

## **El sistema político brasileño: nuevos partidos y viejas divisiones\***

Glaucio A. D. Soares

### **I. Introducción**

En 1966 el gobierno militar brasileño disolvió todos los partidos políticos y creó dos nuevos, la ARENA y el MDB. Entre las justificaciones de esta imposición se afirmaba que el sistema multipartidista no era viable en Brasil; se hacían constantes referencias a Estados Unidos, Canadá, Alemania e Inglaterra, donde existía un sistema bipartidista, o algo parecido, en medio de la prosperidad económica y la estabilidad política. Francia, Italia y el propio pasado de Brasil servían de ejemplos negativos a fin de mostrar que un sistema multipartidista no puede llevar a la estabilidad, la democracia y el crecimiento económico.

Catorce años después, otro gobierno, igualmente encabezado por un militar y hablando en nombre del mismo movimiento político y militar, disolvió los dos partidos y dio pie al establecimiento de un sistema multipartidista. Ambas medidas, obviamente contradictorias, fueron tomadas para impedir que la oposición ganara las elecciones. ¿Cómo explicar que, a pesar de los poderes dictatoriales, el gobierno militar fracasara en establecer un sistema de partidos estable en que el partido gubernamental siempre ganara las principales elecciones? La respuesta es que en la sociedad y en la política brasileñas existen profundas divisiones que ningún sistema de partidos puede resolver. Con el tiempo, estas divisiones volverán a orientar el apoyo electoral a los diferentes partidos cualquiera que sea el sistema.

\* Este artículo fue patrocinado por la Fundación Ford en Río de Janeiro, Subvención 739-0817-SS-13.

## II. Las divisiones más allá de los resultados electorales

Durante muchas décadas, la política brasileña ha estado dominada por cierto número de divisiones, o líneas de conflicto, que separan a los partidos políticos. La primera y más importante división, en una sociedad muy desigual, es la de clases; en segundo lugar, existe una división entre las ciudades y el campo, que no deja de estar relacionada con la primera; en tercer lugar, hay una división local, interfamiliar, que es muy importante para entender la política en el nivel local (municipal), regional y estatal. Por supuesto, hay muchas otras divisiones, con distintos grados de significación, que contribuyen a explicar las diferencias entre los partidos políticos en el Brasil, pero, en mi opinión, su influencia es mucho más modesta que la de las ya citadas.

Los sistemas de partidos han ido y venido pero las divisiones han permanecido. La política ha girado tradicionalmente en torno a estas divisiones, que no han desaparecido con el MDB y la ARENA. En más de una ocasión se formaron “nuevos” partidos con el evidente propósito de romper con estas líneas, unas veces afirmando estar “por encima de ellas”, otras veces pretendiendo seguir divisiones diferentes. Sin embargo, elección tras elección, los mismos factores determinantes explican el comportamiento electoral en el Brasil. Algunas veces, cuando los partidos son nuevos, sobreviene un período de incertidumbre y reconocimiento, pero poco a poco los problemas de clases, el antagonismo entre el campo y las ciudades y las desavenencias políticas vuelven a imponerse, y los partidos y los hombres políticos acaban, a pesar suyo, por alinearse conforme a ello.

### *La división de clases*

El conjunto de datos disponibles, tanto de encuestas como ecológicos, indican que la posición de clase y la conciencia de clase tuvieron una considerable influencia en la determinación de la conducta y las preferencias electorales. Esta influencia, sin embargo, no fue en absoluto la misma en todo tiempo y en todo lugar: fue muy fuerte en la ciudad de Río de Janeiro hacia 1960, como lo muestran los datos de encuestas; también muy considerable en la mayoría de las capitales del nordeste hacia 1945 y 1947, como lo sugiere el análisis ecológico, y lo mismo puede decirse de las elecciones en 1974 y 1978 en muchas grandes ciudades, incluyendo a São Paulo y Río de Janeiro. Los datos de encuestas en Belo Horizonte en los años sesenta muestran correlaciones muy reducidas y otros datos, principalmente ecológicos, posteriores a 1966, arrojan resultados intermedios. Se ignora en qué medida la atenuación de las correlaciones a final de los años sesenta y a principios de los setenta puede imputarse a la represión, pero una conjetura informada nos permite pensar que fue

considerable su efecto. Ha habido en Brasil amplias variaciones en la determinación de las preferencias electorales por clases sociales, de Estado a Estado, de las ciudades al campo, etcétera, pero carecemos de información para sustentarlas adecuadamente.

La relación entre clase y preferencia partidista no aparece mecánicamente después de que surge un nuevo sistema de partidos. Primero debe percibirse la relación entre las acciones de un partido y los intereses individuales y de clase. La clase obrera brasileña tardó varios años en elegir al PTB como su mejor representante entre los partidos que competían por su voto durante el período democrático (1945-1964). Asimismo, la clase obrera necesitó varios años de experiencia para abandonar algunos partidos que hablaban en su nombre, como el Partido Rural Trabalhista y el Partido Social Progresista. A principios de los años sesenta las clases sociales se habían alineado según los partidos políticos brasileños y la clase obrera urbana apoya firmemente al PTB (Soares, 1961; Veiga, *et al.*, 1960), salvo en São Paulo. Cuando los viejos partidos fueron disueltos y unos nuevos fueron creados por decreto del Ejecutivo, estas alineaciones se perdieron. Las primeras elecciones fueron acogidas con considerable escepticismo y, al menos hasta 1972, el MDB no había logrado convencer todavía al electorado de que era un partido de oposición legítimo, menos aún un representante político de la clase obrera. La correlación entre votos nulos —o sea cuando el individuo vota efectivamente, pero por un candidato ilegal o simplemente escribe una imprecación— y urbanización era más estrecha que entre MDB y urbanización. En 1966, 1970, y aun en 1972, el MDB *perdió* realmente las elecciones en la mayoría de los estados urbanos y en muchas áreas metropolitanas. Así, la oposición urbana al régimen no había aceptado al MDB como su representante legítimo. Sus resultados en los distritos de la clase obrera fueron muy mediocres.

En el año de 1974 fue el viraje decisivo y, después de esa fecha, el MDB se convirtió en un legítimo partido de oposición, y *además* en el representante de la clase obrera.

Una de las principales preocupaciones de los conservadores brasileños y, ante todo, de los servicios de seguridad, es evitar los conflictos de clase, impedir que las lealtades políticas sigan líneas de clase, prevenir la lucha de clases. Esto se evidencia en el reiterado rechazo de los partidos con base de clase y, sobre todo, de los partidos con base de clase obrera. Sin embargo, la base de clase está allí, así como el conflicto de clase: su grado ha variado con el tiempo, pero su presencia es permanente. Y por más que el actual gobierno haya tratado de disimularlo, están presentes en Brasil como en cualquier sociedad.

Uno de los mayores temores de las clases dominantes es que las clases trabajadoras lleguen al poder por cualquier medio, electoral u otro. Así, cuando se afirma la base de clase de la política brasileña y la hegemonía de las clases dominantes se ve amenazada, sobreviene un golpe de Estado o, como ha sucedido más recientemente, un cambio en las reglas electorales.

Uno de los primeros estudios empíricos de la base de clase del comportamiento electoral, el de Simão (1956: 141), muestra que el Partido Comunista Brasileño (PCB) recibió más de las tres cuartas partes de sus votos en las zonas en que la clase obrera era predominante, entre tanto que otros partidos recibieron poco más de la mitad, salvo el PTB, que consiguió el 69.5%. Resumiendo los datos de Simão, obtenemos el siguiente cuadro:

Cuadro 1

LA BASE DE CLASE DEL PCB, EL PTB Y OTROS PARTIDOS EN LA CIUDAD DE SÃO PAULO, EN LAS ELECCIONES PARA LA ASAMBLEA ESTATAL DE 1947

	PCB	PTB	Otros partidos	Total
Zonas de clase obrera (más del 40% de obreros)	31.4%	26.1%	42.5%	100%
Zonas no obreras (con 40% o menos de obreros)	14.5%	19.3%	66.2%	100%

Si bien la categorización de las zonas electorales es poco precisa, el analista puede advertir una estrecha relación entre el PCB y, en menor medida, el PTB, por un lado, y el porcentaje de las personas que viven en una zona y que son trabajadores industriales, por otro. Si las definiciones pudieran precisarse más, separando las zonas con un 10% o menos de obreros y otras con un 60% o más, se obtendrían valores más extremos.

Otro estudio ecológico, el de Glaucio Veiga *et al.* (1960), muestra una mayor implantación de los partidos basados en la clase obrera en a] zonas urbanas y b] dentro de éstas en distritos obreros. Un examen y un cómputo ocasional por parte de este autor de los votos recibidos por el PCB en 1945 y en 1947 muestra que algunos distritos obreros dieron casi la mitad de todos los votos válidos al Partido Comunista Brasileño en Recife, en tanto que entre las categorías acomodadas el PCB recibió menos del 10%.

La estrecha relación entre la posición de clase y el voto comunista y laborista está bien documentada; después de 1947, sin embargo, el Partido

Comunista Brasileño fue proscrito de la competencia electoral y sus votos beneficiaron a otros partidos, en particular al PTB.

En 1960, un estudio sobre los votantes en Río de Janeiro mostró una elevada tasa de aumento social en apoyo a la UDN (mientras más elevada la posición de clase, mayor el número de votos) y al PTB (mientras más baja la posición de clase, mayor el número de votos): la UDN recibió tan sólo el 18% del voto total entre los trabajadores no calificados pero obtuvo 56.3% entre los profesionales, administradores, etc.; el PTB, por su parte, consiguió 42.3% entre los trabajadores no calificados y apenas 11% entre las categorías ocupacionales más altas: en cada categoría ocupacional, aquellos identificados con las clases medias y altas votaron mucho más por la UDN y mucho menos por el PTB, ocurriendo lo contrario para los identificados con la clase obrera (Soares, 1961: 217-238).

Así, todo parece indicar que había una fuerte base de clase en la preferencia electoral y partidista en las zonas metropolitanas brasileñas antes de 1965. El sistema bipartidista impuesto en 1965 cambió esto. Los primeros análisis a partir de esa fecha no muestran una estrecha relación durante los primeros años posteriores a 1965. Pero paulatinamente el MDB se convirtió en "el partido de los pobres" y la ARENA en "el partido de los ricos" (Reis, 1975); Lamounier (1975:21-32) mostró que, en São Paulo, la preferencia por el MDB disminuía con el estatuto ocupacional de los encuestados. Era de 48.9% entre los de nivel ocupacional elevado, aumentando a 61.5% entre los de nivel ocupacional medio y a 85.1% entre los de nivel ocupacional bajo. Entre las mujeres, la progresión era similar, siendo el porcentaje de 48.6, 61.6 y 72.0% respectivamente. Empleando un análisis ecológico de datos agregados, Lamounier también mostró que las diferencias relativas en el número total de votos otorgados al candidato del MDB para el senado, Quercia, frente al candidato de la ARENA, Carvalho Pinto, aumentó en menos de 2 a 1 en zonas de estatuto socio-económico elevado y entre 5 a 1 y 8 a 1 en los distritos obreros, hasta 8 a 1 o más en las recientes secciones periféricas pobres de la ciudad. Citemos a Lamounier: "Así, comprobamos que si bien los votos otorgados al senador del MDB alcanzaron la elevadísima proporción de un 70%, éstos no están repartidos fortuitamente en el mapa de la ciudad" (1975:24).

Estos resultados fueron confirmados por una encuesta de 1975 sobre la preferencia por el candidato de la ARENA que muestra que ésta ascendía con el ingreso familiar. Así, Fabio Wanderley Reis señaló que los votos por el candidato al senado José Augusto aumentaron de 6.3% del total en el grupo de ingresos más bajos a 12.4% en el grupo inmediatamente superior, y luego a 16.1, 22.8, hasta alcanzar 33.9% en la categoría de ingresos más altos (Reis, 1975:131). Tomando el valor medio de cada uno de los intervalos de ingresos utilizados por Reis y el doble del límite inferior del intervalo más alto, obtuve una correlación de +.97 entre el ingreso familiar y el porcentaje del voto válido otorgado a la ARENA. Una

tasa de aumento de clase social también fue encontrada en Porto Alegre,<sup>1</sup> Presidente Prudente<sup>2</sup> y Niterói.<sup>3</sup>

La identificación *subjetiva* con una clase social parece ser un factor determinante en la preferencia partidista. Así, en Porto Alegre, el porcentaje de personas que escogieron el MDB aumentó de 30% entre quienes se consideran a sí mismos como clase media alta, a 49% entre quienes creen ser pobres (De Cew, 1977:273). Las elecciones de 1978 confirmaron simplemente lo que las de 1974 ya habían recalcado.

Así, después de trece años, el MDB logró imponerse como el partido de los trabajadores, definitivamente la mejor opción de clase entre las dos alternativas. Esta imagen le granjeó muchos votos obreros al MDB y, como lo hemos visto, en algunos distritos obreros y periféricos los candidatos del MDB vencieron a los de la ARENA por un margen de 8 a 1 o más. Amplios márgenes de victoria en los distritos obreros aseguraron por sí solos la victoria en la mayoría de las zonas metropolitanas del Brasil cuando no en todas. Esto significó que el MDB controlara las grandes ciudades (alcaldes y *Camara de Vereadores*), lo cual hizo temer a los conservadores que éstas se convertirían en los principales centros de una oposición activa, clamorosa, al régimen. El gobierno militar reaccionó primero declarando todas las capitales "zonas de seguridad nacional" con alcaldes nombrados en vez de elegidos. Pero estas zonas también tenían un peso considerable en las elecciones estatales y federales. El control de grandes estados, como el de São Paulo, significa el control de presupuestos mayores que los de los gobiernos centrales de algunos países latinoamericanos (el producto de São Paulo es mayor que el de Argentina). Los militares aplazaron esto cambiando una vez más las reglas del juego, haciendo que el gobernador fuese elegido indirectamente por la legislatura estatal que se encontraba aún en manos de la ARENA; pero las elecciones de 1978 probaron que el MDB elegiría a los gobernadores de los principales estados urbanos bajo las nuevas reglas porque ahora controlaba las legislaturas estatales. Después de haber cambiado una vez más las reglas electorales,

<sup>1</sup> En Porto Alegre existía una relación entre la zona residencial y el porcentaje de los votos totales otorgados a la ARENA, que aumentó del 16.7% en los distritos obreros suburbanos al 41.4% en las zonas residenciales de la clase alta (Trinidades, 1975:185).

<sup>2</sup> Lamounier (1978:48-50) muestra que en Presidente Prudente, S.P., la relación entre ingreso y preferencia partidista sólo es válida para las personas con educación superior. La situación en Presidente Prudente, sin embargo, se ve afectada por efectos marginales del reparto estadístico: el municipio de Presidente Prudente es abrumadoramente pro ARENA, y este partido obtuvo una absoluta mayoría del voto total en las elecciones y en una encuesta realizada por Lamounier. Por encima y más allá de los problemas estadísticos causados por el reparto muy asimétrico, un reparto más parejo del voto es necesario para cerciorarse de una mayor relación entre la posición de clase y la preferencia partidista o electoral.

<sup>3</sup> En la encuesta de 1976 en Niterói, Lima Jr. (1978) halló correlaciones sistemáticas positivas entre la educación, la ocupación y el ingreso, y los votos a favor de los candidatos de la ARENA. Sin embargo, estas relaciones no eran tan estrechas como las observadas en otras partes.

el gobierno militar abolió el sistema bipartidista, su propia creación. La estructura de clase brasileña, muy amplia en la parte inferior, muy reducida en la parte superior, no favorece un partido de élite. Si bien los pobres del campo no pueden votar debido a la exigencia de la alfabetización, el voto de los pobres de las ciudades es suficiente para proporcionar el margen de victoria en una elección.

### *La división campo-ciudad*

La dimensión ciudad-campo siempre ha sido una importante línea divisoria en la política brasileña. Esta importancia deriva de por lo menos dos problemas:

i] *un problema político*. Las políticas de sustitución de las importaciones han significado a menudo la transferencia de recursos del sector agrícola al sector industrial y al de los "altos" servicios, en particular al primero (Soares, 1976a). También implica una concentración del crédito y de las inversiones (Soares, 1976b), y el uso de la agricultura de subsistencia, del trabajo agrícola, y de los llamados sectores urbanos "marginados" para incrementar la acumulación de capital urbano-industrial (Sá Jr., 1972; Oliveira, 1972);

ii] *un problema electoral*. Desde las primeras elecciones brasileñas posteriores a la segunda guerra, los diferentes partidos políticos han ejercido una atracción política diferenciada, algunos se implantaron mucho mejor en las zonas urbanas, en tanto que otros penetraron principalmente en las zonas rurales.

### *La urbanización y la política electoral en el período democrático (1945-1964)*

Una clara división ciudad-campo apareció inmediatamente después de la redemocratización del Brasil, que comenzó con la caída de la dictadura de Vargas. En la mayoría de las capitales del nordeste, el Partido Comunista Brasileño obtuvo resultados impresionantes, en tanto que en el interior del país recibió una proporción muy reducida de los votos totales.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Yeddo Fiuza, el candidato comunista a las elecciones presidenciales, recibió el 14.7% del total de los votos válidos en Manaus pero tan sólo el 1% en el resto del estado de Amazonas; en Fortaleza, recibió el 33.9% del total de los votos válidos, pero tan sólo el 1.1% en el resto de Ceará; Prestes, el secretario del partido y candidato senatorial del PCB en Pernambuco, recibió el 25.4% de los votos totales en Recife pero tan sólo el 7.7% en el resto del estado; en Arcaju, capital de Sergipe,

La base urbana o rural de los demás partidos políticos también quedó rotundamente evidenciada en las primeras elecciones del período democrático: en 1945, la correlación producto-momento entre la urbanización y el porcentaje del total de los votos válidos obtenidos por el PTB (Partido Laborista Brasileño) fue de  $+0.68$ ; con el Partido Comunista Brasileño (PCB) fue de  $+0.79$ ; y con sus votos combinados fue de  $+0.84$ , en tanto que la correlación con el apoyo electoral para los partidos conservadores fue negativa:  $-0.60$  con el PSD,  $-0.39$  con la UDN, y  $-0.80$  con sus votos combinados.

Cuadro 2

CORRELACIONES PRODUCTO-MOMENTO ENTRE LA URBANIZACIÓN<sup>a</sup> Y EL PORCENTAJE DE LOS VOTOS TOTALES OTORGADOS A LOS PARTIDOS SELECCIONADOS, BRASIL, 1945 \*

PTB	$+0.68$
PCB	$+0.79$
PTB + PCB	$+0.84$
PSD	$-0.60$
UDN	$-0.39$
PSD + UDN	$-0.80$

<sup>a</sup> El porcentaje de la población total que vive en las ciudades y pueblos de más de 10 mil habitantes según el censo de 1950.

\* Datos recopilados de Soares (1973a: 214-231).

De 1945 a 1962, la correlación positiva entre la urbanización y los votos obtenidos por el PTB disminuyó de  $+0.68$  a  $+0.34$ . Esta disminución se debió ante todo al esfuerzo *organizativo* del PTB, en particular en los estados menos desarrollados y más rurales y en los municipios rurales dentro de éstos, y en segundo lugar al gran incremento del voto obrero por el PTB en las grandes ciudades *en los estados menos desarrollados*, posición que ya había sido minada por la dura competencia del partido comunista

Yeddo Fiuza ganó las elecciones presidenciales pero obtuvo mediocres resultados en el resto del estado: Blondel (1957:166) mostró que en Paraíba el Partido Comunista Brasileño recibió el 18% del total de los votos válidos en la capital pero tan sólo el 4% en el conjunto del estado.

y de otros partidos de orientación laborista, en particular el PSP. El PTB creció más en los estados donde su implantación era más débil, disminuyendo así las anteriores correlaciones. El PSD mantuvo su orientación y su atractivo: siguió siendo básicamente un partido rural, atrayendo un amplio sector de intereses agrícolas, las oligarquías rurales, así como las élites y las clases medias de las pequeñas ciudades. La UDN, que sacó provecho de la condición rural en menor medida que el PSD, incrementó su atractivo a las clases medias urbanas de algunas grandes ciudades, incluyendo las del sudeste. Compartió el voto con el PTB en la ciudad de Río de Janeiro y logró importantes avances entre los sectores de la clase media de otras grandes ciudades, enfrentándose tan sólo a la competencia del Partido Demócrata Cristiano (PDC). El Partido Laborista Brasileño fue favorecido por la urbanización, la industrialización y, con respecto al partido comunista, por el desarrollo social en la medida en que aportó mayores ventajas para las clases urbanas industriales y más acomodadas que para las ciudades empobrecidas del nordeste, donde el partido comunista obtiene sus mejores resultados (Soares, 1965; 1973a).

Si bien la urbanización está en relación recíproca con la industrialización y con muchas otras variables "estructurales", la regresión parcial y los análisis de correlaciones indican que la urbanización fue una de las principales divisiones en la política y la economía brasileña durante el período democrático por encima y más allá de la industrialización el desarrollo social, etcétera (Soares, 1973a: 214-231), esto es, que el efecto de la urbanización no podía reducirse a la suma de las otras muchas variables. Otros indicadores de la fuerza del movimiento obrero están en estrecha relación recíproca con la urbanización.<sup>5</sup> Así pues, hay muchas indicaciones de que la conciencia de la clase obrera es superior en las zonas urbanas brasileñas y de que el apoyo electoral para los partidos reformistas y/o radicales era mucho mayor en las zonas urbanas de 1945 a 1965.

La continua urbanización de la sociedad brasileña contribuyó a socavar la base social de varios partidos conservadores respecto al conjunto de la sociedad, y tanto el PSD como la UDN perdieron mucha de su importancia electoral.<sup>6</sup> En vista de este y de otros cambios en la sociedad y en la política brasileñas, el sistema de partidos creado en 1945 dejó de convenir a los intereses conservadores. Así, se montó un golpe de Estado en 1964 y se impuso un nuevo sistema de partidos en 1965.

<sup>5</sup> Aguiar (1967:359-387) muestra una correlación de +.86 entre la urbanización de los estados brasileños y su índice de sindicalización (el porcentaje de los obreros urbanos sindicalizados) y una correlación de +.83 entre la urbanización y las "Taxas de Queixas" que representa una medida de litigio de la clase obrera en las cortes laborales, sobre la población total.

<sup>6</sup> Otros partidos conservadores más pequeños también perdieron gran parte de su importancia: el PR (Partido Republicano), una fuerza política de consideración en 1945, y el PL, fuerte en algunos estados, en particular en Río Grande do Sul, casi desaparecieron en 1962.

*La división urbana después de 1964*

El sistema de partidos creado por decreto en 1965 cobró paulatinamente una fuerte diferenciación urbano-rural. La ARENA se implantó sobre todo en las zonas rurales, en tanto que el MDB conquistó las principales áreas metropolitanas. Esto se verificaba tanto dentro de los estados como entre cada uno de ellos.

Francisco Ferraz (1976), entre otros, estudió este fenómeno en Río Grande do Sul. Calculó el porcentaje obtenido en cada elección por cada partido, desglosando el voto según el grado de urbanización de los municipios. Los resultados arrojan que el MDB era más fuerte en los municipios urbanos, al igual que el voto de protesta, medido por votos en blanco y nulos.

Cuadro 3

RESULTADOS ELECTORALES SEGÚN EL GRADO DE URBANIZACIÓN DEL MUNICIPIO RÍO GRANDE DO SUL, 1966-1974

	1966			1970			1974		
	ARENA	MDB	Nulos	ARENA	MDB	Nulos	ARENA	MDB	Nulos
Municipios rurales	52%	39%	9%	49%	35%	17%	43%	47%	11%
Municipios medios	44%	44%	12%	48%	34%	19%	40%	50%	11%
Municipios urbanos	35%	45%	20%	39%	39%	23%	28%	60%	13%

Rural: hasta 30% de población urbana.

Medio: de 31% a 60% de población urbana.

Urbano: más del 60% de población urbana.

En otros estados la relación entre la urbanización y el resultado electoral del MDB es mucho más estrecha, como lo muestra otro estudio, el de Olavo Brasil de Lima Jr., quien dividió los municipios del viejo estado de Río según su electorado (que, a su vez, está íntimamente relacionado con la urbanización): el primer grupo incluyó a los municipios con menos de 10 mil votantes; el segundo de 10 mil a 20 mil; y el tercero con más de 20 mil votantes. Los resultados muestran cuán estrecha es la relación entre urbanización y *emedebismo* en aquel estado.

## Cuadro 4

URBANIZACIÓN Y PORCENTAJE DE ALCALDES Y DE CAMARA DE VEREADORES EN QUE EL MDB ES EL PARTIDO MAYORITARIO, ESTADO DE RÍO, 1976

<i>Número de votantes en el municipio</i>	<i>Alcaldes</i>	<i>Camara de Vereadores</i>
Menos de 10 000	14% (22)*	0% (22)
De 10 000 a 20 000	33% (15)	18% (17)
Más de 20 000	77% (22)	72% (25)

\* Totales a partir de los cuales se calcularon los porcentajes.

FUENTE: Adaptado de Lima Jr, (1978:93).

La base urbano-rural de diferenciación es muy clara: el MDB no controló ninguna *Camara de Vereadores* en los municipios de menos de 10 mil votantes, controló menos de uno de cada cinco en municipios de entre 10 mil y 20 mil votantes, pero controló casi cuatro de cada cinco en municipios con más de 20 mil votantes. Se obtienen resultados semejantes cuando se considera los alcaldes y no los *vereadores*.

En las últimas elecciones federales, en 1978, la división campo-ciudad fue muy fuerte. El MDB obtuvo el 62% de los votos válidos totales para el Congreso Federal en el Sudeste, esencialmente urbano e industrial, pero tan sólo el 28% en las zonas rurales y más remotas del nordeste. Estas tendencias también se manifestaron *dentro* de cada estado, en algunos más fuertemente y en otros menos.

Esta larga lista de ejemplos podría extenderse más aún: en todas partes, el apoyo a la ARENA y al MDB sigue una división fundamental campo-ciudad.

En las primeras elecciones después de la creación por decreto del nuevo sistema de partidos, la población que fue afectada por la muy desigual distribución del ingreso y por la política gubernamental, que incrementó aún más la concentración del ingreso, no identificó al MDB como un legítimo representante de sus intereses. Por tanto, la abstención electoral fue muy elevada, así como los votos en blanco y nulos; el MDB, por el contrario, obtuvo resultados muy pobres, perdiendo efectivamente las elecciones en la mayoría de los centros urbanos.

En 1974 se produjo el viraje, con las victorias del MDB en 16 estados y en la mayor parte de los grandes centros urbanos. De ahí en adelante, el MDB no ha hecho más que aumentar su ventaja en las grandes zonas urbanas, derrotando a la ARENA por amplias mayorías en algunos de ellos. En las zonas rurales, la ARENA siguió prevaleciendo. La división ciudad-campo de la política brasileña volvió a afirmarse.

Cuadro 5

## RESUMEN DE LA DIFERENCIA DE APOYO URBANO-RURAL DEL MDB Y LA ARENA EN LAS ELECCIONES DE 1978

Lugar	Diferencia entre ambos partidos	Porcentaje del voto MDB		Autor
		Zona urbana	Resto del estado	
Amazonas	El MDB ganó la elección en la capital pero perdió lastimosamente en el resto del estado .....	51	30	(Recalculado a partir de Costa Lins, 1979)
Bahía	El MDB ganó la elección en la capital pero fue derrotado por la ARENA en el resto del estado donde los votos en blanco y nulos fueron superiores en un 50% que los del MDB .....	60	30	(Guimarães, 1979)
Ceará	El MDB ganó en la capital, pero fue derrotado en el resto del estado. La ARENA ganó 136 de los 141 municipios .....	54	15	(Recalculado a partir de Bonavides, 1979)
Mato Grosso do Sul	El MDB ganó en los mayores centros urbanos, Campo Grande y Dourados, pero perdió en el resto del estado .....	—	—	(Oliveira Motta, 1979)
Pará	El MDB ganó en las principales ciudades, Belém y Santarém pero perdió en el resto del estado .....	—	33	(Recalculado a partir de Peres, 1979)
Paraíba	El MDB ganó fácilmente las elecciones en las dos principales ciudades a) Joao Pessoa, la capital.. b) Campina Grande .....	70 63	— —	(Recalculado a partir de Arruda Mello, 1979)
Río de Janeiro	y ganó en todos los municipios menos en tres con 10 000 habitantes o más, pero perdió en el resto del estado .....	—	—	(Barretto y Bahía, 1979: 398-399)
	El MDB ganó ampliamente en los principales centros urbanos, pero perdió lastimosamente en las zonas rurales.	—	—	

*Las divisiones locales familiares y la política "coronelista"*

La estructura socioeconómica sobre la cual se basaba el sistema político de la vieja república no desapareció con la revolución de 1930, ni tampoco con la dictadura de Vargas, ni después de veinte años de experiencia democrática, y sigue estando presente después de dieciséis años de dictadura militar. Si bien el país ha experimentado impresionantes transformaciones socioeconómicas, en particular en cuanto a la urbanización y la industrialización, la estructura agraria cambió mucho más lentamente. El cambio más importante no fue una transformación de la estructura agraria, que fue limitada, sino la reducción de su importancia respecto al conjunto de la economía así como dentro del sistema político, debida ante todo a la urbanización y la industrialización. Esta supervivencia implica que los viejos modelos políticos que caracterizaron al Imperio y a la Vieja República también han sobrevivido, en particular en el nivel local, y a veces aun en el estatal. La escasa población de muchos municipios y su grado extremo de concentración de la tierra hace que gran parte del poder total esté en manos de muy pocas familias, a veces de una sola. Esto significa que el activismo político y el liderazgo se da, activa y previsiblemente, entre los miembros de estas familias. La estructura de lealtades, políticas u otras, está ampliamente determinada por lazos familiares y menos por afiliaciones de clase, de partido e ideológicas. Elección tras elección, golpe tras golpe, durante muchas décadas y a veces siglos, una familia dominante se opone a otra en una interminable lucha que se reproduce con diferentes familias en el municipio vecino. Los gobiernos estatales no pueden permitirse ignorar esta estructura. En primer lugar, porque para ser elegidos necesitan los votos controlados por estas familias en cada municipio; en segundo lugar, porque desde antes de la República muchas familias de diferentes municipios estaban organizadas sobre una base geográfica más amplia según líneas partidistas. Así, se estableció una relación especial entre familias en estos municipios y el gobierno estatal mediante la cual estas familias apoyan a determinado candidato al gobierno estatal a cambio de un respaldo en su propio municipio *en contra de* la familia o las familias competidoras. Esto implica el poder de nombrar el alcalde, los concejales, el juez local, el jefe de policía local, los empleados públicos que trabajan en las oficinas estatales y federales locales, etcétera. Debido a que muchos de estos jefes familiares tenían, mediante adquisición, el título de coronel, este arreglo político entre las familias dominantes en un municipio y el gobierno estatal fue llamado *o pacto coronelista* (Leal, 1948). En 1930, Vargas rompió con estas lealtades apoyando a una o más familias en cada uno de los municipios y nombrando sus propios hombres como *interventores*, los gobernadores nombrados por el gobierno federal. Las familias que quedaron descontentas con las personas elegidas se agruparon en lo que después se convirtió en la UDN (União Democrática Nacional), en tanto que los partidarios de Vargas

también se agruparon y fundaron más tarde el PSD (Partido Social Democrático).

La importancia de la política *coronelista* en la política estatal varía ampliamente según los estados brasileños; en los estados donde la mayoría de la población es rural o vive en pequeñas ciudades las elecciones estatales están ampliamente determinadas por arreglos locales. En estados como el de São Paulo, el número total de votos urbanos supera el de los votos rurales. Así, en una elección directa con un sistema proporcional, el voto urbano prevalece como lo haría en una elección indirecta en que el gobernador es elegido por la asamblea estatal, que a su vez es elegida por voto popular directo en todo el Estado. Así, si la legislación promulgada antes de 1977 hubiese sido modificada adecuadamente, el MDB habría ganado las elecciones para la gubernatura de los estados de Río Grande do Sul, Río de Janeiro, São Paulo, Guanabara, Amazonas y Acre, aunque en todos estos estados, salvo en Guanabara, la ARENA dominaba la mayoría de los municipios.

La política *coronelista* nunca estuvo vinculada con los militares brasileños; todas las formas de poder local eran consideradas como perjudiciales para un Estado nacional fuerte, que los militares buscaban a tientas desde la Vieja República. En 1965, cuando se presentó la oportunidad, trataron de imponer un sistema de partidos que no diera cabida a la política local familiar.

Sin embargo, el intento por reagrupar por fuerza a todo el Brasil conservador en un solo partido y por reconciliar las fuertes divisiones familiares que existen en miles de municipios brasileños fracasó. Los conflictos estallaron por doquier dentro de la ARENA y en multitud de municipios se observó una y otra vez el mismo fenómeno: familias enemigas luchaban por el control político de la organización local de la ARENA. Este conflicto era abrumador en el caso de elecciones de alcalde, cuando la ARENA sólo podía presentar a *un* candidato, ya que esta era la situación típica en que el "ganador se lo lleva todo". La lucha por el nombramiento era feroz y en muchos casos amenazaba con llevar a una ruptura dentro del partido, haciendo que la familia perdedora apoyara al candidato del MDB o presentara su candidatura para el MDB: la facción perdedora prefería morir antes que ayudar a elegir a sus archienemigos con sus propios votos. El MDB salió ganando con esto, no sólo en el nivel local sino también en el estatal y federal, a medida que se establecieron nuevas alianzas estatales locales. Los conflictos también eran evidentes en el nivel estatal, ya que las diversas agrupaciones dentro de la ARENA no lograban a menudo ponerse de acuerdo sobre un solo y único candidato. En las elecciones para el congreso federal y la asamblea estatal, este problema era mucho menos importante pues los candidatos son elegidos en todo el Estado y muchos candidatos podían postularse teniendo muy poca competencia para la lista de candidatos elegibles del partido. Así, la competencia en estas elecciones era principalmente por el voto y no por la postulación. A fin de evitar la fragmentación de la ARENA y la transferencia del poder elec-

toral al MDB en las elecciones locales, los militares tuvieron que violar su propio principio de unidad partidista y establecieron la institución de la *sub-legenda*,<sup>7</sup> que permite la postulación de más de un candidato para elecciones mayoritarias: los votos del perdedor ayudan a elegir al que recibió más sufragios en el partido. La organización de los partidos fue modificada a fin de resolver estas diferencias, y en cientos de municipios la ARENA estaba dividida en dos organizaciones separadas; los presupuestos y el personal funcionaba en diferentes edificios y eran apoyados por diferentes periódicos. La asociación entre las divisiones de la ARENA I y la ARENA II y el PSD y la UDN era evidente en muchísimos casos, lo cual implica que, sociológicamente, la unidad del partido gubernamental era una ficción.

Hubo muchas modificaciones en la institución de la *sub-legenda*; de hecho, nunca se sabía a ciencia cierta si se suprimiría o se permitiría en las siguientes elecciones, evidenciando el conflicto entre la ideología política del gobierno y el grato principio de la unidad partidista, por un lado, y la realidad de una base fragmentada sustentada por familias enemigas en cada municipio, por otro. Una vez más, una superestructura política impuesta era incapaz de reconciliar las fuerzas sociales subyacentes y se hacía pedazos.

### III. La importancia de la organización partidista

En Brasil, la existencia de una amplia red organizativa que conste de células, comités locales, comités para recabar fondos, y organizaciones laterales es una precondition necesaria para obtener resultados exitosos en las elecciones. Administrativa y políticamente, cada estado brasileño está subdividido en municipios, de los cuales puede haber varios cientos en un estado particular.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Las *sub-legendas* fueron creadas por el Acta Complementaria núm. 4 del 20 de noviembre de 1965, y luego fueron modificadas por las Actas Complementarias núms. 25 de 1966, 26 de 1966, 29 de 1966, 7 de 1968, y por último por la Ley Federal núm. 5 453 del 14 de junio de 1968, que estipula: "Los partidos políticos pueden instituir en los términos de esta ley tres *sub-legendas* en las elecciones para gobernador y alcalde. Las *sub-legendas* son listas autónomas de candidatos postulados para las mismas elecciones, dentro de la misma organización de partido, registradas en forma de ley."

El Decreto ley núm. 1 543 del 14 de abril de 1977 introdujo la *sub-legenda* en las elecciones para senador, relajando la presión ejercida sobre las organizaciones estatales de la ARENA para que presentaran una homogeneidad y una unidad de la que carecían.

<sup>8</sup> En Estados Unidos, el condado es quizá la más cercana aproximación a los municipios, aunque el condado tiende a ser más grande que el municipio y más heterogéneo, tanto económicamente como socialmente.

Hay elecciones municipales para alcalde (*prefeito*) y concejales (*vereadores*), y no puede haber candidatos para esas elecciones ni se puede otorgar votos *locales* a los partidos a menos que haya una organización local del partido. Esto también significa que el partido que no está representado no tiene ninguna oportunidad de controlar los recursos locales y, lo cual es acaso más importante, no puede vigilar su uso por el partido titular. Una buena parte de la violencia electoral y de las acciones arbitrarias por parte de los funcionarios ocurre en los municipios unipartidistas. Teóricamente, el votante residente en un municipio unipartidista puede emitir un voto para un candidato de otro partido en las elecciones estatales y federales, ya que éstas son a nivel estatal. En la práctica, sin embargo, esto resulta más difícil pues carece de información. El monopolio electoral es indicativo de un monopolio político más amplio y a menudo los medios de comunicación, la policía, los jueces locales, etcétera, están controlados por los intereses que apoyan al partido de gobierno. Así, es esencial que un partido esté representado en la mayoría de los municipios a fin de cosechar los votos de sus posibles partidarios.

#### *Redes organizativas en 1945*

La insuficiencia de la red organizativa ha sido uno de los principales problemas de cada partido reformista, basado en la clase obrera desde 1945, mas no para los partidos conservadores. En vista de que, desde el principio, el PSD y la UDN tenían una organización municipal muy fuerte derivada de la afiliación de una de las familias dominantes a cada uno de ellos en la mayoría de los municipios del Brasil, el balance final del poder organizativo local favorecía a estos partidos en detrimento de los demás. En 1945, el Partido Laborista Brasileño (PTB) no podía competir en todos los estados. Esto significa que en algunos estados el PTB no tenía una dirección estatal, mucho menos regional y municipal. En cada estado en que competía, postulaba candidatos sólo en las ciudades medianas y grandes, lo cual ayuda a explicar la estrecha asociación entre la urbanización y los votos obtenidos por el PTB al principio del período democrático. Así, resulta obvio que al comienzo del período democrático (1945-1964), el PTB estaba en clara desventaja en la competencia por el voto con la UDN y el PSD.

#### *La larga marcha del PTB*

Desde 1946, el PTB emprendió un vigoroso esfuerzo por incrementar su red organizativa, con excelentes resultados:

“El mero número de *vereadores* directamente elegidos por el PTB indica

el éxito de su campaña organizativa y estructural. En Amazonas, el PTB pasó de 20 a 63 *vereadores* (de unos totales de 127 y 165 respectivamente); en Ceará ascendió de 2 a 37 (de unos totales de 718 y 773); en Bahía triplicó el número de *vereadores*, de 47 a 134 (de 1 424 y 1 656); en São Paulo, también triplicó los *vereadores*, de 4 589 a 3 905; en Santa Catarina pasó de tan sólo 2 a 40 (de unos totales de 443 y 567 respectivamente); y en Mato Grosso ascendió de 3 a 16, un aumento que sólo puede explicarse parcialmente por el incremento del número total de *vereadores*, de 188 a 318" (Soares, 1974a:83).

Cuadro 6

PORCENTAJE DEL NÚMERO TOTAL DE *vereadores* CONSEGUIDOS POR EL PTB EN 1947-1948 Y EN 1954-1955

	1947-48	1954-55
Amazonas	16% (127)*	38% (165)
Ceará	menos de 1% (719)	5% (773)
Bahía	3% (1 424)	8% (1 659)
São Paulo	4% (4 589)	12% (3 905)
Santa Catarina	menos de 1% (443)	7% (567)
Mato Grosso	2% (188)	5% (318)

\* Totales de los cuales se calcularon los porcentajes.

A pesar de estos impresionantes logros, *después de diez años* de un extenuante esfuerzo organizativo, en 1955 el PTB aún no tenía más que una pequeña minoría del número total de *vereadores* y alcaldes en los municipios brasileños.<sup>9</sup> En los estados más urbanizados, tales como E. do Río, São Paulo, Río Grande do Sul, etcétera, la diferencia entre los tradicionales PSD y UDN y los partidos laboristas y socialistas era mucho menor.

Hacia 1964, con otros diez años más de esfuerzo organizativo, el PTB había crecido considerablemente en algunos estados brasileños pero su

<sup>9</sup> En Sergipe compitió tan sólo en el 20% del número total de municipios, en Paraíba en el 24%, en Goiás en el 34%; el partido socialista (PSB) compitió tan sólo en el 20% en Sergipe, el 6% en Paraíba y el 3% en Goiás, en tanto que el PSD compitió en el 64% de todos los municipios en Sergipe, el 89% en Paraíba y el 95% en Goiás, y la UDN compitió en el 95% de todos municipios en Sergipe, el 94% en Paraíba y el 68% en Goiás.

red organizativa todavía no podía compararse con la del PSD y la del UDN. Sin embargo, la expansión del PTB en el nivel municipal le permitió reducir considerablemente el margen con que contaban el PSD y la UDN en las zonas rurales; al mismo tiempo, el PTB se convirtió en el principal partido urbano al final de dicho período. Este empuje electoral está detrás de la disolución por parte del gobierno militar del viejo sistema de partidos y de la creación de uno nuevo, con dos partidos únicamente.

### *La red organizativa en 1966*

Cuando los nuevos partidos fueron creados, casi cada *diretório municipal* perteneciente previamente a la UDN fue adjudicado a la ARENA; el PRP, el PL y el PR también pasaron a la ARENA, así como una mayoría sustancial de los municipios pertenecientes al PSD, el PST y el PDC; el MDB, por su parte, heredó la mayoría de las redes del PTB y del PSB que eran insuficientes ya de por sí, en particular en los estados más rurales, y también heredó sectores más pequeños del PSD y de otros partidos, pero principalmente urbanos. Así, el MDB salió con gran desventaja en la carrera organizativa municipal frente a la ARENA.

La ARENA inició su vida con una impresionante red organizativa, heredando a veces tres directorios *en el mismo municipio rural*, mientras que el MDB no tenía ninguno.

Esta enorme ventaja organizativa fue en gran medida responsable de las aplastantes victorias electorales de la ARENA de 1966 a 1972, en particular en elecciones municipales.

### *La larga marcha del MDB*

En 1970, hubo elecciones en once estados brasileños. La ARENA compitió en 1 896 municipios en esos estados, en tanto que el MDB tan sólo compitió en 816. Así, más de cuatro años después de la creación del nuevo sistema de partidos, el MDB seguía en clara desventaja con respecto a su red organizativa municipal. Esto explica que, en 1972, el MDB tuviera tan sólo el 14% de todos los *vercadores* y el 12% de todos los alcaldes, porcentajes que son muy inferiores al 30.5% de todos los votos válidos recibidos por el MDB en las elecciones del congreso de 1970 (véase cuadro 7).

Por supuesto, los municipios en que el MDB no obtuvo representación eran principalmente rurales. El MDB tiene una mejor organización en los municipios urbanos que en los rurales, y los municipios urbanos tienen, en promedio, un mayor número de electores que los rurales. Esto explica por qué el porcentaje de los votos totales por los cuales compitió el MDB era superior al porcentaje del número total de municipios en que el MDB

postuló candidatos. El MDB compitió por el 60% de los votos, pero tan sólo en el 43% de los municipios. De los 11 980 000 votantes en los nueve estados para los cuales obtuvimos datos, la ARENA compitió por 11 973 000, en tanto que el MDB compitió tan sólo por 7 410 000. La participación del MDB fue muy deficiente en Bahía, Ceará, Minas Gerais y Piauí. El porcentaje del número total de votantes elegibles por cuyos votos compitió el MDB en cada estado está en relación recíproca de +.93 (producto-momento) con el porcentaje de la población total que vive en las zonas urbanas con 20 000 habitantes o más. El MDB estaba plenamente consciente de la necesidad de extender la red de células municipales y directorios y llevó a cabo un programa intensivo de expansión de su red municipal<sup>10</sup> (véase cuadro 8).

Cuadro 7

LA BASE ORGANIZATIVA DE LA ARENA Y DEL MDB EN LAS ELECCIONES DE 1970 (11 ESTADOS)

	ARENA	MDB
A. Municipios en que los partidos eligieron al alcalde o al menos a un concejal	1896	816
B. Número de municipios en los que hubo elecciones	1897	1897
C. A dividido por B	99%	43%
D. Porcentaje de todos los votos en juego	99%	60%

Este esfuerzo organizativo es patente en muchos estados como lo muestra el cuadro 9.

Los resultados de esta expansión se dejaron sentir muy pronto, pues el MDB ha avanzado no sólo en zonas urbanas sino también en municipios rurales y semirurales. Esto se refleja en el creciente número de alcaldes (*prefeitos*) y concejales (*vereadores*) conseguidos por el partido de oposición. En varios otros estados, el MDB logró avances sustanciales, en particular entre 1970 y 1974, en las elecciones estatales y federales, y entre 1972 y 1976 en las municipales. Después de estas fechas, los avances han

<sup>10</sup> Según Paes de Andrade, en Ceará, "de un total de 141 municipios, la oposición incrementó su número de directorios municipales de 75 a 121 entre las dos últimas elecciones". Esto significa que en 1974 el MDB se estaba presentando ya en el 86% de todos los *municípios cearenses*, en tanto que mis propias estimaciones arrojan que en 1970 su porcentaje era del 60 y en 1972 aproximadamente del 67%.

sido más lentos. En el estado de São Paulo, por ejemplo, el MDB casi duplicó el número de alcaldes y concejales entre 1972 y 1976 (véase cuadro 10).

El MDB creció más rápidamente en las zonas metropolitanas, en particular en los estados urbano-industriales, pero también realizó considerables progresos en municipios más pequeños y más rurales. No fue sino en zonas muy remotas donde el MDB no penetró en absoluto.

Cuadro 8

## RESUMEN DE LAS INDICACIONES DE LA INSUFICIENCIA DE LA ORGANIZACIÓN MUNICIPAL DEL MDB

<i>Ubicación</i>	<i>Fecha</i>	<i>Indicaciones</i>	<i>%</i>	<i>Fuente</i>
11 estados	1970	El MDB ganó la elección de al menos un <i>vereador</i> en 816 de los 1 897 municipios (la cifra equivalente para la ARENA es 1 896)	43	Olegario da Silva <i>et al.</i> , 1976
Municipios brasileños	1974	Tan sólo 4 000 de los 33 000 <i>vereadores</i> pertenecen al MDB	12	José Bonifácio de Andrada in <i>Jornal de Brasilia</i> , 21/8/76
Municipios	1972	El MDB ganó la elección de 432 alcaldes de 3 754	12	<i>Opinião</i> , 9/7/16
Municipios brasileños	1972	El MDB eligió a 5 900 <i>vereadores</i> de 41 167	14	<i>Opinião</i> , 9/7/16 Paes de Andrade
Ceará	1972	El MDB combatió en 75 de 111 municipios	53	<i>Jornal de Brasilia</i> , 13/8/76
Goiás	1974	El MDB tenía 112 directores municipales	53	Ademar Santillo, <i>Jornal de Brasilia</i> , 25/8/76
São Paulo	1974	El MDB tenía 320 directores municipales en 571 municipios	57	Martins (1975: 88-89)
Espírito Santo	1974	El MDB tenía 20 directores municipales en 53 municipios	38	Martins (1979: 21)

Cuadro 9

## RESUMEN DE LAS INDICACIONES DEL MEJORAMIENTO DE LA ORGANIZACIÓN MUNICIPAL DEL MDB

<i>Ubicación</i>	<i>Fecha</i>	<i>Indicaciones</i>	<i>Fuente</i>
Ceará	1970-74	El MDB incrementó el número de directorios de 75 a 121	Paes de Andrade, <i>Jornal de Brasília</i> , 1976a
Bahía	1970-74	El MDB incrementó el número de directorios de 94 a 150	<i>Jornal de Brasília</i> , 1976e
Goiás	1974-76	El MDB incrementó el número de directorios de 112 a 213, o sea el 96% del total	Saltillo, <i>Jornal de Brasília</i>
Norte de Mato Grosso	1974-76	El congresista Carlos Gomes crea 15 nuevos directorios	Antonio Carlos, <i>Jornal de Brasília</i> , 1976c
Espírito Santo	1974-79	El MDB incrementa el número de directorios de 20 a 49, o sea un 92% del total	Martins (1979: 121)

Cuadro 10

ALCALDES Y CONCEJALES (*vereadores*) ELEGIDOS EN EL ESTADO DE SÃO PAULO POR PARTIDO, EN 1972 Y 1976

	ALCALDES				CONCEJALES			
	ARENA	MDB	TOTAL	%	ARENA	MDB	TOTAL	%
1972	487	58	575	11	4 918	808	5 726	14
1976	450	101	551	18	4 231	1 666	5 897	28

Cuadro 11

RESUMEN DE LAS INDICACIONES DE LOS RESULTADOS DEL MEJORAMIENTO  
DEL MDB EN SU ORGANIZACIÓN MUNICIPAL

<i>Ubicación</i>	<i>Fecha</i>	<i>Indicaciones</i>	<i>Fuente</i>
São Paulo		El MDB incrementa el número de alcaldes de 58 a 101	de Araújo (1979)
São Paulo		El MDB incrementa el número de <i>vereadores</i> de 808 a 1 666	de Araújo (1979)
Río Grande do Sul		El MDB incrementa sus votos en el 76% de los municipios en 1974, con respecto al promedio de 1966-70, retrocediendo en el 3%. La ARENA aumenta tan sólo en un 2% y retrocede en un 66%.	Trinidad (1975: 175)
E. Río	1972-76	El MDB incrementa su porcentaje de alcaldes en un 48% en los municipios con más de 20 000 votantes y en un 6% en aquellos con más de 10 000 pero menos de 20 000 votantes.	de Lima Jr. (1979)
E. Río	1972-76	El MDB incrementa la proporción de municipios con mayoría del MDB del 30% al 75% en municipios con más de 10 000 pero menos de 20 000 votantes; el número de <i>camaras municipais</i> controladas por el MDB asciende de 0 al 24%, en tanto que en municipios con menos de 10 000 votantes el MDB incrementa en uno, mientras que la ARENA decrece en tres.	de Lima Jr. (1978:99)

El partido gubernamental, la ARENA, perdía lentamente su principal ventaja sobre el MDB: su red organizativa superior, en particular en las zonas rurales. Si bien permanecería durante muchos años, posiblemente décadas, una situación de casi igualdad, la tendencia era evidente, y los progresos organizativos del MDB impidieron que el partido gubernamental compensara las victorias electorales del MDB en los grandes centros urbanos con un triunfo arrollador en la casi totalidad de los municipios rurales. Además, una vez lograda, esta casi igualdad se establecería permanentemente: en efecto, resulta difícil deshacer, en un régimen democrático, la red organizativa de un partido político.

La situación significaba una amenaza continua y creciente para la hegemonía de la ARENA. El MDB podría ganar las próximas elecciones o las siguientes. La principal ventaja del ARENA, su red organizativa superior y el uso de recursos municipales, estatales y federales para fines electorales, estaba menguando. Desde el punto de vista del gobierno ya era hora, una vez más, de cambiar de sistema de partidos.

#### IV. Comentarios

¿Por qué cambiaría el gobierno militar brasileño un sistema de partidos de su propia creación? Después de ensalzar las virtudes del bipartidismo y después de haberle achacado al multipartidismo los males políticos del Brasil, resulta incongruente que el mismo régimen militar abandonara ahora el sistema de dos partidos y regresara al multipartidista. La razón de esto es que, a pesar de toda la promulgación *ad hoc* de legislación restrictiva, de los cambios en las leyes electorales, y de las medidas directamente punitivas, el partido de oposición no dejó de crecer y ahora amenazaba con convertirse en el partido mayoritario. En 1965 se creó el sistema bipartidista; en 1966, el MDB recibió tan sólo el 32% del total de votos válidos; en 1970, debido principalmente a la campaña a favor del voto nulo y en blanco, que expresaba un rechazo radical del recién creado sistema de partidos, el MDB recibió solamente el 28% del total de votos válidos, pero en 1974, gracias tanto al incremento de la capacidad organizativa como al debilitamiento del movimiento en pro del voto en blanco y nulo, el MDB obtuvo el 43% del total de votos válidos, y en las elecciones de 1978 el 45% del total de votos válidos.

#### *La victoria del MDB en los estados más ricos*

Sin embargo, la condición de una amenazadora minoría no es lo único que preocupa al gobierno, sino además el hecho de que, debido a la divi-

sión campo-ciudad, la fuerza del MDB se concentre ampliamente en los estados urbano-industriales; así, en elecciones directas, el MDB conquistaría la gubernatura de los estados con los mayores presupuestos. Esta posibilidad se evidenció, de manera bastante inesperada, en 1974, cuando el MDB obtuvo una mayoría en las elecciones para las asambleas estatales de tres estados decisivos: São Paulo, Río Grande do Sul y Guanabara (Nery, 1975). En São Paulo, el estado más poblado del Brasil y con el mayor, con mucho, ingreso bruto, el MDB *perdió* las elecciones en 1966 y 1970, recibiendo un voto total inferior al de la ARENA, pero en 1974 consiguió 3 413 000 votos en las elecciones para el congreso frente a 2 028 000 para la ARENA, y en 1978 aumentó esta diferencia aún más, con 4 696 000 votos frente a 2 324 000 recibidos por la ARENA.

En la elección para la asamblea estatal, el MDB obtuvo el 46% del total de los votos válidos en 1966. En 1970, este porcentaje descendió al 25%, pero en 1974 el porcentaje ascendió al 64%, y en 1978 al 66%. El control de la Asamblea Legislativa significa la facultad de escoger al gobernador en un sistema de elecciones indirectas, sistema concebido por los militares para impedir que el partido de oposición alcanzara la gubernatura de varios estados.

El MDB también obtuvo una clara victoria en el estado de Río de Janeiro, que es el segundo más rico de la nación; controló la asamblea estatal de Río Grande do Sul, otro poderoso estado, con 31 curules, frente a 25 de la ARENA; lo controló también en 1974, y en varios otros estados importantes el MDB era un serio competidor para una mayoría en la Asamblea Legislativa.

En vista de que en el sistema federativo brasileño los estados tienen presupuestos independientes, y que en algunos de ellos éstos son cuantiosos, una victoria electoral en los estados populosos, urbanos, con una amplia clase obrera, es una importante victoria política que el gobierno militar se negaba a aceptar hasta hace poco.

Los consejeros políticos del gobierno han estado jugando con la idea de cambiar el sistema de partidos desde 1974, cuando el MDB ganó las elecciones en muchos estados. Es importante saber que el MDB ganó las elecciones *a pesar de* los esfuerzos combinados del gobierno federal, de los gobiernos estatales (de los cuales el MDB controlaba sólo uno, el de Guanabara, que más tarde se fusionó con el estado de Río para convertirse en el estado de Río de Janeiro), y de la mayoría de los gobiernos municipales. Las perspectivas del partido gubernamental no eran, por lo tanto, muy optimistas. El control de los estados más ricos, más urbanizados e industriales multiplicaría el poder electoral del MDB que podría barrer con la exangüe y desprestigiada ARENA. Así, para un gobierno interesado únicamente en retener el poder y no en brindar al país la estructura de partidos más adecuada, se imponía un nuevo sistema de partidos.

## V. El nuevo sistema de partidos

El objetivo de la disolución de los viejos partidos y de la creación de un nuevo sistema de partidos era evitar la derrota electoral; sin embargo, aunque se podía encontrar nuevos nombres para los viejos partidos, las divisiones volverían a aparecer en cuanto los votantes brasileños establecieran una asociación entre los nuevos nombres y los viejos partidos. Se necesitaba algo más. La estrategia adoptada fue fragmentar la oposición preservando la integridad del partido gubernamental. El gobierno militar empleó a la vez una leve coerción y unos fuertes incentivos para mantener a los viejos miembros en el partido gubernamental, el PSD, y para atraer a nuevos. Esto tuvo bastante éxito. Simultáneamente, se liberalizó la legislación para el registro de los partidos, favoreciendo así el surgimiento de un mayor número de nuevos partidos. El difunto MDB dispersó sus despojos entre el PP, el PTB, el PT, el PDT, el PMDB y otros.

La táctica fue exitosa; al principio, más congresistas de los que tenía la ARENA se afiliaron al PDS: en el decisivo estado de São Paulo, el PDS logró reclutar a 56 de los 101 alcaldes del MDB y a 14 de los legisladores estatales del MDB. Pero arrebatarle algunos políticos al MDB no fue el principal logro de esta estrategia: fue la fragmentación del MDB. El MDB tenía el 44% de todos los congresistas; el PMDB, su heredero directo, tiene mucho menos que eso: el 29% (122 congresistas). El más conservador Partido Popular (PP), "la oposición leal", tiene un número considerable de congresistas, 68; los demás están dispersos entre el PTB (4), el PDT (9) y el PT (6). Gracias a esta fragmentación, el partido gubernamental puede elegir al gobernador en varios estados en que el MDB ganaría seguramente. El PSD, en la fecha del 16/xi/1981, tenía la mayoría más tenue posible: 211 de 420 congresistas (*Isto é*; 25/xi/1981).

En el momento de la revisión de este artículo, el gobierno brasileño envió un nuevo paquete de leyes al Congreso, que obliga a votar una lista de candidatos única. El objetivo de este proyecto es impedir las coaliciones en el nivel estatal entre los partidos de oposición: en vista de la abrumadora fuerza del partido gubernamental en algunos estados, la única posibilidad que tienen los partidos de oposición es formar coaliciones, de tal modo que, por ejemplo, el PMDB pueda apoyar a un candidato a senador del PP, en tanto que el PP apoyaría a un candidato a gobernador del PMDB. La lista única de candidatos invalida cualquier lista que no siga una estricta línea de partido desde los concejales de las ciudades hasta los gobernadores estatales. El PDS, el partido gubernamental, cuenta con una pluralidad en muchos estados, pero no con una mayoría. En estos estados sería derrotado por una coalición de dos o más competidores de oposición; el proyecto garantiza una victoria para el partido gubernamental en estos estados.

El principal interrogante es: ¿qué sucede con los votos en los municipios en que algunos partidos no están representados en absoluto? Consi-

derando que hay aproximadamente 4 mil municipios en el Brasil y que los partidos de oposición carecen de una extensa red organizativa (el PT, Partido de los Trabajadores, tan sólo tiene una célula local en unos ochocientos municipios y muchas de éstas no son más que unas cuantas personas que han suscrito el programa del partido, sin ninguna organización formal, ni sede, ni personal, ni medios de comunicación), todos los votos que recibirían los candidatos del PT a cargos estatales en estos municipios se perderían debido a la falta de una célula local y de candidatos a cargos locales. Si el Congreso acepta esta interpretación, en cientos y acaso miles de municipios los brasileños opuestos al partido de gobierno se verán obligados a votar en blanco o a abstenerse por no poder votar por ningún candidato de oposición a ningún nivel electoral (estatal, federal) en otros cientos o miles más, probablemente se verán obligados a votar por la "oposición que haya", para que no se pierdan sus votos —y esto podría favorecer en última instancia al PMDB a expensas de otros partidos menos organizados, en particular el PT, el PDT y el enfermizo PTB. Esto puede llevar a una "alianza nacional redistributiva" basada en estados, en que todos los candidatos, cargos, etcétera, del PMDB votarían al PP en algunos estados y viceversa en otros.

Esta interpretación podría ser el colmo para la oposición, que podría verse obligada a unificarse o a darse cuenta de que *no puede* llegar al poder por medios pacíficos, electorales. Una vez más, se ha vuelto evidente que el gobierno militar no está interesado en dotar al país de un sistema de partidos y electoral viable, sino simplemente en evitar que la oposición llegue al poder.

Con el nuevo sistema de partidos y la nueva legislación, el gobierno militar trata una vez más de ganar tiempo. Actualmente, el electorado está confundido por las nuevas etiquetas de los partidos, como el PT, aunque otras evocan partidos recientemente desaparecidos, como el PMDB. Sin embargo, como en anteriores cambios políticos, las principales divisiones en la sociedad brasileña no han desaparecido y no tardarán en volver a dominar las elecciones brasileñas una vez más.

#### SIGLAS DE LOS PARTIDOS

##### *Periodo democrático*

- PSD** —Partido Socialdemócrata: partido de base rural, conservadora, fundado con apoyo de Getulio Vargas.
- UDN** —Unión Democrática Nacional: partido de base rural (aunque con un fuerte apoyo de la clase media en algunas grandes ciu-

dades, ideológicamente conservador, creado por los opositores de Vargas.

- PTB** —Partido Laborista Brasileño: creado por Vargas, al principio ampliamente basado en sindicatos obreros.
- PCB** —Partido Comunista Brasileño: partido comunista pro soviético, puesto fuera de la ley en 1947.
- PDC** —Partido Demócrata Cristiano: partido democristiano, muy pequeño al principio, ganó considerable apoyo en unos cuantos estados, como Paraná y São Paulo.
- PRP** —Partido de Representación Popular: corporatista, lo más parecido a un partido fascista en el sistema brasileño de partidos, más influido por los fascistas que por los nazis.
- PR** —Partido Republicano: partido pequeño y conservador de base rural, fuerte al principio en Minas Gerais, se volvió insignificante después.
- PL** —Partido Liberador: partido pequeño, fuerte únicamente en Río Grande do Sul, su única plataforma era remplazar el presidencialismo por el parlamentarismo.
- PST** —Partido Social Laborista: pequeño partido laborista insignificante.
- PSB** —Partido Socialista Brasileño: pequeño partido socialista de estilo europeo.

### *Sistema bipartidista*

- ARENA** —Alianza de Renovación Nacional: gran coalición conservadora de apoyo a los militares; sus miembros procedían sobre todo de la UDN, el PSD, el PRP, el PR y el PL.
- MDB** —Movimiento Democrático Brasileño: partido de oposición; sus miembros procedían sobre todo del PTB, del PSB y de disidentes de otros partidos.

### *Nuevo sistema de partidos*

- PDS** —Partido Democrático Social: otra etiqueta para la ARENA.
- PMDB** —Partido del Movimiento Democrático Brasileño: otra etiqueta para el MDB.

- PP —Partido Popular: compuesto por disidentes de la ARENA y del MDB. Económicamente conservador, es la “oposición leal” al régimen.
- PTB —Partido Laborista Brasileño: pequeño partido encabezado por Ivette Vargas, intenta revivir el viejo PTB.
- PDT —Partido Democrático Laborista: otro intento por revivir el viejo PTB encabezado por el cuñado de Goulart.
- PT —Partido de los Trabajadores: el único auténtico nuevo partido, compuesto de líderes sindicales, rechaza el paternalismo de otras clases.

Traducción: Óscar Barahona

## Bibliografía

- Aguiar, Neuma, “Mobilização de Classe Operária no Brasil,” *Revista Latinoamericana de Sociologia*, V, 3 de noviembre: 359-387, 1962.
- Arruda Melo, José Octavio de, “Dissidência, Protesto e Familismo nas Eleições da Paraíba, em 1978”, Fundação Milton Campos (1979): 281-354, 1979.
- Bardawil, J., “Ah, como é difícil digerir radicais. A luta de Lula e cia, para conter a ultra-esquerda”, *Isto é*, 2/20/1980:23, 1980.
- Barreto, Vicente y Luiz Henrique Bahia, “Análise das Eleições de 1978: a Caso do Rio de Janeiro”, Fundação Milton Campos (1979):395-410, 1979.
- Blasi, Paulo Henrique, Santa Catarina: “Eleições de 1978”, Fundação Milton Campos (1979):437-356, 1979.
- Blondel, Jean, *As Condições da Vida Política no Estado da Paraíba*, Río de Janeiro, Fundação Getulio Vargas, 1957.
- Bonavides, Paulo, “As Eleições de 1978 no Ceará”, Fundação Milton Campos (1979):97-112, 1979.
- Costa Lins, Nilton, “As Eleições de 1978 no Amazonas”, Fundação Milton Campos (1979):61-75, 1979.
- Cunha Ferraz, Maria Candida da y Odete Medauar, “O Aperfeiçoamento da Legislação Eleitoral Brasileira”, Fundação Milton Campos (1979): 81-100, 1979.
- de Araújo, Brás José, “As eleições de 1978 em São Paulo”, Fundação Milton Campos, 457-472, 1979.

- da Silva, Luis Inacio (Lula), "Debate sobre a Crise Brasileira", *Encontros com a Civilização Brasileira*, núm. 11, mayo de 1979:213-217, 1979. Entrevista a *Isto é*, 20/2/1980.
- de Carvalho, Orlando, *Ensaio de Sociologia Eleitoral*, Belo Horizonte, Universidad de Minas Gerais, 1958.
- de Cew, Judson, *Political Experience and Electoral Behavior in Brazil: Rio Grande do Sul*, Connecticut, 1977. Tesis de doctorado, The University of Connecticut.
- Felix de Souza, José Bernardo, 1964, "As Eleições Goianas", *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, núm. 16, Janeiro:273-290.
- Ferraz, Francisco, 1976, "As Eleições de 1974 e o Bipartidarismo no Rio Grande do Sul", *Revista Brasileira de Estudos Políticos*.
- Fleischer, David, 1979a, "Brazilian Political Parties: Organization and Reorganization, 1945-79". Artículo elaborado para el 11º Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Ciencias Políticas, Moscú, 12-18 de agosto, 1979. 1979b, "Os eleitos à Camara Federal—1978: Renovação ou Imobilismo?", Fundação Milton Campos, 1979:59-72.
- Fortes, Bonifacio, 1964, "Sergipe: Democracia de Poucos", *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, núm. 16, Janeiro:121-160.
- Fundação Milton Campos, 1979, *As Eleições Nacionais de 1978*, vols. I y II, Brasilia, D.F.
- Guimarães, Ary, 1979, "As Eleições de 1978 no Bahia", Fundação Milton Campos (1979):76-95.
- Jornal de Brasilia*, 1976a, "Paes de Andrade ve MDB crescer no NE", Brasilia, 13/8/76.
- 1976b, "Bonifacio Volta a Acusar a Esquerda", Brasilia, 21/8/76.
- 1976c, "'Oligarquia' Agita Assembléia de MT", 13/8/76:7.
- 1976d, "Eleições: Prognósticos de Goianos sobre Goiás", 25/8/76:10.
- Jornal do Brasil*, 1976, "Os terreiros tocam un canto de Oxalá", 26/8/76:10.
- 1980a, Edición del 16/3/1980.
- 1980b, Edición del 17/3/1970. "Prestes apoia PMDB e quer unir todos os communistas".
- Lamounier, Bolivar y Fernando Henrique Cardoso (eds.), 1975, *Os Partidos e as Eleições no Brasil*, São Paulo, Paz e Terra.
- Lamounier, Bolivar, 1978, "Presidente Prudente: O Crescimento da Oposição em um Reduto Arenista", Reis (1978).
- Leal, Victor Nunes, 1948, *Coronelismo, Enxada e Voto—o Município e o Regime Representativo no Brasil*, Ríó de Janeiro, Revista Forense.

- Lima, Jr., Olavo, 1975, "Comportamento Eleitoral em São Paulo: Passado e Presente", Lamounier y Cardoso (1975).
- , 1978, "Articulação de Interesses, Posição Sócioeconômica e Ideologia: As Eleições de 1976 em Niterói", Reis (1978):71-144.
- Martins, Ademar, 1979, "As Eleições de 1978 no Espírito Santo", Fundação Milton Campos: 113-128.
- Martins, Carlos Estevam, 1975, "Obalanco da Campanha", Lamounier y Cardoso.
- Michetti, Heloisa Helena, "O Jogo das Forças Políticas na Vida de Araraquara", *Revista de Ciência Política*, vol. II, núm. 3, julio-septiembre: 59-79.
- Montenegro, Abelardo, 1958, "Estrutura Ocupacional dos Partidos Políticos Cearenses", *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 3 de enero.
- , 1964, "As eleições Cearenses de 1962", *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 16 de enero:81-100.
- Moreira, Maria Terezinha, 1967a, "A Renovação dos Quadros Políticos na Guanabara", *Revista de Ciência Política*, vol. I, núm. 1, enero-marzo: 127-148.
- , 1967b, "Composição do Poder Legislativo na Guanabara", *Revista de Ciência Política*, vol. I, núm. 3, julio-septiembre: 47-74.
- Nery, Sebastião, 1975, *16 derrotas que Abalaram o Brasil*, Rio: Francisco Alves.
- Olegário da Silva, Vilmondes, Paula Coelho de Andrade, Joram Amorim Carneiro, Candiotto Amorim Carneiro y Lisia Guimarães, 1976, "Expansão da Rede Organizacional do MDB a Nível Municipal", curso de Ensayo en Teoría Política, Universidad de Brasília, bajo la supervisión del autor.
- Oliveira, Francisco, 1972, "Críticas à Razão Dualista", *Estudos CEBRAP*, 2:4-82.
- Opinião*, 1976, 9/7/1976.
- Peres, Gerson. 1979, "As Eleições de 1978 no Pará", Fundação Milton Campos: 247-280.
- Pita, Nilda Martinez y José Maria de Arruda, 1966, "Composição Sociológica de Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara", *Revista de Direito Público e Ciência Política*, vol. IX, núm. 3, julio-septiembre: 120-144.
- Reis, Fabio Wanderley, 1974, *Political Development and Social Class*, Cambridge, Massachusetts, tesis de doctorado no publicada, Harvard University.
- , 1975, "As Eleições em Minas Gerais", Lamounier y Cardoso: 127-152.

- , 1978, *Os Partidos e o Regime*, editor, São Paulo, Edições Símbolo.
- , 1978a, “Clase Social e Opção Partidária: as Eleições de 1976 em Juiz de Fora”, *Reis* 1978 (org.): 213-288.
- Sá Jr., Francisco, 1972, “O Desenvolvimento da Agricultura Nordestina e as Funções das Atividades de Subsistência”, *Estudos CEBRAP*, 88: 147.
- Sinão Soraes, Glaucio Ary Dillon, 1961, “Strata Sociais, Classes Sociais e as Eleições Presidenciais de 1960 na Guanabara”, *Sociologia*.
- , 1965, *Economic Development and Political Radicalism*, St. Louis, Mo., Washington University, tesis de doctorado.
- , 1973, *Sociedade e Política no Brasil*, São Paulo, DIFEL.
- , 1976a, *A Questão Agrária na América Latina*, Río de Janeiro, Zahar Editores.
- , 1976b, “La red de explotación: el Estado y los campesinos en América Latina”, *Trimestre Político*: 26-47.
- Trindade, Hégio, 1975, “Padrões e Tendências do Comportamento Eleitoral no Río Grande do Sul”, Lamounier y Cardoso (1975).
- Trindade, Hégio y Judson de Cew, 1978, “Confrontação Política e Decisão Eleitoral: As Eleições Municipais de 1976 em Caixas do Sul”, *Reis* (1978).
- Tupiassu, Amilcar Alves, 1964, “As Eleições Paraenses de 1962”, *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 16:21-54.
- , “As Eleições Paraenses de 1966”, *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 23-24, 24-64.
- Veiga, Glaucio *et al.*, 1960, “Geografia Eleitoral de Pernambuco”, *Revista Brasileira de Estudos Políticos*.