

## **La cara de la democracia en Brasil y en Argentina**

Leonardo Avritzer

Brasil y Argentina tienen trayectorias distintas en el período que siguió a los regímenes autoritarios en los dos países. Estas diferentes trayectorias están relacionadas a dos modelos distintos: en el caso de Brasil, el modelo que siguió al autoritarismo fue de un amplio pacto político y social con el objetivo de establecer una trayectoria política común (Alves, 1985; Abranches, 1988; Avritzer, 2002). La Asamblea Nacional Constituyente con el papel desempeñado por el PMDB en su interior, aseguró dos elementos que formarían parte de la nueva tradición democrática brasileña: un consenso relativo sobre la ampliación de las políticas sociales y un reconocimiento de un cambio de trayectoria política con los gobiernos de centro y de izquierda conquistando apoyo para sus políticas en el Congreso. Fue este elemento que permitió que no hubiera contestación de resultados electorales entre 1989 y 2014 en Brasil. Pero hay que apuntar otro elemento bastante problemático de la tradición brasileña, la ausencia de sanciones relativas a las violaciones de los derechos humanos durante el autoritarismo.

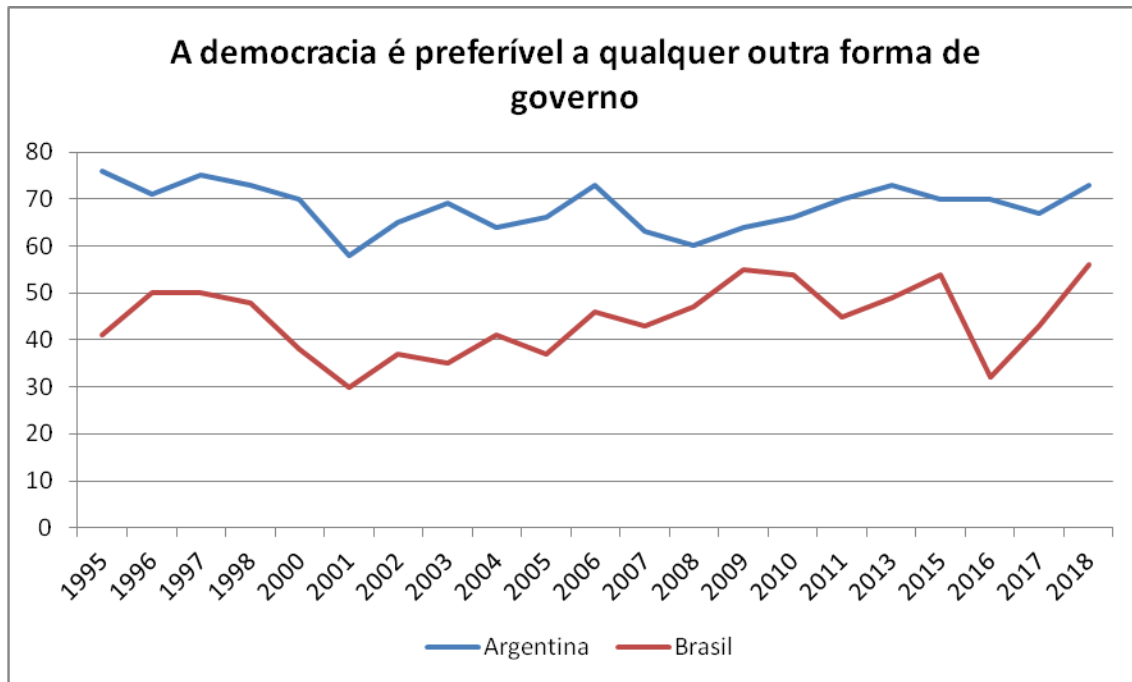
Ya en Argentina vemos una configuración diferente entre derechos humanos y competitividad política. La primera elección democrática en Argentina implicó, desde el punto de vista de la competición política, en una ruptura con el padrón anterior debido a la derrota de los peronistas. Sin embargo, a partir de ahí hubo una trayectoria de incompletud de los mandatos electorales en los gobiernos no peronistas. Alfonsín no completó su mandato así como De la Rúa, estableciendo una tradición de no completitud de los mandatos por parte de los presidentes no peronistas. Sin embargo, si el elemento analítico señalado arriba es relativamente favorable a Brasil hasta 2014, en lo que se refiere a los derechos humanos, Argentina tiene un nivel superior de desempeño en relación a las sanciones y violaciones de esos derechos. Los juicios de violaciones de los derechos humanos iniciados en el gobierno Alfonsín tuvieron diversos impactos en la institucionalidad legal, desde las condenas de los dirigentes de las juntas militares, a la adhesión de Argentina a los pactos internacionales de derechos humanos que se integraron a su constitución en 1994 (Brysk, Roeniger e Schjneider, 2000; Abramovich, 2001).

Así, es posible pensar una tipología de la democracia en los dos países a partir del contraste establecido arriba: en el caso de Argentina, se destaca en la construcción democrática la dimensión liberal de derechos civiles mientras que en Brasil, sobresale la dimensión democrática competitiva. En este momento, en el que las dos democracias están en crisis es importante utilizar los dos estándares para entender mejor la relación entre el civismo y la participación en nuevas democracias.

### La reconstrucción de los valores democráticos en Brasil y Argentina

Brasil y Argentina presentan fuertes variaciones en lo que se refiere a la satisfacción de los individuos con la democracia. Los datos abajo muestran algunas regularidades a largo plazo en la comparación entre los dos países. En primer lugar, muestra un nivel inicial de preferencia o confianza en la democracia en Argentina superior al existente en Brasil a principios de los años 90. En el caso de Argentina, la preferencia por la democracia oscila alrededor de los 60 puntos, mientras que en el caso brasileño, el nivel se mantiene alrededor de los 40 puntos.

Serie Histórica de la preferencia por la democracia en Brasil y en Argentina



Fuente: Latinobarometro (1995-2017), A Cara da Democracia no Brasil (2018), La Cara de la Democracia en Argentina (2018).

Hay una segunda cuestión importante mostrada por el gráfico arriba y que merece consideración: la magnitud de los picos negativos en el caso brasileño. Argentina parece tener valores democráticos más altos y más estables que Brasil a largo plazo. Además, en los momentos de retracción en el apoyo a la democracia, la retracción parece ser más acentuada en el caso brasileño. En el período 1998-2002, que terminó con la así llamada crisis del "corralito", la caída en la preferencia por la democracia en Argentina fue de aproximadamente 10 puntos y en Brasil la retracción quedó en 20 puntos. Se percibe lo mismo en este momento con una caída del 54% de preferencia por la democracia alcanzando la marca de los 32 puntos porcentuales.

Un conjunto de preguntas se plantea para analizar estos datos. La primera de ellas es cómo comparar la trayectoria de creación de instituciones democráticas en los dos países y dónde localizar las diferencias? En segundo lugar, la cuestión es cómo los ciudadanos de ambos países entienden la tradición de derechos después de un largo período en esta trayectoria? Vamos a proceder tanto analíticamente como a través de datos comparados de encuesta para responder a estas dos cuestiones.

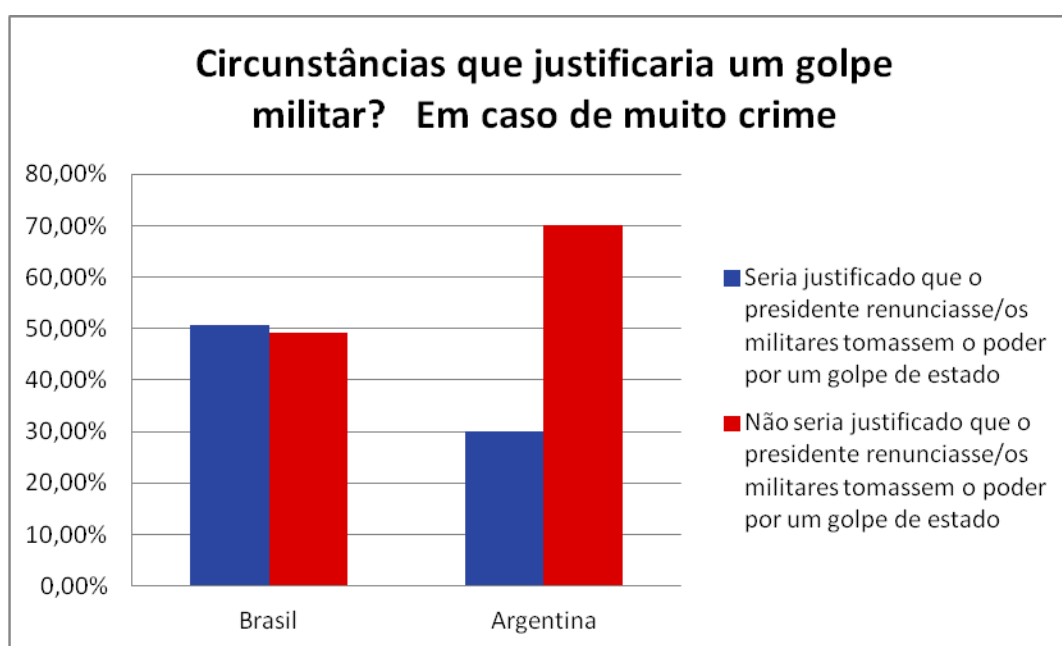
## La creación de instituciones democráticas en Brasil y Argentina (1983-1994)

Brasil y Argentina pasaron por estrategias diferentes de construcción democrática después de experiencias autoritarias diferentes. En el caso de Brasil, tuvimos un autoritarismo largo, de perfil tecno-burocrático con la cuestión de la represión política ocupando un lugar importante, pero secundario en relación a las demás experiencias del Cono Sur. El centro de la propuesta autoritaria brasileña fue la intervención semi legal realizada por el régimen autoritario en el orden político y las estructuras de competencia política. Los elementos más importantes de esta intervención fueron: suspensión de elecciones presidenciales y de gobernadores, diversas suspensiones del funcionamiento del Congreso, las más importantes ocurridas en 1969 y 1977. Además de la intervención en el funcionamiento institucional, el régimen militar alteró estructuras legales como el hábeas corpus e instituyó la medida provisional con validez a partir del día de su promulgación por el poder ejecutivo. Por fin, él interfirió fuertemente en el funcionamiento de la policía judicial, creando el caldo de cultivo para un proceso de violencia social que aún no llegó a su fin. En el caso de Argentina se produjo una suspensión completa del funcionamiento de las instituciones democráticas con el régimen autoritario gobernando por decreto (O'Donnell, 1982). Lo que más diferenció a los dos países fue la fuerte trayectoria de violación de los derechos humanos en Argentina, que llevó a una fuerte reorganización de la sociedad con la nueva hegemonía del movimiento de derechos humanos.

Las características del autoritarismo y el proceso específico de redemocratización fueron también diferentes en Brasil y Argentina. En el caso de Brasil, la elaboración de una nueva constitución fue consecuencia de la forma legal del autoritarismo que mezcló de forma definitiva una tradición liberal legal con una tradición liberal autoritaria. La democratización brasileña se concentró en la nueva constitución y en la restauración de las condiciones de la competencia política (Couto y Arantes, 2006). Sin embargo, el problema de la restauración de las reglas no pasó ni por la punición de las violaciones de derechos humanos ni por un intento de desvincular las dos órdenes legales, la democrática y la autoritaria. Así, la restauración democrática acabó

pasando por el competitivismo electoral. En contraste en el caso Argentino, si en un primer momento el competitivismo estuvo subordinado al peronismo, se hace necesario afirmar que la penalización de las violaciones de derechos humanos creó un caldo de cultivo favorable para todos los derechos civiles. La posibilidad de retorno de los militares en Argentina o de re-legitimación de los militares parece ser hoy muy baja, tal como muestran los datos abajo sobre golpe en Brasil y Argentina. En los años 2018 y 2019 el INCT Instituto de la Democracia realizó dos encuestas, una en Brasil y una en Argentina sobre circunstancias que justificarían una ruptura con la democracia, un golpe de estado o la renuncia.<sup>1</sup>

Gráfico 2: circunstâncias que justificarían un golpe o la renuncia

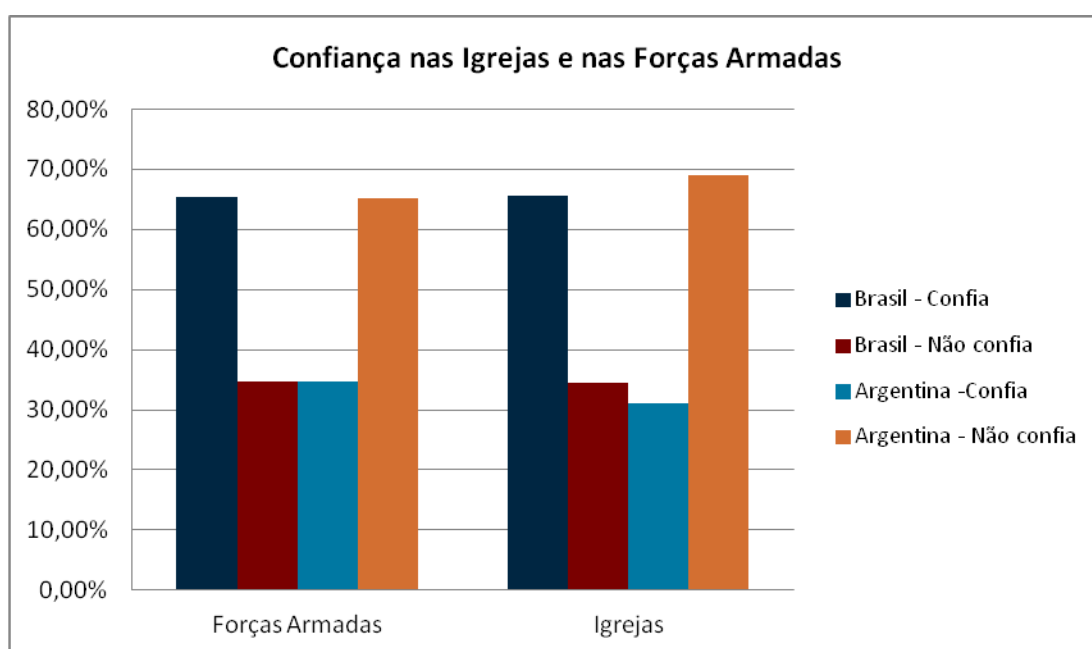


Argentina tuvo un régimen autoritario sui generis debido a la profundidad de su ruptura con los derechos humanos y debido a la forma de colapso a través de la cuál, se dio la transición que

<sup>1</sup> La comparación entre golpe de estado o renuncia fue motivada por la bajísima legitimidad de las Fuerzas Armadas en Argentina que de acuerdo con diversas investigaciones no encuentra ningún respaldo popular.

permitió los juicios de las violaciones de derechos humanos. Cuando analizamos los datos comparados sobre confianza en las instituciones políticas en los dos países percibimos que la forma de transición fue repleta de consecuencias. Las fuerzas armadas en Brasil se sitúan en un nivel superior de legitimidad, lo que les permitió realizar un retorno semi democrático<sup>2</sup> al ejercicio del poder político en Brasil, mientras que la legitimidad de las fuerzas armadas en Argentina permaneció baja a largo plazo. Más del 60% de los brasileños confían en las Fuerzas Armadas, dato con poca variación a lo largo del tiempo, mientras que en Argentina sólo el 34,73% de la población confía en las fuerzas armadas en el país.

Gráfico 3: Confianza en las iglesias y las fuerzas armadas



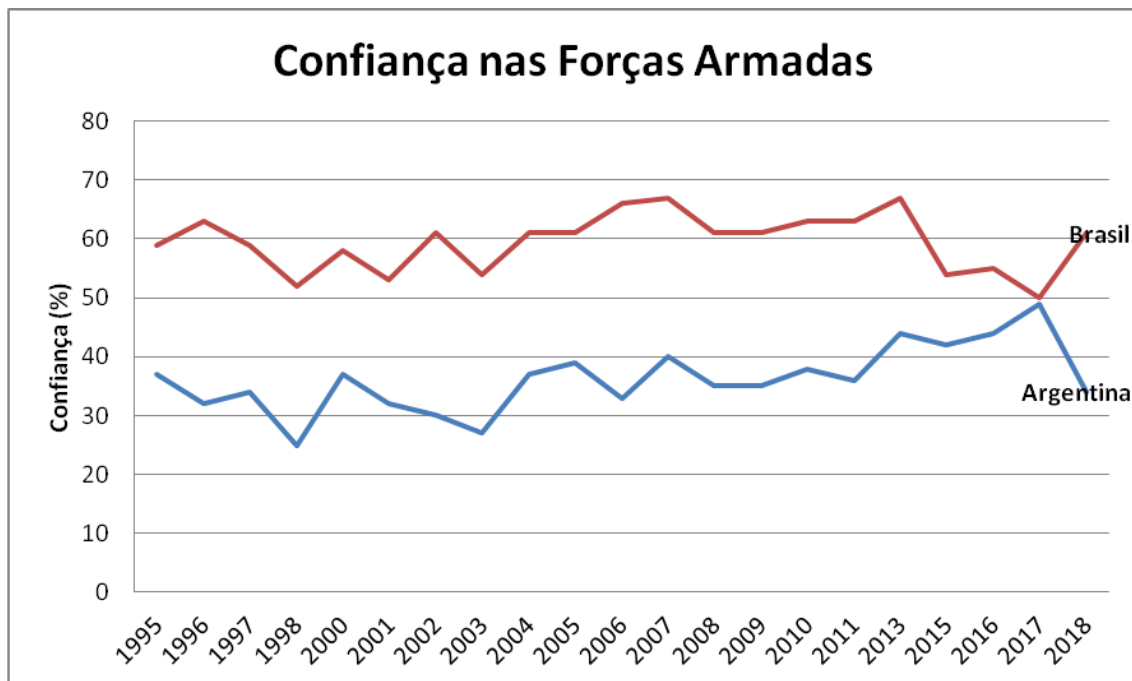
Evidentemente, los datos comparativos entre los dos países nos llevan a analizar retroactivamente su trayectoria democrática y la confianza en las instituciones. Cuando

<sup>2</sup> El “semi democrático” aquí tiene varias connotaciones ligadas al ambiente político institucional de Brasil en el año 2018. El 3 de abril de 2018 el comandante de las Fuerzas Armadas se pronunció en tweet acerca del juicio de prisión en segunda instancia del ex presidente Lula. Varios actores militares se pronunciaron durante la campaña electoral y el alto mando de las Fuerzas Armadas se reunió el día del atentado al entonces candidato Jair Bolsonaro.

analizamos este aspecto en relación a la democracia en Brasil, percibimos que la falta de un proceso de evaluación del período militar permitió que la confianza en las fuerzas armadas se situara en niveles relativamente altos desde el comienzo de la democratización.

El gráfico 4 a continuación, muestra la evolución de la confianza en los militares en Brasil. Comparando Brasil y Argentina en el aspecto de confianza en las fuerzas armadas, percibimos que las fuerzas armadas en Brasil gozan de un nivel superior de confianza que varía entre 20 y 30 puntos a lo largo del período que va desde principios de los años 90 hasta hoy. En este período algunas variaciones son explicadas por la propia acción del movimiento de derechos humanos, como es el caso del pico negativo en 1998, mismo año de la aprobación de la ley "del punto final". Entre 2016 y 2018 vemos movimientos opuestos en Brasil y Argentina.

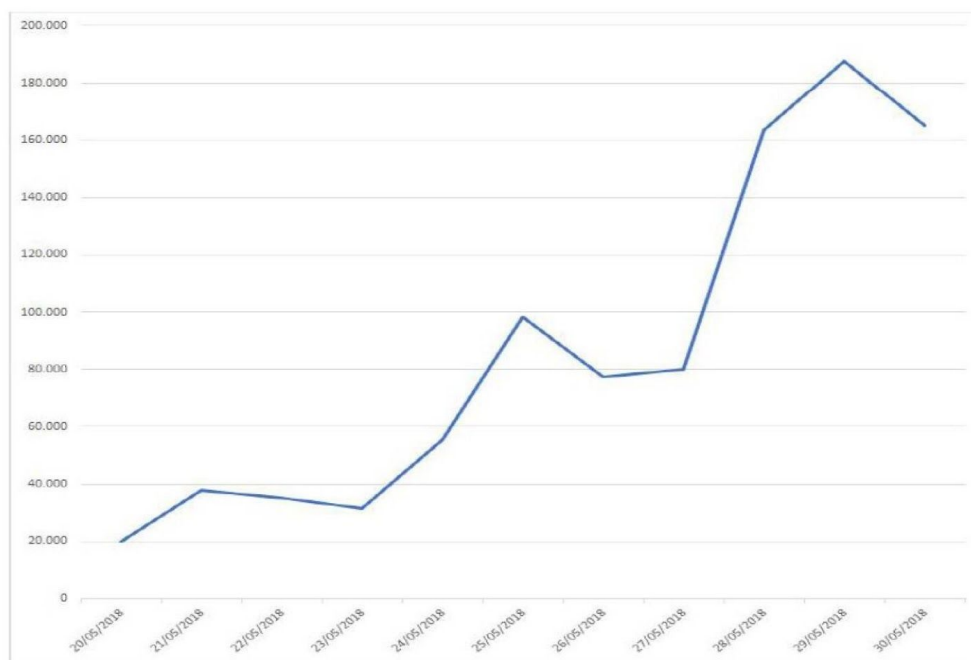
Gráfico 4: Confianza en las fuerzas armadas (suma de los porcentajes de las respuestas "mucha confianza" y "poca confianza").



En el caso brasileño, lo que explica la subida de la confianza en las fuerzas armadas de aproximadamente 10 puntos es la crisis del impeachment y la ascensión de la extrema derecha con Jair Bolsonaro. Durante la crisis del impeachment y el período Michel Temer, comienza a haber una evaluación positiva de las acciones de las fuerzas armadas que posibilita al presidente decretar la intervención en la seguridad pública en Río de Janeiro en 2018. Pero, lo que más explica el aumento de la confianza en las fuerzas armadas y en las iglesias es el fortalecimiento de la intención de voto en Jair Bolsonaro. Durante el episodio de la huelga de camioneros en mayo de 2018 el lema “intervención militar ya” aparece abiertamente en las redes sociales, como es posible comprobar en el gráfico 5<sup>3</sup>.

Gráfico 05: Evolución de las menciones en Twitter sobre intervención militar

Evolução de menções no Twitter sobre intervenção militar entre 0h do dia 20.mai e 18h de 30.mai



Fuente: FGV DAPP/El País

<sup>3</sup> Huelga de los camioneros, vitrina desproporcionada para la "intervención militar". Disponible en: [https://brasil.elpais.com/brasil/2018/05/30/politica/1527703161\\_738090.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/05/30/politica/1527703161_738090.html)



Así, vemos un aumento de la confianza en las fuerzas armadas que se da a partir de un nivel relativamente alto. No es casualidad que empezamos a percibir al mismo tiempo, un activismo de los militares en las redes sociales. Este activismo alcanza su culminación en el "tweet" disparado por el comandante Villas Boas el día 03 de abril de 2018, cuando el Supremo Tribunal Federal juzgó el recurso del ex presidente Lula.

Cuando comparamos la confianza en las fuerzas armadas con la confianza en las instituciones políticas también vemos fuertes diferencias entre Brasil y Argentina. Todas las principales instituciones políticas tienen niveles de confianza muy bajos en el caso de Brasil, con excepción del Supremo Tribunal Federal que aún así contaba con la confianza de menos del 50% de los brasileños<sup>4</sup>. La confianza en los partidos políticos, en el congreso y en la presidencia se situaba en niveles bajísimos, el 8,95% en el caso de los partidos, el 9,71% en el caso de la presidencia y el 22,25% en el caso del congreso nacional.

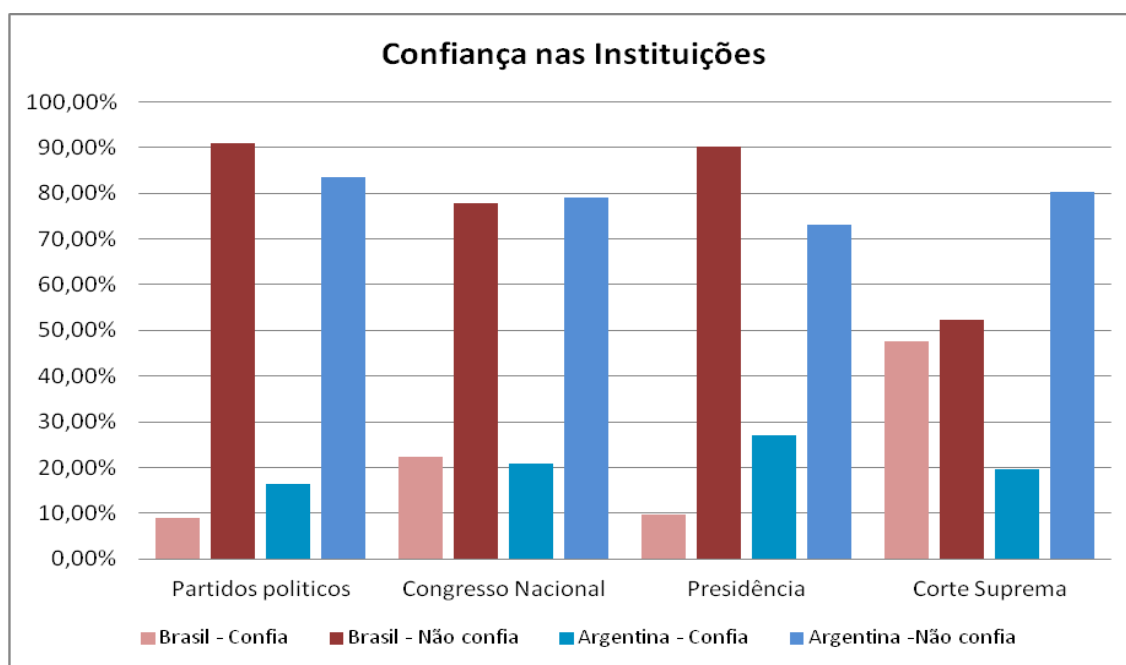
Así, tenemos elementos para una diferenciación de la trayectoria de las dos democracias que pueden ser útiles en el análisis comparado. Brasil se centró en la restauración de la competitividad política y esta perdió legitimidad a partir de la contestación del resultado de la elección de 2014. A partir de ese momento, todos los elementos de estabilización de la competitividad política fueron revertidos y por fin la legitimidad del sistema político se derrumbó. Resistió la legitimidad de las iglesias y de las fuerzas armadas. Argentina intentó una vía alternativa que, hasta el momento, parece más estable, que fue restaurar las condiciones de la legalidad civil sancionando sus abusos durante el período autoritario. Aunque esta estrategia fue, inicialmente, más costosa que la seguida por Brasil, estabilizó de forma más duradera la estructura de derechos civiles del país. Fue también de extrema importancia la incorporación de tratados internacionales de derechos humanos durante la revisión constitucional de 1994. Así, aunque por el lado de la competitividad política Argentina haya atravesado una trayectoria a principio problemática, logró estabilizar la estructura de derechos de forma más duradera que Brasil. Aunque los datos de confianza en la democracia no son los mejores comparados a ciertos

---

<sup>4</sup> Todavía la confianza en el Supremo Tribunal Federal es declinante en relación a otras investigaciones aplicadas nosotros. En 2008-2009 la confianza en el STF era superior al 50%. Ver Avritzer, 2012.

países en la región como Uruguay y Costa Rica, todavía son a largo plazo superiores a los datos de confianza en la democracia en Brasil. En este momento, en el que la democracia se encuentra en crisis en los dos países, los datos relativamente mejores de Argentina parecen tener relación con una opción más radical de estabilización de los derechos civiles.

Gráfico 6: confianza en las instituciones políticas



El nivel de confianza en las instituciones políticas en el caso de Argentina es superior al de Brasil, pero aún así se sitúa en niveles bajos. La mayor diferencia entre los dos países se refiere a la confianza en los partidos políticos y en la presidencia. Los argentinos tienen dos veces más confianza en los partidos políticos que los brasileños y casi tres veces más confianza en su presidente que los brasileños<sup>5</sup>. Así, podemos hacer la afirmación de que a pesar de que en los dos

<sup>5</sup> La investigación se aplicó entre los días 15 a 23 de marzo de 2018 momento en el que la confianza en el entonces presidente Michel Temer estaba en su nivel más bajo después de la crisis de la delación de la JBS. Sin embargo, los niveles de confianza de los brasileños en el presidente fueron bajísimos durante todo el período 2015-2018. Estos niveles son más altos al inicio del gobierno Jair Bolsonaro, pero aún así se encuentran en caída vertiginosa.

países existe una fuerte crisis política, tenemos una mayor confianza en la democracia y en las instituciones políticas en Argentina que en Brasil.

Creemos que es posible, a partir de esta constatación empíricamente fundamentada, realizar una comparación sobre los diferentes caminos del proceso de transición política en los dos países. Es posible afirmar que Argentina siguió un camino más relacionado a la cuestión de los fundamentos legales del orden político mientras que Brasil siguió un camino de institucionalización de la competencia política. Argentina fue más exitosa en la implementación de los fundamentos del orden legal que involucra, tanto los juicios de las violaciones de derechos humanos como la incorporación de los derechos humanos en la constitución. Por otro lado, Brasil fue exitoso apenas hasta cierto momento en la institucionalización de la competencia legal. Los elementos no resueltos de la tradición legal brasileña, entre ellos la no institucionalización de límites legales para la acción de los militares, asombra hoy la democracia brasileña. La comparación entre los dos países reubica el problema dahlsiano de la secuencia de la competencia política y de sus pre-fundamentos legales con los que Brasil continúa debatiéndose