

ESTADO Y DEMOCRATIZACIÓN: DEBATES Y TENDENCIAS EN LA CIENCIA POLÍTICA BRASILEÑA (1985-2004)

Los eventos que marcaron el fin de la era de Cardoso (1995-2002) y la victoria de Lula en 2002, reafirmaron la importancia de Brasil en el cuadro político y económico de América Latina. La conmoción causada por la realización del primer Foro Social en Porto Alegre a fines de 2000 ya señalaba cambios importantes en el panorama político de la región, tanto por su poder convocatorio, como por el alcance de las fuerzas políticas y sociales ahí congregadas y consolidadas en los años posteriores. De modo inesperado, Brasil se volvió un centro propagador de ideas, proyectos y alianzas sociales, así como un modelo de transformación factible para los países en vía de desarrollo. Si el movimiento armado por los miles de quijotes de ese "otro mundo posible" alimentó la creencia en la justicia social e igualdad en el sur del mundo, por otro lado, el ascenso del Partido de los Trabajadores (PT) al poder en enero de 2003, representó la victoria de la izquierda en un mundo marcado por la supremacía ideológica del hemisferio norte. Para muchos pueblos de Latinoamérica, los brasileños habían realizado una gran hazaña: nombrar a un líder popular Presidente de la República, en un país donde el autoritarismo político es una realidad histórica.

La conquista del poder político por el PT en las últimas elecciones, ha reavivado el espíritu de lucha social, además de poner en el centro del debate público temas ligados a la exclusión, la injusticia y la impunidad en Brasil. Si bien es cierto que las "grandes cuestiones políticas" relativas al fin del autoritarismo político, la redemocratización, la modernización del Estado y los cambios en las instituciones políticas, marcaron profundamente el pensar y el quehacer político durante los años noventa, la frustración frente al modelo neoliberal adoptado por el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), profundizó aún más

**María Helena
Lara Netto**

Magister en Ciencias
Políticas, Instituto de
Asuntos Públicos,
Universidad de Chile

las discusiones en torno al futuro de la democracia en la sociedad brasileña. Entre otras cuestiones, una reconocida disyuntiva entre democracia política y democracia social, ha despertado un interés para aquellos problemas relativos a la instauración de un Estado democrático, la administración de la justicia y los derechos humanos en Brasil.

A continuación haremos un recorrido por la ciencia política brasileña, realzando estos temas, que han tenido gran relevancia en la producción intelectual de la última década. Una breve exposición de cada período histórico será seguida por la presentación de los trabajos académicos más significativos. Una primera fase, correspondiente a la transición política (1985-1989), será expuesta sucintamente, con el propósito de subrayar las cuestiones y los trabajos que más importancia cobraron en este período, a saber, aquellos que trataron del fin del autoritarismo político, la violencia de Estado y la creación de nuevas instituciones en el país. La segunda fase, coincide con los años inestables de gobierno del presidente Fernando Collor de Mello (1990-1992) y de su sucesor Itamar Franco (1993-1994), marcados por una profunda crisis de gobierno que culminó con el *impeachment* de 1992, la cual condujo a cambios importantes de enfoque y temática en el pensamiento politológico brasileño. Finalmente, un mayor énfasis será dado a los dos últimos períodos, iniciados con Cardoso (1995-2002) hasta el actual gobierno del presidente Lula (2003), que fue caracterizado por una gran efervescencia social alrededor de cuestiones que subyacen la consolidación política, anunciando la preeminencia que tendrían los temas relativos al Estado de Derecho y a la cultura democrática en los debates públicos y académicos del presente.

I. Transición e incertidumbre política (1985-1989): los temas que marcaron el fin de la “década perdida”

El vacío político y, sobre todo, institucional, dejado por dos décadas de mando militar en Brasil (1964-1984), cimentó corrientes de pensamiento sobre la democracia y sus implicaciones para el desarrollo político del país. Al contrario de lo que se esperaba, la transición democrática iniciada a mediados de los años ochenta, no brindó los niveles de estabilidad política y económica anhelados por los brasileños, que permitiesen la inclusión de sectores históricamente marginados en el proceso de desarrollo nacional. Cuando José Sarney asumió la Presidencia tras la muerte del candidato electo Tancredo Neves en marzo de 1985, un remiso aperturismo político cerraba dos décadas marcadas por la apatía política, la crisis económica y la violencia de Estado.

Los debates en torno al derrumbe del autoritarismo político en América Latina y del eventual proceso de democratización en los años ochenta y noventa, han marcado profundamente los estudios políticos sobre la región. En Brasil, esta preeminencia de los temas relativos a la demo-

cratización se traduce en el gran volumen de publicaciones en ciencia política durante este período. Entre las obras más importantes se encuentran los análisis sobre el cambio de régimen político reunidos por Fernando H. Cardoso y David Collier en *"El Nuevo Autoritarismo en América Latina"* (México: Fondo de Cultura Económica, 1985), que permitieron entender la estructura de poder existente en los países del Cono Sur, así como las resistencias impuestas a la democratización. El libro compilado por Fábio Wanderley Reis y Guillermo O'Donnell *"A Democracia no Brasil. Dilemas y Perspectivas"*, fue bastante representativo de las cuestiones que emergieron con el fin del militarismo político a mediados de los años ochenta en Brasil. De particular relevancia dentro de esta línea de estudio sobre la apertura política, también se encuentran los conocidos libros de Alfred Stepan (compilador), *"Democratizing Brazil: Problems of Transition and Consolidation"* (Oxford University Press: New York City, 1989) y Thomas Skidmore *"The Politics of Military Rule in Brazil, 1964-1985"* (Oxford University Press: New York City, 1988). Por último, cabe recordar la importancia del análisis de Guillermo O'Donnell sobre las relaciones entre Estado y estructura económica durante los regímenes militares en Latinoamérica, en especial su *"Análise do Autoritarismo Burocrático"* (Editora Paz e Terra: Rio de Janeiro, 1990).

La mayoría de los análisis sobre la transición brasileña coincide en que ésta no representó un cambio institucional lo suficientemente profundo como para erradicar ciertas prácticas arbitrarias llevadas a cabo durante el régimen autoritario (1964-1985). Eso implica que después de la restitución de los dispositivos propios de un orden democrático, no se dio una de las condiciones esenciales para el mantenimiento del mismo: el control legal de la violencia por parte del Estado. En esta vertiente que trata del autoritarismo brasileño, tuvieron gran influencia los trabajos del cientista político Paulo Sergio Pinheiro sobre lo que denominó el "autoritarismo socialmente implantado". Entre sus artículos más conocidos, están: *"Autoritarismo Depois da Ditadura"* (In *Tempo e Presença*, Publicação do CEDI, Outubro 1989), y *"Autoritarismo e Transição"* (*Revista USP* nº 9, 1991), en los que analiza dicha continuidad del mando autoritario durante el período democrático, bajo formas de violencia institucionalizadas durante el régimen militar. En esta misma línea de pensamiento, fueron relevantes los trabajos del sociólogo Francisco Weffort (*"Por qué democracia?"* Brasiliense: São Paulo, 1984; *"Qual democracia?"* Ed. Companhia das Letras: São Paulo, 1992) y del historiador Florestán Fernandes (*"A Ditadura em Questão"* T. A. Queiroz: São Paulo, 1982) para entender las relaciones entre estructura de poder y clases sociales, las que sustentan el autoritarismo en Brasil.

La agudización de la crisis económica y la incertidumbre política producidas durante los años de transición pusieron de relieve cuestiones importan-

tes sobre la cultura política y la institucionalidad prevaleciente en el país. El debate acerca de la violencia política y los derechos humanos ocupó un foro privilegiado en la ciencia política del período, siendo planteada la tesis acerca de la disyuntiva entre derechos políticos y derechos sociales en Brasil. En ésta fue planteado que la restitución de los derechos políticos de la población no fue seguida por la ampliación de los derechos económicos y sociales hacia los sectores históricamente excluidos de la sociedad. Al respecto, fueron de especial relevancia los estudios sobre violencia y derechos humanos producidos por el *Núcleo de Estudos da Violência* (NEV) de la *Universidade de São Paulo* (USP) y por el *Instituto Superior de Estudos da Religião* (ISER), puesto que entregaron conocimiento imprescindible sobre la situación de los derechos humanos en el país, además de abrir el debate público sobre la vuelta a la democracia en Brasil.

Fundado en 1987, el NEV constituye un centro de referencia en la investigación sobre derechos humanos en el país, siendo su desempeño reconocido internacionalmente. Entre sus documentos más importantes están: *Consolidação democrática e continuidade autoritária* (1992-1995), coordinado por Paulo S. Pinheiro y Nancy Cardia; *Violência contra crianças e adolescentes, violência social e estado de direito* (1992), de Paulo S. Pinheiro e Sérgio Adorno, y *Dilemas do controle democrático da violência: execuções sumárias e grupos de extermínio. São Paulo (Brasil), 1980-1989*, de S. Adorno y N. Cardia (1999). El ISER, fundado en 1970, ha realizado una labor igualmente notable en el campo de la investigación sobre el tema, además de editar la serie *Cadernos do ISER* desde 1974, en la que han sido publicados trabajos de investigadores renombrados en este campo de estudio. Otra publicación representativa del tema es el conocido artículo de la antropóloga Teresa P. R. Caldeira *"Direitos humanos ou 'privilégios de bandidos'? Desventuras da democratização brasileira"* (Novos Estudos CEBRAP, 30, São Paulo: 1991), en el que discute la cuestión de los derechos humanos, asumiendo que la opinión pública en Brasil ha establecido una relación negativa entre la ampliación de los derechos humanos y el aumento de la criminalidad, considerando el primero como causante del último.

II. Collor y crisis de gobierno (1990-1994): los cambios de enfoque en el debate politológico

Pese a la resonancia de los temas relativos al cambio de régimen político en la ciencia política de los años ochenta, las paradojas de la consolidación democrática en la década posterior condujeron a un importante cambio de marco analítico en los estudios estructurales sobre relaciones de poder y cultura política, hacia un enfoque más institucional. Siendo así, la creación de instituciones democráticas ocupó un foro privilegiado en el debate público y en la literatura del período.

Con el cambio de década, varios artículos importantes fueron publicados en las revistas especializadas, que profundizan los temas relacionados con el diseño institucional, la reforma de Estado y el modelo económico. Entre éstos, se puede citar: la *Revista Brasileira de Ciência Política*, publicada trimestralmente desde 1989 por el Departamento de Ciencia Política e Relaciones Internacionales de la Universidade de Brasília (UnB), que aborda temas tradicionales de la disciplina (Estado, sistema político, relaciones internacionales); *Dados*, publicada por el Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro (IUPERJ) desde 1966, y que constituye una de las más tradicionales revistas de ciencias sociales del país, sobre todo en la esfera de las políticas públicas; *Tempo Social* y *Revista USP*, ambas publicadas por esta universidad, tratan de temas centrales en sociología política; finalmente, podemos citar *Novos Estudos*, del Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP), y *Lua Nova - Revista de Cultura Política*, publicada por el Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC). Además, cabe notar una fuerte preocupación de los científicos políticos para contribuir con el proceso de democratización, siendo este tema abordado en los artículos de Bolívar Lamounier "*Redemocratização e Estudo das Instituições Políticas no Brasil*", publicado en *Temas e Problemas da Pesquisa em Ciências Sociais. Serie Seminários e Debates*. Sérgio Miceli (comp). Instituto de Estudos Econômicos Sociais e Políticos de São Paulo (IDESP). Editora Sumaré, 1992.

Como lo decíamos anteriormente, fue de particular importancia en estos años el estudio de las instituciones políticas formales, en especial la estructura partidaria y el sistema electoral. Representativo de dicho interés fueron los trabajos de Olavo Brasil de Lima Junior "*Democracia e Instituições Políticas no Brasil dos Anos 80*" (Loyola: São Paulo, 1993) y de Sergio Abranches "*Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro*" publicado en la revista *Dados* (Nº 1) en 1988. Una mirada más profundizada sobre el traspaso de mando político en 1985 y los cambios en el sistema electoral, se encuentra en los trabajos de Bolívar Lamounier "*Depois da Transição: democracia e eleições no Brasil*" (Paz e Terra: Rio de Janeiro, 1991) y "*A opção parlamentarista*" (Editora Sumaré, 1991), este último que trata del plebiscito de 1989. Acerca de la estructura partidaria, cabe señalar el libro de Antônio Lavareda "*A democracia nas urnas: o processo partidário-eleitoral brasileiro*" (IUPERJ/Rio Fundo: Rio de Janeiro, 1991).

Además, después de la reestructuración del sistema político brasileño a fines de los ochenta, se dio la reconstrucción de la sociedad civil a principios de los noventa. La reorganización de un sistema partidario y electoral que teóricamente brindaría un mayor pluralismo ideológico, puso en evidencia que las viejas caras de la política brasileña aún prevalecían en la escena nacional, bajo la égida de la democracia parla-

mentaria. Partidos como el PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) y el PFL (Partido da Frente Liberal), congregaban a muchos liderazgos de eras pasadas, representando un cambio insignificante de valores y prácticas políticas al interior de las instituciones del Estado. Los trabajos del cientista político norteamericano Scott Mainwaring (*"Partidos Conservadores no Brasil Contemporâneo"*, Paz e Terra: Rio de Janeiro, 2000), constituyen una referencia en los estudios sobre los partidos políticos en Brasil. Igualmente, se destaca la serie de artículos sobre representación política, publicados en la revista *Lua Nova* entre 1991 y 1995, de los cuales podemos citar: *"Regiões, classe e ideologia no processo eleitoral brasileiro"* (Fabio W. dos Reis y Mônica M. Castro) e *"Identidade partidária e instituições políticas no Brasil"* (Elizabeth Balbachevsky) ambos en la edición n° 26 (1992), y *"Democracia presidencialista multipartidária: o caso do Brasil"* (Scott Mainwaring) en la edición n° 28/29 (1993). Por otro lado, la permanencia de las relaciones clientelistas mediante el tráfico de influencia en el Congreso Nacional y del mercado de lealtades existente en los poderes locales, impusieron fuertes resistencias al establecimiento de un marco político-institucional transparente y legalista. La perseverancia de estos viejos paradigmas del sistema político brasileño concomitante con la emergencia de nuevos actores en el escenario político nacional, ha impregnado el estudio de las instituciones políticas en Brasil. *Representativo de estos temas es el estudio de Eli Diniz "Voto e Máquina Política: Patronagem e Clientelismo no Rio de Janeiro"* (Paz e Terra: Rio de Janeiro, 1982), que a pesar de haber sido publicado anteriormente, constituye una referencia sobre el tema del clientelismo de Estado en Brasil. Por último, no podemos dejar de mencionar el aporte del cientista político Emir Sader, cuyos trabajos constituyen una referencia para entender el desarrollo del Estado y de las relaciones de poder en Brasil, bajo la mirada de la ideología y de la lucha de clases. Entre sus libros más importantes, podemos citar: *"A transição no Brasil: da ditadura à democracia"* (Ed. Atual, 1991), *"Governar para todos"* (Ed. Brasil Urgente, 1992) y *"O anjo torto - Esquerda (e direita) no Brasil"* (Ed. Brasiliense, 1995).

Finalmente, la incertidumbre política, la legitimidad de las instituciones democráticas y la movilización social causados por el *impeachment* de Fernando Collor de Mello en diciembre de 1992, fueron las cuestiones que más tuvieron resonancia en estos últimos años de transición. No obstante el fuerte golpe que significó para la democracia brasileña, la reacción inesperada de la población ante lo que parecía ser un "liderazgo delegativo"¹, aseguró la continuidad de la democracia política en los

¹ El término es derivado del concepto de "democracia delegativa" de Guillermo O'Donnell y se refiere a un estilo de mando autoritario e ilegal, en el que prevalece la voluntad del gobernante por sobre el marco institucional vigente. Ver Guillermo O'Donnell, "Democracia Delegativa?" In *Novos Estudos CEBRAP*, 1991: 25-40.

años siguientes. Las protestas de los miles de jóvenes “*caras-pintadas*” que ocuparon las calles de las principales ciudades del país en agosto de 1992 se sumaron a las de tantos otros nacionales descontentos con la corrupción, el nepotismo y la injerencia política de Collor, quienes exigían una gestión transparente, legalista y justa. A pesar de las alegaciones sobre una supuesta maquinación ideológica por parte de los medios de comunicación, el movimiento del *impeachment* tuvo, indudablemente, un impacto significativo en la vida política y la opinión pública del período, volviéndose un hito importante para la reestructuración del Estado y la construcción de una identidad nacional en los años posteriores. Un recuento detallado sobre los bastidores del gobierno Collor se encuentra en el polémico libro del periodista y ex vocero de Collor, Claudio Humberto Rosa e Silva “*Mil Dias de Solidão: Collor Bateu e Levou*” (Geração Editorial, 1993). Para un análisis más formal del período, los artículos reunidos por Keith S. Rosenn y Richard Downes en “*Corrupção e Reforma Política no Brasil: o Impacto do Impeachment de Collor*” (FGV Editora, 2000), son una importante referencia.

III. Democracia y Estado de Derecho: nuevos temas y dilemas de la consolidación democrática (1995-2002)

Si en los años anteriores la ciencia política brasileña sufrió una reorientación en su marco analítico, pasando de los problemas estructurales hacia la esfera institucional, la fase que siguió la victoria de Cardoso en 1994, nuevamente presencié un giro de enfoque que permitió profundizar cuestiones más específicas, las que se hicieron visibles durante la fase de consolidación democrática como, por ejemplo, la administración de la justicia, los derechos humanos, el rol del Estado y de la sociedad civil en la definición de políticas públicas y las relaciones existentes entre el proceso de democratización y el modelo de mercado. Son centrales en este período los trabajos producidos por los centros de investigación aplicada en el país. El CEBRAP, por ejemplo, se centra en los temas relacionados con la consolidación de la democracia, destacándose los trabajos publicados en su serie trimestral *Cadernos de Pesquisa*. El IUPERJ publicó, en el mismo período, una amplia gama de temas en *Dados* que incluye: proceso decisorio, participación política, ciudadanía y evaluaciones de políticas públicas sociales y político-institucionales, para nombrar algunos.

En el terreno político, la victoria de Cardoso en las elecciones presidenciales de 1994, inauguró una nueva era, caracterizada por cambios bruscos en la política económica, la rápida organización de la sociedad civil y, finalmente, por un nuevo estilo de mando político de corte neoliberal y tecnocrático. Fundador y líder del ala progresista del Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Cardoso presentó una agenda repleta de propuestas y programas específicos para cada área (ingreso,

empleo, educación, salud y seguridad) que combinaba una política de desregulación económica con un fuerte llamado a la participación ciudadana, conquistando así la confianza de electores de centro-derecha e izquierda. Con una imagen de político moderno y una retórica impregnada de tecnicismos, lo que le otorgó respetabilidad entre la población, Cardoso representaba la propia encarnación de la democracia formal en un país marcado por mandos populistas. Un análisis matizado sobre el tema se encuentra en *"FHC: os paulistas no poder"* (Niteroi: Casa Jorge Editorial, 1995), compilado por Roberto Amaral. El artículo de Francisco de Oliveira *"A derrota da vitória: a contradição do absolutismo de FHC"*, publicado en *Novos Estudos* (50) en 1998, ofrece a su vez un recuento crítico del gobierno de Cardoso, argumentando en contra de quienes afirmaban que su gobierno fue representativo de la corriente neoliberal en el país.

Respecto de las reformas económicas durante este período, es importante señalar la centralidad que tuvo el cambio desde un modelo de Estado netamente intervencionista hacia otro regulador en los análisis científicos de estos años. La política económica concebida por el gobierno Cardoso, caracterizada por una ola de privatizaciones sumada a una austera política de tasación desmedida, dejó como legado una profunda recesión, en un país ya castigado por innumerables crisis y retrocesos económicos. Una obra indispensable para entender el impacto que tuvo el neoliberalismo en el desarrollo político de Brasil es la del cientista político Wanderley Guilherme dos Santos *"Décadas de Espanto e uma Apologia Democrática"* (Rocco: São Paulo, 1998), en que realiza un análisis crítico del efecto que han tenido las ideas y las prácticas liberales en la política de Estado del país.

Si bien es importante reconocer que el gobierno Cardoso derrumbó importantes barreras en el campo de la institucionalidad democrática y de la modernización del Estado, Brasil todavía conserva muchos de los vicios de una sociedad de privilegios, aferrada a un orden asimétrico y a un modelo de desarrollo corporativista. En este contexto, los temas como la exclusión, la desigualdad jurídica y la impunidad cobraron notoriedad en la investigación académica, sobre todo a partir de la segunda mitad de la década del noventa, puesto que son los grandes causantes de los episodios de violencia que han marcado la vida pública brasileña en este período. Cabe señalar aquí la importancia de los trabajos de sociología y antropología social para la ciencia política brasileña, en especial aquellos sobre pobreza, ciudadanía y violencia, siendo este enfoque interdisciplinario un rasgo característico de las ciencias sociales en Brasil. Centrales sobre la violencia y los derechos humanos en los noventa, fueron los estudios de los antropólogos Roberto DaMatta (*"As Raízes da Violência no Brasil: reflexões de um antropólogo social"*). In *"A Violência Brasileira"*. Editora Brasiliense, 1982) y de Alba Zaluar (*"A*

Máquina e a Revolta. As Organizações Populares e o Significado da Pobreza". Brasiliense: São Paulo, 1985) que entregaron conocimiento sobre las relaciones entre violencia, pobreza y autoridad. En el campo de la cultura jurídica y del Estado de Derecho, son de reconocido peso los estudios del sociólogo Sergio Adorno del NEV/USP, especialmente aquellos sobre el sistema penal brasileño. En "A Gestão Pública do Medo e da Insegurança" (Tese de Livre Docência em Ciências Sociais, FFLCH. USP, 1996), Adorno argumenta que las diferencias sociales se traducen en diferencias legales, produciéndose un cisma de clases que agudiza aún más la inercia de las instituciones públicas en lo referido a la aplicación de la ley y del orden. Sobre las cuestiones de la desigualdad jurídica y la discriminación en el respeto de los derechos humanos, tuvieron influencia sus artículos "Crime, justiça penal e igualdade jurídica: os crimes que se contam no tribunal do juri. São Paulo" (Revista USP, nº 21, 1994) y "A Criminalidade Urbana Violenta no Brasil: Um Recorte Temático" (Boletim Informativo Brasileiro. Nº 35. Rio de Janeiro, 1993). Otros trabajos igualmente representativos de estos temas fueron publicados por el sociólogo Antônio Luis Paixão de la Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), entre los cuales citamos "Crime, controle social e consolidação da cidadania. (In "A Democracia no Brasil". Reis y O'Donnell, Eds., Vértice, 1988) y "Segurança privada, direitos humanos e democracia: notas preliminares sobre novos dilemas políticos". (Novos Estudos CEBRAP, 31, São Paulo: 1991). En la misma edición, el antropólogo social Roberto Kant de Lima también subraya esa desigualdad jurídica existente en Brasil en "Polícia e Exclusão na Cultura Judiciária" (Tempo Social, Nº 1, 1997), advirtiendo de la incompatibilidad entre ciertas prácticas informales de los operadores de justicia y la vigencia de un Estado de Derecho.

Este interés pronunciado por los temas relativos a la aplicación de la ley, refleja una preocupación por parte de los científicos respecto a la calidad de la democracia vigente en el país, en lo que se refiere a su grado de inclusión social, al mismo tiempo que subraya la magnitud del problema que representa el aumento de la violencia ilegal para el Estado y la ciudadanía. Tal ha sido el impacto del aumento de la criminalidad y la inseguridad pública en la vida colectiva, que los debates en torno al rol del Estado en cuanto agente que garantiza los derechos humanos y del uso democrático de los recursos de fuerza, adquieren primacía en la agenda pública. Por ejemplo, en 1995, Brasil ocupó el primer lugar del total de países bajo normalidad institucional, en las tasas de homicidio causadas por armas de fuego (88,4%), siendo seguido por los Estados Unidos con 69,8% y Sudáfrica con 41,2% (*Mortes Violentas. Um Panorama dos Homicídios no Brasil*. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1999: Tabla 81). Por otro lado, el aumento del narcotráfico, la multiplicación de los conflictos letales entre la policía y los criminales, han incentivado el surgimiento de una cultura bélica entre la población, que

puso en evidencia la cuestión de la inseguridad ciudadana y de la necesidad de reformar el sistema penal en Brasil.

Centros de investigación especializados en criminalidad, violencia y seguridad pública han florecido en las grandes universidades del país durante los noventa, con la misión de informar, asesorar y acompañar programas y órganos públicos. Cabe notar la importancia que tuvo el lanzamiento del "Primer Programa Nacional de Derechos Humanos" en 1996 en la promoción de este tipo de estudios. En conjunto con ONGs y movimientos sociales, esos centros han aportado enormemente para el diseño de políticas de reducción de la criminalidad y de la violencia, así como para la fiscalización del empleo de la fuerza por agentes legales. Del conjunto de trabajos desarrollados por estos centros, podemos citar "*Violencia e Política no Rio de Janeiro*" (Relume-Dumara/ISER, 1996), del ex-Ministro de Seguridad Pública Luis Eduardo Soares y "*Operação Rio e cidadania: as tensões entre o combate a criminalidade e a ordem jurídica*" (ISER, 48, 1996) de César Caldeira. Más recientemente, se destacan los trabajos producidos por el *Centro de Estudos de Segurança e Cidadania* (CESeC) fundado en 2000 en la Universidade Candido Mendes (RJ), que publica el *Boletim de Segurança e Cidadania*; y por el *Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública* (CRISP) de la UFMG, que entrega indicadores periódicos sobre criminalidad en las principales regiones del país.

En el campo legal, se abre una nueva fase en el estudio de los derechos humanos en Brasil, ahora separado en grandes capítulos temáticos: derechos de los niños y adolescentes, de las mujeres, de la población afrodescendiente, etc. El enfoque presente en este cuerpo de estudios es netamente empírico, puesto que estas investigaciones se basaron en los acontecimientos que más marcaron la opinión pública entre 1992 y 1995. En efecto, fueron de gran impacto en la producción académica los asesinatos de niños de la calle por la policía y grupos de exterminio en las grandes ciudades como, a partir del infame "Massacre da Candalaria" en Rio de Janeiro el año 1993, difundido por los noticieros nacionales e internacionales. También significativas fueron las masacres de residentes en las favelas (las "chacinas") de São Paulo y Rio por parte de la policía, entre las cuales tuvo notoriedad la masacre de "Vigário Geral", ocurrida en esta última ciudad. Entre los trabajos representativos del tema, podemos citar el libro del destacado periodista Gilberto Dimenstein "*Democracia em Pedacos: Direitos Humanos no Brasil*" (Companhia das Letras: São Paulo, 1996) y de João Paulo dos Reis Velloso "*Governabilidade, sistema político e violência urbana*" (Jose Olympio: Rio de Janeiro, 1994), que reúnen artículos de prominentes cientistas políticos (P. S. Pinheiro, Wanderley G. dos Santos, Luciano Martins, *et al.*), quienes analizan el costo social y político de la violación sistemática de los derechos humanos.

IV. Foro Social, Lula y Democracia: las cuestiones actuales del debate político (2003-2004)

Pese a los enormes cambios ocurridos en la vida política y social en los últimos cuatro años, los grandes temas relativos a la democracia, el Estado de Derecho y la violencia ilegal, siguen presentes en gran parte de la producción intelectual en Brasil. Al respecto, es importante citar algunos de los trabajos más importantes sobre el proceso político en los últimos años. Entre las publicaciones más recientes que ofrecen una visión general acerca de los dilemas que enfrenta en la actualidad el proceso de consolidación democrático en Brasil, se encuentran *"Cidadania, Justiça e Violência"* compilado por Pandolfi, D. C., Carvalho, J.M., Carneiro, L.P y Grynspan, Mário (Editora FGV: Rio de Janeiro, 1999), que trata de los temas relativos al acceso a la justicia, los derechos humanos y el control democrático de la fuerza policial, entre otros. En *"Democracia, violência e injustiça. O Não-Estado de Direito na América Latina"*, compilado por J. Méndez, G. O'Donnell y P. S. Pinheiro (Paz e Terra, 2000)², son discutidas cuestiones teóricas y prácticas subyacentes a la instauración del Estado de Derecho en la región. En este marco, la tesis de doctorado de Teresa Caldeira, *"Cidade de Muros. Cidadania e Segregação em São Paulo"* (Edusp, 2000), también constituye una referencia para entender los obstáculos que acarrea la violencia ilegal para el establecimiento de un Estado de Derecho en Brasil. En su libro *"Violência e Democracia. O Paradoxo Brasileiro"* (Paz e Terra, 2000), Angeli-na Peralva hace un recorrido por la lucha para la implantación de la democracia en Brasil, a partir de los problemas de la violencia ilegal y de la exclusión social.

En el escenario político, la victoria de Luiz Inácio "Lula" da Silva en las últimas elecciones presidenciales (2002), ha resonado enormemente en la producción intelectual de los últimos años. Desde que asumió el poder en enero de 2003, la administración *petista* ha desengavetado una serie de reformas en el campo jurídico, tributario y de la seguridad social, que han reavivado las antiguas discusiones sobre la exclusión social, la gobernabilidad democrática y la legitimidad del Estado como regulador de la vida pública. Resultado de la decepción generalizada con el gobierno Cardoso, de una larga trayectoria de luchas trabadas al interior del sindicalismo brasileño y de su innegable tenacidad como líder popular, la victoria de Lula abrió el camino para la izquierda brasileña hacia el Ejecutivo. Sus vehementes discursos contra el neoliberalismo y el intervencionismo de las potencias del Norte en los países del

² Una versión original en inglés de esta colección de artículos sobre el Estado de Derecho en América Latina, también puede ser encontrada bajo el título *"The (Un)Rule of Law and the Underprivileged in Latin America"* (University of Notre Dame Press: Indiana, 1999).

tercer mundo, revistieron su liderazgo de un tremendo poder de convocatoria, al mismo tiempo que indicaron los límites de un modelo de social-democracia desarrollista, basado en una cultura política europea y esencialmente de clase media. Prueba de dicho interés en el liderazgo petista, es la cantidad de libros publicados desde 2000 sobre su historia política y la trayectoria del movimiento laboral brasileño. Como no podemos enumerarlos todos aquí, basta decir que el número de publicaciones que han surgido sobre Lula en los últimos tres años, supera lo de cualquier otro gobernante en las últimas cuatro décadas. Entre los más recientes que abordan su trayectoria personal y política, podemos citar: *"Lula. O Filho do Brasil"* de Denise Paraná (Perseu Abramo, 2002); *"A História de Lula. O Operário presidente"* de Brito Alves (Espaço e Tempo, 2003).

Además del interés por su figura política y por la historia de su partido, su programa de gobierno constituye otro tema igualmente central en las discusiones políticas actuales. Con una agenda que combina programas sociales ("Fome Zero", *"Brasil Alfabetizado"*, para citar los más conocidos), con políticas enfocadas al combate al crimen y a la impunidad, el gobierno de Lula ha probado el enorme potencial que representa la alianza permanente entre el sector público y la sociedad civil para fomentar un modelo de desarrollo equitativo. A juzgar por su eficacia ideológica, estos programas están siendo exitosos en cuanto a sembrar la solidaridad en una población marcada por una cultura de miedo y separatismos, sobre todo entre las clases profesionales, quienes han adherido al "espíritu" de trabajo voluntario incipiente en Brasil. Una prueba de eso es la multiplicación de los proyectos sociales realizados con el aporte financiero e institucional del gobierno. Además de poner los temas sociales en el centro de la agenda pública de Brasilia, el crecimiento notorio del tercer sector en los últimos años, ha constituido una vía tremendamente exitosa para la gestión social, sobre todo en temas que requieren del trabajo de base como, por ejemplo, la erradicación de la pobreza, del analfabetismo y de la violencia. Un análisis matizado sobre el actual programa de gobierno se encuentra en *"Governo Lula. Novas Prioridades e Desenvolvimento Sustentado"* (João Paulo dos Reis Velloso, Coord. José Olympio, 2003). También *"Governo e Cidadania: Balanço e Reflexão sobre o Modo Petista de Governo"* de Inês Magalhães, Vicente Trevas y Luis Barreto (Ed. Fundação Perseu Abramo, 1999), ofrece una reflexión importante sobre las experiencias acumuladas del PT en las últimas dos décadas y los desafíos que plantean su nueva agenda.

No obstante su enorme dinamismo en cuanto articulador de fuerzas sociales, el PT ha tenido que superar una serie de desafíos políticos como partido gobernante. Primero, el gobierno *petista* ha tenido que combatir un descrédito inicial en lo relativo a su imagen política, debido a los prejuicios existentes sobre las organizaciones de base popular, especial-

mente la identificación del sindicalismo con radicalismos de izquierda en periodos anteriores de la historia brasileña. Vencidas las adversidades en el terreno del marketing político, Lula ha tenido aun que demostrar su capacidad como Jefe de Estado, frente a una opinión pública que lo considera un político inexperimentado en materia de gestión pública. Por último, desde los primeros meses de la nueva gestión, han surgido divisiones considerables al interior de la bancada petista en el Congreso, lo que representa una amenaza para la base política y, sobre todo ideológica, del gobierno. En este sentido, uno de los mayores dilemas del PT es mantener sus principios y propuestas iniciales, sin causar rupturas en el ámbito de las relaciones internacionales. Planteado al revés, habría de preguntarse cómo el PT logrará sostener su base de gobernabilidad sin incurrir en incoherencias ideológicas, lo que implicaría una pérdida de su identidad y cohesión política. Estas son algunas de las cuestiones analizadas en el libro recién publicado del historiador Osvaldo Coggiola "Governo Lula. Da esperança à realidade" (Xamã: São Paulo, 2004), que constituye un recuento del primer año de Lula en la presidencia.

Finalmente, la negligencia ideológica que ha caracterizado la izquierda brasileña desde la transición, la truncada reforma del Poder Judicial y de la previsión laboral, la adopción de sistemas de *accountability* y el aumento de las desigualdades que implica la continuidad del modelo económico lanzado por las últimas administraciones, son algunas de las cuestiones más visibles que han rodeado el debate actual entre científicos políticos brasileños. Pese al compromiso con un modelo económico regulador y la promesa cumplida de multilateralismo en las relaciones internacionales, que han revestido su jefatura de credibilidad ante las autoridades políticas internacionales, están quienes se preguntan si el Brasil de Lula no acabará cayendo en las mismas trampas y desaciertos políticos del gobierno anterior, agudizando el cisma de clases y los antagonismos latentes. Cabe decir que los desafíos de superación de la pobreza y de contención de la violencia, imponen al Estado brasileño la necesidad de replantear su rol en cuanto articulador de reformas estructurales para asegurar la continuación de la democracia como modelo de sociedad. Está por verse si la gestión Lula logrará superar tales obstáculos, dando a otros países del Tercer Mundo un modelo para repetir la experiencia.

Referencias bibliográficas

- Abranches, Sérgio. 1988. "Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro". *Dados* 31(1): 5-38.
- Adorno, Sérgio. 1993. "A Criminalidade Urbana Violenta no Brasil: Um Recorte Temático". *Boletim Informativo Brasileiro* (35): 3-24.
- _____. 1994. "Crime, justiça penal e desigualdade jurídica: as mortes que se contam no tribunal do juri". *Revista USP. Dossiê Judiciário* (21): 132-151.

- _____. 1996. *A Gestão Pública do Medo e da Insegurança*. Tese de Livre Docência em Ciências Sociais. São Paulo: FFLCH/ USP.
- _____. (el al.) 1999. *Dilemas do controle democrático da violência: execuções sumárias e grupos de extermínio. São Paulo (Brasil), 1980-1989*. São Paulo: NEV.
- Alves, Brito. 2003. *A História de Lula. O Operário presidente*. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo.
- Amaral, Roberto. 1995. *FHC: os paulistas no poder*. Niteroi: Casa Jorge Editorial.
- Balbachevsky, Elizabeth. 1992. "Identidade partidária e instituições políticas no Brasil". *Lua Nova. Especial. Cultura e Política* (26): 133-166.
- Caldeira, César. 1996. "Operação Rio e cidadania: as tensões entre o combate a criminalidade e a ordem jurídica". En *Política e Cultura. Visões do Passado e Perspectivas Contemporâneas*. São Paulo: Hucitec/ Anpocs, 50-74.
- Caldeira, Teresa Pire do Rio. 1991. "Direitos humanos ou 'privilegios de bandidos'? Desventuras da democratização brasileira". *Novos Estudos CEBRAP* (30): 162-174.
- _____. 2000. *Cidade de Muros. Cidadania e Segregação em São Paulo*. São Paulo: Edusp.
- Cardoso, Fernando H. (et al.) 1985. *El Nuevo Autoritarismo en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Coggiola, Osvaldo. 2004. *Governo Lula. Da esperança à realidade*. São Paulo: Xamã.
- DaMatta, Roberto. 1982. "As Raízes da Violência no Brasil: reflexões de um antropólogo social". En *A Violência Brasileira*. São Paulo: Editora Brasiliense, 11- 44.
- Dimenstein, Gilberto. 1996. *Democracia em Pedacos: Direitos Humanos no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Diniz, Eli. 1982. *Voto e Máquina Política: Patronagem e Clientelismo no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Fernandes, Florestán. 1982. *A Ditadura em Questão*. São Paulo: T. A. Queiroz.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). 1999. *Mortes Violentas. Um Panorama dos Homicídios no Brasil*. IBGE, Tabla 81.
- Lamounier, Bolívar. 1991(a). *A opção parlamentarista*. São Paulo: Editora Sumaré.
- _____. 1991(b). *Depois da Transição: democracia e eleições no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- _____. 1992. "Redemocratização e Estudo das Instituições Políticas no Brasil". En *Temas e Problemas da Pesquisa em Ciências Sociais. Serie Seminários e Debates*. Sérgio Miceli (comp). São Paulo: Sumaré, 43-53.
- Lavareda, Antônio. 1991. *A democracia nas urnas: o processo partidário-eleitoral brasileiro*. Rio de Janeiro: IUPERJ/Rio Fundo.
- Lima, Roberto Kant de. 1997. "Polícia e Exclusão na Cultura Judiciária". *Tempo Social* 9(1): 169-183.
- Lima Junior, Olavo Brasil de. 1993. *Democracia e Instituições Políticas no Brasil dos Anos 80*. São Paulo: Loyola.
- Magalhães, Inês (et al.) 1999. *Governo e Cidadania: Balanço e Reflexão sobre o Modo Pestista de Governo*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo.
- Mainwaring, Scott. 1993. "Democracia presidencialista multipartidária: o caso do Brasil" *Lua Nova* (28/29): 21-74.
- _____. 2000. *Partidos Conservadores no Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

- Méndez, Juan (et al.). 2000. *Democracia, violência e injustiça. O Não-Estado de Direito na América Latina*. São Paulo: Editora Paz e Terra.
- O'Donnell, Guillermo. 1990. *Análise do Autoritarismo Burocrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- _____. 1991. "Democracia Delegativa?". *Novos Estudos CEBRAP* (31): 25-40.
- Oliveira, Francisco de. 1998. "A derrota da vitória: a contradição do absolutismo de FHC". *Novos Estudos CEBRAP* (50): 13-21.
- Paixão, Antônio Luis. 1988. "Crime, controle social e consolidação da cidadania". En *A Democracia no Brasil*. Reis (et al.). São Paulo: Vértice, 168-199.
- _____. 1991. "Segurança privada, direitos humanos e democracia: notas preliminares sobre novos dilemas políticos". *Novos Estudos CEBRAP* (31): 131-141.
- Pandolfi, Dulce Chaves (et al.). 1999. *Cidadania, Justiça e Violência*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Paraná, Denise. 2002. *Lula. O Filho do Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo.
- Peralva, Angelina. 2000. *Violência e Democracia. O Paradoxo Brasileiro*. São Paulo: Paz e Terra.
- Pinheiro, Paulo Sergio. 1989. "Autoritarismo Depois da Ditadura". *Tempo e Presença*. 11(246): 4-5.
- _____. 1991. "Autoritarismo e Transição". *Revista USP* (9): 45-56.
- _____. (et al.) 1992. *Violência contra crianças e adolescentes, violência social e estado de direito*. São Paulo: NEV.
- _____. (et al.) 1995. *Consolidação democrática e continuidade autoritária (1992-1995)*. São Paulo: NEV.
- Reis, Fábio Wanderley (et al.) 1988. *A Democracia no Brasil. Dilemas e Perspectivas*. São Paulo: Vértice.
- _____. (et al.) 1992. "Regiões, classe e ideologia no processo eleitoral brasileiro". *Lua Nova* (26): 81-132.
- Rosenn, Keith S. (et al.). 2000. *Corrupção e Reforma Política no Brasil: o Impacto do Impeachment de Collor*. São Paulo: FGV Editora.
- Sader, Emir. 1991. *A transição no Brasil: da ditadura à democracia*. São Paulo: Atual.
- _____. 1992. *Governar para todos*. São Paulo: Brasil Urgente.
- _____. 1995. *O anjo torto - Esquerda (e direita) no Brasil*. São Paulo: Editora Brasiliense.
- Santos, Wanderley Guilherme dos. 1998. *Décadas de Espanto e uma Apologia Democrática*. São Paulo: Rocco.
- Silva, Claudio Humberto Rosa e. 1993. *Mil Dias de Solidão: Collor Bateu e Levou*. São Paulo: Geração Editorial.
- Skidmore, Thomas. 1988. *The Politics of Military Rule in Brazil, 1964-1985*. New York City: Oxford University Press.
- Soares, Luis Eduardo. 1996. *Violência e Política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro Relume-Dumara/ISER.
- Stepan, Alfred. 1989. *Democratizing Brazil: Problems of Transition and Consolidation*. New York City: Oxford University Press.
- Velloso, João Paulo dos Reis. 1994. *Governabilidade, sistema político e violência urbana*. Rio de Janeiro: José Olympio.

- _____. 2003. *Governo Lula. Novas Prioridades e Desenvolvimento Sustentado*. São Paulo: José Olympio.
- Weffort, Francisco. 1984. *Por que democracia?* São Paulo: Editora Brasiliense.
- _____. 1992. *Qual democracia?* São Paulo: Companhia das Letras.
- Zaluar, Alba. 1985. *A Máquina e a Revolta. As Organizações Populares e o Significado da Pobreza*. São Paulo: Editora Brasiliense.