



Boletín Referencias nº 20

FLAPE

Foro Latinoamericano de Políticas Educativas

Año 3
Noviembre 2006
ISSN 1850-3683

**BRASIL: PROYECTOS EN DISPUTA
LOS DESAFÍOS Y PERSPECTIVAS DEL SEGUNDO GOBIERNO LULA**

ENTREVISTA A EMIR SADER



*Coordinador General LPP/UERJ
Secretario Ejecutivo CLACSO*

• Por **Florencia Stubrin** •
(FLAPE – Brasil)
Octubre de 2006



Brasil: proyectos en disputa

Los desafíos y perspectivas del segundo Gobierno Lula

Entrevista a Emir Sader

Coordinador General del Laboratorio de Políticas Públicas de la Universidad del Estado de Río de Janeiro (LPP/UERJ) y nuevo Secretario Ejecutivo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

Por Florencia Stubrin (FLAPE-Brasil)
24 de octubre de 2006

Las últimas elecciones presidenciales marcaron la confrontación de dos proyectos que ya fueron puestos en práctica. ¿Cuáles son las principales características de cada uno y en qué se diferencian?

En particular, la segunda vuelta ha dejado más clara la confrontación entre dos proyectos. Aunque existan puntos comunes, como por ejemplo la continuidad del modelo económico, debemos reconocer que el bloque de fuerzas que sustentan una fuerza y la otra son diferentes.

Otros elementos sumamente significativos diferencian ambas propuestas. La política exterior es radicalmente distinta. La de Lula se integra al proyecto del MERCOSUR y la Comunidad Sudamericana de Naciones, incluye el apoyo a la Alternativa Bolivariana por América (ALBA) y la prioridad del establecimiento de alianzas Sur-Sur. Mientras que el del candidato de la derecha, Geraldo Alckmin, es un proyecto sustentado en la librecialización del comercio internacional y el establecimiento de relaciones prioritarias con Estados Unidos, que implican la probable firma de un Tratado de Libre Comercio y, posiblemente, un avance de la entrada del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en América Latina.

Por otra parte, las políticas sociales promovidas por el programa de gobierno de Lula, aunque asumen un carácter eminentemente asistencialista, se diferencian radicalmente de las propuestas del candidato de la derecha, que pertenece a un partido que ha estado ocho años en el poder y que no ha modificado nada en relación a la concentración de la renta y las riquezas, las condiciones de pobreza y la discriminación que caracterizan a la sociedad brasilera.

Específicamente en el campo educativo, ¿cuáles son las características de ambos programas?

En relación a la política educativa, el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, antecesor al candidato Alckmin, fue básicamente un gobierno que desarrolló un programa claramente orientado a la privatización, sobre todo en el ámbito de la educación superior. Se multiplicaron enormemente las facultades y universidades privadas, cambiando radicalmente el panorama, por lo menos en términos cuantitativos, de la estructura misma de la enseñanza superior en Brasil.

Durante el gobierno de Lula, por el contrario, se evidenció un fortalecimiento relativo de las universidades públicas y una cierta disminución del trabajo terciarizado en este sector. Existieron programas de becas destinados a estudiantes pobres, aunque en universidades

privadas, y, además, fueron impulsadas acciones afirmativas, a través de las llamadas políticas de “cotas”, que prevén la reserva de vacantes en universidades públicas para alumnos provenientes de los sectores más desfavorecidos de la población.

Entonces, existen particularidades en estos dos programas políticos que, en la práctica, resultan en consecuencias distintas, aunque se pueda hablar de modelos económicos comunes, o, hasta ahora, por lo menos similares.

A grandes rasgos, estos dos modelos ¿qué proyectos de país representan?

La primera diferencia entre los dos proyectos de país es el rol del Estado. Especialmente durante el último año y medio, Lula ha fortalecido relativamente el rol regulador del Estado, a través de las inversiones en infraestructura y del papel asignado a las políticas sociales de carácter estatal.

El candidato Alckmin, por su parte, hace de la crítica a la ética una palanca para criticar la presencia del Estado, sustentando la idea de que donde el Estado es más fuerte, hay más riesgos de corrupción. De este modo, acaba fortaleciendo la concepción neoliberal de un Estado mínimo que permita la entrada de capitales extranjeros y el desarrollo del libre mercado. En una operación de reducción de los impuestos para el gran capital y el otorgamiento de exenciones fiscales para los inversores extranjeros, que garanticen la atracción del capital externo, la propuesta política de la derecha delinea un perfil orientado a promover el desarrollo económico en función de la inserción competitiva en el mercado internacional.

Entonces, creo que la presencia del Estado es un elemento diferenciador entre ambos programas de gobierno. Aunque el Estado aún no esté lo suficientemente presente en el caso de Lula, dado el carácter abiertamente liberal de la propuesta de Alckmin, este componente constituye una diferencia de carácter sustantivo.

Un eventual gobierno de continuidad con el de Fernando Henrique Cardoso habría significado una liberalización mayor de las relaciones entre el Estado y la sociedad, generando, probablemente, un mayor dinamismo económico en el sector privado. Pero, imponiendo, inevitablemente, una mayor concentración de la renta y las riquezas, una intensificación sustantiva de los procesos de exclusión social y una mayor precarización de las relaciones de trabajo, retomando las principales tendencias evidenciadas a lo largo de la década de 1990.

En el caso de Lula, los índices de exclusión y marginación social, así como el grado de precarización laboral, tendrían mayores perspectivas de disminuir. Durante su primer gobierno, se registró un aumento del trabajo formal respecto al trabajo informal. La política fiscal continuó orientada al aumento de las tasas impositivas, pero en dirección hacia una canalización mayor de las recaudaciones hacia las políticas sociales.

En el campo educativo, como ya mencioné, el segundo gobierno de Lula prevé una disminución del peso de las facultades y universidades privadas. Se seguirían extendiendo los cupos y becas destinados a los estudiantes más pobres, con una promesa clara de Lula de crear 300 mil nuevas becas para realizar estudios en universidades privadas. Mientras que en el caso de Alckmin, como se evidencia en el gobierno del estado de San Pablo, la previsión se orienta a un fortalecimiento de las universidades y facultades privadas en detrimento de la educación pública.

¿Cuáles son las perspectivas efectivas para este segundo mandato de Lula?

En su segundo mandato, Lula tiene la posibilidad de hacer un gobierno mejor, siempre y cuando cambie el modelo económico. El riesgo que corre el país es que Lula considere que como sus políticas sociales tuvieron éxito, no sería necesario cambiar el modelo económico

para seguir atendiendo esta esfera de actuación. Sería un grave error, porque en verdad fue posible hacer políticas sociales por una conjunción de factores, e, incluso, por la existencia de un escenario internacional muy favorable que está cambiando muy rápidamente.

En realidad, el destino del segundo gobierno de Lula depende de eso: de que cambie el modelo económico. Esta transformación debería implicar bajar las tasas de interés reales (que en Brasil son de las más altas del mundo); bajar el llamado índice fiscal; y, sobre todo, centrar el gobierno en probidades sociales y no en prioridades de estabilidad económico financiera. Para eso es necesario hacer cambios significativos en el modelo económico.

Hay señales de que esto pueda pasar, Porque el Ministro Antonio Palozzi, que personalizaba el modelo neoliberal, ha sido sustituido por Guido Mantega, que tiene un perfil de carácter desarrollista. Eso ocurrió durante el último año de gobierno, lo que, naturalmente, no ha sido suficiente para un cambio de modelo. Pero, se trata de un nuevo Ministro que tiene fuertes críticas al programa económico existente. Por lo tanto, se puede esperar que, a partir de adaptaciones menores, el modelo sufra cambios relativamente sustanciales.

¿Cuáles son los grandes desafíos para la educación en este segundo mandato y de qué depende que Lula los cumpla?

Los desafíos para la educación dependen directamente de un cambio en el modelo económico. Porque, en verdad, en última instancia, durante la primera etapa de gobierno, faltaron recursos para mejorar la estructura extremadamente precaria de la educación brasilera, especialmente en el ámbito de la enseñanza básica. La enseñanza universitaria recibió recursos y mejoró relativamente. Pero el gobierno no ha logrado todavía hacer aprobar un fondo llamado Fondo de Manutención y Desarrollo de la Educación Básica (FUNDEB), actualmente en última instancia de aprobación en el Congreso, que esperamos pueda fortalecer la escuela pública, irrigando de recursos a la estructura educativa.

Pero, en lo esencial, sin un plan a largo plazo, con recursos, desde el comienzo de estos cuatro años del segundo mandato que se avecina, será imposible hacer cambios favorables para la educación.

¿Cuál fue la relación, durante el primer gobierno de Lula, con los movimientos sociales y las propias bases del Partido de los Trabajadores?

Como consecuencia de las opciones del modelo económico adoptado por Lula, el gobierno ha tenido una relación desastrosa con los movimientos sociales. Porque ha empezado justamente con la reforma de la previdencia social, que es un tema muy álgido, muy significativo. Con esto, el gobierno ha sufrido, desde el comienzo, una profunda ruptura, especialmente durante el primer año y medio, con los movimientos sociales, organizaciones políticas e importantes sectores del PT que lo habían apoyado.

Por otra parte, las políticas sociales, e, incluso, la reforma agraria, han avanzado relativamente poco. Esto generó un movimiento de crítica fuerte, incluso proveniente de ciertos sectores de la Central Única de los Trabajadores (CUT), que ha sido tradicionalmente más moderada y condescendiente con las políticas promovidas por el gobierno Lula, pero que hoy mantienen duras críticas.

Cabe destacar que, en los momentos en que el gobierno estuvo en riesgo, tanto durante el intento de impeachment del Presidente Lula, como ahora, en la segunda vuelta, todos los movimientos sociales han tenido muy claro que es mejor un gobierno que no los criminaliza, que discute con ellos, que, en algunos aspectos, atiende sus reivindicaciones, frente a la posibilidad del retorno del PSDB y la consolidación de un gobierno de derecha en Brasil. Pero, sin embargo, estos sectores continúan destacando que sin un cambio radical en la política económica, difícilmente habrá recursos para impulsar la reforma agraria o para

fortalecer, entre otras, las políticas de salud pública, que han sido un elemento extremadamente precario del primer gobierno de Lula.

Entonces, en verdad, el modelo económico comanda las dificultades de la relación del gobierno de Lula con sus bases, a partir de un programa que llevó a reformas como la de la previdencia, marcando una ruptura inicial. Todo, en última instancia, depende de que las prioridades sociales comanden un segundo gobierno de Lula, frente a las prioridades económico financieras.

¿Como repercutió esta ruptura durante el primer Gobierno Lula?

La repercusión de esta situación durante el primer mandato, en general, pasó por la falta de un apoyo activo al gobierno por parte de los sectores populares. Cuando vieron en riesgo el gobierno, le dieron su apoyo. Pero Lula gobernó de manera fría, distante, casi bonapartista con respecto a los movimientos sociales. Con medidas, buenas o malas, pero que no fueron el resultado de un intercambio, una discusión, un debate con las bases que tradicionalmente habían sustentado sus propuestas.

Los movimientos sociales, por su parte, se dividieron en cuanto al apoyo al gobierno. Especialmente en el sector educativo, esta división fue muy significativa. Una parte de estos sectores rompió abiertamente con el gobierno, mientras que otra siguió apoyándolo. Esta situación, lamentablemente, debilitó fuertemente la capacidad de diálogo, intercambio y presión de estos movimientos.

Creo que faltó al gobierno un apoyo activo. El apoyo popular masivo que Lula tiene hoy, proviene de los sectores beneficiarios de sus políticas sociales. No se trata de sectores del movimiento social organizado, sino de masas populares que se encuentran relativamente debilitadas y desmovilizadas. Son sectores sociales que no están hoy en día articulados en movimientos.

¿Qué debería ocurrir para que estos sectores se constituyan en una base de apoyo de un segundo Gobierno Lula?

El problema es que las propias políticas gubernamentales no propician la autoorganización de estos sectores. Son sectores pobres que están muy lejos de la capacidad del PT, o de los propios movimientos sociales, de absorberlos a su organización. Un gran desafío sería, justamente, transformar las políticas sociales en instrumentos de organización de los sectores populares, que nunca han estado incorporados a la vida política del país.

Por primera vez, las capas populares más pobres y miserables eligieron un presidente contra la voluntad de la opinión pública, conducida y organizada por los medios de comunicación. Sin embargo, debemos reconocer que se trata de sectores que no tienen una organización política y que después de las elecciones podrían volver a su relativa atomización. No podríamos hablar de la consolidación de una base de apoyo activa del gobierno, porque éste no ha logrado, hasta ahora, transformar las políticas sociales en instrumentos de organización colectiva.