

## ¿HASTA DONDE EL FUTBOL INFLUYE EN EL SISTEMA POLÍTICO Y JURIDIZA LOS MOVIMIENTOS SOCIALES? BRASIL, LA CONSTITUCIÓN DE 1988 Y EL JUNIO DE 2013<sup>1</sup>

Germano Schwartz<sup>2</sup>

---

Fecha de publicación: 01/07/2014

*“Disculpe las molestias.*

*Estamos transformando Brasil.”*

### Resumen:

De acuerdo con las tendencias actuales de análisis de los nuevos movimientos sociales, las protestas están vinculadas a problemas económicos o a desigualdades sociales, especialmente étnicas y religiosas, que, a su vez, producen nuevas comunicaciones para el sistema político. El propósito de este estudio es verificar las relaciones entre el fútbol y los movimientos sociales ocurridos en Brasil, en junio de 2013. También intenta averiguar las respuestas del sistema político para las demandas sociales. Ellas fueron, en su mayoría, dirigidas para una juridicización de esas esferas sociales. De este modo, su foco está relacionado con la forma por la cual el sistema jurídico y el sistema político absorben esas

---

<sup>1</sup> Traducido del original en portugués por Fernando Pedro Meinero

<sup>2</sup> Germano Schwartz es PhD en Derecho por la Universidad do Vale do Rio dos Sinos - Brasil, habiendo concluido sus estudios pos-doctorales en la Universidad de Reading, en el Reino Unido. Es el actual Secretario de la ISA Research Committee on Sociology of Law y Vice-Presidente segundo de la Associação Brasileira de Pesquisadores em Sociologia do Direito. Es también Coordinador del Magister en Derecho y Sociedad de la Unilasalle, Brasil. Centra sus investigaciones en el desarrollo de la teoría de sistemas sociales de Luhmann aplicable al Derecho en la sociedad global. *Dirección:* Unilasalle, Avenida Victor Barreto, 2288, 92010-000, Canoas – RS, Brasil.

comunicaciones en sus lógicas autorreferenciales. Para tanto, la metodología utilizada está basada en el funcionalismo estructural de Niklas Luhmann en la vertiente autopoietica de su teoría de los sistemas sociales autopoieticos. Los resultados demuestran que ambos sistemas – político y jurídico – fueron infinitamente influenciados por el fútbol, más precisamente por las grandiosas inversiones destinadas para tornar Brasil sede del Campeonato Mundial de Futbol de 2014, que, cuando comparados al escaso retorno de los servicios públicos en tierra brasilera, revelan las causas originarias del junio de 2013.

### **Palabras-clave**

Movimientos Sociales, Sistema Jurídico, Sistema Político, Juridicización, Brasil.

### **Abstract:**

According to current trends in the analysis of new social movements, protests are related to economic issues or social inequalities, particularly those of a religious or ethnic nature which, in turn, produce new communications directed at the political system. The present study aims to determine the relationship between soccer and the social movements that occurred in Brazil in June 2013, as well as investigate the responses of the political system to these social grievances, centered primarily on the juridification of these social spheres. Thus, it focuses on how the legal and political systems absorb these communications into their self-referential logic. To that end, the methodology used is based on the structural functionalism of Niklas Luhmann and his theory of autopoietic social systems. The results demonstrate that both systems – political and legal – were significantly influenced by soccer, specifically by the substantial investments allocated to hosting the 2014 World Cup in Brazil which, when contrasted with the low return of public services in the country, reveal the root causes of June 2013.

### **Keywords**

Social Movements, Legal System, Political System, Juridification, Brazil.

# 1. INTRODUCCIÓN. LA CORRELACIÓN ENTRE LA ECONOMÍA Y EL FÚTBOL EN BRASIL

“*O Brasil é o país do futebol*”. “*A Seleção Canarina é a pátria de chuteiras*”. “*90 milhões em ação, para frente Brasil, salve a Seleção*” era el cántico que invadió el país en 1970 con motivo de la realización del Mundial de Fútbol en México. Brasil es una potencia futbolística. Son cinco títulos mundiales, incluyendo el de México. Es el único país que estuvo presente en todos los campeonatos mundiales. Todo brasileiro es, de una manera o de otra, conocedor del fútbol. Es el opio del pueblo brasileiro (Shikida&Shikida, 2006).

Brasil es la sexta mayor economía del mundo en términos de tamaño, con un PBI de 2,5 billones de dólares (International Monetary Fund, 2013). Estados Unidos, China, Japón, Alemania y Francia son las naciones, en ese orden, que están al frente de Brasil en el ranking de las mayores economías del mundo. Atrás de él se encuentran, por ejemplo, el Reino Unido, Rusia, Italia e India.

Inclusive, de acuerdo con datos del gobierno brasileiro (2013), en el año de 2008, por primera vez el país conquistó el “grado de inversión segura” dado por las agencias globales de clasificación de riesgo. En 2011, la inversión extranjera directa en Brasil alcanzó US\$ 69,1 mil millones (2,78% del PBI). Aliado a eso, posee autosuficiencia en la producción de petróleo con descubrimientos de enormes reservas de ese producto en alto mar explica en gran medida el hecho de que Brasil pasó prácticamente inmune a la crisis mundial de 2008. Asimismo, de deudor, el país pasó a ser acreedor del Fondo Monetario Internacional en 2009. En 2011, Brasil alcanzó reservas mundiales récords, en el orden de US\$ 350 mil millones.

Los indicadores económicos referidos garantizaron, en gran escala, el reconocimiento internacional de que Brasil, utilizándose de una frase bastante divulgada internamente, fuese considerado el “país del futuro“. En este sentido, el ex presidente Luis Inácio Lula da Silva, en los años 2007 y 2009, respectivamente, anunció, como demostración cabal de la nueva posición brasileira en el escenario internacional, que Brasil sería sede, en 2014, del Mundial de Fútbol, y que, en 2016, las Olimpiadas serían realizadas en la ciudad de Rio de Janeiro. Este vínculo de la pujanza económica con los eventos deportivos citados es admitido por el gobierno brasileiro (2013):

Este volumen de inversiones extranjeras tiende a permanecer fuerte con la aproximación de eventos internacionales en Brasil – como la Copa

del Mundo (2014) y las Olimpiadas (2016) – y la explotación del Pre-Sal, una franja de 800 kilómetros entre el Estado de Espírito Santo y Santa Catarina en donde existen depósitos de petróleo (más fino, de mayor valor agregado) y gas a 6 mil metros de profundidad, abajo de una capa de sal en el Océano Atlántico.

A partir de allí, hubo una fuerte inversión del gobierno brasileiro, de modo directo o indirecto, para que las exigencias de la Fédération Internationale de Football Association (FIFA) fuesen atendidas, en especial la adecuación de los viejos estadios brasileiros niveles de *arenas* y la realización de obras que asegurasen la movilidad urbana en las ciudades escogidas para realizar las partidas.

De acuerdo con datos de una organización no gubernamental (ONG), números divulgados en el Copa Transparente (2013), hasta el presente momento Brasil habría gastado R\$ 21,3 mil millones (cerca de US\$ 10 mil millones) provenientes de gastos públicos, y cerca de R\$ 4,2 mil millones (aproximadamente US\$ 2 mil millones) de la iniciativa privada para la realización del Mundial. En términos de comparación, el gobierno alemán, en el año de 2006, cuando fue sede del mismo evento, gastó R\$ 10,7 mil millones (US\$ 5 mil millones) y en el de Sudáfrica, en 2010, se gastó R\$ 7,3 mil millones (US\$ 3,5 mil millones).

Cuando tales números son confrontados a los índices sociales brasileiros, revelan un contraste que atraviesa todas las manifestaciones de Junio de 2013 en menor o mayor escala. De acuerdo con el United Nations Development Program (2013), Brasil ocupa la posición número 85 de en el Índice de Desarrollo Humano, en fuerte contraposición al puesto número 6 del ranking de las mayores economías del mundo. Incluso con economías menores, países de Sudamérica están mejor posicionados. Es el caso de Chile (40), de la Argentina (45), de Uruguay (51), de Venezuela (71) y de Perú (77). El promedio de años de estudio de un brasileiro es de apenas 7,2 años, cuando la meta es 14,2. En el ranking mundial de salud del año 2000, Brasil ocupaba la posición de número 125 de un total de 191 países (Schwartz, 2001: 45).

Y fue en este escenario que en junio de 2013, en la denominada Copa de las Confederaciones, el evento piloto para el Mundial, hubo lugar para varias manifestaciones sociales. En todas, había una conexión con el fútbol. Pero esta vez no era para hablar del orgullo brasileiro. Era para discutir el país.

## **2. UNA BREVE LÍNEA DEL TIEMPO DE LAS MANIFESTACIONES. FÚTBOL Y MOVIMIENTOS SOCIALES.**

Las manifestaciones sociales en Brasil iniciaron en 2012, en Natal, Rio Grande do Norte. Por el aumento de los boletos de transporte público urbano en aquella ciudad, la población se manifestó en el mes de agosto, y al final consiguió disminuir en R\$ 0,20 el valor instituido. En mayo de 2013, las tarifas fueron reajustadas nuevamente. En mayo de 2013, un movimiento similar ocurrió en la ciudad de Porto Alegre (Rio Grande do Sul), por razones y por valores análogos. Los resultados fueron idénticos a los de la capital del norte. Por las mismas razones, también en el mes de mayo tuvieron lugar manifestaciones en la ciudad de Goiânia.

Las protestas efectivas, sin embargo, de una manera secuencial, iniciaron en junio de 2013. El 7 y el 13 de junio, más de 5.000 personas se encontraron en la ciudad de São Paulo para reivindicar el boleto gratis en los transportes públicos urbanos. Enseguida, capitales de varios Estados registraron manifestaciones sociales: Rio de Janeiro, Maceió, Porto Alegre y Goiânia. Sobre el telón de fondo de los reajustes del transporte público urbano, los manifestantes levantaron varias otras pautas, todas ellas relacionadas a problemas sociales brasileiros y a descontentamientos con relación a la actuación de los representantes electos por la población.

En Brasilia, capital del país, el 13 de junio, manifestantes protestaron por los gastos con la reforma del Estadio Mané Garrincha, que alcanzaron R\$ 1,78 mil millones para ser sede de apenas algunos partidos de Mundial. Cabe resaltar que la ciudad no posee ningún club de expresión en el escenario regional ni mucho menos, bajo el punto de vista futbolístico, en el escenario nacional.

En la ciudad de Belo Horizonte (Minas Gerais), en los días 13, 17 y 26 de junio, todos ellos coincidentes con partidos agendados para la Copa de las Confederaciones, manifestantes se dirigieron al estadio Mineirão para demostrar su insatisfacción con el gasto público realizado para las reformas de ese ambiente. En este caso, cabe registrar que la ciudad abriga dos clubes (Cruzeiro y Atlético) de gran expresión en el fútbol brasileiro.

El 17 de junio, también día de disputa por la Copa de las Confederaciones, las manifestaciones, ahora ya difusas en sus objetivos, se volvieron masivas. Fueron más de 100.000 personas en Rio de Janeiro, número bastante similar al de São Paulo. En Belo Horizonte, se confirmó que 30.000 personas fueron para las calles. En Brasilia, los activistas, en un acto altamente simbólico, tomaron el Congreso Nacional, subiendo en sus

rampas y accesos, ocupándolo por un determinado tiempo. En Porto Alegre, 20.000 personas estaban protestando, número semejante al de Fortaleza. La nota común a todas las manifestaciones fue la enérgica represión policial, con el uso de bombas de gas lacrimógeno y de la fuerza, y la práctica de vandalismo por una pequeña parte de los manifestantes.

Ya el 20 de junio, nuevamente en Brasilia, cerca de 35.000 personas se dirigieron a las marchas. Para demostrar la fuerza de los movimientos, la ciudad de Natal registró 15.000 participantes. Protestas se siguieron en varias otras ciudades. La marca del día fue la violencia. En Bauru, ciudad del interior de São Paulo, un conductor atropelló a varias personas y mató un manifestante. Enfrentamientos entre la policía y los integrantes de las manifestaciones ocurrieron en casi todos los municipios.

El 25 de junio, 125.000 personas se reunieron en Belo Horizonte, número superior al de Rio de Janeiro y al de São Paulo. La mayoría de las demás capitales de Estados también tuvieron, en gran escala, sus manifestaciones, ocurridas el 29 de junio.

El vínculo entre las insatisfacciones sociales y el fútbol restó evidente. Los días de las manifestaciones coincidieron – y no por acaso –, en su mayoría, con los partidos de la Copa de las Confederaciones. Fue una cuestión de visibilidad. Brasil ya organizó varios eventos de fútbol, incluso una Copa del Mundo en el año de 1950. No obstante, jamás la grande pasión de los brasileros fue utilizada por la sociedad para de exigir cambios.

De esta forma, los movimientos sociales de junio de 2013 en Brasil fueron innovadores y forman parte de una nueva inclinación mundial. Sin embargo, se constituyen en una unidad distintiva de ellos. Pueden ser entendidos como una especie de selección comunicativa tardía con relación a los Indignados, al Occupy Wall street, a la Primavera Árabe, entre otros. Pertenecen a un sistema social global desdiferenciado (Luhmann, 1997), basado en la distinción centro/periferia. Por eso mismo, poseen una lógica diversa de las observadas en los movimientos de 2011 y 2012, y producen una comunicación para los subsistemas políticos y jurídicos que merece ser mejor comprendida, aun cuando el fútbol forme parte del sistema de intercambios comunicativos.

### **3. FÚTBOL, SISTEMA JURÍDICO Y MOVIMIENTOS SOCIALES**

El hecho del pueblo brasileiro ser inmensamente vinculado al fútbol y el innegable avance económico de las últimas décadas dejó los observadores de la sociedad un tanto sorprendidos con las manifestaciones sociales

ocurridas el Junio de 2013 en Brasil. De hecho, como bien apuntó Castells (2012: 1) con relación a los movimientos sociales ocurridos, anteriormente, en Túnez, en Egipto o en Islandia, nadie esperaba – o previó – tales acontecimientos.

El caso brasilero posee, por lo tanto, un punto distintivo de la realidad de aquellos países. Mientras Islandia cayó en bancarrota financiera y Túnez y Egipto vivían regímenes antidemocráticos, Brasil, en 2013, aparentemente, no poseía cualquier motivación semejante que pudiese llevar el pueblo a las calles a buscar la concretización de derechos. Al menos no había un hecho nuevo, un punto de ruptura, teniendo en vista que, por ejemplo, por ser institucionalizada (Geddes & Ribeiro Neto, 1992), ninguna noticia al respecto de la corrupción tendría la fuerza para motivar las protestas de los brasileros. Una paradoja.

En ese sentido, uno de los puntos en los que se apoya la teoría luhmanniana para el análisis del sistema social – y de sus subsistemas (Derecho y Política) es el de la existencia de paradojas para la auto-observación de la sociedad (Rocha, 1998). Ellos, sin embargo, no bloquean la evolución social. Se torna necesario eliminar la paradoja, y tal movimiento se hace desde el análisis de la distinción entre la observación de primer y segundo orden, especialmente la unidad distintiva exclusión/inclusión.

Campilongo (2012: 50) se refiere con precisión que los excluidos del proceso de comunicación resultan ignorados por los sistemas funcionalmente diferenciados de la sociedad (Rocha & Schwartz & Clam, 2013). Por eso los movimientos sociales agregan los excluidos justamente porque nunca fueron incluidos. La pretendida inclusión, el Junio de 2013, como se verá más adelante, no era la económica, uno de los motores de la aceptación del Partido de los Trabajadores en los dos gobiernos de Lula y en el subsiguiente, de la actual Presidenta Dilma Rouseff (Flynn, 2005: 1224). Lo que se pretendió comunicar con las manifestaciones sociales no estaba explícito.

En el caso brasilero, el último gran movimiento social había sido para el *impeachment* del primer presidente electo democráticamente luego del régimen de la dictadura militar brasilera: Fernando Collor de Mello. Geddes y Ribeiro Neto (1992: 644) apuntan a la corrupción como el factor determinante del movimiento denominado caras pintadas, porque los jóvenes pintaban en sus rostros los colores verde y amarillo de la Bandera Nacional como una señal de patriotismo. Más específicamente, los autores

identificaron dos formas de abuso de poder presidencial, esenciales para la salida de Collor en diciembre de 1992. Una estaba relacionada con el uso de recursos para la obtención de apoyo político y la otra referida al uso de la máquina pública para intereses privados.

Pasados más de veinte años, el Junio de 2013 podría haber ocurrido en 2005, en el auge del escándalo del *Mensalão* (Falcão, 2013: 29-42), juzgado en 2012 por el Supremo Tribunal Federal. Figuras prominentes de la política brasilera fueron condenadas, pero aún no cumplieron penas por estar pendientes recursos que los mismos han interpuesto. De acuerdo con Flynn (2005: 1232), se trataba de una especie de pago mensual ofrecido por el Ejecutivo para que miembros del Legislativo que votasen a favor de los objetivos de la Presidencia. Tal característica es absolutamente idéntica a las identificadas por Geddes & Ribeiro Neto (1992) como la fuerza motriz del *impeachment* pedido por los caras pintadas.

Era de esperarse, por lo tanto, que el disparador de alguna insatisfacción fuese el *Mensalão*. No lo fue. Tanto es verdad que el entonces Presidente Lula fue reelecto, y consiguió colocar su sucesora, la actual Presidenta Dilma Roussef que, hasta antes de la eclosión de Junio de 2013, poseía casi 80% de aprobación en encuestas sobre su gobierno, para después ver su popularidad caer sobremanera.

Informe de Data Folha (2013), de 27 y 28 de junio del año de 2013, apuntaba la caída de 27 puntos en la popularidad de la Presidenta. Además, resaltaba otros datos relevantes:

En diciembre del año pasado, 40% de los entrevistados consideraban a la salud como el mayor problema de Brasil. Ahora, son 48%. Los que creían que la educación era el mayor problema representaban 11%, ahora, son 13%. Corrupción, eran 4%. Ahora, 11%. Violencia y seguridad, 20%, ahora 10%. Desempleo, 6%, y ahora 4%.

Data Folha también mostró que disminuyó el apoyo a la realización del Mundial en Brasil. En 2008, un año después del anuncio sobre el mundial en el país, 79% eran a favor. Y ahora, 65%. En 2008, 10% eran contra. Y ahora, 26%. Antes, 5% eran indiferentes. Y ahora, 8%.

En otra encuesta, 48% dijeron que el Mundial traerá más beneficios que perjuicios. Y 44%, que traerá más perjuicios que beneficios. Otros 8% no supieron responder.

¿Qué traía entonces la nueva comunicación? ¿Qué factores invisibles (Podgórecki, 1974: 278) están internalizados en los procesos de socialización – y de positividad del Derecho (Luhmann, 1983) – que



invadieron las calles de varias capitales brasileras durante la Copa de las Confederaciones de la FIFA de 2013? La encuesta citada arrojó un resumen de lo que se reclamaba en las protestas por las calles brasileras.

La paradoja: lo bello permitió las condiciones para acceder a lo feo (Luhmann, 2000). Las protestas usaron como telón fondo a la Copa de las Confederaciones, evento deportivo preparatorio para el Mundial Fútbol de 2014. La tónica era: ¿si hay dinero para la construcción de estadios, por qué no hay para otras prioridades?

¿Justo el fútbol, orgullo del brasilerero, sería capaz de aflorar una especie de opresión social – un ejercicio injusto de autoridad o de poder (Podgórecki, 1993: 4) – ? O, en el lenguaje de Castells (las 2012:12), se volviera una reacción a injusticias fundamentales de toda y cualquier sociedad; ¿pero, en qué consiste esa necesidad de integración vía desintegración? ¿Qué “peste” es esa? ¿Cómo tratarla? ¿Cómo volver a inmunizar el sistema jurídico (Luhmann, 1997: 566) y el sistema político, re-estabilizándose las expectativas sociales (Luhmann, 1983)?

#### **4. “LA PESTE”. LOS NUEVOS MOVIMIENTOS SOCIALES BRASILEROS DEL JUNIO DE 2013.**

Al abordar como se da el comportamiento de los individuos cuando enfrentan alguna forma de opresión social, Podgórecki (1993: 41-42) se utiliza de la obra “La Peste”, de Albert Camus (2008), para construir su raciocinio. De forma análoga, y bajo la inspiración del sociólogo del Derecho polonés citado, el mismo libro permite construir los pasos de como los sorprendentes eventos del Junio de 2013 en Brasil se desarrollaron.

En la ciudad de Oran, sus habitantes enfrentan una epidemia de gripe que conlleva a sufrimientos inenarrables y la muerte de los contagiados. Cada persona reacciona de modo diferenciado a la enfermedad. Algunos pocos, como el Dr. Rieux, resisten a la opresión y buscan una salida. La obra, en verdad, consiste en una alegoría a la ocupación de Francia por los nazis en la Segunda Guerra Mundial. Se pueden identificar quince niveles de opresión (Podgórecki, 1993: 41) en el libro de Camus. En este artículo, serán abordados los siete primeros por entenderse que ellos representan el actual nivel de las manifestaciones sociales. A saber:

- a) El primer nivel es el de la *normalidad cotidiana*, en la que Brasil se encontraba antes de los eventos analizados. En ella, el mantenimiento de las expectativas sociales (Luhmann, 1983) está en un nivel psíquicamente aceptado, y el Derecho, a su vez,

presenta expectativas normativas compatibles con el nivel correspondiente de complejidad social.

- b) El segundo nivel es caracterizado por la llegada de *nuevos y desconocidos síntomas*, representados, en el caso de Brasil, por el éxito que el Bloque de Lucha por un Transporte Público consiguió con la reducción de los boletos urbanos en el municipio de Porto Alegre (Rio Grande do Sul) en el año de 2013. El Bloque es formado por entidades estudiantiles con influencia de algunos partidos de izquierda (PSTU y PSOL), por alumnos de la Universidad Federal de Rio Grande do Sul, por los anarquistas (Federación de los Anarquistas Gaúchos) y por movimientos culturales. Es un bloque abierto a toda la sociedad. Se organizó y fue para las calles y, sorprendentemente, consiguió que el aumento pretendido por el Ejecutivo fuese suspendido por el Poder Judicial. No sorprende que los movimientos de las demás ciudades de Brasil afirmasen, por medio de carteles, que repetirían Porto Alegre.
- c) El tercer nivel es el del *reconocimiento social de que esos nuevos síntomas se constituyen en un peligro común a todos*. Hubo violencia y depredaciones en los eventos del Junio de 2013. Pero tales comportamientos no eran esenciales. Y fue en esto que los medios de comunicación, en su proceso de selección de comunicación (Luhmann, 2005) y de creación de realidad, se centró y transmitió al país. El peligro era la manifestación y no lo que él pretendía comunicar. El uso de las fuerzas represoras militarizadas, tales como la policía, fue firme. El uso del internet y de las redes sociales, una de las grandes características de los nuevos movimientos sociales (Castells, 2012: 228), reforzaron la autonomía de las manifestaciones, que continuaron, contando con cada vez a más personas.
- d) El cuarto nivel busca *combatir las enfermedades con los mecanismos y con las medicinas ya conocidas*. Como será demostrado más adelante, los movimientos, que pugnaban por lo nuevo, tuvieron en sus representantes una respuesta bastante conocida: más leyes. Dicho de otro modo: la lógica del sistema político (Naffarate, 2004: 393), basada en el esquema distintivo gobierno/oposición, tiene como función la producción de leyes. Y las propuestas analizadas en los puntos posteriores demuestran claramente que ese punto de ruptura, el junio de 2013, por lo

menos en el caso de Brasil, hasta ahora no fue capaz de (re)institucionalizar un nuevo tiempo (Ost, 1998: 41) para la sociedad brasilera. Ellas no siguieron las etapas de la memoria, del perdón, de la promesa y del re-cuestionamiento – en especial, las dos últimas – defendidas por François Ost para la producción de un tiempo diferente del pasado.

- e) El quinto nivel es marcado por *un sentimiento creciente de que una crisis está por venir de forma inminente*. En el año de 2013, lo que constituyó la base de los gobiernos del Partido de los Trabajadores, la pujanza económica, no marcha en el ritmo que se espera. La inflación vuelve a rondar, y las proyecciones del PBI ya no son tan altas. El futuro económico, igualmente, ya no se dibuja como se proyectaba en el pasado, produciendo múltiples desconfianzas en los subsistemas sociales, en especial el de la economía, que necesita confianza en la confianza (Luhmann, 1996: 113). Sin ella, sus fracasadas proyecciones de futuro poseen implicaciones en el presente.
- f) El sexto nivel es el del *sentimiento compartido de desesperanza*. Llámese de Indignados, de Occupy Wall Street, de Cacerolazos, de Primavera Árabe o cualquier otro que se asemeje, el hecho es que hay un sentimiento de descreimiento no solamente en los países cuyas denominaciones anteriores designaron sus propios movimientos (España, Estados Unidos, Argentina, Túnez, Egipto, entre otros) sino también en Brasil. Algunos de los carteles levantados por los participantes decían: “Nadie nos representa”. Una crisis, sin duda, de la democracia representativa. Pero también una crisis circular y sin fronteras, propia de un sistema social global (Luhmann, 2007) en que las comunicaciones se auto-recrean y se auto-referencian de modo incesante, potenciadas por la autonomía comunicativa de la internet.
- g) El séptimo nivel corresponde a la afirmación de Castells (2012). *Nadie lo esperaba*. Aquí, en ese nivel, son hechas las preguntas: ¿por qué con nosotros? ¿Cómo pudo ocurrir esto con Brasil?

Las demás fases narradas en la obra de Camus se refieren no apenas a las reacciones de las personas a lo nuevo como también las de las instituciones, tendiéndose, al final, a una acomodación de las expectativas que las personas nutren tanto por la sociedad como por el Derecho. Y,

también, por un régimen totalitario en el sentido de imponer, por medio de leyes, acuerdos casi siempre autoritarios (1995).

De esta manera, como referido anteriormente, para que no se recaiga en los demás niveles de la obra de Camus, referentes a los tipos de opresión social adoptados para resolver el problema de la gripe, es necesario verificar lo que los movimientos sociales pretenden comunicar. Adelantando la respuesta: tornar efectivos los derechos sociales prestacionales, conjugados con una eficiente administración pública, pueden traducir, en gran escala, las pautas traídas por las calles el Junio de 2013.

## **5. ¿QUÉ INTENTÓ COMUNICAR EL JUNIO DE 2013 EN BRASIL? ¿MÁS LEYES Y MÁS DERECHO?**

Como bien apunta Nafarrate (2004: 311), los movimientos de protesta social, tales como los de junio de 2013, no son testigos de una interacción ni un tipo de organización en la que existan asociados. Definen sus límites indicando sus intereses y llevándolos al público como protesta. Sus indeterminaciones son compensadas por las exhortaciones. Además, en algunos casos, pueden inclusive registrar auto-organización. Pero eso no es importante en el nivel de la auto-descripción. En su interior, se muestran como ausentes de organización y de identidad. Como decían los carteles de los manifestantes: “Nadie nos representa”. “Abajo los partidos”.

Sin embargo, una síntesis de las comunicaciones producidas puede ser aglutinada en torno a algunos temas repetidos con mayor frecuencia. Debe recordarse, sin embargo, una infinidad de reivindicaciones también debatidas, como el respeto a los derechos humanos y a los derechos civiles. Las frases a continuación fueron retiradas de carteles de manifestantes en las ciudades brasileras y fueron agrupadas en consonancia con el informe de Data Folha (2013). Traen buenos indicios para descubrir qué cosa el junio de 2013 intentó comunicar.

### **5.1. “Abajo toda represión – Reforma Política”**

La fuerte sensación de que nadie representa a los brasileros, en especial los políticos, fue una constante en el junio de 2013. Eso explica la reacción de las masas al ver los partidos con banderas en las manifestaciones: “Bájala”. “Oportunistas”. Tales gritos eran repetidos hasta que los partidos se retirasen de las manifestaciones. Una clara demostración de que la democracia representativa estampada en el art. 1º, párrafo único de la Constitución Federal (1988), cuyo tenor revela que todo poder debe ser

ejercido en nombre del pueblo, no es suficiente para la realidad brasileña (Schwartz, 2003).

En ese caso, específicamente, cabe subrayar que la Constitución brasileña (1988) ya posee mecanismos de democracia participativa, tales como los plebiscitos, los referéndums, la posibilidad de participación en los Consejos Municipales de Salud, entre otros. Sin embargo son poco usados. La forma de legitimación política asumida por los brasileños no reside en el contacto con sus electos. Ella se termina en el voto que, además, es directo, secreto y universal, en conformidad con lo dispuesto por la Constitución Federal (1988), incluso como cláusula pétrea, por lo tanto inderogable por medio de enmienda a la Constitución.

En el sentido de Arnaud (2007), se puede afirmar que uno de los grandes deseos de la población reside en el hecho de que se pide por una mayor posibilidad de participación en los procesos decisorios. Antes de una lógica *top down* en la creación de reglas que influyan los subsistemas sociales, la lógica no lineal de los nuevos movimientos sociales (Castells, 2012) clama por un derecho con vocación para la construcción *bottom up* de sus estructuras y de su normatividad. Un derecho negociado y con la pluralidad de espacios compartidos entre los representantes del pueblo y el pueblo.

## **5.2. “Educación Calidad FIFA”.**

Los carteles de los participantes de las manifestaciones del junio de 2013 traían una clara referencia al fútbol. El deseo por la calidad FIFA refleja que el lujo de los nuevos estadios debía ser aplicado, también, al sistema educativo brasileño. Los datos de la OECD (2012) – Organización Económica para la Cooperación y el Desarrollo – reflejan con precisión la situación de la educación en Brasil.

Kubacka (2012: 1) asevera que, de 2000 a 2009, Brasil posee una de las mayores inversiones mundiales con relación a la educación. Los índices eran de 10,5 % del presupuesto en 2000 y del 16,8%, en 2009. En ese punto, el dato se muestra revelador: el país es el cuarto en el ranking en términos de porcentaje del presupuesto dirigido a la educación. Lamentablemente, esa posición no es directamente proporcional cuando se verifican los demás índices. En este sentido, el porcentaje con relación a lo que el gobierno brasileño invierte en el área cuando comparado a su PBI aún queda muy abajo de lo que es aplicado por los demás países componentes del ranking. Aun así, uno de cada cinco brasileños entre 15 y 29 años o está fuera del sistema educativo o está desempleado.

Prosiguiendo, Kubacka (2012: 2) revela que Brasil tuvo una caída del 5% en su población estudiantil. En el área de la enseñanza superior, aún con las enormes inversiones realizadas, la caída es de un 2%. Es por eso que, en ese aspecto, Brasil ocupa la posición de número 23 de 29 países que mostraron sus índices para esta pregunta.

En lo que respecta a los gastos con relación al PBI, Brasil destina 5,5% para la educación (Kubacka, 2012: 3), cuando el promedio de los países evaluados es del 6,23%. De esos porcentajes, el país destina 4,23% para la educación primaria y secundaria, más que el promedio de los otros países (4%). Para la educación superior son destinados 0,8%, muy abajo de lo que los otros países destinan para ese segmento. Y apenas 0,04% son destinados a la investigación, el menor valor entre todas las naciones que mostraron sus datos para este indicador (36ª posición de 36 países).

El ranking (Kubacka, 2012: 7) aún demuestra que Brasil posee un índice porcentual bastante bajo de su población con, por lo menos, la educación secundaria completa (32ª posición de 36 países) y con la educación superior finalizada (38ª posición de 41 países).

No es de sorprender, por lo tanto, que la población haya elegido a la educación como uno de sus paradigmas del Junio de 2013. Se observa que el aumento de la inversión gubernamental no significa un servicio público de calidad como los nuevos estadios construidos para la Copa de las Confederaciones.

### **5.3. “No a la PEC 37”.**

El Proyecto de Enmienda a la Constitución de número 37 (PEC 37) fue propuesto el 8 de junio de 2011 por el diputado federal Lourival Mendes, perteneciente al Partido de los Trabajadores, el mismo de la actual Presidenta Dilma Rousseff. Pretendía introducir el párrafo 10 en el artículo 144 de la Constitución Federal de 1988. Su texto era el siguiente:

Art. 144....

La investigación de las infracciones penales de que tratan los párrafos XXX 1º y 4º de este artículo, son de competencia privativa de las policías civiles de los Estados y de Distrito Federal, respectivamente.

Los párrafos citados en la propuesta de enmienda, actualmente, definen su competencia investigativa. La novedad del texto modificativo de la Ley Fundamental consiste en el término “privativa”, que significa, en Brasil, que ella no puede ser delegada y/o compartida con otro órgano.

Al estar la Policía Federal directamente vinculada a la Presidencia de la República por intermedio del Ministerio de Justicia, de acuerdo con el artículo 85 de la Constitución Federal (1988), la interpretación social acerca de la propuesta estaba basada en el hecho de que pudiese haber intromisiones políticas en la resolución de crímenes de la órbita federal, en especial los practicados por figuras del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo a nivel federal. Ello justifica la conexión con la probabilidad de protección de personas de la base aliada, incluso los procesados en el *Mensalão*, como uno de los blancos de las manifestaciones sociales.

En ese sentido, el texto que motivaba la Propuesta de Enmienda Constitucional 37 (2011: 2) refería que la inexistencia de reglas claras sobre las competencias de investigación llevaba a una morosidad y a una falta de eficiencia de la resolución de casos por medio de la policía, pues los expedientes eran cuestionados en el Poder Judicial y, muchas veces, anulados por vicios formales.

De hecho, lo que las manifestaciones sociales leyeron era que la PEC 37, a pesar de no hacerlo, amarraba las competencias investigativas del Ministerio Público. Como se observa, el texto no comprendía tal hipótesis, inclusive porque no fue reservado al Ministerio Público, por la Constitución Federal (1988), un papel de protagonismo en la investigación criminal. Es la autoridad policial la verdadera titular de la investigación preliminar (Lopes Jr, 2007: 233).

Aun siendo, por lo tanto, un falso problema, el rechazo a la PEC 37 se reveló en una de las fuerzas motoras del Junio de 2013. El marco de sentido común teórico (Warat, 1995) era que el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo estaban aspirando retirar la independencia funcional del Ministerio Público con el objetivo de oscurecer eventuales actos de corrupción.

#### **5.4. “¿Si el transporte es público, por qué yo pago? ¿Si yo pago, por qué es tan malo?”**

El origen de los Movimientos se debe al aumento que los poderes públicos destinaron a los boletos de transporte público. Hechos casi siempre en enero y febrero, época en la que estudiantes y sociedad civil están en vacaciones, y, por lo tanto, menos organizados, contaron con escasa audiencia de la comunidad interesada.

Una gran parte de las manifestaciones era por el establecimiento del boleto gratuito en transportes públicos para estudiantes; otra, caminaba en el sentido de que el precio era demasiado para un servicio prestado con

malas condiciones. Ómnibus atiborrados y atrasados, escaso sistema de metro, entre otros, eran motivos que se coadunaban para que las exigencias se tornasen aún más vehementes en ese punto.

En el caso de la ciudad de Porto Alegre, el aumento elevó el precio de los boletos de ómnibus urbano para R\$ 3,05 (US\$ 1,50). El precio anterior, de R\$2,85 (US\$ 1,42), ya era considerado alto teniendo en cuenta una prestación de un servicio marcado por ausencia de regularidad, parca seguridad y exceso de pasajeros.

Por intermedio de una acción judicial, fue posible revisar los datos de las planillas que fundamentaban la necesidad del aumento y, por una decisión liminar, el valor de R\$ 2,85 fue mantenido. Se vio, desde el ejemplo de Porto Alegre, que la manifestación en las calles surtía efectos en el sistema político y en el sistema jurídico. En el lenguaje de los manifestantes, cuando se referían a Brasil: “El Gigante se despertó”. Los movimientos sociales, a partir de allí, se volvieron más frecuentes.

#### **5.5. “En las *favelas*, en el Senado, basura por todos lados. Nadie respeta la Constitución pero todos creen en el futuro de la Nación. ¿Qué País es este?”**

¿El trecho citado proviene de una música de la extinta banda de rock brasileira Legião Urbana, lanzada en el disco denominado “Que País é Este?”, del año de 1988. Escrita por su líder y vocalista Renato Russo, fue originariamente creada antes del período democrático brasileiro y utilizada por los manifestantes que pidieron el *impeachment* del ex presidente Fernando Collor de Mello, por práctica de actos de corrupción, y que así sucedió.

En este sentido, sorprende que haya sido nuevamente utilizada en junio de 2013. Brasil está en medio a un escándalo de corrupción denominado de *Mensalão*. Juzgados por el Supremo Tribunal Federal, ex miembros del Partido que ocupa la Presidencia (Dilma Roussef, la primera mujer que ocupa el cargo en el país) en coalición mayoritaria con varios partidos, aún están en libertad, aguardando resultado de recurso interpuesto por las partes.

Por el hecho del Partido de los Trabajadores ocupar el imaginario de los brasileros como una “nueva política” y utilizarse de mecanismos de la política tradicional brasileira (corrupción), retiró del pueblo la esperanza (Castells, 2012), que ahora él pretende rescatar. Eso todo sumado a los gastos exorbitantes para ser sede del Mundial, aliado a servicios públicos de baja calidad, reprodujo un marco de insatisfacción con el arco político



que pueden ser medidos por los rankings que muestran los niveles de corrupción en Brasil.

A propósito, el Global Corruption Parameter (2013) trae algunos datos bastante interesantes, colocando Brasil en la posición de número 69 en el ranking de la percepción de la corrupción en el mundo:

(a) De 2011 a 2013, los brasileños piensan que la disminución de la corrupción fue ínfima;

(b) 81% de los brasileños creen que los partidos políticos son afectados por corrupción;

(c) 72% de los brasileños constatan existir corrupción en el poder legislativo brasileño;

(d) la institución con menor sentimiento de corrupción ante los brasileños es el ejército (30%);

(e) 50% de los brasileños piensan que el Poder Judicial posee algún nivel de corrupción;

(f) 70% de los brasileños dicen que la policía es corrupta.

Brasil no es un país pobre. La corrupción es, para los brasileños, uno de los grandes problemas para tornar efectivos sus derechos y para la realización de la promesa constitucional de la construcción de una sociedad justa, fraterna y solidaria. Uno de los lemas de los manifestantes era bastante claro. Se refería al aumento de 0,20 centavos de Real en los precios de los boletos de ómnibus. Los carteles decían: “¡No son los veinte centavos!” La corrupción es el duodécimo camello (Luhmann, 2004: 33), el punto invisible, lo que no es visto pero es sabido y se vuelve condición necesaria para la comprensión de las manifestaciones sociales del Junio de 2013.

## **5.6. “Hospital Calidad FIFA”**

“Hospital Calidad FIFA” constituyó otra alusión al fútbol y a las exigencias de la FIFA para la realización del Mundial 2014 en Brasil. La salud pública brasileña es otro de los objetivos de los manifestantes. El Sistema Único de Salud (SUS), implantado por la Constitución Federal de 1988, fue creado con alto simbolismo. En una sociedad que recién salió de un régimen dictatorial, la salud pasó a ser derecho de todos y deber del Estado. Ése era el texto innovador de la Constitución Federal (1988), en su artículo 196.

En ese sentido, en el año de 2000, la OMS elaboró un ranking de la salud pública a nivel mundial. De 191 países, Brasil consiguió el puesto de número 125 (Schwartz, 2001: 45). A pesar de los avances considerables en ese sector, persisten aún varios problemas que ya podrían haber sido resueltos, como por ejemplo la existencia de enfermedades endémicas y del alto índice de mortalidad infantil (World Health Organization, 2008).

Esto explica la judicialización de la salud y la asunción del Poder Judicial como el realizador de las expectativas normativas sanitarias (Schwartz, 2004). De acuerdo con datos del Consejo Nacional de Justicia (2011), en 2011 hubo cerca de 240.000 acciones con algún tipo de prestación sanitaria, deber del Estado, impetradas en Brasil. Tales datos demuestran que la población se dirigió al Poder Judicial como la salvaguarda de su derecho a la salud.

Como fetiche, el Poder Ejecutivo pasó, insistentemente, a utilizar la teoría de la reserva de lo posible, asentada en el hecho de que los recursos son limitados y que, a partir de ellos, es necesario hacer lo posible – mandatos de optimización (Sarlet, 2013) – para que la salud se torne efectiva en su condición de integralidad prevista en la Constitución Federal (1988), en su artículo 198. Así, algunas “elecciones trágicas” deberían ser hechas en torno de la salud, y casi siempre la tragedia pende para el lado del ciudadano – y nunca del Estado.

Un resumen de lo que los manifestantes defendían, en este punto, puede ser compilado en el siguiente raciocinio: la cifra gastada en estadios (cerca de R\$ 8 mil millones o US\$ 4 mil millones) debería haber sido destinada para la salud. Filas y esperas interminables para exámenes médicos son escenas que lamentablemente aún no dejaron de ser cotidianas en el país. El derecho a la salud que se desea está conectado al deseo democrático: “de todos, por todos y para todos”.

### **5.7. “Exigimos Seguridad Calidad FIFA”.**

Exigir seguridad es una correlación más entre un derecho social (art. 6º, CF/88) y las exigencias de la FIFA, otra conexión directa entre los sistemas políticos y los jurídicos mediante una comunicación proveniente del fútbol. Los manifestantes levantaron uno de los grandes problemas brasileros. La percepción sobre la violencia coloca a Brasil en la posición de número 19 en un ranking como la causa de muerte de su población. La clasificación, como se ve, no es compatible con el tamaño de la economía brasilerana y ni con las expectativas normativas del Estado Democrático de Derecho brasilerano.

Además, los datos del Foro Nacional de Seguridad Pública (2012) son elocuentes. En el año de 2010, los números absolutos son expresivos. Fueron cometidos en el territorio nacional (a) 43.684 homicidios dolosos, (b) 53.016 muertes por agresión, siendo que de estas en 36.792 se utilizaron armas de fuego, y (c) más de 100.000 crímenes contra el patrimonio. El sistema carcelario cuenta con 471.254 presos.

La misma fuente revela (Foro Nacional de Seguridad Pública, 2012: 40) que entre 2010 y 2011, el Estado nacional aumentó en apenas 3,28% el nivel de gasto en seguridad pública. El dato más discrepante es que, en el mismo período, la inversión en información e inteligencia en seguridad pública fue reducida en un 58,38%.

Debe tenerse en cuenta que los datos presentados se refieren a las estadísticas oficiales, es decir, no considera la denominada cifra negra, la criminalidad no registrada ante instituciones del gobierno. Así, como alerta Costa (2011), la cultura del miedo y su sensación constante se vuelven figuras centrales de la composición de la sociedad brasilera que, cada vez más, adopta, en espacios públicos, opciones privadas (Konzen, 2013: 26) – y cercadas – de residencia y de convivencia.

De este modo, no puede ser tomado como algo inesperado el hecho de que uno de los temas centrales del Movimiento por el boleto gratis sea el de la reconquista de los espacios públicos, transformándolos en locales de convivencia y de ejercicio de un derecho de acceso a la ciudad. La propia toma de las calles por los manifestantes en junio de 2013 es prueba de tal demanda.

## **6. EL PROCESAMIENTO DE LAS COMUNICACIONES DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES POR EL SISTEMA POLÍTICO**

El sistema político se orienta por un código bastante claro: gobierno/oposición (Naffarrate, 2004). Y tiene como función principal la producción de materia vinculante colectivamente. Es la Ley (Campilongo, 2002: 71). Lo hace mediante su auto-referencia, su auto-reproducción y su auto-organización (Teubner, 1989). Re-estabiliza las expectativas sociales con relación a su función en el sistema social y a las comunicaciones por él percibidas. Dicho de otro modo: el mantenimiento de las expectativas normativas y de las expectativas sociales con relación al Junio de 2013 estaría vinculada, en lo que tañe al sistema político, ¿única y exclusivamente a la elaboración de normas jurídicas que, consecuentemente, producirían comunicaciones para el sistema jurídico?

La respuesta fue positiva, muy a pesar de que, aquí, el sistema político se haya olvidado de que su propia continuidad necesita de la constante variación y selección (Campilongo, 2002: 71) para su continuada estabilización. En otras palabras: se perdió la oportunidad para la producción innovadora y se optó por el resurgimiento de pautas gubernamentales anteriores al junio de 2013 como reacción del sistema político a las demandas sociales. Más de lo mismo. Ausencia de sincronía. Comunicación percibida – y filtrada – con ruidos.

En esta línea de reflexión, del mismo modo que en el apartado anterior, el análisis de las propuestas del gobierno brasilero para el junio de 2013 siguió las frases de los carteles que los manifestantes sujetaban listados, en criterio selectivo organizado por el estudio de Data Folha (2013).

### **6.1. “Abajo toda represión – Reforma Política”**

En un primer momento, la Presidenta Dilma Roussef propuso, en cadena nacional de radio y de televisión, una Constituyente exclusiva, destinada a tratar la reforma política. La hipótesis luego fue rechazada ante su evidente incompatibilidad con la teoría del Poder Constituyente Originario, que defiende, entre otros, el hecho de que el pueblo, su titular, no posee límites (Sieyès, 2009) en la elaboración de una nueva Ley Fundamental. También era una propuesta que no se sostenía en el interior del sistema jurídico porque la vía de la Enmienda Constitucional es plenamente apropiada al caso, pues la reforma política no enfrenta ninguno de los apartados del núcleo duro de la Constitución Federal (1988): indisolubilidad de la forma federativa de Estado, voto secreto, universal y periódico, separación de los poderes y los derechos y las garantías individuales.

Después, el tema pasó a ser discutido en términos de realización de un plebiscito, instrumento ya previsto – y poco usado – en el artículo 14 de la actual Constitución Federal (1988). El pueblo sería consultado, entre otros, sobre el modelo de financiamiento de las campañas electorales (público o privado), del fin de las alianzas proporcionales (concejales, diputado estadual y diputado federal), del fin de la reelección y del voto distrital o lista cerrada.

Hay que subrayar que la reforma política tramita en el Congreso Nacional hace un buen tiempo por medio de diferentes propuestas. En este sentido, el Proyecto de Ley 268 de 2011 trata sobre el financiamiento público de campañas; la Propuesta de Enmienda Constitucional 38 de 2011 trata de la fecha de la asunción y de la duración del mandato del Presidente

de la República; la Propuesta de Enmienda Constitucional 40 de 2011 trata de las coligaciones electorales; el Proyecto de Ley 266 de 2011 tiene como objeto la fidelidad partidaria y la Propuesta de Enmienda Constitucional 43 de 2011 pretende la instalación del sistema proporcional de listas pre-ordenadas para miembros de la Cámara de Diputados, apenas para citar algunos.

Como se observa, el plebiscito abordaría temas que ya venían siendo tratados por el Congreso Nacional sin que, sin embargo, hubiese votación al respecto. Específicamente en este caso, se puede afirmar que los políticos dieron la respuesta política, o sea, no decidieron, pero crearon la posibilidad de otra decisión no conclusiva. Con ello, la necesidad de la existencia del sistema político se prolonga en el tiempo, ya que, en el futuro, será necesario otro análisis sobre la creación o la no elaboración de ley al respecto.

## **6.2. “Educación Calidad FIFA”.**

El Plan Nacional de Educación (2011) prevé que 10% del PBI brasilero debe ser invertido en educación en el período comprendido entre 2011-2020. De acuerdo con la misma fuente, Brasil invierte hoy 5,3% del PBI. Con la discrepancia entre los valores, es necesario encontrar alguna fuente de entrada de recursos.

Para tanto, en mayo de 2013, la Presidenta de Brasil envió al Congreso el Proyecto de Ley 5500 (2013) a fin de que 100% de los royalties del petróleo fuesen destinados a la educación. La entrada de ese dinero haría con que se cumpliesen los objetivos porcentuales del Plan Nacional de Educación. De acuerdo con el relator de la propuesta, Ronaldo Caiado (DEM-GO), en el texto que justifica el proyecto los recursos aumentarían de R\$ 25,8 mil millones (US\$ 12,4 mil millones) para R\$ 335,8 mil millones (US\$ 117,9 mil millones) en la década.

Un detalle: la propuesta necesita ser aprobada por el Senado y sancionada por la Presidencia. Las reglas valen para pozos de petróleo cuyas operaciones hayan iniciado desde el 3 de diciembre de 2012, en los modelos de concesión y de partición. Un número insatisfactorio de pozos se encuadran en esa categoría, lo que genera una poca efectividad de la respuesta dada.

Se constata, también en ese punto, que nuevamente la respuesta del sistema político no innovó. Apenas resucitó una pauta generada por él mismo y utilizó la manifestación de las calles como fuente de su legitimidad. Como ya referido anteriormente, más de lo mismo.

### **6.3. “No a la PEC 37”.**

El día 25 de junio, luego una lenta tramitación y en tiempo record para el sistema político brasileiro, el Proyecto de Enmienda a la Constitución 37 (2011) fue rechazado por 430 votos contrarios, de un total de 513 diputados federales. Hubo nueve votos a su favor y dos abstenciones.

Nótese, sin embargo, que es posible otra propuesta con relación a la PEC 37. De hecho, el diputado Bernardo Santana de Vasconcellos (PR-MG) ingresó, un día después del rechazo, con una nueva propuesta, repitiendo lo que la PEC 37 disponía en su esencia. Sintomáticamente, el rechazo a un proyecto de ley tuvo su secuencia con un nuevo proyecto de ley. Paradójico.

### **6.4. “¿Si el transporte es público, por qué yo pago? ¿Si yo pago, por qué es tan malo?”**

El actual presidente del Senado, Renan Calheiros, un símbolo de la corrupción brasileira, inmediatamente después de los eventos de junio de 2013, trató de colocar en votación el Proyecto de Ley 79 (2011) instituyendo el Programa Boleto Estudiantil Gratuito. Estudiantes de todos los niveles de enseñanza en Brasil tendrían asegurada la gratuidad en el sistema de transporte colectivo local. Un problema que surge es cómo financiar esta iniciativa. El proyecto refiere que los recursos vendrán de los royalties del petróleo destinados a la educación, aparentemente un “pozo” interminable de recursos.

En el Estado de Rio Grande do Sul, cuya capital es Porto Alegre, el Gobernador Tarso Genro postuló la tarifa gratuita para alumnos de las escuelas públicas y privadas en apenas 63 municipios. El día 02 de julio de 2013, propuso el Proyecto de Ley 152 (2013) a la Asamblea Legislativa Estadual. De acuerdo con el texto del Proyecto, la gratuidad será para aquellos alumnos que residen en una ciudad y estudian en otra. Las regiones comprendidas serán la Metropolitana de Porto Alegre y las del Litoral Norte, Litoral Sur (eje Pelotas / Capão do Leão) y Noreste (eje Caxias do Sul / Bento Gonçalves).

Nuevamente se impone la cuestión del financiamiento. El Gobierno del Estado refiere que el costo del Proyecto girará en torno a R\$ 10 millones (US\$ 5 millones) y que el origen de los recursos será proveniente del presupuesto estadual, mediante el recorte de algunas políticas de inversiones del gobierno de Rio Grande do Sul. El Proyecto prevé, de inmediato, destinar R\$ 2.400 millones (US\$ 1,2 millón) en la propuesta “Boleto Estudiantil Gratuito”.

### **6.5. “En las *favelas*, en el Senado, basura por todos lados. Nadie respeta la Constitución pero todos creen en el futuro de la Nación. ¿Qué País es este?”**

El Proyecto de Ley 204 (2011) que tramitaba hace más de un año en el Congreso Nacional fue rápidamente aprobado por el Senado el 26 de junio. De autoría del Senador Pedro Tarques, elevó algunos crímenes relacionados a la corrupción a la categoría de crimen hediondo, significando que los agentes no serán más pasibles de la concesión de amnistía, gracia e indulto, que la libertad provisoria deja de ser posible y que la progresión de régimen en la ejecución de la pena se vuelve aún más rigurosa.

Fueron colocados en esa categoría los delitos de peculado, concusión (cuando el funcionario exige ventaja indebida), exceso de exacción (cuando el servidor exige tasa o impuesto que sabe ser indebido), corrupción pasiva y corrupción activa. Sus penas fueron, también, elevadas, y varían de 4 a 12 años.

También de autoría del Senador Pedro Tarques, la Propuesta de Enmienda a la Constitución 06 (2012) postula que condenados por la Justicia en segunda instancia y profesionales inhabilitados en consejos administrativos de sus profesiones sean impedidos de asumir cargos en comisión en el servicio público. La propuesta, sin embargo, es contraria al principio de la presunción de inocencia y del doble grado de jurisdicción, ambos previstos en la Constitución Federal (1988).

### **6.6. “Hospital Calidad FIFA”**

La primera respuesta del Poder Ejecutivo a esta demanda fue anunciar la contratación de 6.000 médicos del exterior para solucionar los problemas de servicio y de atraso del Sistema Único de Salud. Vendrían de Cuba, de Portugal y de España y actuarían en los municipios del interior, que hoy, a pesar de salarios atractivos, no consiguen atraer médicos para sus ciudades. Estos médicos serían excepcionalmente habilitados para ejercer la profesión sin la necesidad de revalidar sus diplomas obtenidos en el exterior, desde que permanezcan vinculados al proyecto para actuar en la atención básica, en regiones específicamente indicadas por el programa, y bajo la supervisión de Universidades públicas y secretarías de salud (Ministerio da Saúde, 2013).

Otro debate reciente sobre este punto se refiere a la posibilidad de tornar obligatorio a los estudiantes de las Facultades Federales de Medicina una especie de prestación de servicio público obligatorio. Se agregarían dos

años más a los seis que Brasil exige para que un alumno obtenga un diploma de Medicina. Ese bienio sería prestado en locales designados por el Sistema Único de Salud, de acuerdo con interés y conveniencia de la Administración Pública.

Por otro lado, en la cuestión de la distribución de los royalties del petróleo, fue decidido que 25% de esos recursos serán destinadas para la salud, careciendo, aún, del mismo problema citado anteriormente: no habrá efecto práctico inmediato. Persiste también el hecho de que la respuesta fue bastante simple: más legislación.

### **6.7. “Exigimos Seguridad Calidad FIFA”.**

En lo que respecta a esta reclamación no hubo, todavía, cualquier respuesta por parte del sistema político. No hay planes de inversión ni respuesta política al tema, siempre delicado en Brasil. De hecho, esta constituye una comunicación aún no filtrada, y por ahora, sin ninguna reacción por parte de los representantes del pueblo brasileiro que fue a las calles en junio de 2013.

### **Consideraciones Finales. “Se despertó el Gigante”?**

Uno de los lemas el junio de 2013 era: “El Gigante se despertó”. Varios carteles traían este mensaje. Era una alusión al Himno Nacional brasileiro que, en cierto fragmento, se refiere a Brasil como un gigante por su propia naturaleza. Es en este sentido que la palabra significa una reducción de complejidad. Es imposible convivir sin la selectividad que la comunicación proporciona. Al mismo tiempo en el que se entiende lo que fue dicho por los símbolos (textos, logotipos, músicas, entre otros), se comprende lo que los acompaña, pero no es, de un modo directo, expresado. Y no es necesario. Contexto. Equivalentes funcionales.

Dicho de otro modo: la comunicación no se establece únicamente por el acto de comunicar, dependiendo, por lo tanto, de quien la emite y de quien la comprende/recibe. La producción de sentido de lo que se comunica se da en el intermedio, en el medio del camino, y no por quien la produce o por quien la percibe. Esto explica la improbabilidad de la comunicación (Luhmann, 1993). Es altamente improbable ante su complejidad. Sin embargo, no es imposible. La imposibilidad no es justificativa para negar todas las nuevas observaciones comunicacionales de un mundo altamente diferente y más complejo que la sociedad de otrora.

Por otro lado, en una sociedad de alta comunicación, de conexiones no jerárquicas y desestatalizadas (Arnaud, 2007: 271), no se puede afirmar



que el sentido de una comunicación puede ser dado solamente por un individuo, aún más cuando se trata de una ficción, de una teoría elaborada desde un determinado momento histórico para el cual, efectivamente, comunicaba algo. Se trata del Estado-Nación y de sus poderes, y más específicamente, del Derecho, institución social que adquiere fuerza. El Imperio del Derecho (Dworkin, 2003) se instala en un contexto de transición y se perpetúa como tal en el tiempo.

La sociedad se integra y se desintegra, así como el Derecho (Teubner, 2012: 113-110). Son movimientos conexos y dependientes uno del otro. Cuando se desintegra, ella se mueve para una nueva integración, desde otras bases, desde otros fundamentos. Muchos de ellos pueden no ser percibidos en el exacto momento en el que ocurren y, es más, tienden a ser cooptados por la comunicación y por los medios de comunicación desde los *standards* establecidos. Sin embargo, aun cuando se produzca un sentido diverso, en determinado momento, comunicará una nueva realidad.

Todo esto para coincidir con Castells (2012). Con base en las manifestaciones de Egipto, entre otras alrededor del mundo, el autor catalán defiende que tales ocurrencias no son lineales. Ocurren al margen del Estado y resultan basadas en la emoción y en el uso macizo de la internet. En este punto, importa resaltar que las manifestaciones sociales de junio de 2013 se organizaban especialmente por medio de Facebook.

Así, se está ante de una nueva forma de comunicación. Ella no es un *medium* mejor o peor que las existentes. Sin embargo, no puede ser rebatida con los métodos y con las instituciones de un Estado-Nación que no representa más a una juventud orientada por un mundo sin barreras y de posibilidades mil. Por más obvio que parezca, el junio de 2013 clama por un hecho que se reconoce pero que no se comunica en su integralidad. Las representatividades políticas actuales no representan suficientemente esos nuevos movimientos, porque tan pronto ellos sean traducidos por los instrumentos de la modernidad (partidos, por ejemplo), empiezan a reproducir una comunicación pasada.

Hay una nueva comunicación a ser descubierta. Y ella no está en el hecho de pedirse un boleto de transporte público más barato o de valor igual a la actual. Están equivocados los que observan intereses partidarios o dicotomías que imposibiliten la visión de la complejidad actual. Es una reducción por parámetros que rechazan la complejidad del problema. Y, de igual forma, no se pueden culpar los medios de comunicación de lo que comunican. Lo que transmiten es una percepción típica de alguien que se

apropia de una información desde cierta ideología como es el caso de normas jurídicas (Warat, 1995).

Ellas, las normas jurídicas, no son creadas espontáneamente; son, sin embargo, frutos de un proceso comunicativo típico del sistema político. Así, tales normas siempre poseen/traducen una voluntad de un grupo político que en determinado momento las produjo. En este caso, algunos juristas las reproducen sin percibir la invisibilidad de lo que efectivamente dice el Derecho: es necesario mantener el *status quo*. Y eso es de una evidencia simplona. El Derecho pretende, en el futuro, con base en normas del pasado, que el presente siempre se repita. Los movimientos de protesta, por su turno, buscan que el presente no se repita en el futuro con base en ejemplos del pasado. *Un mira al frente. El otro, para atrás.*

## **Prólogo**

Brasil se tornó campeón de la Copa de las Confederaciones derrotando en la final a España, actual campeona mundial, por 3 x 0. El Himno brasileño fue cantado a plenos pulmones por los jugadores y en las entrevistas al final del juego fue mencionado, nuevamente, que la Selección quiso representar un nuevo Brasil, el que venía de las calles.

## **Referencias**

### **Libros**

Arnaud, André-Jean (2007). *Governar sem Fronteiras. Entre Globalização e Pós-Globalização. Crítica da Razão Jurídica*. Rio de Janeiro: Lumen Juris.

Campilongo, Celso (2002). *Política, Sistema Jurídico e Decisão Judicial*. São Paulo: Max Limonad.

Campilongo, Celso (2012). *Interpretação do Direito e Movimentos Sociais*. Rio de Janeiro: Elsevier.

Camus, Albert (2008). *The Plague*. California: Penguin Group.

Castells, Manuel (2012). *Networks of Outrage and Hope. Social Movements in the Internet Age*. Cambridge: Polity Press.

Dworkin, Ronald (2003). *O Império do Direito*. São Paulo: Martins Fontes.

Falcão, Joaquim (Org.) (2013). *Mensalão. Diário de um Julgamento. Supremo, Mídia e Opinião Pública*. Rio de Janeiro: Elsevier.

Konzen, Lucas (2013). *Norms and Space. Understanding Public Space Regulation in the Tourist City*. Lund: Lund University.

- Lopes Jr. Aury (2007). *Direito Processual Penal e sua Conformidade Constitucional. Volume I*. Rio de Janeiro: Lumen Juris.
- Luhmann, Niklas (1983). *Sociologia do Direito I e II*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- Luhmann, Niklas (1993). *A Improbabilidade da Comunicação*. Lisboa: Editora Vega.
- Luhmann, Niklas (1996). *Confianza*. Barcelona: Anthropos; México: Universidad Iberoamericana; Santiago de Chile: Instituto de Sociología. Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Luhmann, Niklas (1997). *Das Recht der Gesellschaft*. Frankfurt: Suhrkampf.
- Luhmann, Niklas (2000) *Art as a Social System*. Stanford: Stanford University Press.
- Luhmann, Niklas (2005). *A Realidade dos Meios de Comunicação*. São Paulo: Paulus.
- Luhmann, Niklas (2007). *La Sociedad de La Sociedad*. México: Herder.
- Nafarrate, Javier Torres (2004). *Luhmann: la política como sistema*. México: Universidad Iberoamericana; Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, FCE.
- Ost, François (1998). *O Tempo do Direito*. Lisboa: Piaget, 1998.
- Podgórecki, Adam (1974). *Law and Society*. London;Boston: Routledge; Kegan Paul.
- Podgórecki, Adam (1993). *Social Oppression*. Westport: Greenwood Press.
- Rocha, Leonel Severo (1997). *Paradoxos da Auto-observação. Percursos da Teoria Jurídica Contemporânea*. Curitiba: JM Editora.
- Rocha, Leonel Severo, & Schwartz, Germano, &Clam, Jean (2013). *Introdução à Teoria do Sistema Autopoiético do Direito. 2ª edição*. Porto Alegre; Livraria do Advogado.
- Sarlet, Ingo (2013). *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado.
- Schwartz, Germano (2001). *Direito à Saúde: efetivação em uma perspectiva sistêmica*. Porto Alegre: Livraria do Advogado.
- Schwartz, Germano (2004). *O Tratamento Jurídico do Risco no Direito à Saúde*. Porto Alegre: Livraria do Advogado.

Sieyès, Emmanuel Joseph (2009). *A Constituinte Burguesa. O Que é o Terceiro-Estado*. Rio de Janeiro; Lumen Juris.

Teubner, Gunter (1989). *O Direito como Sistema Autopoiético*. Lisboa: Calouste Gulbenkian.

Teubner, Gunter (2012). *Constitutional Fragments. Societal Constitutionalism and Globalization*. Oxford: Oxford University Press.

Warat, Luis Alberto (1995). *O Direito e sua Linguagem*. 2ªed. Porto Alegre: SAFE.

### **Artículos en Revistas**

Flynn, Peter (2005) “Brazil and Lula, 2005: crisis, corruption and change in political perspective”, *Third World Quarterly*, 1221-1267 (Vol. 26, n,8)

Geddes, Bárbara, & Ribeiro Neto, Artur (1992) “Institutional Sources of Corruption in Brazil”, *Third World Quarterly* 641-661 (Vol. 13, n. 4).

Shikida, C.D. & Schikida, P.F.A. (2006) “O Futebol é o Ópio do Povo? Uma Abordagem Econômica” *Revista de Ciências Empresariais da Unipar*, 47-58 (Vol. 7, n.1)

### **Informes Gubernamentales y Documentos**

Conselho Nacional de Justiça (2011). *Fórum do Judiciário para a Saúde*. Brasília: CNJ.

Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2012). *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. São Paulo: FBSP.

International Monetary Fund (2013). *World Economic Outlook. April 2013*. Washington DC : International Monetary Fund.

Kubacka, Katarzyna (2012). *Country Note. Brazil*. OECD Publishing.

OECD (2012). *Education at a Glance 2012: OECD Indicators*. OECD Publishing.

Pacto Nacional pela Saúde (2013). *Pacto Nacional pela Saúde*. Brasília: Ministério da Saúde.

Plano Nacional de Educação (2011). *Plano Nacional de Educação*. Brasília: Ministério da Educação.

United Nation Development Program (2013). *Human Development Report 2013. The Rise of the South. Human Progress in a Diverse World*. New York: UNDP.

World Health Organization (2008). *The World Health Report*. WHO.

### **Páginas Web**

Copa Transparente (2013). “Copa Transparente”,  
<http://www.copatransparente.gov.br/legislacaorelacionada> (accessed 04 July 2013)

Global Corruption Barometer (2013). “Brazil”  
<http://www.transparency.org/gcb2013/country/?country=brazil>  
(accessed 09 July 2013).

Governo do Brasil (2013). “Retrato da Economia”,  
<http://www.brasil.gov.br/sobre/economia/setores-da-economia>  
(accessed 02 July 2013)

[Pesquisa Data Folha \(2013\). “Pesquisa Aponta que Popularidade de Dilma Rouseff caiu 27 pontos”,  
<http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2013/06/pesquisa-aponta-que-popularidade-de-dilma-rousseff-caiu-27-pontos.html> \(accessed 06 July 2013\)](http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2013/06/pesquisa-aponta-que-popularidade-de-dilma-rousseff-caiu-27-pontos.html)

World Health Rankings (2013). “Violence”.  
<http://www.worldlifeexpectancy.com/cause-of-death/violence/by-country/> (accessed 09 July 2013).

### **Capítulos de libros**

Costa, Renata Almeida (2011). “Cultura do Medo e Espaço Urbano: um olhar reflexivo sobre a sensação social de insegurança”, in Fernández, A.N. & G. Schwartz, orgs, *Cultura e Identidade em Tempo de Transformações: reflexões a partir da Teoria do Direito e da Sociologia*. Curitiba: Juruá.

Luhmann, Niklas (2004). “A Restituição do Décimo Segundo Camelo: do sentido de uma análise sociológica do Direito”, in A-J. Arnaud & L. Dalmir, eds, *Niklas Luhmann: do sistema social à sociologia Jurídica*. Rio de Janeiro: Lumen Juris.

Schwartz, Germano (2003). “Gestão Compartida Sanitária no Brasil: possibilidade de efetivação do direito à saúde,” in G. Schwartz, ed, *A Saúde sob os Cuidados do Direito*. Passo Fundo: UPF Editora.

## **Estatutos**

Constituição Federal. Senado Federal (1988).

Projeto de Lei 152. Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul (2013)

Projeto de Lei 204. Senado Federal (2011).

Projeto de Lei 266. Câmara dos Deputados (2011)

Projeto de Lei 5500. Presidência da República (2013)

Projeto de Lei 68. Câmara dos Deputados (2011)

Projeto de Lei 79. Senado Federal (2011).

Proposta de Emenda à Constituição 06. Câmara dos Deputados (2012).

Proposta de Emenda à Constituição 37. Câmara dos Deputados (2011)

Proposta de Emenda à Constituição 38. Câmara dos Deputados (2011)

Proposta de Emenda à Constituição 40. Câmara dos Deputados (2011)

Proposta de Emenda à Constituição 43. Câmara dos Deputados (2011)