

El estado de la transformación en Brasil, 2006-2018

Por Patrick Kimber

Brasil cayó 5 puestos en el ranking correspondiente al Índice de Transformación Bertelsmann. Este índice registra los niveles de democracia de 129 países, donde actualmente Brasil se sitúa en el puesto número 23. Esta caída se explica por la actual crisis política que afecta el país, caracterizada por la fragmentación y desconfianza existente en los poderes públicos.



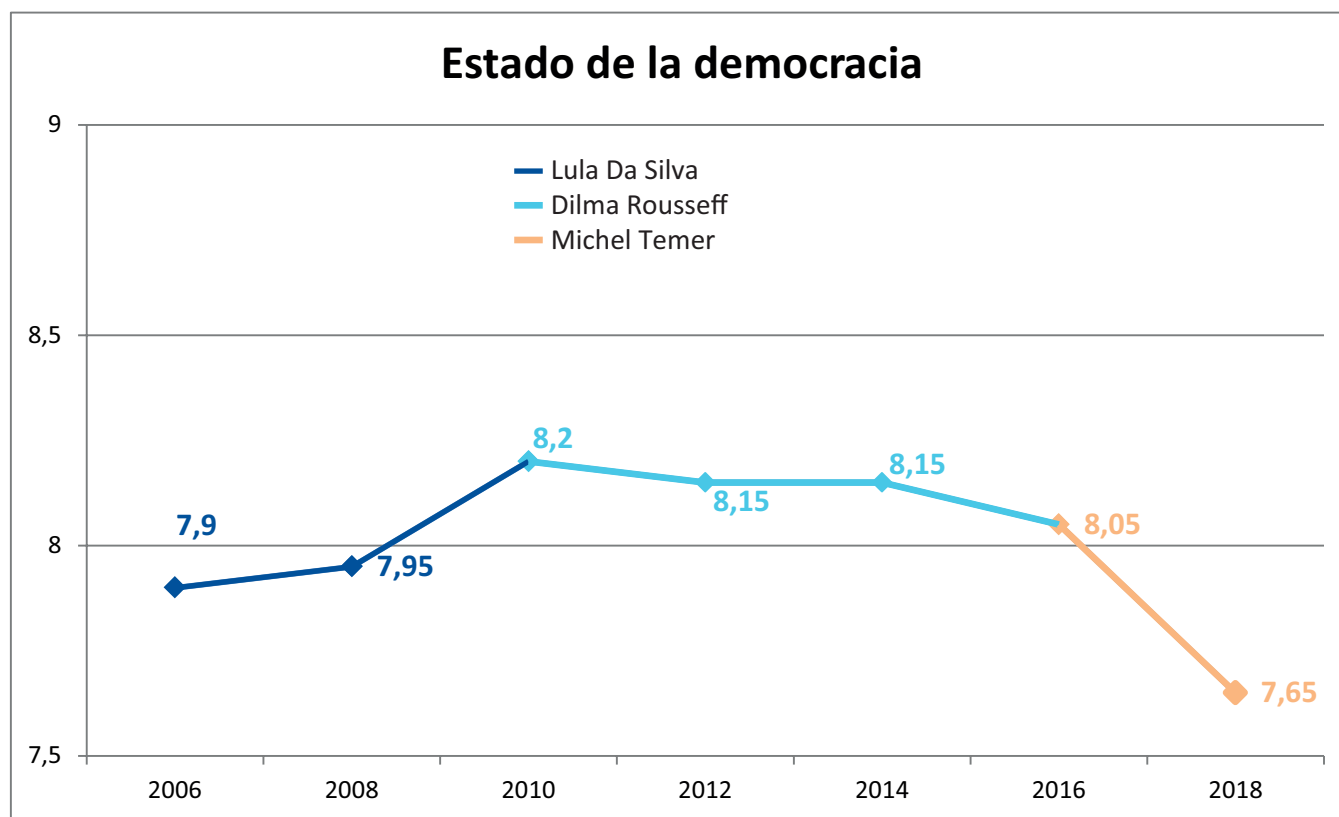
Desde el año 2002, el Partido de los Trabajadores (PT) se ha impuesto en las elecciones presidenciales de Brasil. El Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB), que mantuvo la presidencia entre 1994 y 2002, sucumbió ante la victoria aplastante de Lula da Silva, quien asumió en enero del 2003. Luego fue reelecto en 2006, y después de su mandato triunfó Dilma Rousseff en las elecciones del 2009. Rousseff asumió la presidencia en 2010, y al igual que Lula, pertenece al PT y fue reelecta. Su primer gobierno transcurrió entre 2010 y 2014, pero sin embargo, unos años después de su reelección enfrentó un “impeachment” por la violación de normas fiscales, a través del maquillaje del déficit presupuestal. Tras la revocación del mandato de Dilma, asumió su vicepresidente, Michel Temer, perteneciente al Movimiento Democrático Brasileño, y estará en el poder hasta fines del 2018, sin derecho a ser reelecto. Desde el 2015, el contexto político ha estado poblado de acusaciones de corrupción, además de la fuerte fragmentación de las coaliciones políticas, que no han logrado estabilizar el frágil panorama económico.

Este Documento incluye una revisión del rendimiento de Brasil según el Índice de Transformación de la Fundación Bertelsmann (BTI) entre el los años 2006-2018. Este índice analiza y monitorea los niveles de democracia, viabilidad política, economía de mercado y buena gobernanza de 129 países. Contiene 52 indicadores y cada indicador registra un puntaje del 1 al 10. Cada edición del BTI se constituye a partir de datos correspondientes al año previo del informe.

El Documento se organiza en cuatro secciones. En la primera parte se analiza la transformación política; en segundo lugar, la transformación económica; luego la gestión de la gobernanza; y, por último, se presentan las conclusiones. En cada sección se acompaña un análisis gráfico de los promedios anuales para cada categoría, además de cuadros correspondientes con los puntajes asignados a cada uno de los criterios del BTI. Los indicadores con los que fueron compuestos dichos cuadros se presentan en el apéndice.

Estado de la democracia

Con respecto al estado de la democracia, puede observarse que, a grandes rasgos, ha existido un considerable y sostenido aumento a partir del 2006 hasta el 2016. En este período de 10 años hay un incremento significativo de 0,6 puntos.



Sin embargo, puede verse que hay un punto de quiebre ubicado en el BTI del 2016, que analiza el rendimiento del año 2015. Esto se puede asociar a las acusaciones realizadas en contra de Rousseff, y su destitución a mediados del 2016. Al asumir la presidencia Michel Temer, puede apreciarse que la puntuación baja estrepitosamente. Entre 2016 y 2018 se experimenta la mayor fluctuación de los años estudiados, bajando de 8,05 a 7,65.

Tabla 1: criterios que componen el estado de la democracia BTI 2006-BTI 2018

	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018
Estado de la democracia	7,9	7,95	8,2	8,15	8,15	8,05	7,65
Estatalidad	8,5	8,5	8,5	8,5	8,3	8,3	8,3
Participación política	9	9	9	9	9	9	8,8
Estado de derecho	7	7,5	7,8	7,5	7,8	7,8	7,8
Estabilidad de las instituciones democráticas	8,5	8	8,5	8,5	8,5	8,5	7,5
Integración política y social	6,5	6,8	7,3	7,3	7,3	6,8	6

Como indica la tabla, los criterios que conforman la sección de la transformación política son 5: estatalidad; participación política; estado de derecho; estabilidad de las instituciones democráticas; e integración política y social. La estatalidad y la participación política son las categorías mejor evaluadas, solamente presentan leves disminuciones hacia los últimos años analizados. El estado de derecho en Brasil también tiene aumentos positivos, culminando con un 7,8. Sin embargo, la estabilidad de las instituciones y la integración política ha disminuido fuertemente durante los 12 años analizados.

La estatalidad en Brasil se ve frecuentemente amenazada por el criterio del monopolio del uso de la fuerza. En primer lugar, las fuerzas de seguridad han sido en muchas ocasiones acusadas de fuerza excesiva y del abuso de la violencia física, incurriendo en atropellos a los derechos humanos. Además, en las ciudades más pobladas existe una amplia red de crimen organizado que atenta contra la seguridad. Se hace dificultoso garantizar a la ciudadanía una adecuada seguridad bajo las poderosas redes ilegales de circulación de armas y estupefacientes. Por otro lado, la participación política en Brasil está fuertemente establecida, a través de elecciones libres y generales. Además, no existen restricciones para la afiliación entre individuos para formar partidos políticos y hay libertad de expresión en los medios de comunicación. Sin embargo, bajo el marco actual de los escándalos políticos y acusaciones de corrupción, el proceso electoral de Brasil ha estado bajo escrutinio a través de denuncias del uso de coima en campañas políticas. En un sentido formal, las libertades de expresión están garantizadas por la constitución, pero la presencia del crimen organizado amenaza la asociación política libre, y los periodistas enfocados en la investigación de actividades ilícitas suelen quedar desprotegidos. Según el BTI, durante el 2016, siete periodistas fueron asesinados. Además, los medios de comunicación regionales están concentrados y guiados por intereses del sector privado, frecuentemente controlando la opinión pública. Con respecto al estado de derecho en Brasil, existe una adecuada separación del poder legislativo, ejecutivo judicial. El poder ejecutivo es responsable ante el congreso. La promulgación de leyes, sin embargo, no está reservada exclusivamente a la rama legislativa. El presidente puede promulgar leyes y mandatos provisionales, además de un poder de veto a las legislaciones, no sin restricciones. A la vez, el poder judicial cumple un rol evaluador del ejecutivo y legislativo a través de la revisión judicial. El judicial mantiene independencia con respecto al resto de la administración gubernamental. Los jueces manejan bastante autonomía para decidir el ajuste de los casos a la ley, además de gozar de la capacidad de fiscalizar la constitucionalidad de la legislación que se promulga en el país. Sin embargo, la administración judicial es altamente ineficiente y se caracteriza por tener un fuerte énfasis procedimental. Esto hace que el acceso al auxilio legal se torne excesivamente engorroso. Este problema se acrecienta aun más al considerar el alto nivel de desigualdad existente dentro del país, que también limita el acceso a la justicia. A partir de las investigaciones de corrupción del 2015 y la destitución de Dilma Rousseff, se han criticado fuertemente las instituciones judiciales. Sectores del poder judicial fueron instrumentales en el proceso que dio término al mandato judicial de la ex-presidenta. Además no han calificado como inconstitucional el impeachment hacia la presidenta. El poder judicial, al politizarse, solamente ha exacerbado la crisis política existente en el país. La corrupción en Brasil no se asocia meramente a la crisis iniciada en 2015, sino que se entiende como algo generalizado en la costumbre política del país. A pesar de la promulgación de mecanismos de transparencia en la última década, la corrupción ha aumentado. Fue dentro del marco de la investigación de la empresa pública Petrobras que se intentó asociar actividades corruptas a Dilma Rousseff, cuestión que no tuvo éxito. Rousseff fue finalmente procesada por maquillaje del presupuesto fiscal, y no por alegaciones vinculadas a la corrupción.

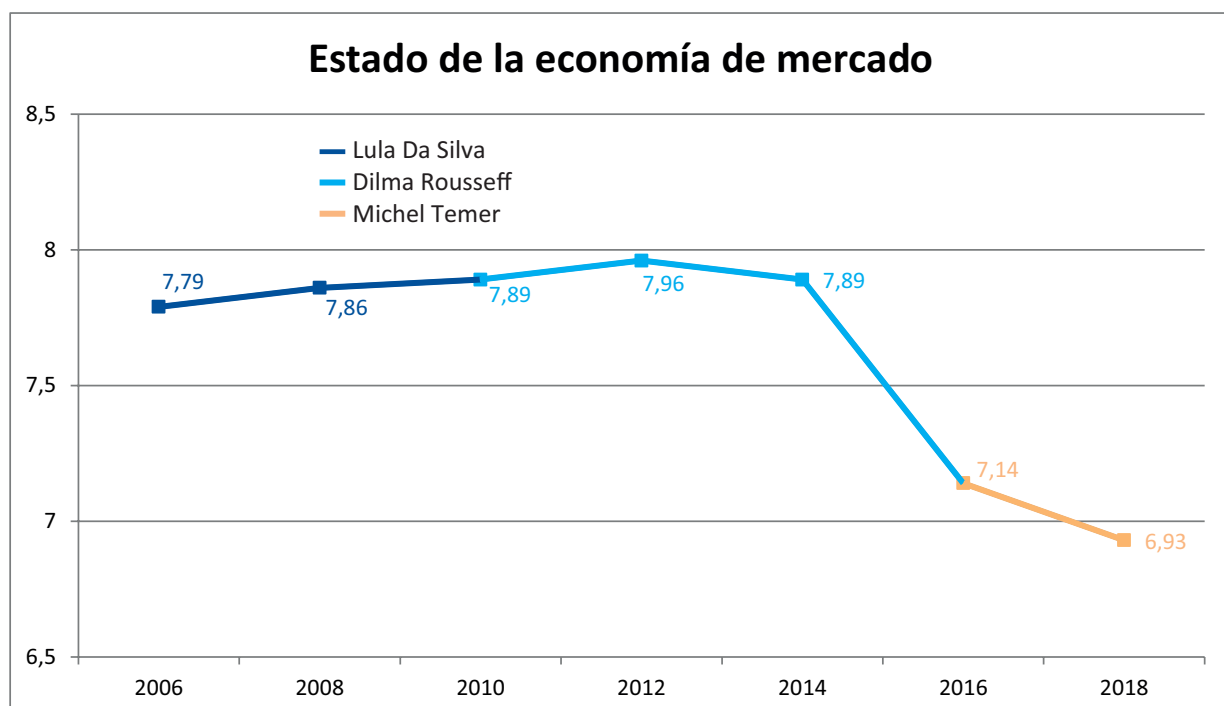
En materia de derechos civiles, la constitución asegura el bien común a todos los habitantes, independiente de su sexo, raza, religión y edad. Sin embargo, en un sentido práctico, existe en Brasil un alto nivel de intranquilidad, particularmente en áreas rurales y locaciones urbanas empobrecidas. Esto es por la violencia asociada al

narcotráfico y al crimen organizado. En respuesta a esto, muchas autoridades policiales abusan de la violencia en estos sectores. El sistema carcelario está colapsado y no está en adecuadas condiciones de habitabilidad. Existen miles de obreros que trabajan en condiciones comparables a la esclavitud. En este contexto de alta criminalidad, violencia y desconfianza, las organizaciones sociales y los ciudadanos luchan con gran dificultad por la paz y la adecuada protección de sus derechos civiles.

A grandes rasgos, las instituciones cumplen sus funciones, pero debido al tamaño, diversidad y gran población existente, la gobernanza del estado brasileño es sumamente compleja. Existe un gran número de partidos políticos, por lo que las coaliciones en algunos casos llegan a ser conformados por una decena de partidos. El Congreso, por otra parte, nunca logra una mayoría absoluta. Por esta razón, el poder ejecutivo de turno debe recurrir al “clientelismo” para lograr acuerdos. En varios casos estas discusiones se realizan en sesiones privadas, calificadas por algunas agrupaciones como conducta corruptiva. Con respecto al impeachment de Dilma Rousseff, el BTI 2018 plantea que las acusaciones sobre la inconstitucionalidad de las acciones de la presidenta están formuladas en función de preceptos muy vagos, y que por lo tanto, no gozan de validez. Además, desde un punto de vista procedimental, la manera en que se llevó a cabo el juicio de Rousseff fue ilegítima desde un punto de vista democrático. Se argumenta que el proceso de destitución se hace de manera indebida, ya que se intenta manipular la política brasileña con fines políticos individuales. En fin, la destitución de Dilma se realizó en base a faltas presupuestarias técnicas, que se usaron como una excusa para llevar a cabo un juicio político. Esto revela que los actores políticos relevantes de Brasil no están del todo comprometidos a la institucionalidad democrática.

La integración política y social de Brasil es deficiente. Como se mencionó anteriormente, hay una gran cantidad de partidos políticos donde la fragmentación y polarización es altamente probable. Bajo este esquema, existe poca disciplina, lealtad política, y una capacidad organizacional muy disminuida. Brasil además cuenta con uno de los menores índices de aprobación de la democracia en Latinoamérica. Esta tendencia existe desde la última década, y ha existido un creciente apoyo hacia la intervención de las fuerzas armadas para dar solución a la crisis política que se vive en la actualidad. Por otra parte, los sectores políticos de izquierda, como el Partido Trabajador, han criticado ampliamente el proceso y contenido de las acusaciones formuladas para la revocación del mandato de la presidenta Rousseff. Según el razonamiento de estas agrupaciones, la destitución de la presidenta fue comparable a un golpe de estado, dado su ilegitimidad. El ascenso de Michel Temer tampoco ha sido suficiente para mitigar el descontento de la colectividad brasileña. Según el BTI, su desaprobación cayó del 55% al 64% entre octubre y diciembre del 2016. A pesar de existir una amplia red de grupos autónomos y organizaciones civiles en Brasil, la confianza interpersonal en la sociedad brasileña ha tenido bajas puntuaciones, cuestión que reafirma el hecho de que la crisis evidentemente ha perjudicado la esfera social del país.

Estado de la economía de mercado



Se desprende del gráfico que el estado de la economía de mercado se mantiene relativamente estable hasta el año 2014. Hacia el segundo mandato de la Presidenta Rousseff, la puntuación baja estrepitosamente, y puede verificarse que esta tendencia continúa cuando Michel Temer asume el poder.

Puede establecerse con seguridad que hay un punto de inflexión en el año 2014, donde la puntuación de la transformación económica disminuye casi 1 punto entero al llegar al 2018. Al igual que en el caso del estado de la democracia, esta deficiencia ocurre alrededor del inicio de los escándalos de corrupción del 2015 y de la crisis política que experimentó el país con la destitución de Dilma Rousseff.

Los siete criterios que conforman el estado de la economía de mercado son: nivel de desarrollo socioeconómico; organización del mercado y la competencia; estabilidad de moneda y precios; propiedad privada; régimen de bienestar; desempeño económico; y sustentabilidad. En general, la puntuación registrada en cada uno de estos criterios es de mediano a alto estándar, y en los 12 años estudiados no han habido fluctuaciones extremas. Sin embargo, la estabilidad de la moneda y precios han tenido un decrecimiento sostenido a partir del 2016. El desempeño económico ha tenido un comportamiento similar. El nivel de desarrollo socioeconómico se ha mantenido, pero con una puntuación de sólo 6 puntos. El régimen de bienestar y la sustentabilidad también caen dentro de esta categoría. Por otro lado, la propiedad privada y la organización del mercado tienen puntuaciones mayores a 8 puntos en la totalidad del período analizado.

	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018
Estado de la economía de mercado	7,79	7,86	7,89	7,96	7,89	7,14	6,93
Nivel de desarrollo socioeconómico	6	6	6	6	6	6	6
Organización del mercado y la competencia	8	8	8,3	8,3	8,3	8	8
Estabilidad de moneda y precios	10	10	10	10	10	8	7,5
Propiedad privada	9	8,5	8,5	8,5	9	8,5	8,5
Régimen de bienestar	6,5	7	7	7	7	7	7
Desempeño económico	9	9	9	9	8	6	5
Sustentabilidad	6	6,5	6,5	7	7	6,5	6,5

A pesar de tener un nivel de desarrollo humano moderadamente alto, la población brasileña presenta uno de los índices más altos de desigualdad socioeconómica en su vasto territorio. Existen amplias barreras económicas en materia de género y raza, que favorecen con creces a la población adulta masculina blanca. En suma, la distribución de la riqueza en Brasil es una de las más desiguales del mundo. Porciones considerables de la población brasileña se encuentran, por lo tanto, alienadas y excluidas desde un punto de vista socioeconómico. Desde la perspectiva institucional, existe un adecuado marco para la competencia de mercado. Sin embargo, existen algunos productos y servicios, como la electricidad, combustible y el transporte que son regulados por el gobierno. En general, se incentiva la inversión por parte de entidades extranjeras, pero se imponen ciertas restricciones en las industrias de los medios masivos, salud, transporte marítimo y aéreo. Además existe un amplio sector de la población económicamente activa bajo contratación informal. Se ha argumentado que esta contratación informal ha incentivado la corrupción y ha dado lugar a efectos adversos en el marco institucional. A pesar de ser miembro de la WTO y fundador de Mercosur, la política económica brasileña aún mantiene características propias de su periodo de proteccionismo industrial. La importación y exportación de bienes contienen procedimientos engorrosos y tarifas que desincentivan el intercambio económico eficiente. Por otro lado, existen mecanismos destinados para prevenir el desarrollo de actividad monopólica a través de consejos y organismos reguladores. Se han añadido legislaciones separadas para regular industrias como la energía, petróleo y gas, actividades bancarias y telecomunicaciones. Además, Brasil cuenta con uno de los sistemas financieros más sofisticados y eficientes de Latinoamérica. La infraestructura bancaria está fuertemente establecida y existe un mercado de capitales apto para inversionistas domésticos y extranjeros. Además hay una adecuada supervisión de la actividad bancaria.

Existe en Brasil una política económica de inflación coherente y con un tipo de cambio flexible. Esto se regula y articula en sincronía con otros objetivos económicos según el Banco Central de Brasil. Esta institución, bajo el

marco del Ministerio de Finanzas, ha logrado mantener la inflación en un 4.5% con intervalos de tolerancia de +/- 2 puntos porcentuales. La estabilidad macroeconómica en los últimos años, sin embargo, ha sufrido caídas considerables. Las cuentas públicas fiscales han ascendido y la deuda pública registró cifras inéditas. Este gran déficit público es una de las problemáticas mayores del gobierno de Temer.

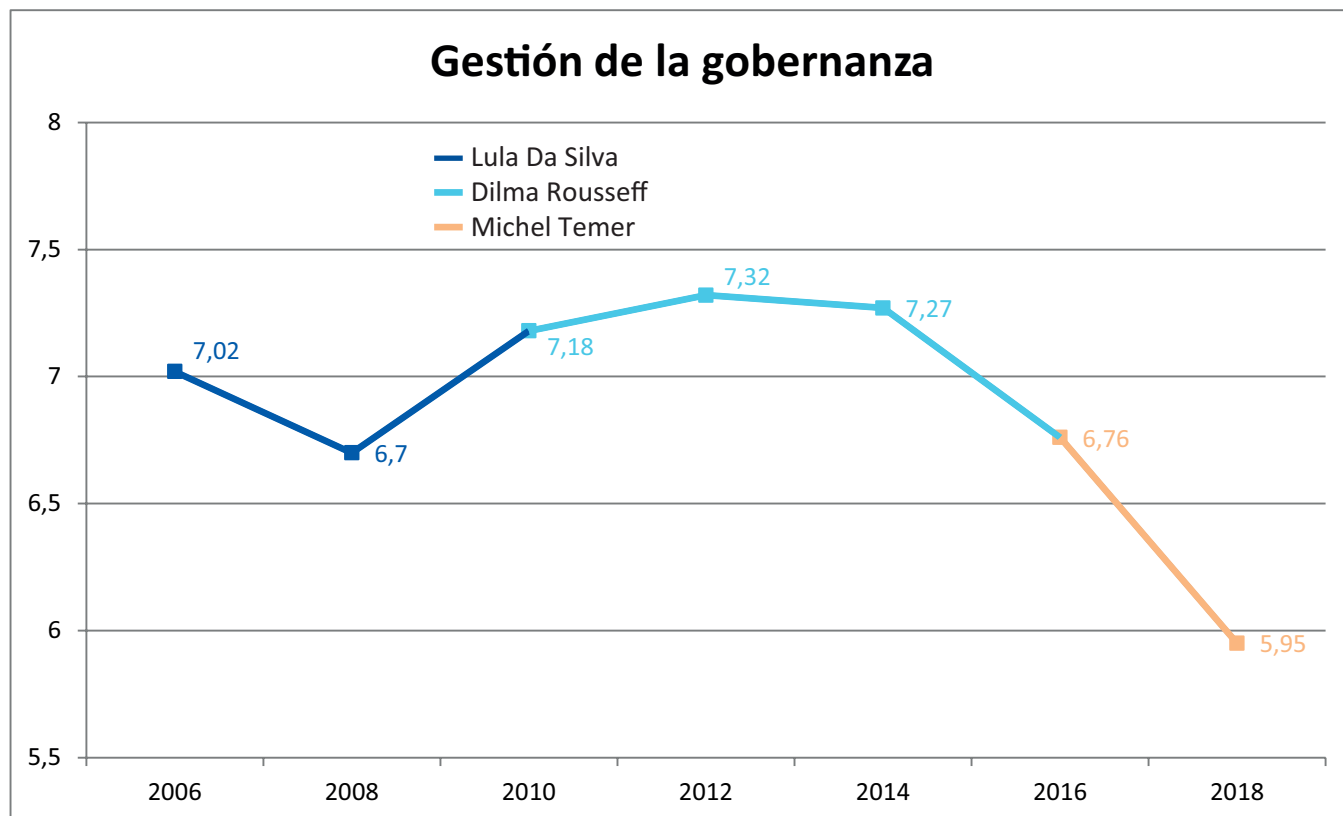
La propiedad privada está resguardada y regulada. El registro de bienes raíces también está bien establecido y los extranjeros pueden adquirir propiedades. Durante varias décadas, la economía se rigió por corporaciones estatales, pero durante los 1990 y 2000 se realizó una privatización intensiva que se extendió a la minería, transporte, energía y electricidad. Durante el gobierno de Temer se realizaron esfuerzos para concesionar derechos económicos y licencias en petróleo, energía y la industria aeronáutica.

El régimen de bienestar social está desarrollado hasta cierto punto, pudiendo compensar la vejez, enfermedad y desempleo, pero no cubre íntegramente a la población brasileña. Como se señaló anteriormente, existe amplia desigualdad socioeconómica en Brasil, donde muchos viven en condiciones de pobreza y con restringido acceso a bienes sociales. El PT brasileño realizó varios intentos para atacar estas problemáticas sociales. Esto incluye un programa para luchar contra el hambre (FomeZero), y el fomento del empleo para jóvenes (Primeiro Emprego). Rousseff luego comenzó una iniciativa llamada Brasil Sem Miséria, cuyo plan es luchar contra la extrema pobreza. En Brasil se han extendido en la última década más derechos a las mujeres en el ámbito doméstico y de trabajo. Dilma Rousseff fue la primera presidenta mujer del país y en su primer gabinete ministerial más de 10 ministras eran mujeres, que corresponde a una cifra récord en la historia política brasileña. Sin embargo, al revocarse su mandato, asumió Michel Temer, cuyos ministros son todos hombres. Esto no ocurría desde 1970. A pesar de existir un marco legal que prohíbe la discriminación racial, el país cuenta con más de 90 millones de afro-brasileños, agrupación que conforma gran parte de la población en situación de pobreza. En Brasil existe una brecha educacional que se extiende al género y a la raza, dado que la gran mayoría de las mujeres afro-brasileñas provenientes de sectores urbanos se dedican al empleo doméstico informal u oficios similares. Con respecto al desempeño económico, hay firmeza en decir que los últimos 3 años han sido de los más negativos. A fines de 2015, la economía cayó en un 3.8%, el peor resultado en 25 años. Además, en 2016 se obtuvo la mayor tasa de desempleo en la historia de Brasil, con casi 12 millones de desempleados. Esto corresponde a un 11.5% de la población. En definitiva, se puede afirmar que es dentro del contexto de la crisis política brasileña que se desenvuelve una profunda recesión en el plano económico, constituida por la creciente deuda pública y el aumento del desempleo.

En Brasil existe la adecuada legislación y marco institucional para incentivar prácticas alineadas con la sustentabilidad económica. Sin embargo, en la práctica, el país enfrenta uno de los problemas ambientales más graves a escala mundial. La industria agropecuaria, además de los proyectos mineros y de energía, han contribuido a la incesante deforestación de la Amazonía, la selva tropical más extensa del mundo. Las empresas agropecuarias requieren de extensas superficies para llevar a cabo sus operaciones, y proceden a erradicar la vegetación de la Amazonía, dañando miles de especies de flora y fauna. Además, la industria de energía y electricidad disponen de reservas de agua naturales, construyendo represas, causando un gran daño al medioambiente. Para finalizar, Brasil es el segundo país que más produce etanol en todo el mundo. En general, los intereses del sector privado han prevalecido por sobre la protección adecuada del medioambiente.

Gestión de la Gobernanza

Según lo que indica el gráfico siguiente, hasta el año 2014 se observa una situación relativamente estable en la gestión de la gobernanza, a excepción de una leve caída en el gobierno de Lula. Sin embargo, siguiendo el mismo patrón de la transformación política y económica, alrededor del 2014 y 2015 se comienza a observar un descenso fuerte en la gestión de la gobernanza.



Nuevamente, esto se asocia a la crisis política vinculada a la corrupción y al frenesí asociado a las acusaciones en contra del poder ejecutivo. Esto culminó con la revocación del mandato de Dilma Rousseff en el año 2016. Los cinco criterios que conforman esta sección son: nivel de dificultad; capacidad de conducción; eficiencia de los recursos; construcción de consenso; y cooperación internacional.

	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018
Gestión de la gobernanza	7,02	6,7	7,18	7,32	7,27	6,76	5,95
Nivel de dificultad	3,7	3,5	3,3	3,7	3,2	3,2	3,5
Desempeño de la transformación	8,17	7,83	8,43	8,52	8,57	7,97	6,95
Capacidad de conducción	7,7	7	8	8,3	8,3	7,3	6,3
Eficiencia de los recursos	6,7	6,3	7,3	7,3	7,3	7	6
Construcción de consenso	8,3	8	8,4	8,4	8,6	8,2	6,8
Cooperación internacional	10	10	10	10	10	9,3	8,7

La capacidad de conducción gubernamental tuvo sus puntos altos durante el mandato de Dilma Rousseff. Sin embargo, a partir del 2016, la puntuación de esta categoría baja violentamente. El PT brasileño ha podido mantener, en líneas generales, sus objetivos y prioridades estratégicas. Sin embargo, dadas las recientes protestas, demandas y fricciones entre las diversas esferas sociopolíticas, sumado a la adversidad económica que sufre el país, los gobernantes han tenido que introducir modificaciones a sus objetivos principales. En otras palabras, han tenido que modificar sus prioridades para poder lograr metas de corto a mediano plazo. En su campaña electoral, Dilma propuso mantener los lineamientos políticos del gobierno anterior. Sin embargo, la ex mandataria ha tenido que enfrentar serias recesiones económicas, donde se vio compelida a implementar medidas austeras, modificando sus intenciones políticas generales.

Michel Temer, por otro lado, representa una faceta más conservadora. A pesar de que formaron parte de la misma coalición, Temer pertenece a una facción más tradicional del PMDB brasileño. Intentará llevar a cabo medidas económicas aún más austeras, para lograr el control de la inestable situación económica. Temer ha anunciado, desde el comienzo de su mandato, que la reconstrucción de la economía doméstica es su prioridad principal. Para la consecución de esta meta ha optado por el conservadurismo fiscal. Esto incluyó la reducción de la cantidad de ministerios y la cancelación de miles de becas de educación superior para habitantes

brasileños. Además, Temer ha intentado promover el desarrollo de la economía privada y la creación de empleos. A través de modificaciones legislativas también planea realizar concesiones y cooperaciones entre el sector público y privado para el desarrollo del sector petrolero, las obras públicas y aeropuertos. El presidente también ha podido incluir posiciones significantes del Congreso con aliados políticos, lo que ha permitido la introducción de proyectos de ley que han sido poco populares con uniones de trabajadores, pero que han sido bien acogidas por la dirección empresarial. A pesar de haber logrado la estabilización parcial del panorama macroeconómico, la administración de Temer ha sufrido acusaciones de corrupción y un gran número de protestas ciudadanas. Estas movilizaciones han puesto en jaque la seguridad civil, ya que cientos de personas han resultado gravemente heridas o muertas.

Al nivel federal, Brasil cuenta con buena administración para dar un uso organizado de los recursos fiscales. Sin embargo, existe gran variación entre el uso de recursos a nivel local y regional, donde el monitoreo y la implementación de calidad es menos eficiente. Asimismo, el presupuesto fiscal de Brasil es uno de los más rígidos del mundo, donde más del 90% de los fondos están atados a un sector. Además, en muchas ocasiones la propuestas presupuestarias están constantemente politizadas, al igual que su ejecución. A pesar de las medidas austeras propuestas por el gobierno de Temer, en la comunidad internacional se advierte que la delicada situación económica en Brasil tiene directa relación con la creciente deuda pública, y que el Estado debe disminuir sus costos o administrarlos de manera más eficiente.

El volumen poblacional alto y la extensión geográfica de Brasil no son los únicos factores que explican el bajo nivel de coordinación de políticas existentes entre los gobernantes. Los mandatos de Dilma Rousseff y Temer corresponden a la misma amplia coalición política, que oscila entre la centro-derecha y centro-izquierda. Esta coalición formada principalmente por el PT de Rousseff y el PMDB de Temer han estado en constante conflicto, ya que se trata de dos partidos con intereses que pueden divergir en muchos aspectos. Con el gobierno de Rousseff, existió un estancamiento considerable, parcialmente por la dificultad que tuvo su administración para dialogar productivamente con el Congreso brasileño. El gobierno de Temer, por otra parte, se conforma por un bloque ideológico más homogéneo y conservador, además de tener más mayorías en el Congreso. A pesar de que la coordinación de políticas se ha podido mantener de mejor manera, la administración de Temer está bajo el fuerte escrutinio público por temas ligados a la corrupción. En Brasil existe un marco legislativo que regula y prohíbe las actividades vinculadas a la corrupción, pero el tema es que la corrupción es un problema endémico y ha sido el foco central de los medios de comunicación en los últimos años.

Los actores de la esfera política generalmente coinciden que la estabilidad macroeconómica, el crecimiento y la reducción de la pobreza son las metas principales del panorama político. Sin embargo, estos actores divergen en la forma de enfrentar estos problemas. Por un lado, las reglas de la constitución están ampliamente discutidas con respecto a su alcance e interpretación. La destitución de Rousseff ha sido interpretado por algunos como un juicio político o un golpe de estado. Por otro lado, el sector político también discute la posición que debe mantener el estado brasileño con respecto al mercado. Se discute hasta qué punto debe existir intervención económica estatal para estabilizar la inflación, el desempleo y la deuda pública. A pesar de esto, se puede afirmar que, en general, no existen grandes actores que amenazan el régimen democrático de Brasil. Como se mencionó anteriormente, existe una red amplia de crimen organizado, y en algunos casos existen “milicias” que han amenazado e incluso asesinado a candidatos políticos. Sin embargo, este tipo de actividades no logran cambiar la base democrática formal e institucional.

Las divisiones sociales del país se han intensificado con la crisis. Las medidas inclusivas e intervencionistas de la ex presidenta han tenido popularidad en las regiones empobrecidas del norte, pero han sido criticadas fuertemente por el sector empresarial de los estados del sudeste brasileño. Lo opuesto ha ocurrido con los cortes presupuestarios y las medidas austeras de la administración de Temer. Además, como se mencionó en párrafos anteriores, existe una división considerable dentro de los partidos y coaliciones políticas, y una escasa coordinación entre el poder ejecutivo, legislativo y judicial. La situación política, ya en profunda crisis, ha permitido una apertura hacia propuestas alternativas, que se apoyan en la intervención militar y en una actitud desfavorable hacia minorías étnicas e indígenas. Esto se puede vincular a una interpretación nostálgica del gobierno militar brasileño. A pesar de existir múltiples víctimas y testimonios que afirman el abuso sistemático de derechos humanos, una encuesta del 2014 arroja que la mitad de los encuestados creían que durante la época aludida había menos crimen y más seguridad en las calles. Algunos actores, con políticas firmes contra la delincuencia urbana, insisten que existía más “decencia” y menos corrupción durante el gobierno militar.

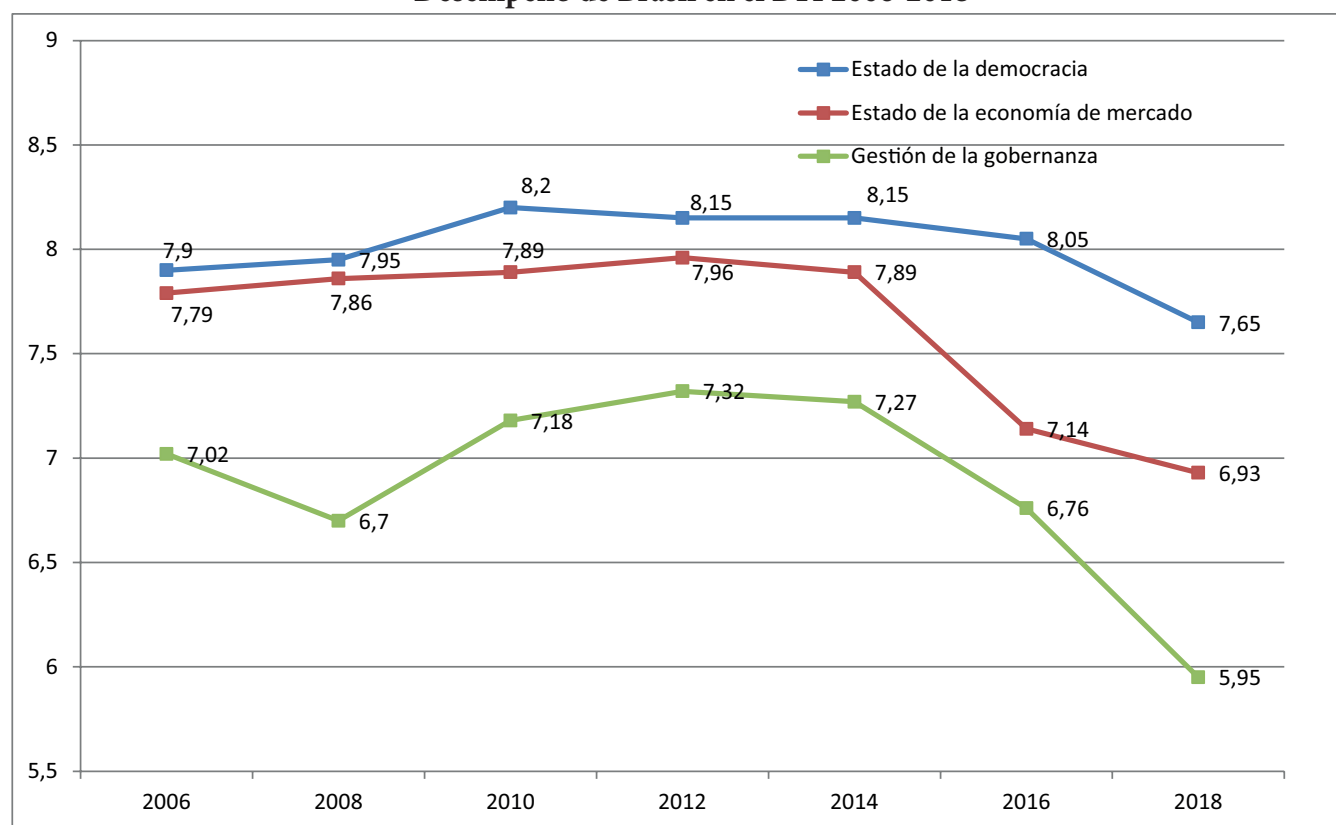
Brasil es un país que está activamente inserto en la comunidad internacional, cooperando con programas del

Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. A pesar de que Rousseff y Temer han expresado gran interés en cooperar con proyectos de la sociedad internacional, la credibilidad de Brasil ha disminuido por la crisis actual. La situación económica ha reflejado ciertas inconsistencias que han mermado su participación. La presidencia de Rousseff se caracterizó por mantener buenas relaciones con sus vecinos latinoamericanos, enfocándose a temas que sean de interés doméstico. Temer se ha aliado bastante con el gobierno de centro-derecha de Macri, especialmente criticando el gobierno de Maduro y evitando que Venezuela asuma la presidencia de Mercosur.

Conclusiones

Observando el gráfico que sigue, puede concluirse que Brasil ha mantenido o mejorado sus niveles de transformación política, económica y de gestión hasta el año 2014. Lo que viene a continuación es un declive constante en estos tres índices. Esto coincide también con la crisis política y económica que enfrenta el país desde el 2015, y con los escándalos vinculados a la corrupción y el “impeachment” de Dilma Rousseff. Esta época constituye un punto de inflexión en las tres categorías analizadas por el BTI. A pesar de que la estabilidad económica constituye el foco principal del mandato de Temer, el índice nos muestra que aun no ha logrado esto. Por otra parte, existe una creciente división social y política en Brasil que ha significado un detrimento a la buena gobernanza y la estabilidad política.

Desempeño de Brasil en el BTI 2006-2018



En la categoría correspondiente al estado de la democracia, Brasil cayó 5 puestos en el ranking correspondiente al BTI del 2018. Este índice registra los niveles de democracia de 129 países, donde actualmente Brasil se sitúa en el puesto número 23. Esta caída se explica por la actual crisis política que afecta el país, caracterizada por la fragmentación y desconfianza existente en los poderes públicos. El segundo mandato de Rousseff estuvo caracterizado por la fuerte división dentro de su coalición política. El PT mantuvo la presidencia desde el 2002, sin embargo se encontró en el foco del escrutinio público nacional. A pesar de representar la mayoría dentro de la coalición, la crisis política debilitó su hegemonía poco a poco. Dilma Rousseff, del mismo modo que sus predecesores, intentó continuar con las políticas intervencionistas e inclusivas a través de un estado activo y auxiliador. Sin embargo, la situación económica y las presiones internas de la coalición la forzaron a modificar sus políticas hacia medidas más austeras. Por otra parte, Rousseff no logró mantener un diálogo productivo con el Congreso brasileño. Esto produjo un estancamiento del adecuado funcionamiento gubernamental, dentro

de un contexto económico sumamente alborotado. Dilma Rousseff también tuvo que enfrentar oposición del poder judicial. Las instituciones judiciales brasileñas gozan de bastante autonomía y no calificaron el juicio de Rousseff como una interpretación oportunista o injusta de la constitución. Por otra parte, muchos actores de la opinión pública y sectores de la esfera política catalogaron a la destitución de la mandataria como un golpe de estado, como un juicio político ilegítimo.

Michel Temer ha declarado que sus prioridades yacen en el logro de la estabilidad macroeconómica, a través de un plan que incluye el desarrollo de la economía doméstica, a través de concesiones y el fomento de proyectos industriales del sector privado. Se ha enfocado en impulsar la industria eléctrica, petrolífera, minera y aeroportuaria, además de las obras públicas. El mandatario brasileño también ha fijado el presupuesto y ha tomado medidas fiscales austeras. Esto implicó el abandono de proyectos sociales y la disminución del intervencionismo estatal en la economía. A pesar de que el estado brasileño mantiene componentes intervencionistas, el gasto público no ha atendido exitosamente a las necesidades de los sectores empobrecidos. Brasil se encuentra en el número 27 del ranking según nivel del estado de la economía de mercado, bajando un puesto desde el 2016. El objetivo reside en la adecuada implementación de medidas de economía mixta para lograr la estabilidad económica, sin desatender a la esfera social.

Además de la cohesión política y estabilidad económica, Brasil debe apuntar a la creación de proyectos de conservación ambiental. El cuidado de la inmensa biodiversidad del país debe ser una prioridad, ya que está en el interés del mundo entero. El cambio climático frecuentemente se ve fomentado por la actividad empresarial, y deben existir regulaciones que fiscalicen la deforestación y la degradación del medio ambiente. Para esto se debe mejorar el marco legal, pero también el estado debe fomentar la investigación y encauzar proyectos educacionales hacia la sustentabilidad económica. En el ranking del BTI del 2016, Brasil se encontraba en el puesto 14. Pero el ranking del 2018 lo sitúa en número 30. El crimen organizado, la violencia y la corrupción endémica son problemas que se deben encarar bajo una gobernanza unificada y una política socioeconómica integradora.

Apéndice

	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018
Estado de la democracia	7,9	7,95	8,2	8,15	8,15	8,05	7,65
Estatalidad	8,5	8,5	8,5	8,5	8,3	8,3	8,3
Monopolio de uso de la fuerza	7	7	7	7	7	7	7
Identidad nacional	9	9	9	9	9	9	9
No interferencia de dogmas religiosos	10	10	10	10	9	9	9
Estructuras administrativas básicas	8	8	8	8	8	8	8
Participación política	9	9	9	9	9	9	9
Elecciones libres y justas	10	10	10	10	10	10	9
Poder efectivo de gobernabilidad	9	9	9	9	9	9	9
Derechos de asociación/reunión	9	9	9	9	9	9	9
Libertad de expresión	8	8	8	8	8	8	8
Estado de derecho	7	7,5	7,8	7,5	7,8	7,8	7,8
División de poderes	9	9	9	9	9	9	9
Independencia del poder judicial	6	7	7	7	7	7	7
Enjuiciamiento por abuso de poder	6	7	8	7	8	8	8
Derechos civiles	7	7	7	7	7	7	7
Estabilidad de las instituciones democráticas	8,5	8	8,5	8,5	8,5	8,5	7,5
Desempeño de las instituciones democráticas	8	7	8	8	8	8	7
Compromiso con las instituciones democráticas	9	9	9	9	9	9	8
Integración política y social	6,5	6,8	7,3	7,3	7,3	6,8	6
Sistema de partidos	6	6	6	6	6	6	5
Grupos de interés	7	7	8	8	8	8	8
Aprobación del sistema democrático	6	7	8	8	8	7	5
Capital social	7	7	7	7	7	6	6

	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018
Estado de la economía de mercado	7,79	7,86	7,89	7,96	7,89	7,14	6,93
Nivel de desarrollo socioeconómico	6	6	6	6	6	6	6
Barreras socioeconómicas	6	6	6	6	6	6	6
Organización del mercado y la competencia	8	8	8,3	8,3	8,3	8	8
Competencia de mercado	7	7	8	8	8	7	7
Políticas anti-monopolio	9	9	9	9	9	9	9
Liberalización del comercio exterior	7	7	7	7	7	7	7
Sistema bancario	9	9	9	9	9	9	9
Estabilidad de moneda y precios	10	10	10	10	10	8	7,5
Política de inflación y tipo de cambio	10	10	10	10	10	8	8
Estabilidad macroeconómica	10	10	10	10	10	8	7
Propiedad privada	9	8,5	8,5	8,5	9	8,5	8,5
Derechos de propiedad	9	9	9	9	9	9	9
Empresas privadas	9	8	8	8	9	8	8
Régimen de bienestar	6,5	7	7	7	7	7	7
Redes de seguridad social	7	7	7	7	7	7	7
Igualdad de oportunidades	6	7	7	7	7	7	7
Desempeño económico	9	9	9	9	8	6	5
Fortaleza de la economía	9	9	9	9	8	6	5
Sustentabilidad	6	6,5	6,5	7	7	6,5	6,5
Política medioambiental	5	6	6	7	7	6	6
Política educativa / I+D	7	7	7	7	7	7	7
Índice de gestión de la transformación	7,02	6,7	7,18	7,32	7,27	6,76	5,95
Gestión de la transformación							
Nivel de dificultad	3,7	3,5	3,3	3,7	3,2	3,2	3,5
Dificultades estructurales	5	5	5	5	5	5	5
Tradición de la sociedad civil	3	3	3	3	3	3	3
Gravedad de conflictos	3	3	3	3	3	3	5
PNB per capita – PPC re-escalado	6	5	4	4	2	2	3
Índice de Educación de la ONU re-escalado	2	2	2	4	3	3	2
Estructura estatal + Imperio de la ley (Promedio BTI)	3,3	3	2,93	3	3	3	3
Desempeño de la transformación	8,17	7,83	8,43	8,52	8,57	7,97	6,95
Capacidad de conducción	7,7	7	8	8,3	8,3	7,3	6,3
Priorización	9	9	9	9	9	8	6
Implementación	7	6	7	8	8	7	7
Aprendizaje del gobierno	7	6	8	8	8	7	6
Eficiencia de los recursos	6,7	6,3	7,3	7,3	7,3	7	6
Uso eficiente de los recursos	7	7	8	8	8	7	6
Coordinación de políticas	7	6	7	7	7	7	6
Políticas anti-corrupción	6	6	7	7	7	7	6
Construcción de consenso	8,3	8	8,4	8,4	8,6	8,2	6,8
Consenso en objetivos	8	9	9	9	9	9	7
Actores antidemocráticos	8	8	8	8	9	9	8
Apaciguamiento de conflictos	7	7	8	8	8	7	5
Participación de la sociedad civil	8	9	9	9	9	8	7
Reconciliación	9	7	8	8	8	8	7
Cooperación internacional	10	10	10	10	10	9,3	8,7
Uso efectivo del apoyo internacional	10	10	10	10	10	9	9
Credibilidad	10	10	10	10	10	9	8
Cooperación regional	10	10	10	10	10	10	9