE LOS DISTINTOS NIVELES DE GOBIERNO

La lucha del gobierno federal por la aprobación del CPMF reveló, de manera nítida, la compleja combinación del presidencialismo con el fuerte federalismo que caracteriza a Brasil: mientras los senadores de los partidos de oposición se mantuvieron firmes en el rechazo de la medida, los gobernadores de esos mismos partidos buscaban hacerles cambiar de idea, una vez que los presupuestos de los ejecutivos estaduais dependen, en buena medida, de los recursos federales. El miedo a las represalias financieras se mostró un instrumento bastante eficaz en la construcción de una alianza entre el Ejecutivo federal y los gobiernos estaduais. En el PSDB, la escisión entre los gobernadores y senadores fue de tal manera que el líder del partido de la Cámara Alta, Arthur Virgilio, declaró que mientras los gobernadores deciden dónde se hacen viaductos, los Senadores deciden cómo votar el CPMF.⁴⁶

Lo que la coyuntura de 2007 demostró es que, si el Ejecutivo federal tiende tradicionalmente a concentrar y centralizar el poder, un presidente comprometido con una política fiscal agresiva podrá reforzar esta tendencia. La elección para las alcaldías que ocurrirá en todas las ciudades brasileñas al final del 2008 agrava aún más el cuadro presentado, toda vez que muchos de los candidatos a alcalde son actualmente diputados federales que pueden presentar proyectos transfiriendo recursos para sus clientelas políticas locales.

⁴⁶ Folha de São Paulo. [En línea]. <<http://www1.folha.uol.com.br/fohla/brasil/ult96u348018.shtml>>. [Consulta: 02-01-2008].

Finalmente, el problema de seguridad pública, en especial de los grandes centros urbanos, es un tema que fuerza al gobierno federal y a los gobiernos estatales a interactuar frecuentemente de manera conflictiva. En virtud de la distribución de las competencias sobre este asunto por la Constitución de 1988 no hay una línea clara en dónde termina la responsabilidad de un ente gubernamental y dónde comienza la de otro. Por ejemplo, las dimensiones continentales brasileñas hacen que la vigilancia (o ausencia de) de las fronteras tenga consecuencias nacionales y locales. Por todo ello, el inicio de una colaboración más estrecha entre los gobiernos estatales y el federal debe ser celebrada. El Programa Nacional de Seguridad Pública con Ciudadanía (PRONASCI), lanzado por el gobierno federal en octubre de 2007, pretende ayudar en el combate a la criminalidad de las once regiones metropolitanas más violentas del país, con la transferencia de recursos para los estados y el uso de la fuerza nacional de seguridad, si es necesario.

X. EVALUACIÓN GENERAL SOBRE EL FUNCIONAMIENTO Y CALIDAD DE LA DEMOCRACIA

Durante la primera experiencia democrática brasileña en 1946-1964, exceptuando el corto interregno de Nereu Ramos (entre noviembre de 1955 y enero de 1956), cuatro de las seis administraciones presidenciales del país han sido, de alguna manera, abortadas. Entre la promulgación de la actual Constitución, en octubre de 1988, y el final de 2007, apenas una de las siete administraciones federales fue cesada prematuramente, la de Fernando Collor (1990-1992). Por ese simple, pero decisivo criterio, el actual régimen constituyó, desde el punto de vista histórico, un gran avance en términos de estabilidad política y, consecuentemente, de calidad de la democracia. Figueiredo e Limongi (2006) y Santos (2003; 2006) ofrecen una explicación basada en mecanismos institucionales para esa feliz evolución: la concentración de poderes legislativos en manos del jefe del Ejecutivo reforzó la efectividad gubernamental, lo que, a su vez, redujo las probabilidades de cierre prematuro de las presidencias.

Toda elección institucional, sin embargo, implica un *trade off*. En el caso brasileño, el fortalecimiento del Ejecutivo se dio en detrimento del Congreso y de los legisladores tomados individualmente (Figueiredo e Limongi 2006; Santos 2003; 2006). Los últimos tres años –con las frecuentes crisis ligadas a serios escándalos de corrupción que envuelven a decenas de diputados y senadores– han dado fuertes pruebas de cómo el menoscabo del Poder Legislativo puede ser corrosivo para la democracia, y deslegitimar y desmoralizar el órgano sin el cual la propia noción de democracia pierde sentido. Son esas crisis, principalmente cuando son acompañadas por el estancamiento económico, que abren camino para la aparición de líderes populistas o salvadores de la patria, los cuales, como demuestra la historia de Brasil y de América Latina, nunca terminan bien sus gobiernos. Como el actual presidente brasileño continúa siendo popular y la economía del país ha ido bien, no se vislumbran todavía posibilidades de emergencia de un liderazgo de ese tipo. De todas formas, se deben hacer urgentes reformas políticas que dignifiquen y tornen más efectiva la actividad parlamentaria. Antes de que sea demasiado tarde.

REFERENCIAS

- Barbosa, Rubens Antônio. 2006. "A politização do Mercosul". Artículo publicado en O Globo, 25 de julio de 2006.
- BBC Brasil. [En línea]. <http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2007/10/071017_ibas_lularg.shtml>. [Consulta: 18-12-2007].
- Câmara de Diputados. [En línea]. <<http://www2.camara.gov.br/homeagencia/materias.html?pk=93801>>. [Consulta: 14-12-2007].
- Cason, Jeffrey y Power, Timothy. 2006. "Presidentialization, Pluralization, and the Rollback of Itamaraty: Explaining Change in Brazilian Foreign Policy Making from Cardoso to Lula". Trabajo presentado en la Conferencia "Regional Powers in Asia, Africa, Latin America, the Near and Middle East", organizada por el German Institute of Global and Area Studies, Hamburgo.
- CEBRI & CINDÉS. 2007. "O Brasil na América do Sul: Relatório Final", Río de Janeiro: Centro Brasileiro de Relaciones Internacionales (CEBRI) y Centro de Estudios de Integración y Desarrollo (CINDÉS). Consultoria Tendências. Carta Política, 17-21 de diciembre, 2007.
- Figueiredo, Argelina y Limongi, Fernando. 2006. "Poder de agenda na democracia brasileira: desempenho do governo no presidencialismo pluripartidário". En: *Reforma Política: Lições da História Recente*, Gláucio Ary Dillon Soares e Lúcio R. Rennó (orgs.). Río de Janeiro: Editora FGV.
- Folha de São Paulo. [En línea]. <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u348018.shtml>>. [Consulta: 02-01-2008].
- Folha de São Paulo. [En línea]. <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u349066.shtml>>. [Consulta: 20-12-2007].
- Folha de São Paulo. [En línea]. <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u114002.shtml>>. [Consulta: 02-01-2008].
- Folha de São Paulo. [En línea]. <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u347641.shtml>>. [Consulta: 02-01-2008].
- Folha de São Paulo. [En línea]. <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u347916.shtml>>. [Consulta: 16-12-2007].
- Folha de São Paulo. [En línea]. <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u336066.shtml>>. [Consulta: 19-12-2007].
- Folha de São Paulo. [En línea]. <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u354415.shtml>>. [Consulta: 22-12-2007].
- Folha de São Paulo. [En línea]. <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u359695.shtml>>. [Consulta: 02-01-2008].
- Gobierno Federal, Portal da Transparência. [En línea]. <<http://www.portaltransparencia.gov.br>>. [Consulta: 02-01-2008].
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. [En línea]. <http://www.ipea.gov.br/003/00301009.jsp?ttCD_CHAVE=1922>. [Consulta: 17-12-2007].
- Jornal do Senado. [En línea]. <http://www.senado.gov.br/jornal/arquivos_jornal/arquivosPdf/070305.pdf>. [Consulta: 9-12-2007].
- Lampreia, Luiz Felipe. 2007. "Chávez e o Brasil". Artículo publicado en O Globo, 19 de enero de 2007.
- Ministerio de Hacienda. [En línea]. <<http://www.fazenda.gov.br/portugues/documentos/2007/p150507.pdf>>. [Consulta: 5-12-2007].
- Neri, Marcelo. 2007. "Poverty, Inequality and Income Policies: Lula's Real". En *Ensaios Econômicos EPGE no. 662*. Fundação Getúlio Vargas, Río de Janeiro.
- Nueva Mayoría. [En línea]. <http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com_content&task=view&id=54&Itemid=38>. [Consulta: 22-12-2007].
- O Estado de São Paulo. [En línea]. <http://www.estadao.com.br/nacional/not_nac66897,0.htm>. [Consulta: 19-12-2007].
- O Estado de São Paulo. [En línea]. <<http://www.estado.com.br/editorias/2007/12/17/eco-1.93.4.20071217.1.1.xml>>. [Consulta: 18-12-2007].

- O Globo. [En línea]. <<http://oglobo.globo.com/pais/mat/2007/12/27/327787165.asp>>. [Consulta: 29-12-2007].
- O Globo. [En línea]. <<http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL77306-5601,00.html>>. [Consulta: 5-12-2007].
- O Globo. [En línea]. <<http://oglobo.globo.com/economia/mat/2008/01/02/327843330.asp>>. [Consulta: 02-01-2008].
- O Globo. 11 de agosto de 2007.
- Portal Brasil. [En línea]. <<http://www.portalbrasil.net/2006/indices/dolar/dezembro.htm>>. [Consulta: 02-01-2008].
- Portal Brasil. [En línea]. <http://www.portalbrasil.net/2007/indices/dolar_riscopais_dezembro.htm>. [Consulta: 02-01-2008].
- Portal G1. [En línea]. <<http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL45523-5602-6017,00.html>>. [Consulta: 13-12-2007].
- Portal G1. [En línea]. <<http://g1.globo.com/Noticias/Pan2007/0,,MUL69516-8610,00.html>>. [Consulta: 8-12-2007].
- Portal G1. [En línea]. <<http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL145584-5601,00.html>>. [Consulta: 12-12-2007].
- Portal IG. [En línea]. <http://ultimosegundo.ig.com.br/economia/2007/05/08/caixa_bate_recorde_em_financiamentos_habitacionais__779216.html>. [Consulta: 02-01-2008].
- Portal Invertia. [En línea]. <http://br.invertia.com/noticias/noticia.aspx?idNoticia=200711081845_RED_51807443>. [Consulta: 02-01-2008].
- Portal Terra. [En línea]. <<http://noticias.terra.com.br/mundo/interna/0,,OI1468665-EI294,00.html>>. [Consulta: 9-12-2007].
- Portal Uol Noticias. [En línea]. <<http://noticias.uol.com.br/economia/ultnot/2007/01/22/ult4294u21.jhtm>>. [Consulta: 16-12-2007].
- Queiroz, Antônio Augusto. 2007. "Produção legislativa em 2007 foi decepcionante". [En línea] <<http://diap.ps5.com.br/content,0,1,79782,0,0.html>>, Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar.
- Revista Veja. [En línea]. <<http://veja.abril.com.br/vejarj/180707/capa.html>>. [Consulta: 5-12-2007].
- Revista Caros Amigos. [En línea]. <<http://carosamigos.terra.com.br/nova/ed123/jucaetrajano.asp>>. [Consulta: 8-12-2007].
- Santos, Fabiano y Vilarouca, Márcio. 2007. "Adesão da Venezuela ao Mercosul: Des-ideologizar como forma de atingir o Interesse Nacional". *Papéis Legislativos*, nº 4. Observatório Político Sul-Americano, Iuperj, Rio de Janeiro.
- Santos, Fabiano. 2003. *O Poder Legislativo no Presidencialismo de Coalizão*. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- _____. 2006. "En defesa do presidencialismo de coalizão". En: *Reforma Política: Lições da História Recente*. Gláucio Ary Dillon Soares e Lúcio R. Rennó (orgs.), Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Schmitt, Rogério. 2008. "Agenda legislative do PAC ainda aguarda votação no Congresso". *Carta Política*, 21-28 de janeiro, Consultoria Tendências.
- Secretaría de Comercio Exterior. [En línea]. <http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1199295138.doc>. [Consulta: 06-01-2008].
- Secretaría de Comunicación Social. [En línea]. <http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/Subsecretaria/noticias/clipping/noticias/assunto11/pe13dez8c/>. [Consulta: 02-01-2008].
- UOL Noticias. [En línea]. <<http://noticias.uol.com.br/ultnot/brasil/2007/07/26/ult4469u8185.jhtm>>. [Consulta: 5-12-2007].
- Valor, 30 de noviembre de 2007.

Octavio Amorim Neto, profesor de Ciencias Políticas de la Escuela de Posgrado en Economía (EPGE) de la Fundación Getulio Vargas, en Río de Janeiro, es autor de *Presidencialismo e Governabilidade nas Américas* (Río de Janeiro: FGV Editora y Fundación Konrad Adenauer, 2006).
(E-mail: oamorim@fgv.br)

Carlos Frederico Coelho, doctorando en Ciencias Políticas del Instituto Universitario de Investigaciones de Río de Janeiro (IUPERJ) y profesor del Instituto Superior de Educación La Salle, Río de Janeiro, es autor de *In Pursuit of Compliance: Lessons from the WTO's Dispute Settlement Mechanism* (Linköping: Linköping University Press, 2006).
(E-mail: carlos.coelho@unilasalle.org)