

Elecciones municipales en Brasil: entre los efectos de la crisis económica y las presidenciales de 2010

Bruno Ayllón *

Tema: Los ciudadanos brasileños han acudido a las urnas para elegir a sus alcaldes (*prefeitos*) y concejales en unos comicios marcados por las alianzas y las disputas para conseguir el apoyo del presidente Lula. La oposición ha visto renacer sus esperanzas de recuperar el poder nacional en las elecciones presidenciales de 2010. Los próximos dos años serán decisivos para consolidar las opciones de Dilma Rousseff, ministra jefe de la Casa Civil, como candidata de Lula y del Partido de los Trabajadores (PT). Lula trabajará en adelante en la formación de una gran alianza de centro-izquierda que pueda presentar los logros económicos y sociales de su gobierno como triunfos de su gestión.

Resumen: Los resultados de las elecciones municipales son un buen termómetro para medir la temperatura política de Brasil de cara a las presidenciales de 2010. La campaña se ha desarrollado en medio del creciente contagio de la crisis financiera internacional y ha demostrado que la popularidad de Lula no se ha transformado en los suficientes votos para sus aliados políticos o los candidatos del PT. La batalla por la alcaldía de São Paulo, perdida por Lula y el PT, ha supuesto una doble victoria política para el gobernador paulista José Serra, del Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB), al vencer las resistencias internas a su candidato Gilberto Kassab, del Partido Demócratas (DEM), reforzando la alianza local PSDB-DEM-PMDB (Partido del Movimiento Democrático Brasileño) de cara a 2010, y demostrar a los partidarios de su posible rival en el PSDB, Aécio Neves, que Serra es la alternativa más sólida para enfrentar a Dilma Rousseff, la candidata preferida de Lula.

Análisis:

La importancia de las elecciones municipales

Más allá de la lógica de unas elecciones municipales y la preocupación del elector brasileño por la gestión de los asuntos locales, los resultados de estos comicios marcan la agenda política hasta las presidenciales de 2010. El anticipo del debate presidencial, como se le llama en Brasil, es de tal magnitud que el Congreso Nacional decreta el mes anterior a las elecciones el “receso blanco”, paralizándose prácticamente la actividad legislativa y liberando a los parlamentarios para que acudan a sus circunscripciones electorales en apoyo de sus candidatos. Esto no permite, sin embargo, afirmar que se produzca una completa nacionalización de la campaña municipal pues el elector sigue votando con la mente puesta en los problemas y necesidades de sus ciudades.

* Investigador del Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid y del Núcleo de Pesquisa en Relaciones Internacionales de la Universidad de São Paulo, Brasil

La campaña electoral y las votaciones, tanto la primera vuelta (5 de octubre), como la segunda (26 de octubre en las ciudades de más de 200.000 habitantes donde ningún candidato hubiese alcanzado el 50% de los votos), se caracterizaron por la normalidad casi absoluta. Sólo la presencia de 6.000 soldados en Río de Janeiro para garantizar la propaganda electoral y evitar las presiones y la compra de votos en las favelas puede considerarse algo anómalo para los patrones de una democracia moderna y gigante, con 128 millones de electores llamados a pulsar las teclas de las urnas electrónicas que determinarían los nombres de 5.565 alcaldes y más de 50.000 concejales.

El análisis de los resultados debe concentrarse, por su peso político y económico, en las alcaldías de las capitales de los 26 estados –el Distrito Federal no elige alcalde sino gobernador coincidiendo con las elecciones presidenciales y legislativas– especialmente las más grandes como São Paulo, Río de Janeiro, Salvador, Belo Horizonte y, en menor medida, Porto Alegre.

El tono de la campaña ha estado marcado por la maraña de alianzas locales, con el telón de fondo del apoyo de Lula y la lucha de los candidatos convertidos al *lulismo* por reivindicar la figura del presidente, lo que se traduce en la magnanimidad del gobierno federal en la liberación de recursos para las infraestructuras municipales o políticas sociales gestionadas desde las administraciones locales.

La baja calidad de la política brasileña se refleja en algunos indicadores preocupantes: la mitad de los candidatos a alcaldes en las capitales tienen procesos por crímenes electorales, financieros o contra el patrimonio y la administración pública. En la segunda vuelta, el 70% de los candidatos tenía causas abiertas. La divulgación de los nombres de los políticos encausados fue polémica y la Asociación de Magistrados Brasileños pidió judicialmente anular las candidaturas de los postulantes con la “ficha sucia”. El Tribunal Supremo Federal rechazó la acción alegando que sería lesiva para el principio de presunción de inocencia. Sólo en São Paulo, seis de los 11 candidatos a alcalde se enfrentaban a 106 acciones judiciales.

Una novedad en esta campaña ha sido la constitución de alianzas entre teóricos rivales. Según datos del Tribunal Supremo Electoral (TSE), el PT y el PSDB, que han polarizado la disputa presidencial desde 1994, se unieron en 1.130 ciudades en diferentes coaliciones con partidos pequeños o medianos, más del 20% de los municipios. La mayoría de las veces la alianza giraba en torno al apoyo a un candidato de un tercer partido (934 casos). El caso más peculiar ha sido el de Belo Horizonte, capital de Minas Gerais, el segundo mayor colegio electoral del país, donde Lula (contra el criterio del PT nacional que prohibió la alianza) y el PSDB apoyaron la candidatura del desconocido empresario Márcio Lacerda, del Partido Socialista Brasileño (PSB). Minas Gerais fue también el estado donde más pactos sellaron el PT y el PSDB, 202, auspiciados por la influencia del gobernador Aécio Neves (PSDB) con el beneplácito de Lula, que insufla ánimos a los anhelos de Neves para ser candidato presidencial, en 2010, a fin de dividir a la oposición y contrarrestar el peso de Serra entre los pesedebistas.

La “crisis económica de Bush” llega a Brasil

Como telón de fondo de la campaña electoral, aunque sin llegar a ser objeto del debate, se ha producido el contagio de la crisis financiera internacional que Lula subestimó calificándola de “pequeña marejada” o “crisis económica de Bush”. Lula se dio cuenta de la gravedad de la situación cuando percibió el efecto deletéreo que la crisis tendría en sus proyectos de poder para 2010, sobre todo si implicase la destrucción de empleo, lo que podría comprometer la buena evaluación del electorado sobre su gobierno.

Lula pretende usar el Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC) como tarjeta de visita de su candidata *in pectore*, Dilma Rousseff, la impulsora del PAC, a quién impuso una apretada agenda de participación en los comicios municipales para hacerla conocida a escala nacional. En tanto se produzca un deterioro de la economía y disminuya el ritmo de crecimiento del PIB (del 5,4% en 2008 al previsto 3% en 2009), será más probable la suspensión de algunas obras muy costosas del PAC o de las empresas estatales, con un impacto negativo para las aspiraciones de Rousseff. Los analistas ya trabajan con un escenario de dilatación de los plazos de proyectos de Petrobras, de 2013 a 2020, perjudicados por la caída del precio del petróleo que no hace rentable la explotación de los yacimientos recientemente descubiertos en la llamada “capa pre-sal”, desde Río de Janeiro hasta Santos.

Pese al “optimismo de fachada” de Lula, como tituló *Le Monde*, parece probable que el PAC que ya venía lastrado por problemas de gestión, como paralización de obras por irregularidades administrativas o lentitud en la concesión de licencias medio-ambientales (como las resistencias de la ex ministra Marina Silva, sustituida por Carlos Minc, más “comprensivo” con las necesidades del desarrollo económico deseado por Lula), sufra ahora más demoras por los efectos de la crisis económica.

Octubre ha sido aciago para las expectativas económicas de Brasil. A la revisión a la baja del PIB en 2009, se añade la devaluación del real en un 50% respecto al dólar, si se compara con la cotización de la divisa brasileña a 1 de agosto. La defensa de su moneda le ha costado al Banco Central casi 23.000 millones de dólares, aunque el colchón de reservas (200.000 millones) otorga un buen margen de maniobra. Sin las intervenciones en el mercado de divisas, el real habría alcanzado 2,52 por dólar en vez de 2,30. El riesgo país ha llegado a 650 puntos, los batacazos del índice BOVESPA han llevado a suspender las sesiones de la bolsa de São Paulo en varias ocasiones y, por si fuera poco, la caída en el precio de los productos agrícolas disminuyó los ingresos ya mermados por la retracción de las exportaciones afectadas por una menor demanda externa.

El hecho que hizo sonar las alarmas fue la desaparición del crédito. En los 10 primeros días de octubre, la contracción crediticia alcanzó el 15% respecto al mismo período del año anterior. El Banco Central autorizó la liberación de parte del “compulsorio” de los bancos, los depósitos que están obligados a inmovilizar, y se reforzó al Banco Nacional de Desarrollo (BNDES). Además, se dispusieron líneas de crédito para la agricultura y para las empresas exportadoras. Esta situación llevó al gobierno a emitir la Medida Provisional n° 443, conocida como la MP de la estatización, que autoriza al Banco do Brasil y a la Caixa Económica Federal a comprar acciones de instituciones financieras, inmobiliarias o entidades de seguros y capitalización. La facilidad de conseguir crédito fue una de las realizaciones esgrimidas por Lula en su campaña a la reelección en 2006.

Lula ha reconocido la gravedad de la situación y va preparando a la población para posibles recortes en los presupuestos ministeriales o en la congelación de la ampliación de políticas sociales. En qué medida y con qué grado de profundidad la evolución de la coyuntura económica mundial repercutirá en la economía brasileña es todavía una incógnita. Pero es innegable que el aumento del número de parados y de personas en situación de pobreza puede suponer un revés en la popularidad de Lula y en sus deseos de ser el “gran elector” que determine tanto el nombre de su candidata a sucederle, venciendo las resistencias internas del PT, y el sentido del voto de las clases populares y de la clase media que le apoyaron masivamente en 2002 y 2006.

Los resultados de la primera vuelta

Los resultados de la primera vuelta fueron favorables en las capitales a los alcaldes – candidatos a la reelección que liquidaron el pleito en 13 de las 20 capitales en las que se presentaron o fueron a las segundas votaciones con ventaja en las siete ciudades restantes–. La bonanza económica y unos cofres públicos bien provistos para ejecutar obras y atender las necesidades de la población ha sido uno de los factores decisivos en las inclinaciones continuistas en estas ciudades.

El PT y los partidos aliados de Lula como el PSB, Partido Democrático Trabalhista (PDT) y Partido Comunista do Brasil (PCdoB), triunfaron en primera vuelta en capitales con poco peso económico y político, sobre todo en los pobres estados del norte y nordeste más dependientes de las transferencias federales y de los programas de asistencia social: João Pessoa (PSB), Aracajú (PCdoB), Recife (PT), Palmas (PT), Río Branco (PDT), Porto Velho (PT) y Fortaleza (PT). En Fortaleza, capital de Ceará, la alcaldesa reelegida, Luizianne, se enfrentó a la disimulada simpatía de Lula hacía la senadora Patricia Saboya (PDT) y la oposición de poderosos caciques regionales –Tasso Jereissati (PSDB) y Ciro Gomes (PSB)– que apoyaban a la candidata pedetista y ex mujer de Ciro. En 2004, Luizianne se enfrentó a la cúpula del PT que apoyó, con el beneplácito de Lula, al senador Inácio Arruda (PCdoB).

En los estados más industrializados, poblados y desarrollados del sur y sudeste, el PT sólo ganó en una capital secundaria, Vitória. Quedaron pendientes para la segunda vuelta los candidatos petistas en Salvador, Porto Alegre y São Paulo, así como los de tres importantes ciudades del cinturón industrial paulista: São Bernardo, donde Lula desarrolló su militancia sindical, Guarulhos y Santo André.

El PMDB, que se confirma como el partido con más capilaridad nacional y capacidad de ganar votos, probablemente por su carácter a-ideológico y de partido “atrapa todo”, venció en primera vuelta en Goiania y Campo Grande, capitales del próspero centro-oeste, y colocó con muy buenas posibilidades para la segunda vuelta a sus candidatos en Salvador de Bahía, Río de Janeiro, Porto Alegre y Florianópolis.

La oposición a Lula, PSDB, DEM y Partido Verde (PV) ganaron en primera vuelta las elecciones en Teresina y Curitiba, donde el alcalde Beto Richa (PSDB) fue reelegido con el mayor porcentaje nacional (77%) y en Natal (PV), situando con opciones en la segunda vuelta a sus candidatos en São Paulo (DEM), Río de Janeiro (PV), São Luis y Cuiabá (PSDB). En Natal, Lula sufrió una amarga derrota al involucrarse directamente en la campaña local sin conseguir que su candidata Fatima Bezerra (PT) se impusiera a Micarla (PV), apoyada por un enemigo político del presidente, el senador José Agripino (DEM).

Según el TSE, los principales vencedores en las ciudades del llamado G-79 (las 26 capitales y las 53 ciudades con más de 200.000 electores que congregan casi 47 millones de electores, el 36% de los votantes) fueron el PT (10 alcaldes en primera vuelta y 15 en disputa en segunda), el PMDB (10 y 10) y el PSDB (9 y 10). En franca decadencia, el DEM (4 y 2) sufrió un grave revés sólo compensado por la victoria de Kassab en São Paulo.

En términos generales, el mayor número de alcaldías en la primera vuelta fue para el PMDB, con 1.180 municipios frente a 1.166 en 2004, más del 20% nacional. Le siguen el PSDB, con 772 alcaldes, y el Partido Progresista (PP), con 544. El PT aumentó el

número de alcaldías, pasando de 389 en las municipales de 2004 a 537 en 2008, menos del 10% del total en disputa.

Los resultados de la segunda vuelta: Lula no da suficientes votos

En la treintena de ciudades en las que se hizo necesaria una segunda votación, los resultados confirmaron el buen desempeño del PMDB, que triunfó en cuatro de las 11 capitales en juego (Salvador, Porto Alegre, Florianópolis y Río de Janeiro). El PSDB ganó en São Luis y Cuiabá, y si bien la victoria en São Paulo correspondía nominalmente al DEM, el tanto debía apuntarse al gobernador del PSDB José Serra.

Partidos menores, como el PTB y el PDT, se hacían con las alcaldías de Belén, Manaus y Macapá, todas en el norte amazónico. En Belo Horizonte, el PSB apoyado por el PT y el PSDB, conquistaba su tercera capital. El PT no ganó ninguna capital en la segunda vuelta, siendo especialmente dolorosas las derrotas de São Paulo (Lula se empeñó personalmente), Porto Alegre (Dilma Rousseff integró el batallón de choque del PT a favor de la candidata María do Rosario) y Salvador de Bahía (el apoyo del gobernador petista Jacques Wagner no fue suficiente para impulsar a Walter Pinheiro). El PT quedó relegado a un plano secundario en los centros del poder político y económico de Brasil. En las otras 19 ciudades del G-79 llamadas a una nueva votación, el PT conquistó ocho alcaldías, destacando Guarulhos y São Bernardo do Campo en el cinturón industrial de São Paulo (Lula participó activamente en ésta última en apoyo del ex ministro Luiz Marinho). El PMDB eligió cuatro alcaldes, el PSDB dos y el DEM ninguno.

Al término de la segunda vuelta, el cómputo total de alcaldías situaba al PMDB en primer lugar (1.201 alcaldes), seguido del PSDB (786), PT (559), PP (555) y DEM (500) cerrando el grupo de los cinco partidos con mayor representación municipal.

La batalla por São Paulo

De todas las ciudades en liza, São Paulo representa la victoria más codiciada por los partidos, no sólo por su poder económico y por su población. El hecho de que la polarización política entre el PT y el PSDB, que se prolongará en las elecciones presidenciales de 2010, tenga como escenario la contienda en esta gran urbe, hizo de la disputa por la alcaldía el plato fuerte de la campaña. La implicación personal de Lula en apoyo de Marta Suplicy (PT) le daba más morbo y suponía la prueba para dilucidar si la popularidad de Lula se transformaba en votos en el mayor colegio electoral del país.

São Paulo es además el feudo electoral de la oposición del PSDB, que tiene en José Serra, derrotado por Lula en 2002, y actualmente gobernador del estado, su principal baza para recuperar el poder federal. Para concurrir a las elecciones a gobernador, en 2006, Serra debió abandonar la alcaldía de São Paulo, conquistada en 2004, y fue reemplazado por el vice-alcalde Gilberto Kassab (DEM) que siguió todas las orientaciones políticas y los programas ejecutados por su mentor. El buen desempeño en las evaluaciones de los ciudadanos sobre la gestión de Kassab convenció a Serra de que éste debería postularse a la "reelección", sellándose así una alianza PSDB-DEM a la que se unió el PMDB local y una constelación de pequeños partidos, en lo que sería el primer paso para aglutinar apoyos a su candidatura presidencial en 2010.

Contra el criterio de Serra, el ex gobernador Geraldo Alckmin (PSDB), derrotado en las presidenciales de 2006, forzó a su partido a aceptar su candidatura generando el dilema de una división entre un candidato del partido (Alckmin) y un candidato del gobierno del estado y de la alcaldía. (Kassab). Después de un comienzo prometedor, la campaña de

Alckmin se fue desinflando como consecuencia del apoyo encubierto del PSDB a Kassab y del peso de Serra.

A pesar de ocupar en las encuestas las preferencias de los electores, Marta Suplicy debió conformarse en la primera vuelta con el segundo puesto (33%) y fue superada por un Kassab (34%) en trayectoria ascendente. El candidato del PSDB, Alckmin, sin el apoyo del sector serrista del partido, quedó fuera de la disputa y es un valor político a la baja, aunque no se descarta que pueda presentarse como gobernador en 2010.

La segunda vuelta es una nueva elección, donde las fuerzas políticas se recomponen en función del resultado, permitiendo además una comparación entre las gestiones. El énfasis en esta comparación (Suplicy fue alcaldesa en 2000) fue la estrategia diseñada por el PT, intentando vincular la figura de Lula a la de Marta Suplicy, asociando así futuras transferencias de recursos federales a la ciudad si la candidata petista vencía. Pero las encuestas mostraban que la candidata del PT se había estancado en el 40% de los votos, mientras que Kassab (60%) aglutinaba el voto anti-Marta, cuyos índices de rechazo entre la población eran altísimos.

Ni los intentos por asociar a Kassab al ex alcalde Paulo Maluf (conocido por su implicación en casos de corrupción), ni las insinuaciones divulgadas en la televisión por el PT sobre la orientación sexual del candidato de Serra –o exactamente por ser Marta Suplicy, sexóloga y defensora de los derechos de los homosexuales la que levantaba la sombra de la sospecha– hicieron mella en unos electores que castigaron a la candidata apoyada por Lula.

El resultado de las elecciones en São Paulo ha tenido como efecto colateral disminuir las opciones de Suplicy como candidata del PT y de Lula a la presidencia de la República. Una victoria de Marta Suplicy, espoleada por el caudal de votos que habría conquistado, fortalecería su posición frente a Dilma Rousseff y, posiblemente, haría recapacitar a Lula sobre la mejor opción para enfrentar a José Serra.

Conclusiones

Mirando a 2010: Lula, el gran elector

Las elecciones municipales de 2008 han sido un *test* para comprobar la fuerza de Lula, que no las tendrá todas consigo en su papel de gran elector en 2010. En Brasil circulaba hasta hace pocos meses la frase de que Lula sería capaz de elegir como su sucesor hasta un poste. Sin subestimar su inmenso capital político, su capacidad de comunicación con las clases populares o, aún, la innegable influencia que ejercerá en las próximas elecciones presidenciales, queda un largo y tortuoso camino por recorrer hasta 2010.

Las elecciones han consolidado al PMDB como el gran partido nacional, en el ámbito federal, de los estados y de los municipios. El que mejor corteje a esta formación política habrá dado un paso de gigante pues las peculiaridades del sistema político brasileño sólo permiten gobernar con amplias coaliciones. Así fue con Cardoso (1995-2002), que consiguió formar una alianza de centro-derecha constituida por PSDB, PMDB y PFL, actualmente DEM. Esa fue la lógica seguida por Lula en 2002 y 2006 al vencer al PSDB, creando una coalición con el PT como protagonista que atrajo a parte del PMDB y sustituyó al PFL por pequeños partidos de izquierda y por las peligrosas amistades de agrupaciones que hicieron explotar el escándalo de las mensualidades en 2005.

Mirando hacia 2010, existen incógnitas relacionadas con el impacto de la crisis económica en la popularidad de Lula y con la evolución del proceso de elección del candidato en las filas del opositor PSDB. Serra lidera a día de hoy todas las encuestas de intención de voto para las presidenciales de 2010. Sin Lula en la contienda, imposibilitado por la Constitución de presentarse a un tercer mandato seguido, el gobernador de São Paulo aglutina en este momento las preferencias de los electores.

Lula jugará todas sus cartas a una alianza PT-PMDB (Dilma/Cabral), que puede ser bombardeada por ambos partidos o que puede fructificar. La inteligencia política de Lula le moverá a seguir incitando la candidatura de Aécio Neves, minando así el camino de Serra hacia Brasilia. Para las aspiraciones de Serra, el factor clave para ganar las elecciones en 2010 pasa por atraer al electorado y a parte de las fuerzas políticas que forman hoy la base de apoyo de Lula. Conseguir el apoyo del PMDB, o por lo menos de una parte del principal partido brasileño, es fundamental.

Al mismo tiempo, Serra tendrá que dejar en la cuneta sin crear resentimientos a sus adversarios internos. Alckmin, después del fracaso de su candidatura en la alcaldía de São Paulo, parece resignado a concentrar sus aspiraciones en la política regional. Aécio Neves será un hueso duro de roer pero juega a favor de Serra la juventud del político *mineiro*, de 48 años. En contra, el hecho de que probablemente Lula quiera volver a la presidencia en 2014, pudiendo ser paradójicamente Neves su contrincante. Eso si sus ambiciones políticas no le llevan antes a abandonar el PSDB e intentar presentarse por el PMDB, el partido por el que su abuelo Tancredo fue elegido presidente en 1984.

La tesis de Aécio es que debe evitarse el radicalismo y la confrontación nacional entre el PT y el PSDB, que en buena parte es el resultado de la extensión del conflicto entre los partidos en São Paulo. La experiencia municipal de Belo Horizonte, con el apoyo a un candidato de un tercer partido, refrendado por Lula, Aécio y el actual alcalde, Fernando Pimentel (PT), demostraría que es posible la aproximación a partir de un proyecto conjunto. Los factores que permitirían esta construcción de una alianza PT-PSDB serían la ausencia de un contencioso ideológico entre los partidos, claramente en la senda de la socialdemocracia, y el giro económico del PT en el gobierno Lula que mantuvo el rumbo de los gobiernos de Cardoso. Aécio se presentaría así como un candidato post-Lula y no como un candidato anti-Lula, reconociendo los méritos del pragmatismo del presidente.

Dilma Rousseff, que nunca se ha enfrentado al *test* de las urnas, deberá trabajar con sus asesores de marketing su poca simpatía personal, que comparte como rasgo característico con Serra. Un debate televisado Dilma/Serra promete fuertes emociones. Aunque Lula explotará el discurso de la necesidad histórica de que por primera vez en Brasil una mujer sea presidente, Dilma Rousseff tendrá que vencer el desconocimiento que se tiene de ella en las regiones norte y nordeste, exactamente donde la fuerza de Lula es mayor.

Bruno Ayllón

Investigador del Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid y del Núcleo de Pesquisa en Relaciones Internacionales de la Universidad de São Paulo, Brasil