

EL COMPONENTE POLITICO Y ELECTORAL DE LA ESTRATEGIA DE «APERTURA» DEL GOBIERNO MILITAR BRASILEÑO (*)

Por DAVID V. FLEISCHER

El fracaso de los regímenes democráticos y su sustitución por formas más autoritarias de gobierno ha recibido una considerable atención por parte de los científicos de la política desde la aparición del fascismo en Europa durante la década de los años treinta, habiéndose prestado una particular atención al caso de América Latina (1). Sin embargo, el proceso inverso, el fracaso de regímenes autoritarios y su reemplazamiento por formas

(*) Trabajo presentado en 1981 a la reunión anual de la «Southern Political Science Association», Memphis, Tennessee, 5-7 noviembre 1981. El autor desea dar las gracias a los siguientes colegas por sus comentarios y sugerencias: Enrique Balyra, Glaucio Soares, Thomas Skidmore, Giovanni Sartori, Abdo Baaklini y Carlos Astiz. El apoyo para la investigación y elaboración de este trabajo proviene del «Programa de desarrollo internacional» de la Universidad de New York en Albany, del Consejo Nacional Brasileño de Investigación (CNPQ) y de la Universidad de Brasilia, a las cuales expresamos nuestro agradecimiento. Ello no obstante, los puntos de vista y opiniones expresados aquí son exclusivamente del autor y no reflejan las opiniones de sus colegas ni las de aquellas instituciones.

(1) La bibliografía sobre los regímenes autoritarios en América Latina es demasiado numerosa para incluirla aquí. Los ejemplos más recientes en este área serían: DAVID COLLIER (ed.): *The New Authoritarianism in Latin America*, Princeton, Princeton University Press, 1979; JUAN J. LINZ (ed.): *The Breakdown of Democratic Regimen: Latin America*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1978, y MICHAEL WALLERSTEIN: «The Collapse of Democracy in Brazil», en *Latin American Research Review*, 15:3 (1980), págs. 3-40. El tema del fracaso de los regímenes democráticos merecerá una sesión especial en el duodécimo Congreso de la IPSA, que se celebrará en Río de Janeiro en agosto de 1982.

más democráticas de gobierno a través de una «voluntaria» y gradual liberalización, al ser un fenómeno más reciente ha sido menos estudiado (2).

En Latinoamérica, en el pasado, se han dado algunos casos de transición de regímenes autoritarios a regímenes más democráticos, pero casi siempre, por procedimientos de fuerza, como, por ejemplo, la destitución de Vargas por las Fuerzas Armadas en 1945. Sin embargo, desde mediados de la década de los años setenta, la zona ha sido testigo de cinco intentos «pacíficos» de transición de regímenes militares a formas más democráticas (3). Dos fracasaron (Argentina y Bolivia), dos tuvieron éxito (Perú y Ecuador) y el quinto tiene un carácter híbrido y gradualista: la «apertura» brasileña.

Dado el contexto del origen y evolución inicial del régimen militar autoritario del Brasil desde 1964, este trabajo tratará específicamente de la estrategia de «apertura» del gobierno desde mediados de los años setenta —lo que Ronald Schneider ha llamado la «historia afortunada» de tales regímenes en Sudamérica (4)— en relación con las alteraciones del sistema electoral y del sistema de partidos políticos destinadas a realzar la legitimidad del gobierno y a crear las estructuras necesarias para una evolución «aceptable» del régimen hacia un sistema de tipo más democrático.

(2) Por ejemplo, FEDERICO GIL, ENRIQUE BALOYRA y LARS SCHOYL: *The Electoral Transition to Democracy*, Mimeo, Universidad de Carolina del Norte, octubre 1980; CÁNDIDO MENDES: «The post 1964 Brazilian Regime: Outward Redemocratization and Inner Institutionalization», en *Government and Opposition*, 15:1 (1980), páginas 47-48; MARTIN C. NEEDLER: «The Military Withdrawal from Power in South America», en *Armed Forces and Society*, 6:4 (1980), págs. 614-624; JAN K. BLACK: «The Military and Political Descompression in Brazil», en *Armed Forces and Society*, 6:4 (1980), págs. 625-638, y ENRIQUE BALOYRA: *From Moment to Moment: Thinking About Transition in Brazil*, Mimeo, Universidad de Carolina del Norte, mayo 1981. El tema de la caída de regímenes autoritarios merecerá también una sesión especial en el Congreso de la IPSA. En junio de 1981, en el Woodrow Wilson Center, tuvo lugar una serie de conferencias sobre «La transición de regímenes autoritarios a regímenes democráticos», que serán publicados en tres volúmenes a finales de este año. *Isto É*, 17 de junio de 1981, págs. 44-46. Para un tratamiento más reciente de Ecuador, Perú, Brasil, Uruguay y Chile, véase H. HANDELMAN y T. SANDERS (eds.): *Military Government and The Movement toward Democracy in South America*, Bloomington, Indiana University Press, 1981.

(3) EDWIN LIEUWEN: «The New Political Militarism in Latin America: The problem of Military Government» (trabajo presentado en la Hoover Institution Conference sobre «The New Political Militarism in Latin America», Standford CA, agosto 27-29, 1981).

(4) RONALD M. SCHNEIDER: «Reflections on the Brazilian Military Politics» (trabajo presentado en la Hoover Conference, *ibid.*).

LOS ORIGENES DE LA «APERTURA»

Los presidentes Castello Branco, Da Costa e Silva y Médici, al tomar posesión habían prometido todos que antes del final de sus mandatos el régimen político habría sido liberalizado, humanizado, restituido el control a los civiles y/o restablecidas formas más democráticas de gobierno. Sin embargo, cada uno fue forzado en su momento a un mayor y más estrecho control autoritario, en un descenso continuo hacia la dictadura. Castello Branco con el AI-2, Da Costa e Silva con el AI-5 y Médici utilizando métodos represivos contra aquellos que se oponían al régimen.

El cuarto presidente militar, Ernesto Geisel, tomó posesión en marzo de 1974 bajo unas circunstancias menos favorables, pero con la nación bajo un firme control político y militar (5). El «milagro» económico de finales de los años sesenta y principios de los setenta llegaba a su fin; los índices de crecimiento anual disminuían, la crisis del petróleo amenazaba a la economía con una crisis energética y un desequilibrio de la balanza de pagos, la concentración de ingresos aumentaba y la penetración del capital transnacional más ciertas medidas gubernamentales estaban llevando a la pérdida del apoyo de ciertos sectores de la burguesía nacional. El movimiento de los trabajadores y de los estudiantes se incrementaba, un cierto descontento crecía en el seno de la sociedad civil y la Iglesia encontraba terreno fértil para la organización de sus «grupos básicos de comunidad». La imagen del Brasil en el terreno internacional había quedado, en cierto modo, empañada.

El nuevo gobierno percibió claramente el desgaste de su legitimación en la esfera económica y buscó una rápida compensación en el plano político. Durante la primera fase del bipartidismo (1966-1974), el sistema de partidos podría ser clasificado como «hegemónico», según el esquema de clasificación de Sartori (6), ya que el partido ARENA tuvo una amplia mayoría de un 64 por 100 en 1966, 67 por 100 en 1967 y 72 por 100 en 1971, como puede verse en la tabla 1. Las elecciones de 1970 tuvieron lugar en circunstancias extremadamente negativas, por lo que se desalentaron las nuevas «vocaciones» políticas, y se hizo difícil el reclutamiento de nuevas caras (7).

(5) Para un buen análisis de la administración Geisel, véase WALTER DE GOÊS: *O Brasil do general Geisel*, Rio, Nova Fronteira, 1978.

(6) GIOVANNI SARTORI: *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, New York, Oxford University Press, 1976, págs. 230-238. Esta fase podría ser clasificada también como «predominante».

(7) D. V. FLEISCHER: «O Trampolim Político: Mudanças nos Padrões de Recrutamento Político em Minas Gerais», en *Rev. de Adm. Púb.*, 7:1 (1973), páginas 99-116.

TABLA 1

AFILIACIONES PARTIDISTAS (IDENTIFICABLES) ANTERIORES A 1966, DE LOS DIPUTADOS Y SENADORES FEDERALES; 1971-1979

Afiliaciones partidistas pre 1966	1971 - 1975			1975 - 1979			1979		
	ARENA	MDB	Total	ARENA	MDB	Total	ARENA	MDB	Total
<i>Diputados</i>									
PTB (*)	17	32	49	13	42	55	16	36	52
PSD	52	22	74	64	28	92	60	37	97
UND	79	8	87	69	14	83	70	13	83
PSP	12	4	16	8	6	14	9	7	16
PDC	16	3	19	13	5	18	14	8	22
PTN	3	5	8	—	5	5	1	3	4
PST	2	—	2	3	—	3	2	—	2
PR	8	2	10	10	3	13	10	3	13
PL	3	—	3	3	—	3	—	—	—
PRP	5	—	5	3	—	3	4	—	4
PSB	2	2	4	1	2	3	1	4	5
PRT	—	—	—	2	2	4	2	2	4
Subtotal	199	78	277	186	110	236	189	113	302
DK	25	8	33	18	50	68	42	76	118
Total	224	86	310	204	160	364	231	189	420
«Cassados» (**)	—	—	—	—	6	6	—	—	—
<i>Senadores</i>									
PTB (*)	3	1	4	2	2	4	2	5	7
PSD	23	4	27	20	6	26	19	7	26
UDN	26	—	26	20	1	21	15	3	18
PSP	3	1	4	3	1	4	—	—	—
PDC	3	1	4	1	1	2	2	2	4
PST	—	—	—	—	1	1	—	1	1
PL	—	—	—	—	1	1	—	1	1
PSB	—	—	—	—	1	1	—	1	1
Subtotal	58	7	65	46	15	61	39	20	59
DK	1	—	1	2	3	5	3	5	8
Total	59	7	66	48	18	66	42	25	67
«Cassados»	—	—	—	1	—	1	—	—	—

(*) Incluye a los miembros del MTR.

(**) «Cassados» separados del AI-5; pres. E. Gelsel.

Con el MDB reducido al 28 por 100 en la Cámara de Diputados y a un 11 por 100 en el Senado, se hablaba de la tendencia hacia una «mejicanización» del sistema de partidos del Brasil y de la posibilidad de una auto-disolución del MDB.

Las elecciones de 1974

En este contexto, el nuevo gobierno Geisel decidió cumplir su promesa de «liberalización», permitiendo una libertad casi total en la selección de los candidatos, la dirección de la campaña y la movilización de los votantes. Se pensó que este primer paso mejoraría la imagen y aumentaría la legitimidad del gobierno y que aunque el MDB podía conseguir algunos beneficios, éste no sobrepasaría, en ningún caso, su fuerza de 1967.

Sin embargo, además de con los problemas económicos y con el descontento público, el partido ARENA tuvo que enfrentarse con importantes problemas derivados del sistema político y electoral que él mismo había creado. En primer lugar, en 1970, el gobierno Médici había decidido romper la sincronización entre las elecciones municipales y las elecciones generales, de modo que los cargos locales fueron elegidos en 1972 para un mandato de cuatro años. Por consiguiente, en 1974 los candidatos a diputados y senadores tuvieron que trabajar solos. Ello significó que los candidatos de ARENA no pudieron contar para la movilización y campaña con los esfuerzos de los jefes políticos locales, cuyo propio prestigio no estaba en juego como lo había estado en 1970. En segundo lugar, al impedir la *sub-legenda* la creación de partidos más auténticos y representativos, la hostilidad entre las facciones rivales del ARENA, basadas en los partidos anteriores a 1966, aumentó de manera importante en distintos Estados.

Cuando el presidente del ARENA, senador Petrônio Pertela, recorrió los Estados seleccionando a los candidatos para gobernador y senador, las facciones recibieron o un «premio», o una consolación, o simplemente nada. En algunos Estados, las facciones de ARENA descontentas entregaron sus votos al candidato a senador del MDB aun habiendo trabajado duro por sus candidatos a diputados en las listas de ARENA. Así, en algunos Estados resultaron elegidos candidatos sin ningún brillo y de avanzada edad. Si se hubiera permitido operar a una convención abierta de ARENA hubieran sido seleccionados candidatos más viables.

Por su parte, el MDB disfrutó en 1974 de importantes ventajas que no había tenido en 1970. En primer lugar, el ARENA se vio forzado a decidir un candidato para senador, no pudiendo «sumar fuerzas» de dos o tres can-

didatos según la *sub-legenda*. En segundo lugar, se elegía un escaño en el Senado y no dos, como en 1970. En tercer lugar, en 1974 el MDB fue capaz de reclutar un buen número de candidatos jóvenes, atractivos y compenetrados. En cuarto lugar, en 1974 la información de la televisión alcanzaba a la mayoría de los Estados, y los candidatos de la oposición supieron aprovecharse de aquel medio (8). Finalmente, en muchos Estados, el MDB consiguió convertir a los líderes de la campaña del «voto en blanco» de 1970 en militantes activos de su partido en 1974 (9).

Los resultados de las elecciones del 15 de noviembre asombraron tanto al partido de la oposición como a sus oponentes del gobierno (lo mismo que a los periodistas y científicos sociales). En el Senado, el MDB había conseguido 16 de los 22 escaños con un 60 por 100 de los votos nacionales válidos. En la elección para la Cámara Baja, el partido de la oposición consiguió 160 de los 364 escaños (44 por 100), con un 48 por 100 de los votos válidos. En las elecciones estatales, el MDB consiguió la mayoría en las asambleas de seis Estados: São Paulo, Rio Grande do Sul, Guanabara, Río de Janeiro, Amazonas y Acre (10).

Aunque el MDB no había logrado la mayoría en ninguna de las Cámaras del Congreso, sus jefes proclamaron a los cuatro vientos la victoria nacional «moral» (ya que no electoral). Aunque el régimen había mantenido el control político del Congreso y el control ejecutivo de 21 de los 22 Estados, además de haber aumentado en cierto modo su legitimidad, el gobierno Geisel, a sus siete meses, sufrió una importante crisis de confianza. Se rumoreó que bajo presiones de la línea dura, Geisel se vería forzado a cerrar el sistema (como habían hecho sus predecesores). Sin embargo, el

(8) La penetración del candidato al Senado del MDB en Pernambuco, Marcos Freires, estuvo tan bien hecha que su nombre se escribió en muchas papcletas de las zonas fronterizas del vecino Estado de Paraíba, que recibía las transmisiones de las estaciones de televisión de Recife.

(9) En algunos Estados, la suma de los votos en blanco y MDB sobrepasa a los de ARENA en 1970. En Rio Grande do Sul, por ejemplo, aquel total sobrepasó al ARENA en 340.000 votos. En esta elección, los votos en blanco fueron el 12 por 100 del total de votos, el 7 por 100 en 1966. Sin embargo, en 1974 el jefe de la campaña del «voto en blanco» de 1970 fue el «suplente» de Paulo Brossard, o su alternativa, en la papcleta del MDB.

(10) Los análisis más acabados de las elecciones de 1974 se encuentran en: LAMOUNIER y CARDOSO (eds.): *Os Partidos e as Eleições no Brasil*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975, y en el número especial de la *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 43 (1976). Una buena descripción periodística de los 22 Estados puede verse en SEBASTIÃO NERY: *As 16 Derrotas que Abalaram o Brasil*, Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1975.

nuevo presidente mantuvo su promesa de que los elegidos tomarían posesión (como había hecho Castello Branco en 1965) y la octava legislatura comenzó sus trabajos el 1 de febrero de 1975.

El primer semestre de 1975 fue extraordinario en términos de actividad política en Brasilia, desplazándose la atención de la hasta entonces popular Cámara de los Diputados hacia el Senado, que despertaba de su letargo con las intervenciones de los nuevos miembros del MDB en medio de una gran asistencia de público. La censura de prensa fue casi abolida y en la televisión y radio ligeramente disminuida.

Estos primeros pasos de liberalización fueron pronto seguidos por la represión de supuestos miembros del partido comunista y elementos de la izquierda, en la segunda mitad de 1975. De este modo dio comienzo un proceso pendular de liberalización y posiciones de línea dura por parte del gobierno, golpeando primero a la izquierda y luego a la derecha. A principios de 1976 le llegó su turno a la derecha, después de la segunda muerte bajo tortura de un prisionero político dentro de los confines del CODI del Segundo Ejército de São Paulo. Geisel destituyó inmediatamente al comandante general y depuso o trasladó a varios seguidores de su línea dura.

El gobierno se había recuperado a duras penas del «plebiscito» de 1974 cuando se vio enfrentado al espectro de las elecciones municipales, en noviembre de 1976. Estas tuvieron lugar bajo la vigencia de la «Ley Falcão» que establece severas restricciones en el uso, durante la campaña, de la televisión y radio y otros medios de movilización (11). Aunque en los resultados de esta elección hubo de todo, el MDB, en general, confirmó su control de las áreas más desarrolladas y urbanizadas del país, especialmente en las capitales de Estado y en las ciudades del interior, de segunda categoría (12).

El «Pacote de abril» y las elecciones de 1978

A principios de 1977 era ya clara la necesidad de hacer algo para impedir otra «victoria» de la oposición en las elecciones generales del año siguiente. En 1974, el MDB había elegido 12 de los 22 senadores. Si esa

(11) Para una evaluación de la «Ley Falcão», véase CELINA R. DUART: «A lei Falcão: antecedentes e impacto», en LAMOUNIER (ed.): *Voto de desconfiança*, Petrópolis, Vozes, 1980, págs. 173-216.

(12) Para un análisis de las elecciones de 1976 en Minas Gerais, Río de Janeiro, São Paulo y Rio Grande do Sul, véase FABIO W. REIS (ed.): *Os partidos e o regime*, São Paulo, Ed. Símbolo, 1978.

hazaña se repetía en 1978 con dos tercios del Senado a reelegir, el partido de la oposición elegiría 32 de 44 y entonces tendría 48 vs. 18, 73 por 100, mayoría absoluta de veto en la Cámara Alta, y si sus ganancias se extendían, incluso en una proporción más modesta, a la Cámara Baja, el MDB conseguiría también allí la mayoría. Lo que era todavía peor era que el MDB tenía mayoría en cinco asambleas estatales; por consiguiente, si la elección continuaba siendo indirecta en 1978, el partido de la oposición elegiría los gobernadores de los críticos Estados de Río de Janeiro (13), Rio Grande do Sul y São Paulo. Que la oposición pudiese controlar estos dos últimos parecía inadmisibles a los estrategas del régimen. La elección del sucesor de Geisel era aparentemente segura, ya que debía llevarse a cabo por el Congreso en octubre de 1978, es decir, por los elegidos en 1974, con una confortable mayoría de ARENA. Cualquier cambio en las reglas electorales del juego exigía una enmienda constitucional aprobada por dos tercios del Congreso, que ARENA tenía solamente en el Senado y, por consiguiente, requería la cooperación con el MDB.

El «globo sonda» se lanzó a través del Congreso en forma de un paquete de enmiendas para la reforma del sistema judicial, que, debido a su contenido, fue condenado por los miembros del Tribunal Supremo (TFS), por el Colegio de Abogados, por jueces preeminentes y, en general, por los hombres de leyes. En el MDB, las facciones «auténticas» y «neoauténticas» cerraron filas contra los deseos de la facción moderada de guardar la calma e intentar posteriores negociaciones con respecto al paquete de reformas judiciales y decidieron votar en bloque en contra de la enmienda.

Debido a ello, en el decimotercer aniversario de la revolución, el presidente Geisel, haciendo uso de los poderes que le daba el AI-5, eludió el Congreso y decretó las enmiendas del «Pacote de abril». El *impasse* de la enmienda de reforma judicial se solucionó reduciendo la exigencia de los dos tercios a la mitad más uno. Después de largas sesiones y cálculos realizados por los «ingenieros políticos del gobierno», se decretaron también una serie de cambios en las «reglas de juego» electorales.

En primer lugar, el criterio de la población fue restablecido para calcular la representación de los Estados en la Cámara, con lo que se incrementaba la representación de las regiones menos desarrolladas (regiones fuertes del ARENA), asegurando así al ARENA el control de la Cámara Baja. En segundo lugar, uno de los escaños del Senado debería ser elegido directamente, pero de acuerdo con las *sub-legendas*. En tercer lugar, para la elec-

(13) Los antiguos Estados de Río de Janeiro y Guanabara han sido «fusionados» en el nuevo Estado de Río de Janeiro en marzo de 1975.

ción del segundo escaño del Senado de las elecciones de 1978, el gobierno introdujo la figura del «senador indirecto» (*biônico*) o «bionic» en la jerga política brasileña. En cuarto lugar, los gobernadores de los Estados seguirían siendo elegidos indirectamente. En quinto lugar, estas elecciones indirectas deberían llevarse a cabo de acuerdo con una nueva distribución de los colegios electorales en cada Estado (en lugar de por las asambleas estatales), basándose en los representantes municipales y en el legislativo, lo que a través de complicados cálculos aseguraba al ARENA el control de todos los Estados, excepto Río de Janeiro. Y, finalmente, se realizó un arreglo similar de los colegios electorales a nivel nacional para elegir al presidente. La consecuencia más inmediata de haberse reducido las exigencias para la reforma constitucional fue la aprobación, durante la segunda mitad de 1977, de la Ley de Divorcio, que había fracasado en 1975.

En un intento por comprender los efectos del «Pacote de abril» sobre las elecciones de 1978, estas últimas se contrastan con los resultados «hipotéticos» de esta elección para el caso de que hubiera continuado vigente la normativa de 1974 (14).

Como puede verse en los resultados citados, el «Pacote» no aumentó, como se había predicho en 1977, los escaños del ARENA en la región nordeste del Brasil; en realidad el resultado en dicha región fue de tres escaños menos de los que hubiera obtenido el partido del gobierno si las reglas no hubieran sido alteradas. Sin embargo, el ARENA obtuvo cinco escaños en la región central oeste, lo que le dio una ventaja de cuatro escaños en la Cámara baja. La conclusión es que, con o sin el «Pacote» el ARENA hubiera mantenido el control de la Cámara de Diputados.

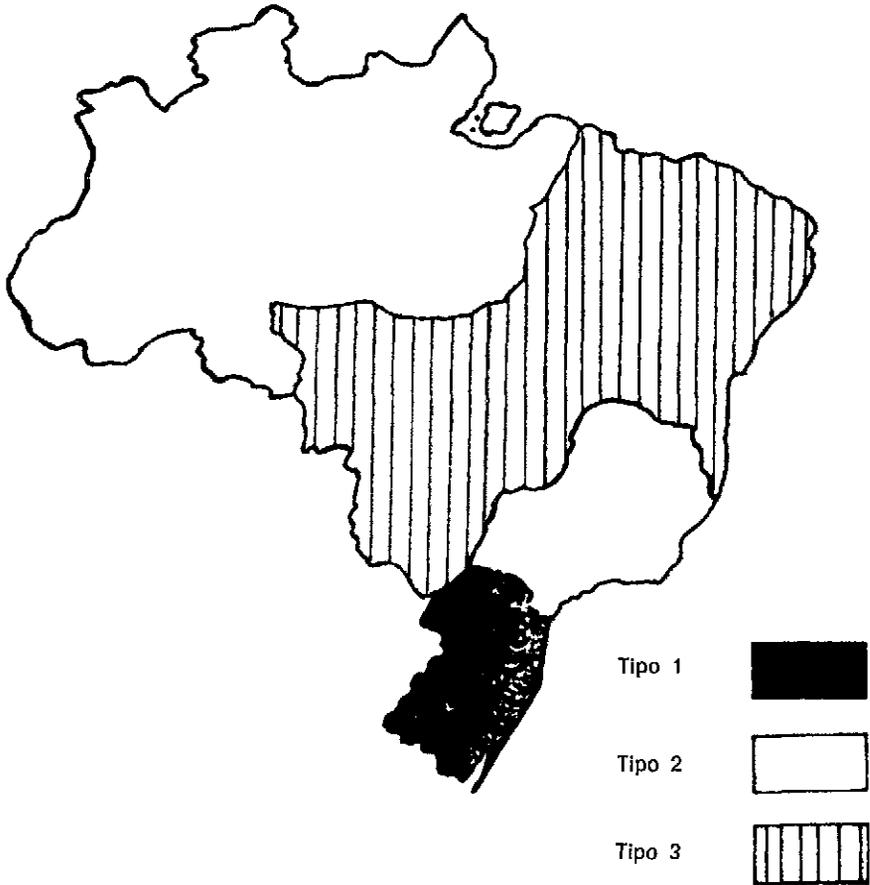
En cuanto a la elección del Senado, nuestra primera conclusión era que el restablecimiento de la *sub-legenda* (15) había asegurado la elección de dos senadores del ARENA y dos del MDB, que bajo las reglas de la elec-

(14) Para una discusión más amplia de las bases de esta comparación, véase DAVID FLEISCHER: «Renovação política, Brasil, 1978: Eleições Parlamentares sob a Egição do "Pacote de abril"», en *Revista de Ciência Política*, 23:2 (1980), págs. 57-82.

(15) La *sub-legenda* ha sido utilizada en Brasil para las elecciones mayoritarias, para la elección de alcaldes y para la elección de senadores federales desde 1966, con la excepción de la elección para el Senado en 1974. En esencia, es un sistema de sublista según el cual cada partido puede presentar tres candidatos para cada puesto. Los votos de los candidatos del partido se suman para hallar el total del partido y el partido con el total mayor gana el puesto. El candidato con más votos en la lista vencedora se declara ganador. En 1978 cuatro senadores fueron elegidos con menos votos individuales que el candidato rival de la lista del partido opuesto, resultando elegidos al haber sumado su partido más votos. Esta práctica contribuye a la unión de las facciones y a «sumar fuerzas» dentro de un partido.

FIGURA 1

TENDENCIAS DE VOTO:
ELECCIONES DE 1974 vs ELECCIONES DE 1978
LAS HIPOTESIS DE LOS «TRES BRASILES»



Fuente: «Revista Brasileira de Estudos Políticos», 51 (1980), pág. 32.

ción directa de 1974 no hubieran sido elegidos, lo que significa un efecto neto de cero (16).

Sin embargo, en las simulaciones hipotéticas la conclusión era que si la legislación de 1974 hubiera seguido en vigor, el MDB hubiera obtenido la

(16) *Ibid.*, págs. 78-81 y tabla 11; el ARENA salió beneficiado en Amazonas y Pernambuco y el MDB en Paraíba y Paraná.

mayoría en la Cámara Alta, a menos que hubieran creado más Estados además del Matto Grosso do Sul.

La conclusión general es que en cierta forma, el «Pacote» fue una medida excesiva, pero que aseguró el control de los principales gobiernos estatales y del Senado, aunque, naturalmente esta más detallada visión, *a posteriori*, no estaba a disposición de los estrategas en abril de 1977.

El voto popular para la Cámara de Diputados en 1978 fue más o menos el mismo para el ARENA que en 1974, y la «victoria» del MDB en las elecciones mayoritarias para el Senado también fue aproximadamente igual a la de dicho año.

Comparando los resultados de estas dos elecciones (con especial atención a la lucha por el Senado), Luiz Navarro de Britto ha desarrollado la tipología de los «tres Brasiles» (17). En la figura 1 la región Sur del Brasil es el tipo 1. En ella el ARENA perdió la carrera del Senado, pero por menos que en 1974. La región Sudeste y Norte, donde el poder del MDB sigue aumentando, aparece como el tipo 2. Finalmente, el tipo 3 está formado por las regiones Noreste y Central-Oeste. En esta zona el ARENA continúa manteniendo la mayoría, pero el MDB creció más rápidamente en una de las elecciones.

Haciendo una valoración de los resultados de las elecciones de 1978 en relación con las personas elegidas, en la tabla 2 se examinan los perfiles de reclutamiento de ambos partidos. Aunque hay algunas diferencias entre las dos Cámaras, en general el ARENA es el partido de «las clases productoras», mientras que los representantes del MDB provienen de las profesiones liberales. Como podía esperarse, los miembros del ARENA tienen más experiencia política (tanto en la Administración como en puestos electivos) y demuestran más localismo, mientras que sus oponentes del MDB tienen mayores niveles de educación y son más jóvenes. Aunque ARENA presenta tasas más altas de movilidad en ambas Cámaras, sus miembros tienen más años de experiencia como promedio.

En los análisis de la novena legislatura, que se inició en 1979, la tentación de comparar a los senadores «biónicos» con sus oponentes resulta di-

(17) LUIZ NAVARRO DE BRITTO: «As eleições nacionais de 1978», en *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 51 (1980), págs. 7-36. Para mayor información de las elecciones de 1978, véanse BOLÍVAR LAMOUNIER (ed.): *Voto de desconfiança: eleições e mudança política no Brasil, 1970-1979*, Petrópolis, Vozes, 1980, y ORLANDO CARVALHO (ed.): *As eleições nacionais de 1978*, 2 vols., Brasília, Fundação Milton Campos, 1979.

TABLA 2

PERFILES DE RECLUTAMIENTO (OCUPACION PRINCIPAL, CARRERA POLITICA E INDICADORES DE RECLUTAMIENTO) POR PARTIDO.
SENADO FEDERAL Y CAMARA DE DIPUTADOS 1979
(En porcentajes)

Variables de reclutamiento	Senado Federal			Camara de Diputados		
	ARENA	MDB	Total	ARENA	MDB	Total
<i>Ocupación principal</i>						
Agricultura	14,3	12,0	13,4	14,7	3,2	9,5
Com.-Banc.-Fin.	19,0	8,0	14,9	11,7	13,2	12,4
Industria - Transporte ...	2,4	4,0	3,0	6,1	3,7	5,0
Ley-Judicial	7,1	12,0	9,0	12,6	23,3	17,4
Profesiones med.	11,9	16,4	13,4	9,5	10,1	9,8
Enseñantes	7,1	16,0	10,4	9,5	16,9	12,9
Periodistas	11,9	12,0	11,9	4,8	10,6	7,4
Otras profesiones	7,1	8,0	7,5	14,3	7,4	11,2
Servicios públicos	11,9	8,0	10,4	12,1	9,0	10,7
Militares	7,1	4,0	6,0	4,8	2,6	3,8
<i>Total porcentaje</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Total (N)</i>	(42)	(25)	(67)	(231)	(189)	(420)
<i>Cargos administrativos</i> ...						
Federal	61,9	68,0	64,2	51,1	36,5	44,5
Estado	31,0	24,0	28,4	7,8	6,9	7,4
Municipal	50,0	44,0	47,8	45,8	23,8	35,5
Municipal	4,8	16,0	9,0	11,3	10,6	11,0
<i>Cargos electivos</i>						
Federal	95,2	84,0	91,0	62,8	57,1	60,2
Estado	71,4	48,0	62,7	0,4	0,0	0,2
Municipal	69,0	56,0	64,2	45,8	41,3	45,2
Municipal	38,1	56,0	44,8	36,4	36,0	36,2
% nacidos en el Estado						
Rep.	83,3	72,0	79,1	92,6	84,1	88,8
% con educación univer.						
Rep.	88,1	92,0	89,6	83,5	88,9	85,9
% con educación básica.						
Rep.	43,2	50,0	45,8	61,1	71,3	65,9
Tiempo de carrera en años.						
Rep.	22,16	20,82	21,66	10,27	7,97	9,24
Número de cargos políticos						
Rep.	4,26	3,88	4,12	2,19	1,55	1,90
Edad primer cargo político						
Rep.	30,36	29,02	29,86	33,21	33,24	33,22
Edad (1 febrero 79)						
Rep.	57,28	23,61	55,91	48,90	45,77	47,49
% Reelegidos						
Rep.	50,0	68,0	56,7	56,7	54,0	55,5
«Tenure» (en años)						
Rep.	4,19	3,92	4,10	5,48	5,42	5,05

fácil de resistir. La tabla 3 compara a los biónicos con aquellos directamente elegidos en 1978 y 1974. La mayoría de los biónicos eran senadores reelegidos (doce) o ex diputados federales (ocho), además de dos gobernadores salientes. Los candidatos elegidos directamente en 1978 invertían esta tendencia, ya que nueve habían sido diputados federales y sólo seis senadores reelegidos y cinco habían sido gobernadores del ARENA. Todavía menos senadores fueron reelegidos en 1974 (cuatro), ya que la mayoría habían

TABLA 3

EXPERIENCIA POLITICA INMEDIATAMENTE ANTERIOR Y AFILIACIONES PARTIDISTAS SEGUN LOS TIPOS DE SENADOR. FEBRERO, 1979

	Biónicos elegidos octubre 78	Elegidos directamente noviembre 78	Elegidos directamente noviembre 74	Total 1 febrero 79
<i>Experiencia política inmediatamente anterior</i>				
Senadores federales *	12	6	4	22
Diputados federales	8	9	6	23
Diputados estatales	—	2	2	4
Gobierno municipal	—	—	2	2
Gobernador estatal	2	5	1	8
Otros puestos	—	1	7	8
<i>Total</i>	22	23 **	22	67
<i>Afiliaciones</i>				
1 febrero 79:				
ARENA	21	15	6	42
MDB	1	8	16	25
<i>Total</i>	22	23 **	22	67
1 abril 81:				
PDS	19	13	4	36
PMDB	—	7	13	20
PP	3	3	4	10
Sin decidir	—	—	1	1
<i>Total</i>	22	23	22	67

* Senadores reelegidos

** A causa de la creación del nuevo Estado de Matto Grosso do Sul, dos senadores fueron elegidos por el «viejo Estado» de Matto Grosso (del Norte).

tenido otros puestos (siete) o habían sido diputados federales (seis) y dos de ellos habían tenido cargos municipales, pero sólo uno era un ex gobernador.

Comparando los perfiles de reclutamiento de los tres grupos de senadores en 1979 (tabla 4), encontramos el mismo número de agricultores en cada

TABLA 4

PERFILES DE RECLUTAMIENTO (OCUPACION PRINCIPAL, CARRERA POLITICA E INDICADORES DE RECLUTAMIENTO) SEGUN EL TIPO DE SENADOR. FEBRERO 1979 (En porcentajes)

	Biónicos elegidos octubre 78	Elegidos directamente noviembre 78	Elegidos directamente noviembre 74	Total 1 febrero 79
<i>Ocupación principal</i>				
Agricultura	13,6	13,0	13,6	13,4
Com.-Banc.-Fin.	17,9	8,7	13,6	14,9
Industria-Transportes	4,5	4,3	—	3,0
Ley-Judicial	4,5	8,7	13,6	9,0
Profesiones med.	13,6	17,4	9,1	13,4
Enseñantes	9,1	8,7	13,6	10,4
Periodistas	9,1	17,4	9,1	11,9
Otras profesiones	9,1	4,3	9,1	7,5
Servicios públicos	4,5	13,0	13,6	10,4
Militares	9,1	4,3	4,5	6,0
<i>Total porcentaje</i>	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Total (N)</i>	(22)	(23)	(22)	(67)
<i>Cargos administrativos</i>				
Federal	54,5	65,2	72,7	64,7
Estado	31,8	30,4	22,7	28,4
Municipal	45,5	56,5	40,9	57,8
	4,5	4,3	18,2	9,0
<i>Cargos selectivos</i>				
Federal	100,0	91,3	81,8	91,0
Estado	81,8	69,6	36,4	62,7
Municipal	59,1	73,9	59,1	64,2
	36,4	47,8	50,0	44,8
% nacidos en el Estado Rep.	81,8	78,3	77,3	79,1
% con educación universitaria	90,9	91,3	86,4	89,6
% con educación básica	47,6	42,9	47,1	45,8
Tiempo de carrera en años	22,23	23,06	19,63	21,66
Número de cargos políticos	4,45	4,48	3,41	4,12
Edad primer cargo político	31,01	28,98	29,63	29,86
Edad (1 febrero 1979)	59,41	53,77	54,64	55,91

uno, pero para el resto de los perfiles ocupacionales se observan claras diferencias. Los senadores elegidos directamente tenían más experiencia administrativa previa y más experiencia en cargos electivos al nivel estatal y local comparándolos con sus oponentes biónicos; pero estos últimos eran más viejos y más localistas.

Se llega así al fin del período de cinco años del presidente Geisel y del proceso de «lenta, gradual y segura» *distensão* que requirió a menudo «dos pasos adelante y uno atrás», pero que entró en 1979 habiendo eliminado con éxito los problemas de censura de la prensa y la tortura, habiendo separado al mando militar de las decisiones políticas, manteniendo el control político y la iniciativa y habiendo efectuado con éxito la selección y elección del general João B. Figueiredo como su sucesor.

«REFORMA» DE LOS PARTIDOS: 1979-1980

Durante el segundo semestre de 1978, los meses finales de la octava legislatura, la mayoría del ARENA aprobó un plan patrocinado por el gobierno poniendo fin a los poderes excepcionales del presidente (decretados por el AI-5), que entró en vigor el 1.º de enero de 1979 y que incluía también previsiones para una futura «reforma» de los partidos. Al contrario de lo que había ocurrido con la reforma de 1965-66, la reestructuración proyectada para 1979 debía llevarse a cabo *después* de las elecciones de noviembre de 1978. Como la vez anterior, los nuevos partidos debían formarse de arriba abajo, por los miembros de las Cámaras, pero con cuotas numéricas mucho menos rigurosas: sólo 42 diputados y 7 senadores se necesitaban para formar un nuevo partido (10 por 100 de cada Cámara) vs. el criterio de un tercio utilizado en 1966 (18).

Si relacionamos la afiliación de los elegidos en 1978 con los partidos anteriores a 1966 (tabla 1), se pueden hacer tres observaciones: 1) en términos de los antiguos bloques partidistas, el ARENA estaba más fragmentado que el MDB (82 por 100 vs. 60 por 100, respectivamente); 2) cualquier nuevo partido basado en los contingentes del ex PSD y/o del ex UDN hubiera sido el más fácil de organizar, y 3) un nuevo partido laborista (ex PTB) hubiera sido el más difícil de organizar, pero no imposible. El resurgimien-

(18) Para un examen de la transición 1965-66, véase DAVID FLEISCHER: «A evolução do bipartidismo brasileiro, 1966-1979», en *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 51 (1980), págs. 155-185. Para una descripción de los intentos de formación de nuevos partidos en 1979, véase MARIA D'ALVA KINZO: «Novos partidos: o início do debate», en LAMOUNIER (ed.): *Voto de desconfiança*, cit., págs. 217-259.

to de un nuevo PTB hubiera encontrado su mayor obstáculo en el Senado, donde sólo se encontraron un mínimo de siete adeptos, dos de los cuales eran de ARENA.

A pesar de que una investigación realizada al comienzo de las sesiones de 1979 (mediados de marzo) demostró que el 92 por 100 del MDB y el 85 por 100 del ARENA (Cámara y Senado) estaban a favor de un retorno al sistema multipartidista con más de tres partidos (19); al llegar al segundo semestre todavía no se había organizado «formalmente» ningún partido. Sin embargo, se llevaban a cabo intensas negociaciones para formar un nuevo partido laborista, con Leonel Brizola (cuñado de Goulart) e Ivette Vargas (sobrina-nieta de Getulio Vargas), luchando por el control, especialmente después del retorno del primero de un exilio de quince años en septiembre de 1979. También se intentaba formar un partido de centro-izquierda, neoliberal, «independiente» con elementos del ex UDN, del ex PSP, del ex PSD, del ex PDC y otros (de las filas del ARENA y MDB), bajo la dirección de Magalhães Pinto ex gobernador del Estado de Minas Gerais, y una vez aspirante a presidente en 1978, y del senador Tancredo Neves (también de Minas Gerais, próximo a Vargas y asociado a Kubitschek y ex primer ministro durante el período Goulart).

A finales de 1978 y principios de 1979 el gobierno estaba convencido de que el bipartidismo ya no era viable y estaba maduro para su disolución, esperando que a mediados de 1979, después de su duro enfrentamiento, se hubieran formado los nuevos partidos, dispersando así a los políticos de la oposición en tres o cuatro grupos. La amnistía general de junio permitió que en septiembre estuviesen de vuelta la mayoría de los exiliados políticos, que se esperaba que estimularían aún más la reorganización de los partidos, pero esto no sucedió. Ningún grupo quería dar el primer paso (20). En octubre no se había formado ningún nuevo partido y en vista de la «inmovilidad» política, el gobierno comenzó a presionar para conseguir la «autodisolución» de los partidos, de modo que la reorganización pudiera comenzar de cero. Esta postura provocó un cierto recelo entre los líderes más conservadores de ARENA, incluyendo al nuevo vicepresidente civil, Aureliano Chaves, y varios gobernadores de Estado, además de acusaciones de «homicida» por parte de los líderes del MDB. Con los líderes de ARENA presionando para que la ley de disolución pasase por el Congreso, resultaba

(19) LUIZ BAHIA, OLÁVO BRASIL LIMA (Jr.) y CÉSAR GUIMARAES: «Perfil social e político da nona legislatura», en *Jornal do Brasil*, 22-24 abril 1979.

(20) El «primer paso» fue dado por el senador de ARENA, Teotón Vilela, que en abril de 1979 se afilió al MDB.

curioso constatar que el partido del gobierno que seis meses antes había sido votado como menos favorable a un sistema multipartidista, se mostraba ahora claramente a favor de éste, mientras que el MDB, que había sido votado como el más favorable en octubre, había cerrado filas para asegurar su automantenimiento. La estrategia de los líderes del MDB estaba enfocada a mantener tantos adeptos ex MDB como fuera posible, para formar un nuevo partido sobre las estructuras de la vieja oposición.

A finales de octubre, el gobierno presentó el proyecto de reforma del sistema de partidos. Las nuevas medidas incluían la disolución de los dos partidos existentes, el mantenimiento de la *sub-legenda* para ciertas elecciones, el «aligeramiento» del requisito de un 10 por 100, dejándolo en el 10 por 100 de los 487 legisladores sin distinción entre Cámara y Senado (anticipándose que algunos nuevos partidos podrían reunir los 42 diputados, pero fracasarían en los 7 senadores *dejá vu*, 1966), y una disposición para la formación de «bloques de partidos» temporales en el Congreso. Esta última disposición se refería a los grupos que no fueron capaces de reunir el 10 por 100 mínimo, pero que esperaban cumplir los requisitos necesarios para registrarse antes de las elecciones de 1982 y, entonces, habiendo elegido la cuota mínima, llegar a ser partidos legalizados. Con escasos votos en contra de ambos partidos, el paquete fue aprobado al final de la sesión de 1979, a excepción del artículo referente a las *sub-legendas* que fue derrotado, pero posteriormente sacado adelante por un veto presidencial.

Los nuevos partidos

Así, durante las vacaciones legislativas de verano (diciembre de 1979 a marzo de 1980) la discusión se centró en la formación de los nuevos bloques de partidos en el Congreso. La estructuración hacia abajo de la tabla 5 y como se puede ver de la mitad hacia abajo de la tabla, aquélla sufrió algunas alteraciones en 1981. Abordamos ahora la descripción de los nuevos «bloques» de partidos y del proceso de estructuración.

El Partido Popular (PP)

Desde el momento en que perdió la nominación presidencial en la convención del ARENA celebrada en abril de 1978, el diputado (entonces senador) Magalhães Pinto había venido cuidándose (y silenciosamente) organizando un nuevo «independiente» o «auxiliar» partido de centro, que

TABLA 5

REESTRUCTURACION DE LOS PARTIDOS EN LA LEGISLATURA NACIONAL
(1980-1981): PARTIDO PREVIO DE DIPUTADOS Y SENADORES

Afiliación actual	Cámara de Diputados **			Senado Federal **		
	ARENA	MDB	Total	ARENA	MDB	Total
<i>Marzo 1980 *</i>						
PDS	201	24	225	36	1	37
PMDB	3	91	94	1	16	17
PP	25	43	68	4	3	7
PTB	1	22	23	—	1	1
PT	—	5	5	—	1	1
Sin decir	1	4	5	1	3	4
<i>Total</i>	<i>231</i>	<i>189</i>	<i>420</i>	<i>42</i>	<i>25</i>	<i>67</i>
<i>Marzo 1981 ***</i>						
PDS	191	21	212	34	2	36
PMDB	5	108	113	1	19	20
PP	26	40	66	7	3	10
PDT	—	10	10	—	—	—
PTB	3	2	5	—	—	—
PT	—	6	6	—	—	—
Sin decir	6	2	8	—	1	1
<i>Total</i>	<i>231</i>	<i>189</i>	<i>420</i>	<i>42</i>	<i>25</i>	<i>67</i>

* Fuente: Relación de asistentes, Cámara de Diputados, 12 marzo 1980; *Visao*, 17-III-80, páginas 20-22, y *Veja*, 12-III-80, págs. 16-19.

** Los datos de ARENA y MDB son del 1 de febrero de 1979, antes de que se hubiera producido ningún cambio. Incluyen resultados de las elecciones de noviembre de 1978.

*** Fuente: Relación de asistentes, Cámara de Diputados, 10 marzo 1981.

debería ser una «tercera fuerza» entre los polos gobierno-oposición, y habría de basarse en los disidentes del antiguo ARENA y en los moderados del antiguo MDB.

En la mayoría de los Estados habían venido compitiendo por lo menos dos facciones dentro del antiguo ARENA durante el proceso de selección de candidatos de 1978 y la reorganización del partido de 1979-1980, que hasta entonces habían encontrado acomodo con la aplicación de la *sub-legenda*. Con la perspectiva de la apertura a un sistema multipartidista, los

disidentes del antiguo ARENA tendieron a unir sus fuerzas con la mayoría de los moderados del antiguo MDB, dirigidos por el senador Tancredo Neves y el diputado Tales Ramalho, para formar un partido «independiente» o «auxiliar». Este nuevo partido estaba destinado a ser en la práctica un partido «auxiliar» del gobierno a nivel federal (en lugar de un consecuente partido de la oposición), y un formidable contendiente opositor a nivel de Estado en las elecciones directas de 1982 para gobernador y senador.

Sin embargo, en este contexto el nuevo partido progubernamental (sucesor del ARENA) no hubiera conseguido la mayoría absoluta, quedándose con aproximadamente 190 diputados en la Cámara Baja, lo que además de ser políticamente peligroso, hubiera dado excesivo poder al nuevo partido «independiente». A pesar de estos riesgos, el coordinador político del gobierno, ministro de Justicia (ex senador) Petrônio Portela, había persuadido al gobierno de Figueiredo de que sería factible llevar a cabo, en tales circunstancias, un acuerdo político para la legislatura (21).

En las primeras estimaciones el PP obtenía más de 90 diputados, contando sobre todo con la atracción de los disidentes del ARENA que buscaban un vehículo electoral independiente para las elecciones de 1982. La mayoría de estas pugnas intra-ARENA tenían lugar entre las facciones basadas en los partidos anteriores a 1966, ex UDN y ex PSD, como se ve en la tabla 1. Un ejemplo clave, al respecto, lo ofrecía el Estado de Minas Gerais, en el cual, con sus 28 diputados federales del antiguo ARENA, se habían producido tradicionalmente los conflictos más agudos entre las facciones ex PSD y ex UDN. Descontento por el hecho de que los tres últimos gobernadores hubieran sido elegidos entre las filas del ex UDN, y ansioso por reafirmar su supremacía a través de las urnas, el líder del antiguo PSD, Tancredo Neves, parecía capaz de asegurar la mayoría de los 15 diputados del antiguo PSD de la delegación del antiguo ARENA. Esto hubiera supuesto no sólo colocar al gobernador (ex ARENA) de Minas Gerais, Francelino Pereira, en una posición minoritaria en el Parlamento estatal, sino también privar al nuevo partido progubernamental de la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados.

Sin embargo, la muerte inesperada del ministro de Justicia y coordinador político del gobierno, Petrônio Portela, a principios de enero de 1980, pro-

(21) Antonio Carlos Magalhães, gobernador de Bahía, acusó recientemente a Portela de haber intentado favorecer la creación del PP como un partido «auxiliar» progubernamental, dejando así al PDS en una posición no mayoritaria, lo que aumentaba notablemente las posibilidades presidenciales, para 1984, del entonces ministro de Justicia. *Jornal do Brasil*, 10 de julio de 1981.

porcionaron al estratega, general Golbery, una oportunidad singular para resolver ambos problemas. El diputado federal Ybrahim Abi-Ackel, de la facción del antiguo PSD del antiguo ARENA en Minas Gerais (e inmediatamente unido al nuevo PP), fue elegido para sustituir a Portela, pactando con los líderes del antiguo PSD: la des-UDN-ización del Estado de Minas Gerais, a través del control del comité ejecutivo estatal del nuevo partido gubernamental, lo que naturalmente conduciría a la nominación, y quizá a la elección del siguiente gobernador en 1982, más el prestigio y los «beneficios políticos» correspondientes a la puesta en práctica de dicho pacto.

Solamente un diputado del antiguo PSD del antiguo ARENA siguió al senador Tancredo Neves ingresando en el PP. De ese modo, el gobierno fue, al menos, capaz de mantener una escasa mayoría en la Cámara de Diputados y en la Asamblea estatal de Minas. Una ventaja adicional para la corriente del grupo de palacio, la constituyó el hecho de que las ambiciones presidenciales del vicepresidente de la ex UDN, Aureliano Chaves, quedaron «controladas» debido al debilitamiento de su facción en su Estado natal de Minas Gerais. Cuatro diputados del antiguo UDN en el antiguo ARENA siguieron al diputado Magalhães Pinto al PP, más 12 diputados de Minas del antiguo MDB. Como resultado del «caso Minas», el PP fue capaz de atraer solamente otros 20 disidentes del antiguo ARENA, más 31 diputados del antiguo MDB en otros Estados, totalizando 68 diputados y siete senadores.

Como en el caso del PDT, el *Partido Popular* presenta también un alto grado de concentración regional: Minas Gerais —17— y Río de Janeiro —21—. El PP, en el segundo Estado se apoya en el eficiente aparato del gobernador Cjagas Freitas, el único gobernador del antiguo MDB, que controla la Secretaría general del PP a través del diputado Miro Teixeira (22). Además de esta concentración del 56 por 100 en los dos Estados, el resto de la fuerza del PP provenía de Paraná —4—; Matto Grosso, Santa Catarina y Pará —3 cada uno—, y Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Sergipe, Bahía y São Paulo dos cada uno. El PP reclutó también varios ex líderes del ARENA que habían detentado previamente el cargo y que estaban entonces enfrentados con los líderes del partido gubernamental en sus Estados: el ex alcalde de São Paulo, Olávo Setubal, más los ex gobernadores Sinval Guazelli (Rio Grande do Sul), Roberto Santos (Bahía), Alverto Silva (Piauí) (...), José Fragelli (Mato Grosso) y Jaime Canet (Paraná), más el ex ministro Cirne Lima (RGS). Como puede verse en la tabla 6, en

(22) ELI DINIZ: «Máquina política e oposição: o MDB no Rio de Janeiro», en *DADOS*, 23:3 (1980), págs. 335-361.

TABLA 6

AFILIACIONES PARTIDISTAS ANTERIORES A 1966 DE LOS CANDIDATOS ELEGIDOS POR LOS NUEVOS PARTIDOS EN 1981

Afiliación anterior a 1966	PDS	PMDB	PP	PDT	PTB	PT	Sin de- cidir	Total
<i>Cámara</i>								
PTB	15	15	2	8	2	—	—	42
PSD	41	23	14	1	—	1	1	81
UDN	47	6	16	—	—	—	—	69
PSP	6	1	7	—	1	—	—	15
PDC	15	4	1	—	—	—	—	20
PTN	2	1	1	—	—	—	—	4
PST	2	—	—	—	—	—	1	3
PR	10	1	2	—	—	—	—	13
PRP	4	—	—	—	—	—	—	4
PSB	1	1	1	1	—	1	—	5
PRT	1	1	—	—	1	—	1	4
N. A.	68	60	22	—	1	4	5	160
<i>Total C. D.</i>	212	113	66	10	5	6	8	420
<i>Senado</i>								
PTB	3	4	—	—	—	—	—	7
PSB	15	4	5	—	—	—	1	25
UDN	15	2	2	—	—	—	—	19
PDC	1	2	1	—	—	—	—	4
PST	—	1	—	—	—	—	—	1
PL	1	1	—	—	—	—	—	2
PSB	—	1	—	—	—	—	—	1
N. A.	1	5	2	—	—	—	—	8
<i>Total S. F.</i>	36	20	10	—	—	—	1	67

1981, el reclutamiento de políticos relacionados con los partidos anteriores a 1966, en el caso del PP, incluye 16 ex UDN, 14 ex PSD y 7 ex PSP.

Como puede verse en la segunda mitad de la tabla 5, en el PP los contingentes ex ARENA se mantuvieron firmes en 1981, pero una leve erosión puede notarse entre los elementos del ex MDB, en la Cámara. En compensación, otro fundamento a nivel estatal trajo consigo un beneficio para el PP. El presidente Figueiredo destituyó al gobernador por designación del nuevo Estado de Matto Grosso do Sul, Marcelo Miranda, en octubre de

1980. El primer gobernador (directamente elegido por el PSD en 1965) y senador directamente elegido, Pedro Pedrossian, fue sustituido. La reacción de sus enemigos políticos locales tuvo como consecuencia que tres senadores y dos diputados abandonasen el partido del Gobierno y pasaran al PP. Así, en 1981, el PP se había estabilizado en 66 diputados y 10 senadores.

El Partido Laborista Brasileño (PTB)

Desde principios de 1979, los «trabalhistas históricos» y algunos más recientes habían venido negociando la formación de un nuevo Partido Trabalhista Brasileiro, aunque divididos en dos facciones rivales e irreconciliables, dirigidas por Leonel Brizola e Ivette Vargas (23). Como se ve en la tabla 5, este nuevo bloque estaba inicialmente organizado con 22 diputados del antiguo MDB, y uno del antiguo ARENA (Murillo Mendes de Alagoas), más un senador (Leite Chaves, ex MDB, Paraná). Dos tercios de este bloque procedían de tres Estados: Rio Grande do Sul (8), Bahía (5) y Río de Janeiro (3). Aunque en la tabla 1, para 1979, se contabilizan 52 diputados afines al antiguo PTB (16 en el ARENA y 36 en el MDB), en 1980, sin embargo, el contexto político pesó más que los orígenes históricos y por ello cerca del 60 por 100 decidieron no ingresar en el nuevo PTB.

El Partido Democrático Laborista (PDT)

Las dos facciones rivales, incapaces de trabajar juntas, presentaron al Tribunal Electoral peticiones de registro separadas, y aunque la facción Brizola tenía 22 de los 23 diputados en el PTB, con una sorprendente decisión, el Tribunal adjudicó las siglas «PTB» a la facción Ivette, el 12 de mayo de 1980, Brizola reaccionó inmediatamente volviendo a presentar la petición de registro de su grupo, esta vez bajo el nombre de Partido Democrático Trabalhista. Como se ve en la tabla 5, en 1981 la facción de Brizola se había reducido a 10 diputados y la facción de Ivette (PTB) había aumentado a cinco. Los desertores del bloque de Brizola pasaron al sucesor del partido de la oposición, el PMDB. Además de su presidente, Leonel Brizola, el PDT había atraído a otros notables *ex cassados*, tales como el ex diputado Doutel Deandrada (Santa Catarina), los ex ministros Darcy Ribeiro y Neiva Moreira y a Suzana Pasqualini.

(23) MONIZ BANDEIRA: *Brizola e o trabalhismo*, Río de Janeiro, Civilização Brasileira, 1979.

Como se puede suponer, la decisión del Tribunal no fue enteramente caprichosa. Se había tomado la decisión política de juzgar las peticiones por orden de presentación y no por el conjunto de méritos y, por esto, la facción de Ivette, que la había presentado primero, consiguió ser registrada. La «mano oculta» era el cerebro de la estrategia de «apertura», general Golbery da Couto e Silva, jefe del *staff* de la presidencia y viejo amigo de la familia de Ivette. El nuevo partido PTB recibió dos importantes incorporaciones: 1) el antiguo presidente, Janio Quadros, ingresó oficialmente en noviembre, apareciendo desde entonces como candidato potencial para gobernador de São Paulo en 1982, y 2) la enemistad personal, a nivel estatal (Pará), entre el presidente del Senado, Jarbas Passarinho, y el gobernador, Alacid Nunes, trajo consigo la entrada de los seguidores de este último en el PTB, en enero de 1981. El PTB de Ivette consiguió también atraer a algunos elementos «históricos» del PTB, tales como el ex gobernador del Estado de Amazonas, Gilberto Mestrinho, el ex diputado Américo Silva (Pará) y el ex senador Aarão Steinbruch (Río de Janeiro).

El Partido de los Trabajadores (PT)

El más pequeño de los nuevos partidos, el Partido dos Trabalhadores (PT), fue organizado inicialmente, fuera de la legislatura de 1978-1979, por líderes sindicales, principalmente Luis Ignacio da Silva (o «Lula»), de los trabajadores del metal, y Jaco Billar, de los trabajadores del petróleo, en São Paulo (24). En 1979, después de una serie de intentos frustrados de entendimiento, a través de diversas reuniones con diputados procedentes de la facción «auténtica» del MDB, y cansados de las décadas de soluciones laboristas impuestas por los políticos «trabalhistas», «populistas» y «progresistas», llamados «representantes» de la clase trabajadora, aquellos líderes sindicales decidieron seguir solos y organizar un nuevo partido, realmente de los trabajadores, «de abajo arriba», en el que no se pensaba aceptar a políticos y/o estudiantes como líderes, admitiendo sus apoyos tan sólo con reservas.

Sin embargo, dada la nueva legislación sobre organización de los partidos, esta opción «popular» hubiera supuesto un viacrucis para organizar

(24) Sobre la organización del PT, LUIS IGNACIO DA SILVA: «Interview», en *Latin American Perspectives*, 6:4 (1979), págs. 9-10, y JOSÉ ALVARO MOISÉS: «Current Issues in the Labor Movement in Brazil», en *Latin American Perspectives*, 6:4 (1979), págs. 51-70, y J. A. MOISÉS: «PT: ¿una novedad histórica?», en *Cuadernos de Marcha* (México), septiembre-octubre 1980, págs. 11-19.

comités temporales en quince Estados y para reunir y convalidar las firmas de los votantes de buena fe. Cuando surgió la posibilidad de constituir un «bloque» PT en el Congreso, con cinco diputados de la facción «auténtica» del antiguo MDB que estaban descontentos con la dirección tomada por el nuevo MDB y no eran «aceptables» en las filas del PTB, PDT o PP, la unión de trabajadores optó por este camino alternativo de formar un «bloque» PT con cinco diputados y un senador, lo que permitía el registro provisional del PT en el Tribunal Electoral, ganando así tiempo para completar los requisitos restantes, mientras funcionaban con la cobertura de la prensa en el Congreso Nacional.

En 1981 el PT había perdido un diputado y un senador y ganado dos nuevos diputados. Actualmente tiene seis diputados, todos de las filas del antiguo MDB. El PT contuvo la presión izquierdista de los estudiantes de Convergencia Socialista en São Paulo y ganó el apoyo activo de dos notables sociólogos, Francisco Weffort y José Alvaro Moisés, de la Universidad de São Paulo. El futuro del PT es incierto en julio de 1981, porque a su vuelta de Europa y Estados Unidos, el líder del PT, «Lula», y once líderes laboristas más fueron condenados a tres años de prisión en febrero de 1981, al aplicárseles la ley de Seguridad Nacional por haber dirigido huelgas en el área de São Paulo. «Lula» permanece libre mientras su caso está siendo apelado, pero, probablemente, ni él ni sus once colegas podrán ser candidatos en 1982 con la ley vigente.

El Partido del Movimiento Democrático Brasileño

En la distribución de las fuerzas de los partidos en 1980, el antiguo MDB perdió 70 de sus 189 diputados federales y cinco de sus 25 senadores, con la formación de los nuevos partidos de «oposición» (PP, PTB y PT), sin mencionar a los 24 diputados y un senador (Amaral Peixoto, de Río de Janeiro) que se unieron al nuevo partido gubernamental (un pobre cambio en relación con los tres diputados y un senador que recibió), más los cuatro diputados y tres senadores que permanecieron indecisos.

Así, el Partido do Movimento Democrático Brasileiro quedó reducido a 91 diputados ex MDB y a tres ex ARENA, con un total de 94 diputados y 17 senadores.

La extensión territorial del PMDB es algo mayor que la del PP, ya que el sucesor del MDB carece de representación únicamente en el Estado de Piauí (donde tiene, sin embargo, dos diputados estatales) y en el territorio de Roraima. Uno de los factores más importantes para explicar la «descom-

posición» del antiguo MDB lo constituye el hecho de la existencia en varios Estados de graves conflictos por ambiciones políticas (para gobernador y senador en 1982). Los líderes nacionales del PMDB no fueron capaces de controlar o sublimar estas ambiciones en nombre de «la unidad de la oposición», y de este modo el PMDB perdió a estos «disidentes» en favor del PP y del PTB, e incluso, en algunos casos, en favor del nuevo partido gubernamental. Como se mencionó anteriormente, una segunda razón fue la división ideológica que ya existía dentro del antiguo MDB, entre las facciones «auténtica», «neauténtica» y «moderada», causa de que la mayor parte de estos últimos se unieran al PP, como estaba previsto desde abril de 1977.

Un año más tarde, en 1981, el PMDB había obtenido 19 diputados y tres senadores adicionales, totalizando, respectivamente, 113 y 20. La mayor parte de estos diputados provenían de la facción Brizola, del PTB, después de que éste hubiera perdido la batalla judicial con la facción de Ivette, y unos pocos provenían del PP. Los tres senadores provenían del PTB y PT, más uno indeciso. El PMDB ha sido capaz de atraer a algunos notables ex cassados, como Miguel Arraes (ex gobernador de Pernambuco) y Mario Covas (ex líder del MDB en 1968) y Alminio Afonso (ex ministro de Trabajo). Comparando el MDB en 1979 con el PMDB en 1981, en términos de relaciones con los partidos anteriores a 1966 (tabla 1, vs. 6), encontramos que 21 de los 36 miembros del antiguo PTB y 14 de los 37 miembros del antiguo PSD, abandonaron el partido original de la oposición, más la mitad de los pertenecientes al antiguo UDN, los del antiguo PDC y casi todos los del antiguo PSP. Salvo para los ex PSD, un auténtico éxodo.

De este modo, el PMDB pasó a ser, no un partido nuevo con ropas viejas, sino el antiguo MDB con menos ropas.

El Partido Democrático Social (PDS)

El nuevo partido progubernamental, el Partido Democrático Social (PDS), que coincide en el nombre con el antiguo PSD, es prácticamente el ARENA con un «nuevo vestuario», ya que el 89,3 por 100 de sus 255 diputados en 1980 proceden del antiguo ARENA. Así, pues, en la distribución inicial, el nuevo partido gubernamental perdió muchos menos que el antiguo MDB, que quedaba dividido en cuatro nuevos partidos. El hecho de que el partido gubernamental perdiese 29 ex diputados del ARENA en favor de los nuevos partidos (25 hacia el PP), quedó compensado por el hecho de que el nuevo PDS atrajo 24 diputados de la «oposición», ex MDB, lo que constituye una pérdida neta de seis diputados (cinco, más uno indeciso). El grueso

de estos tráfugas del MDB provenían de los Estados de São Paulo (14), Río de Janeiro (4) y Santa Catarina (2). En la Cámara de Diputados la mayoría gubernamental quedó reducida en 1980 del 55 al 53,3 por 100. En el Senado, la mayoría quedó reducida del 62,7 al 55,2 por 100. Los «tráfugas» en el Senado fueron Amaral Peixoto y Hugo Ramos en 1981, ambos de Río. El yerno de Getulio Vargas y ex presidente del ex PSD, Peixoto, decidió unirse al PDS debido a su rivalidad con el gobernador Chagas Freitas (PP), a su incompatibilidad con el PMDB y el PTB en el Estado de Río, y a la oportunidad de aumentar las posibilidades electorales de su yerno, Wellington María Franco, actual alcalde de la ciudad de Niteroi.

En 1981, la mayoría del PDS disminuyó hasta niveles peligrosamente bajos: de 225 a 212 en la Cámara y de 37 a 36 en el Senado, apenas por encima de las respectivas cifras de mayoría: 211 y 34. En la Cámara, la mayor parte de estas pérdidas se convierten en «indecisos» (25), cuatro se unieron al PMDB y uno al PTB (Rafael Baldaci, de São Paulo). En el Senado, las pérdidas se debieron a la sustitución en el Matto Grosso.

El perfil de los nuevos partidos

¿En qué difieren los perfiles de los nuevos partidos de los perfiles de los viejos partidos en 1979? Si comparamos la tabla 2 con las tablas 7 y 8, primero ARENA vs. PDS, vemos que el partido del gobierno perdió profesores, abogados y otros profesionales, mientras que ganó elementos de las «clases productoras» (agricultura, empresas e industria del transporte) (26). Los miembros del PDS habían tenido algo menos de experiencia política, menos nivel educacional, son menos localistas y son ligeramente más viejos que los del ARENA de 1979.

Comparando al MDB con el PMDB, este último tiene más profesores, abogados, periodistas y otros profesionales que su predecesor, mientras que sus pérdidas se producen en los sectores de la salud, funcionarios públicos y militares. Los miembros del «nuevo» partido de la oposición tienen más experiencia política, son más localistas y ligeramente más jóvenes que los del MDB en 1979.

El Partido Popular ha sido apodado «el partido de los banqueros» y, de

(25) KENNETH P. ERICKSON: *The Brazilian Corporate State and Working Class Politics*, Berkeley, University of California Press, 1977.

(26) La comparación de estas tres tablas no es exactamente congruente, ya que en el período 1979-81 se produjeron 31 sustituciones en la Cámara y 6 en el Senado. Por otra parte, en la tabla 7 para 1981 falta la información de seis diputados.

TABLA 7

Variables de reclutamiento	AFILIACION PARTIDISTA							TOTAL
	PDS	PMDB	PP	PDT	PTB	PT	Sin decidir	
<i>Ocupación principal</i>								
Agricultura	16,8	3,6	6,2	10,0	0,0	0,0	0,0	10,6
Com.-Banc.-Fin.	12,0	13,4	16,9	0,0	0,0	0,0	12,5	12,6
Industria-Transpor.	6,7	4,5	1,6	0,0	0,0	16,7	12,7	5,3
Ley-Judicial	10,1	27,7	12,3	40,3	20,0	33,3	12,5	16,4
Profesiones med.	8,2	6,3	15,4	0,0	0,0	0,0	12,5	8,5
Enseñantes	12,5	16,1	15,4	0,0	20,0	16,7	12,5	13,8
Periodistas	4,3	10,7	9,2	20,0	0,0	0,0	12,5	7,2
Otras profesiones	12,5	8,9	6,2	0,0	20,0	33,3	0,0	10,4
Servicios públicos	12,0	7,1	13,8	30,3	40,0	0,0	0,0	11,4
Militar	4,8	1,8	3,1	0,0	0,0	0,0	25,0	3,9
<i>Total</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
<i>Total (N)</i>	<i>(208)</i>	<i>(112)</i>	<i>(65)</i>	<i>(10)</i>	<i>(5)</i>	<i>(6)</i>	<i>(8)</i>	<i>(414)</i>
<i>Cargos administrativos ...</i>								
Federal	44,3	38,9	53,0	20,0	40,0	16,7	62,5	43,6
Estado	7,1	5,3	13,6	20,0	0,0	0,0	12,5	7,9
Municipal	38,2	25,7	40,9	0,0	40,0	16,7	62,5	34,5
Municipal	8,0	14,2	9,1	0,0	20,0	0,0	37,5	10,2
<i>Cargos electivos</i>								
Estado	59,0	59,3	57,6	50,0	60,0	16,7	50,0	57,9
Municipal	44,8	45,1	40,0	20,0	40,0	0,0	50,0	43,1
Municipal	35,4	38,1	31,8	30,0	20,0	16,7	37,5	35,0
% nacidos en Estado República								
... ..	89,9	90,2	83,1	80,0	100,0	100,0	87,5	88,9
% con educación universitaria								
... ..	78,4	88,4	95,3	90,3	100,0	83,3	75,0	84,3
% con educación básica								
... ..	59,3	77,7	59,7	88,9	50,0	60,0	66,7	65,5
Tiempo de carrera en años								
... ..	6,64	8,13	10,15	6,91	11,76	3,60	6,50	9,13
Número de cargos políticos								
... ..	2,00	1,71	3,03	0,70	1,80	0,67	2,13	1,88
Edad primer cargo político								
... ..	34,18	32,59	32,41	36,02	31,41	29,78	33,97	33,42
Edad (1 febrero 79)								
... ..	51,53	46,77	49,91	50,29	51,60	39,53	47,62	49,71
% reelegidos								
... ..	57,1	45,1	54,5	90,0	80,0	66,7	75,0	55,0
«Tenure» (años)								
... ..	7,61	5,92	7,25	7,35	8,42	6,15	7,15	7,07

TABLA 8

PERFILES DE RECLUTAMIENTO (OCUPACION PRINCIPAL, CARRERA POLITICA E INDICADORES DE RECLUTAMIENTO), POR PARTIDO.
SENADO FEDERAL, 1981 (En porcentajes)

Variables de reclutamiento	AFILIACION PARTIDISTA				TOTAL
	PDS	PMDB	PP	Sin decidir	
<i>Ocupación principal</i>					
Agricultura	16,7	15,0	0,0	0,0	13,4
Com.-Banc.-Fin.	16,7	5,0	30,0	0,0	14,9
Industria-Transportes	2,8	0,0	20,0	0,0	4,5
Ley-Judicial	5,6	15,0	0,0	0,0	7,5
Profesiones med.	11,1	15,0	20,0	0,0	13,4
Enseñantes	5,6	25,0	10,0	0,0	11,9
Periodistas	11,1	10,0	10,0	100,0	11,9
Otras profesiones	5,6	10,0	10,0	0,0	7,5
Servicios públicos	13,9	5,0	0,0	0,0	9,0
Militar	11,1	0,0	0,0	0,0	6,0
<i>Total porcentaje</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Total (N)</i>	(36)	(20)	(10)	(1)	(67)
<i>Cargos Administrativos</i>					
Federal	66,7	60,0	80,0	100,0	67,2
Estado	30,6	20,0	40,0	0,0	28,4
Municipal	52,8	40,0	50,0	100,0	49,3
Municipal	2,8	15,0	10,0	0,0	7,5
<i>Cargos electivos</i>					
Federal	91,7	85,0	90,0	100,0	89,0
Estado	77,8	45,0	60,0	100,0	65,7
Municipal	66,7	50,0	60,0	100,0	61,2
Municipal	38,9	50,0	50,0	100,0	44,8
% nacido en Estado Rep.	72,2	75,0	90,0	0,0	74,6
% con educación universitaria	88,9	90,0	90,0	100,0	89,6
% con educación básica	42,4	50,0	42,9	0,0	44,8
Tiempo carrera en años	23,31	18,15	23,79	37,60	22,05
Número de cargos políticos	4,25	3,25	5,10	4,00	4,07
Edad primer cargo político	30,72	29,03	30,70	24,49	30,12
Edad (1 abril 1979)	60,86	53,61	56,63	68,24	58,20
% reelegidos	47,2	70,0	40,0	100,0	53,7
«Tenure» (años)	6,82	6,43	3,82	6,15	6,25

hecho, el sector del comercio, la banca y las finanzas es el más numeroso dentro de la representación del PP en la Cámara y en el Senado. No obstante, otras profesiones liberales y los funcionarios públicos están asimismo bien representados. Su experiencia política en puestos administrativos, especialmente a nivel federal y estatal, es mayor que la de otros partidos, mientras que su experiencia en cargos electivos es menor. Los miembros del PP tienen largas carreras políticas, y sus diputados tienen menos localismo y educación y son ligeramente más viejos que los senadores.

El PDT, representado únicamente en la Cámara Baja, está compuesto en su mayor parte por abogados, funcionarios públicos y periodistas. Estos seguidores de Leonel Brizola, tienen menos experiencia y localismo político, pero exhiben más altos niveles de educación y localismo educativo. Sus carreras políticas son más cortas y se iniciaron en la política a una edad superior y sus edades actuales están ligeramente por encima de la media de la Cámara. Nueve de estos diez diputados son reelegidos de la octava legislatura.

De los cinco diputados del PTB de Ivette Vargas, dos son funcionarios públicos, uno profesor y otro abogado. Este grupo ha tenido mayor experiencia política que el grupo de Brizola, tiene niveles más altos de educación y localismo, carreras más largas y edad más alta, así como la mayor experiencia legislativa de todos los partidos, 8.42 años de promedio.

Dos tercios de la delegación de seis diputados del PT son abogados o profesionales; solamente uno es trabajador de la industria. Como se podía esperar, este grupo ha tenido una experiencia política muy pequeña, carreras cortas, y sus miembros son los más jóvenes de todos los partidos.

Finalmente se analiza el grupo de los ocho diputados «indecisos» (27). Dos son militares y los otros seis están distribuidos entre otras tantas categorías profesionales. No son neófitos; han tenido considerable experiencia política, aunque con carreras cortas. Su localismo es superior a la media, y su nivel educacional y sus edades están algo por debajo de la media. Seis provienen de la octava legislatura. En la tabla 6 vemos que cinco no tienen lazos conocidos con los partidos anteriores a 1966; en la tabla 5, que seis vienen del antiguo ARENA, un aumento de cinco desde 1980. Este último hecho se debe a las intensas negociaciones que siguieron al debilitamiento de la posición del PDS, y a la «ventaja» de convertirse en «indecisos.»

La observación más sorprendente que se puede hacer en cuanto a la composición de los nuevos partidos es que, después de haber perdido casi la

(27) El único senador sin decidirse, Dirceu Cardoso, habla por sí mismo.

mitad de sus miembros originales, el PMDB es el partido de los nuevos políticos y, de este modo, el menos unido al pasado y el más a tono con los recientes movimientos políticos.

LAS CONSECUENCIAS POLITICAS DE LA «APERTURA» 1979-1981

Durante la primera parte del período 1979-1981, bajo el mandato de Petrônio Portela, el Gobierno se apoderó de la iniciativa política que la oposición había ejercido desde 1975, adoptando una serie de medidas populares que «descompusieron» y desequilibraron a la oposición: la amnistía general, la extinción del sistema bipartidista y la creación de los nuevos partidos, la elección directa de los gobernadores en 1982, la desburocratización, la reforma de la seguridad social y la tolerancia *vis-à-vis* de la ola de huelgas en el triángulo de Rio Belo, Horizonte y São Paulo en el primer semestre de 1979. En pocos meses se convocaron más huelgas que en el período 1963-64.

Sin embargo, en 1980, a continuación de la muerte de Portela, el PDS consiguió en el Congreso una precaria mayoría. Nuevas huelgas estallaron en São Paulo, hubo violencia policial y la derecha radical desencadenó su campaña de terror contra la «prensa alternativa», los políticos considerados izquierdistas y comunistas, la Asociación Nacional de Abogados, los líderes católicos seculares y las instituciones políticas.

A causa de sus estrechos márgenes en el Congreso, en 1980 el PDS tuvo grandes dificultades para reunir los votos suficientes para cancelar las elecciones municipales de noviembre, pero tuvo el recurso a la falta de quórum, estrategia del «éxodo», para impedir el paso de un paquete de medidas destinadas a restablecer parte de las prerrogativas y autonomía del Congreso que habían sido suprimidas por los actos institucionales en los años sesenta (28). Este recurso se utilizó para aprobar la nueva (de la línea dura) «Ley de Extranjería», en agosto de 1980.

Durante el primer semestre de 1981, la fuerza del PDS se había deteriorado hasta el punto de que no fue votada ninguna ley importante y, en el Senado, varios senadores PDS se enfrentaron con la estrategia del Gobierno, rehusando colaborar con los líderes de su partido (29).

(28) El grupo que redactó y patrocinó este paquete de prerrogativas legislativas incluye eminentes miembros del PDS dirigidos por el presidente de la Cámara, el diputado del PDS Flavio Márcilio.

(29) A causa de la necesidad de guardar el propio electorado, ya que muchos de ellos se presentan a la reelección en 1982 o intentan competir para el cargo de gobernador estatal. Véase, por ejemplo, el caso del senador Luiz Medeiros (ex oficial

La única nota positiva fue la elección del candidato PDS propuesto por el Gobierno para presidente de la Cámara de Diputados contra el candidato disidente del PDS que tenía el apoyo de la oposición. El candidato del Gobierno fue elegido por un margen de 40 votos (obviamente con algún apoyo de la oposición), debido a la intensa negociación y a la compra de votos orquestados por algunos consejeros presidenciales, lo que llevó a algunos generales de la línea dura a protestar por este tipo de corrupción que la revolución de 1964 había tratado de combatir.

A principios de 1981, las personas que habían sido torturadas comenzaron a identificar a los oficiales militares y a los médicos implicados, así como los lugares, y a movilizarse para conseguir una reparación a través de los tribunales. Este *revanchismo* fue violentamente condenado por los militares, defendiendo que la amnistía era una calle de doble dirección y negándose a ser acusados por lo que ellos veían como acciones legítimas de servicio. Los acusadores guardaron silencio, el episodio terminó, y las posiciones de la línea dura salieron robustecidas.

Ciertamente, el suceso político de mayor significado durante el primer semestre de 1981, fue el atentado de Riocentro en la noche del 30 de abril. Una bomba estalló dentro del coche de un capitán del Ejército en activo y un sargento, matando al segundo e hiriendo al primero. Por el hecho de que ambos pertenecían al servicio de contraespionaje del I Ejército en Río, además de por el hecho de que la bomba hubiera explotado en el lado del sargento, se comenzó a especular con la posibilidad de que las bombas fueran un medio de advertir a los «izquierdistas intelectuales laboristas», provocando un conflicto interno. La especulación relacionó también a este grupo armado de la derecha radical con los incidentes y atentados de los doce meses anteriores.

Inmediatamente se establecieron comparaciones con la actitud de Geisel ante el asunto Hertzog-Fiel Filho de 1975-76, cuando la derecha radical y las redes de tortura en el Ejército fueron reprimidas y desmanteladas. Mientras la nación esperaba la decisión del presidente Figueiredo, los jefes del Ejército tomaron la iniciativa antes de que la Comisión de investigación IPM, empezara su trabajo, declarando que «la bomba había sido instalada por terroristas de izquierdas». Los líderes de los seis partidos, incluyendo Brizola y «Lula», viajaron a Brasilia y publicaron un comunicado conjunto apoyando a Figueiredo y su «apertura». La inactividad pública de Figuei-

del Ejército y anterior gobernador de Alagoas) que ha amenazado con abandonar el PDS si la reforma electoral incluye demasiados *casuismos* tendenciosos. *Folha do São Paulo*, 16 de julio de 1981, pág. 5.

redo se justificaba quizá por el hecho de que las Fuerzas Armadas habían cerrado filas y cualquier decisión drástica contra los oficiales relacionados con las bombas hubieran podido provocar un intento de golpe de Estado.

Se dijo que Figueiredo había decidido pactar con los militares: los atentados quedarían «absorbidos» y los jefes militares se comprometían por su parte a desarticular a los grupos terroristas de la derecha. Se sobreentendía que cualquier repetición (como la muerte de Fiel Fielho) traería consigo una severa reacción por parte del presidente (30).

Aunque estos sucesos han aumentado las diferencias existentes entre radicales y moderados dentro del PMDB y PDS, en general, los partidos han asumido que el trabajo de cara a las elecciones de 1982 es más importante que el tema de los atentados.

Durante el descanso parlamentario de julio de 1981, la reestructuración de los partidos continúa. Lo más significativo es que casi ha desaparecido la posibilidad del PTB de llegar a ser legalizado en 1982. El 25 de junio Janio Quadros anunció su «segunda» dimisión, esta vez del PTB (31). Su salida produjo descontento en varias organizaciones estatales del PTB y precipitó la salida del diputado Rafael Baldacci y Gilberto Mestrinho; el segundo está reconocido como el primero en la carrera para gobernar en el Estado de Amazonas, y está negociando su entrada en el PP, como lo está Quadros (32).

A mediados de 1981 la estrategia del gobierno, «divide y vencerás», parecía dar resultados, ya que habían aparecido en la mayoría de los Estados numerosos candidatos para gobernador y senador (33). A finales de junio el presidente Figueiredo visitó Rio Grande do Sul y «abrió» la campaña de 1982 afirmando que apoyaría activamente al PDS. De este modo la atención política se volvió hacia la reforma de la ley electoral que el gobierno iba a introducir probablemente en el segundo semestre de 1981; ésta podía incluir *casuismos* tales como la extensión de la *sub-legenda* a las elecciones para gobernador, el voto cerrado para las elecciones proporcio-

(30) CARLOS CASTELLO BRANCO: «Desativando os radicais», en *Jornal do Brasil*, 10 de julio de 1981, pág. 2.

(31) *Isto É*, 1 de julio de 1981, pág. 16.

(32) *Jornal do Brasil*, 18 de julio de 1981, pág. 2.

(33) Los mejores ejemplos son: São Paulo: PMDB, Franco Montoro y Orestes Quércia; PDS, Reynaldo Barros, Lauro Natel y Miguel Calasuoño; PT, Hélio Bicudo; y PP, Olávo Setúbal, Paulo Egidio y, quizá, Janio Quadros; y Río de Janeiro: Sandra Cavalcanti (sin partido); PDS, Wellington Moreira Franc; PMDB, Roberto Saturnino; PP, Miro Teixeira; y PDT, Leonel Brizola. *Jornal do Brasil*, 18 de julio de 1981, pág. 2.

nales, el voto por distritos y el voto voluntario (34). Intensas negociaciones tuvieron lugar, para conseguir los votos necesarios, entre el PDS y los partidos de la oposición. El PP puede ser el mayor beneficiado de estas negociaciones, aunque el PMDB va a verse beneficiado por la *sub-legenda* en algunos Estados como São Paulo. El PDS sufre serias divisiones internas por dichas razones; algunas reformas «funcionarian» en unos Estados, pero no en otros.

Otra tendencia, en marcha desde 1980, es la de la unión de cinco partidos de la oposición en un frente único. Los líderes nacionales del PMDB, PP, PTB y PT (Brizola no fue invitado ya que había prometido no unirse con Ivette), se reunieron en São Paulo el 15 de julio, en donde, aunque no fue tomada ninguna decisión sobre «fusión», se elaboró un comunicado coordinando un «programa de acción conjunta» en contra de los *casuismos*, las actividades terroristas y los graves problemas económicos (35). El PP es el más cauteloso en cuanto a tal «frente».

En esta coyuntura, el estratega de la «apertura», general Golbery, dimitió de su puesto del *staff* civil de la Presidencia el 6 de agosto. Esta dimisión puede entenderse como el resultado de una importante crisis interna del gobierno de Figueiredo, y fue el resultado de la pérdida progresiva de poder por parte de Golbery en enfrentamientos internos que habían reducido sensiblemente su capacidad de maniobra.

Primero fue el atentado de Rio Centro, sobre el que Golbery quería una investigación completa, mientras los defensores de la línea dura eran partidarios de tapar el episodio; como es sabido fueron estos segundos los que ganaron la partida con el presidente. En segundo lugar, sus ideas en cuanto a la reforma electoral fueron ásperamente criticadas por los militares de la línea dura. En tercer lugar, en las promociones más recientes Figueiredo había favorecido a la línea dura y a su cohorte de generales en detrimento de los favorables a la apertura. Además de haber defendido el «divide y vencerás» como estrategia electoral del PDS a las áreas rurales, y de haber promocionado a candidatos del PP, PDT y PTB, para compensar la fuerza del PMDB y PT en las áreas urbanas, Golbery había favorecido discretamente en 1982 medidas populares de los gobiernos estatales y federal, tales como generosos aumentos de salarios, canalización de fondos públicos hacia candidatos y áreas claves, retraso de la proyectada subida de las cuotas de la seguridad social y, en general, intentando suavizar la po-

(34) *Estado de São Paulo*, 19 de julio de 1981, pág. 3, y *O Globo*, 17 de julio de 1981, pág. 3.

(35) *Folha do São Paulo*, 16 de julio de 1981.

lítica económica recesionista del ministro de Planificación Delfin Neto. Fue, sin embargo, este último el que ganó la batalla, manteniendo su política económica que se enfrenta con la necesidad de resolver la aguda crisis de la balanza de pagos, de aligerar la enorme deuda exterior de 60 billones de dólares y de disminuir la tasa de inflación, actualmente de un 120 por 100 anual (36).

El nombramiento del ministro Leitão de Abreu (que había tenido el mismo cargo en el gobierno Médici) fue interpretado por algunos observadores como un ascenso del grupo Médici, de la línea dura, y como un fortalecimiento de la posición del director de la SNI, general Octavio de Medeiros, posible candidato a presidente en 1984. El ministro Leitão de Abreu se ha apresurado a poner en marcha las negociaciones para la reforma de la ley electoral durante el segundo semestre de 1981. Otros observadores, sin embargo, no son pesimistas con respecto al futuro de la «apertura», considerando tanto su estado presente como la falta de alternativas políticas viables (37).

Aproximadamente un mes después de la dimisión del general Golbery la «apertura» sufrió un nuevo *test*. Mientras visitaba Río, el presidente Figueiredo sufrió un ataque al corazón, necesitando un período de recuperación de dos meses. El vicepresidente civil, Aureliano Chaves, fue proclamado rápidamente, bajo juramento, presidente interino. La situación de 1979 no se repitió, ya que el entonces vicepresidente civil, Pedro Aleixo (también del antiguo UDN y Minas Gerais), no pudo suceder al presidente Da Costa e Silva, que había sufrido un accidente vascular masivo, al impedírsele una Junta militar.

PERSPECTIVAS FUTURAS, 1982-1984

Las elecciones generales de noviembre de 1982 son de una importancia vital para el régimen, por tres razones: 1) se elegirán puestos de todos los niveles (excepto el presidente) desde el Congreso Nacional hasta alcaldes y

(36) «La línea dura reforzó su posición con la salida de Golbery», en *Latin American Weekly Report*, 14 de agosto de 1981, y «Kingmaker Unmade», en *The Economist*, 15 de agosto de 1981, págs. 29-30. Para una interpretación de la conspiración con resonancias internacionales: «Mossad's Cold coup against Golbery: undercutting pragmatic nationalist», en *Executive Intelligence Review*, 25 de agosto de 1981, págs. 34-35.

(37) SCHNEIDER, *op. cit.*, 1979; THOMAS E. SKIDMORE: «Political Risk Analysis: Brazil, 1981 Update», 25 de agosto de 1981, Universidad de Wisconsin, Mimeo.

concejales, y serán las primeras elecciones directas para gobernador desde 1965; 2) las elecciones determinarán quién habrá de controlar la mayoría del Congreso en 1983, de modo que si el PDS pierde su posición mayoritaria, el gobierno se verá forzado a formar una coalición (probablemente con el PP) para ser capaz de gobernar, y 3) esta coalición tendría también como fin fortalecer la posición del gobierno cara a la elección indirecta del próximo presidente en octubre de 1984.

Probablemente el gobierno mantendrá las elecciones de 1982, pero la pregunta sigue siendo: ¿bajo qué reglas? Si el gobierno cambia las reglas drásticamente en su favor, sus estrategias correrán el riesgo de forzar a la oposición a unirse una vez más, provocando el enfrentamiento de dos bloques como en 1974 y 1978, lo que el gobierno quiere evitar a toda costa. En septiembre, el gobierno introdujo algunas reformas menores: extensión de la *sub-legenda* a las elecciones para gobernadores, requisito de un año de residencia (en lugar de dos) y la aclaración de que sólo los condenados por violaciones de la seguridad nacional serían inelegibles (de ese modo aquellos a los que beneficiaba la amnistía de 1979 podían ser candidatos). Es también posible que más adelante las Cámaras lleven a cabo alguna otra reforma.

Si la estrategia del gobierno le lleva a elegir gobernadores «aceptables» en los Estados llave de Rio Grande do Sul, São Paulo, Minas Gerais y Río de Janeiro y a conseguir la mayoría en ambas Cámaras del Congreso, el PDS podría entonces, con toda seguridad, entrar en negociaciones con otros partidos (lo más probable con el PP) desde una posición de fuerza, si se mantiene el suficiente apoyo militar para dicha coalición gubernamental. Esta, probablemente, se inclinaría por buscar un candidato civil para las elecciones presidenciales de 1984.

CONCLUSIONES

¿Cuál es la naturaleza del régimen militar de Brasil? ¿Por qué los militares brasileños han tenido tanto éxito (hasta ahora) en el desempeño del poder estatal y en la paulatina liberalización o apertura, en relación con otros gobiernos militares de América Latina?

Teniendo en cuenta los orígenes y naturaleza del régimen brasileño, Baloyra (38) ha agrupado los análisis más recientes en tres paradigmas alternativos: el *paradigma de la continuidad*, que hace hincapié en las seme-

(38) BALOYRA, *op. cit.*

zanjas de este «nuevo» autoritarismo con elementos de la experiencia posterior a 1930, tales como la estructura corporativista, el burocratismo de Estado y el modelo patrimonial (39); *el paradigma de la ruptura*, que reconoce los antecedentes corporativistas y autoritarios, pero resalta la discontinuidad resultante del deterioro económico y la activación política, así como la reacción de la élite para reestructurar las relaciones entre el Estado y la sociedad civil (40), y *el paradigma de la ruptura fundamental*, que ve la crisis del Estado como una crisis de naturaleza estructural asociada con el capitalismo más reciente, dependiente y periférico, mientras que los militares están aliados con el capital local y transnacional (41).

Aunque ciertos aspectos de los dos últimos paradigmas son importantes, el paradigma de la continuidad parece más compatible con las observaciones e informaciones que hemos ofrecido, especialmente en relación con la reforma de los partidos (42), la importancia de los partidos anteriores a 1966 en las nuevas formaciones, la estrategia electoral «rural-urbana» similar a la que resultó tan eficaz para la coalición PSD-PTB y la creación de una «coalición conservadora» por el gobierno de Figueiredo (43).

Este «nuevo autoritarismo» es básicamente una continuación de la experiencia del *Estado Novo* posterior a 1930, aunque manteniendo ciertos

(39) ERICKSON, *op. cit.*, págs. 15-26; RIORDAN ROETT: *Brazil: Politics in a Patrimonial society*, New York, Preger, 1978, 42-47, y THOMAS SKIDMORE: «Politics and Economic Policy Making in Authoritarian Brazil», en STEPAN (ed.): *Authoritarian Brazil*, New Haven, Yale, 1973, págs. 3-46.

(40) GUILLERMO O'DONNELL: «Reflections on the Patterns of Change in the Bureaucratic-Authoritarian State», en *Latin American Research Review*, 13:1 (1978), págs. 3-38; ALFRED STEPAN: *The State and Society: Peru in Comparative Perspective*, Princeton, Princeton University Press, 1978, pág. 47, y FERNANDO H. CARDOSO: «El atolladero de los regímenes autoritarios: el caso de Brasil», en *Revista Mexicana de Sociología*, 43 (1981), págs. 1145-1165.

(41) ATILIO BORÓN: «El fascismo como categoría histórica: en torno al problema de las dictaduras en América Latina», en *Revista Mexicana de Sociología*, 39:2 (1977), págs. 481-528; THEÓTONIO DOS SANTOS: «Brazil: The Originis of a Crisis», in CHILCOTE y EDELSTEIN (eds.): *Latin American: The Struggle with Dependency and Beyond*, New York, John Wiley, 1974, págs. 409-490; LUIZ MAIRA: «Notas para un estudio comparado entre el Estado fascista clásico y el Estado de seguridad nacional», en MIRANDA (ed.): *El control político en el cono sur*, México, Siglo XXI, 1978, páginas 40-72, y HÉLIO JAGUARIBE: *Political Development: A General Theory and a Latin American Case Study*, New York, Harper Row, 1973, págs. 523-533.

(42) GLAUCIO SOARES: «Brazil: New Parties and Old Conflicts», en *Luso-Brazilian Review* (Forthcoming); MÁRCIO MOREIRA ALVES: «New Political Parties», en *Latin American Perspectives*, 6:4 (1979), págs. 108-115, y FERNANDO H. CARDOSO, *op. cit.*, 1981, págs. 1157-1158.

(43) CARDOSO, *op. cit.*, 1981, págs. 1158-1163.

atributos mínimos de democracia formal. Cuando la legitimidad del régimen fue cuestionada a causa de los resultados, cada vez más pobres, del «milagro» económico, en 1973/74 (44), y el modelo autoritario puesto en entredicho por el activismo de la sociedad civil, los estrategas del régimen siguieron el precepto básico de los conspiradores de 1930: «Debemos hacer la revolución antes de que la haga el pueblo.» Esta idea del «anticipacionismo» (llamado «transformismo» por Gramsci) ha inspirado a la mayoría de los políticos y gobernantes desde 1945, incluyendo a los de los regímenes posteriores a 1964 (45).

(Traducción de JOSÉ JUAN GONZÁLEZ ENCINAR)

(44) BOLÍVAR LAMOUNIER y JOSÉ EDUARDO FARIA (eds.): *O futuro da abertura: un debate*, São Paulo, Cortez/IDESP, 1981, pág. 15.

(45) JOSÉ ALVARO MOISÉS, *op. cit.*, 1980, págs. 14-15.