

## Las elecciones municipales en Brasil

*Murilo Kuschick*

CON EL RETORNO DE LA DEMOCRACIA A BRASIL, desde 1985 cada cuatrienio se han celebrado procesos electorales con la finalidad de renovar los poderes municipales, así como los respectivos congresos locales, es decir, la Cámara de *Veradores* (o regidores). Los veradores brasileños difieren fundamentalmente de los regidores mexicanos en que después de su elección constituyen una especie de parlamento que puede o no ser del mismo partido que el presidente municipal —que en Brasil se denomina *prefeito*—. En el caso mexicano, como lo atestigua el Código Electoral del Estado de México (1996), la elección de los miembros del Ayuntamiento, por ejemplo, se hace por planillas y, conforme al número de habitantes de los municipios, se integra una cantidad de regidores según el principio de representación proporcional, lo que significa que los regidores pertenecerán al mismo partido que el presidente municipal. En el caso de Brasil, los congresos locales se constituyen como un sistema de representación y cada representante es electo en relación con la cantidad de habitantes de cada uno de los distritos en que se dividen las municipalidades; al conjunto de representantes se suma una cantidad de *veradores* que son votados de acuerdo con el principio de representación proporcional.

En virtud de que en Brasil existen más de 5 000 municipalidades, este artículo se referirá a las elecciones para presidentes municipales cuya primera vuelta se llevó a cabo entre la primera semana de octubre y el 15 de noviembre de 1996, fecha en que se celebró la segunda vuelta en los casos que lo ameritaron, ya que las leyes electorales brasileñas disponen que si el primer “triunfador” no obtiene la mayoría absoluta (más de 50% de los votos) en comicios para presidente de la República, gobernadores y *prefeitos* (TSE, 1994), se realizará una segunda vuelta entre los dos primeros más votados, y resultará victorioso quien obtenga la mayoría relativa.

En los procesos electorales celebrados el 4 de octubre de 1996 en más de 5 000 municipios es en sí interesante conocer los resultados, pero es esencial hacer una consideración más bien analítica en torno a dos cuestiones trascendentales: ¿cuál es el tipo de sistema de partidos que en la actualidad se ha delineado en Brasil? y ¿conlleva la acción gubernamental algún tipo de consecuencias para delimitar la conducta electoral?

El presente artículo se propone dos objetivos: *a)* establecer en el abigarrado y hasta cierto punto caótico panorama político brasileño la posibilidad de determinar si, a más de diez años de haber regresado a la democracia, el proceso de competencia entre los partidos políticos ha estabilizado ya cierta estructura dentro de la cual se perfila un sistema de partidos políticos; y *b)* analizar el comportamiento electoral brasileño, que puede entenderse como el resultado de una buena cantidad de variables, entre las cuales destacan la acción del gobierno y la oferta político-electoral que la acompaña.

### Antecedentes

El actual calendario político, que comenzó a funcionar en 1988 con la nueva Constitución, establece un mandato de cuatro años para el presidente de la República, los diputados, senadores y gobernadores, quienes no tienen derecho a una reelección en el periodo inmediato posterior. Por su parte, los diputados locales, *prefeitos* y *veradores* también se renuevan cada cuatro años, pero con una diferencia de dos años entre una elección y otra; es decir, transcurren dos años para la elección de estos últimos, a partir de la que se realiza para elegir al presidente de la República, y a los senadores, diputados federales y gobernadores de los estados. En otras palabras, en Brasil existen dos calendarios electorales: uno para los comicios federales y otro para las autoridades locales.

La primera elección (después de que terminó la dictadura) de la Cámara de Diputados, de la de Senadores y de los gobernadores, se realizó en 1986, y tres años más tarde coincidió con la de presidente de la República, aunque el presidente José Sarney logró una reforma que aumentaba en un año la duración del periodo presidencial, hecho que significó empalmar la elección presidencial con la renovación del Congreso y de las gubernaturas. En el caso de las autoridades locales, se han celebrado ya procesos en 1988, 1992 y 1996, si bien cabe precisar que las votaciones municipales nunca fueron suspendidas. Respecto a los comicios para presidente de la República la elección se realizaba anteriormente bajo la forma indirecta. De tal suerte que en Brasil ha

cambiado el calendario de las elecciones federales, ya que éstas han vuelto a celebrarse con participación popular. Por otra parte, se había modificado la duración del mandato presidencial de cuatro a cinco años, reforma que —como ya se mencionó— revocó la nueva Constitución para restablecerla nuevamente en un periodo de cuatro años. Por consiguiente, el nuevo proceso se celebrará en 1998.

### La creación de un sistema de partidos

¿Existe en Brasil un sistema de partidos?, ¿cuáles son sus características y hacia qué dirección apuntan luego de más de una década de procesos electorales?

Los principales investigadores de los sistemas electorales y de partidos han sido, entre otros, Maurice Duverger (1992) y Giovanni Sartori (1987); más recientemente, en un brillante estudio, Dieter Nohlen (1995) proporciona la siguiente definición de los sistemas de partidos:

Por “sistema de partidos” se entiende la composición estructural de la totalidad de los partidos en un Estado. Los elementos o interrogantes mencionados, tratados por los investigadores de los sistemas de partidos, son los siguientes: *a*) el número de partidos, *b*) su tamaño, *c*) la distancia ideológica entre ellos, *d*) sus pautas de interacción, *e*) su relación con la sociedad o con grupos sociales, *f*) su actitud frente al sistema político (*Ibidem*:38).

Además de precisar el sistema en cuestión, Nohlen menciona como componentes de éste, su número, tamaño y otras características, y el hecho de que puede ser unipartidista, bipartidista o pluripartidista. Empero, si bien tales clasificaciones son muy útiles para diferenciar y encuadrar los sistemas de partidos en general, no explican las razones por las que existe un sistema de partidos y no otro. Por ejemplo, si se considera a Brasil como pluripartidista, ello lo aproxima a países como Italia, Alemania o Bélgica, los cuales cuentan con más de cinco organizaciones políticas. Sin embargo, Sartori plantea que la cantidad de organizaciones políticas que actúan en el proceso no es el único elemento importante, sino que son más importantes su trascendencia o capacidad de “coalición y posibilidades de chantaje” (Sartori, 1987:157).

Debido a que son presidenciales los sistemas de gobierno de los países latinoamericanos y el de Brasil en particular, las posibilidades de establecer coaliciones para integrar un gobierno son inexistentes, pese a que muchos de los partidos se alían para la presentación de can-

didatos en los distintos procesos electorales. De hecho, su mayor capacidad de participación radica en la segunda condición que menciona Sartori, el chantaje, que sin embargo no es suficiente para explicar una de las modalidades que podría corresponder a los partidos brasileños en la cartografía de dicho autor: el requisito de ser un país con un pluralismo extremo o que presenta un alto nivel de fragmentación y de atomización (*Ibidem*:160). Con base en estos criterios, el hecho de que Brasil, al igual que tantos otros países de Latinoamérica, presente a primera vista altos niveles de fragmentación y de atomización de sus fuerzas políticas, ha determinado su gran cantidad de partidos y siglas políticas. Sin embargo, siguiendo al mismo autor y con base en sus dos conceptos mencionados, se mostrará que los partidos con condiciones de apoyar, participar en el gobierno o restringir la actuación del mismo, integran un grupo hasta cierto punto reducido.

No obstante, estos elementos nos proporcionan nociones sin ofrecer una explicación de por qué la estructura partidaria brasileña está altamente fragmentada y segmentada, situación que trasciende el propósito del presente artículo, aunque en otro texto (Kuschick, 1997) esbozamos parte de la historia política contemporánea de este país. Sin embargo, para fines ilustrativos cabe mencionar que Brasil ha tenido a lo largo de su vida independiente y republicana poco más de siete sistemas de partidos (Souza, 1992), y a partir de la elección presidencial de 1994, a diez años del regreso a la democracia, comenzó a esbozarse un sistema partidario que, pese a sus dimensiones, aún muestra sus fortalezas y debilidades en función de los líderes y de las respectivas regiones donde éstos ejercen su poder. Aunque exista competencia política y las elecciones sean el medio fundamental para lograr el acceso al poder, los líderes políticos son por lo regular más importantes que los partidos, lo cual impide la consolidación de un sistema político partidario y fomenta la proliferación de siglas partidarias. De hecho, en las elecciones, como por ejemplo las presidenciales, los candidatos casi siempre oscurecen a los partidos; asimismo los diputados y senadores en el Congreso no acatan una disciplina parlamentaria y casi siempre comercian con sus votos.

El origen y desarrollo de los actuales partidos políticos y el de aquellos que compitieron en las elecciones municipales de 1996 se remonta a los liderazgos políticos regionales que antecedieron a la dictadura militar; a partir de la lucha que posibilitó el regreso de la democracia se crearon otros muy diversos (Mainwaring, 1993).

En la época de la dictadura no desaparecieron los partidos, sino que, en un intento por controlarlos, se les congregó en dos siglas: Arena (Alianza Renovadora Nacional) y MDB (Movimento Democrático Brasileiro); este último fue el sostén legal de la lucha contra la dictadura, a

cuyo término no se escindió (como Arena), sino que modificó su nombre a PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) y fue el gran beneficiario de la primera elección democrática del país en 1986, en la cual obtuvo 53% (261 asientos) de las 486 curules que integraban la Cámara de Diputados. Empero en el siguiente proceso, en 1990, tan sólo obtuvo 108 escaños (21.5%), debido al desgaste que sufrió por su participación en el gobierno de Sarney.

En ese primer proceso se presentaron 11 organizaciones a la disputa en el Congreso, de las cuales las tres que podrían ser encuadradas como de derecha llegaron a ser las herederas de Arena: el PFL (Partido do Frente Liberal), organización dirigida por el político bahiano Antonio Carlos Magalhães, fue el segundo en importancia con 116 asientos o 23.8% de las curules; el PDS (Partido Demócrata Social), que contó con 32 diputados o 6.6% de los votos en el gobierno con Sarney; y, por último, el PL (Partido Liberal) con 6 diputados o 1.2% en la Cámara. Las cifras indican que la derecha no tenía más de 31.2% de la representación política.

Por su parte, el centro izquierda y la izquierda se encontraban representados por el PMDB con 261 diputados (53.6%); el PDT (Partido Democrático de los Trabajadores), organización creada por el líder Leonel Brizola, que alcanzó 32 representantes (4.9%); el PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), agrupación de Yeda Vargas —hija del ex presidente Getúlio Vargas y quien en una maniobra quitó las siglas y el partido a Leonel Brizola—, con 17 diputados (3.5%); el PT (Partido do Trabalho) con 16 diputados (3.3%); el PDS (Partido Demócrata Social), representado con seis diputados (1.2%); el PC do B (Partido Comunista do Brasil) que congregaba a las agrupaciones ligadas a la tradición comunista y tenía 5 diputados (1%); el propio PCB (Partido Comunista Brasileiro) con 3 (0.6%); y por último, el PSB (Partido Socialista Brasileiro) con un diputado que representaba 0.2% de la Cámara.

El centro y la izquierda sumaban 68% del poder en la Cámara de Diputados, pero la ambigüedad del PMDB y la gran cantidad de tendencias que aún coexistían en su interior, aunadas a su participación y apoyo al gobierno, ocasionaron que recibiera el repudio de la población en la segunda elección, al tiempo que esta agrupación se volvió a fraccionar, de tal suerte que a las 11 organizaciones que estaban en la Cámara en las elecciones de 1990 se sumaron ocho más, conformando un sistema de partidos con 19 grupos políticos.

Por consiguiente, el incremento en el número de partidos de unos comicios a otros reflejó la pérdida de confianza del electorado en el PMDB, el resurgimiento de los liderazgos locales, así como la fragmentación y atomización de izquierdas y derechas, lo cual planteó una nue-

va configuración promovida por la propia dinámica de la elección presidencial, los partidos y sus candidatos. Se ha dicho, muy probablemente con acierto, "que el elector brasileño vota por hombres, no por partidos" (Sallum, 1990:69). La veracidad de esta afirmación se sustenta principalmente en las continuas interrupciones del sistema democrático por los distintos golpes de Estado y en el hecho de que gran parte de los partidos se ha constituido en torno de figuras carismáticas y de coyunturas específicas; considérese el caso del PRN (Partido da Renovação Nacional) en 1990, que se creó alrededor de la figura de Fernando Collor de Mello y logró 40 representantes (8% de la representación popular).

Como se mencionó, en 1990 el sistema de partidos sufrió nuevamente una modificación en cuanto a su representación: disminuyó la importancia del centrista PMDB, aumentó la aceptación del derechista PFL, en tanto que el PRN, PT y PSDB apenas comenzaban a surgir en el escenario político, todavía separados por grandes diferencias en términos de números de curules respecto al imponente PMDB.

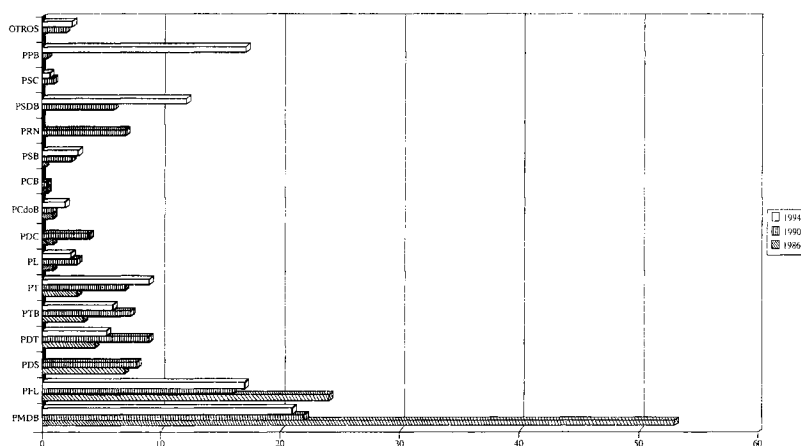
Cuando Fernando Henrique Cardoso resultó electo presidente en la última elección de 1994, se constituyó una nueva estructura que colocó al derechista PFL en un empate con el PMDB, seguido por el PSDB —partido de centroizquierda de Cardoso—, el izquierdista PT que fue centro de una alianza con el PDT, PC do B, PSB y otras pequeñas agrupaciones de izquierda que se han opuesto a los intentos reformistas del actual presidente y, por último, el derechista PPB del ex presidente municipal de la ciudad de São Paulo, que si bien apoya gran parte de las reformas neoliberales promovidas por el régimen, no concuerda con los actuales intentos reeleccionistas de Cardoso y se ha aliado, coyunturalmente, con los grupos de izquierda para impedir este tipo de reformas.

Se observa entonces la transición de un pluralismo extremo y atomizado con un partido dominante, como lo fue el PMDB, hacia una nueva estructura pluralista que hasta ahora consta de por lo menos cinco agrupaciones políticas: la alianza entre PMDB, PFL y PSDB en contra del PT y otras pequeñas agrupaciones de izquierda, junto con el PPB, que si bien es de derecha, ha sido capaz de ejercer su capacidad de chantaje aliándose a la izquierda para lograr concesiones e impedir las pretensiones del actual mandatario de imponer sus intentos reformistas prácticamente sin oposición.

Tres procesos electorales son aún insuficientes para lograr el establecimiento de un sistema de partidos, al tiempo que puede preverse que las tendencias de derecha, izquierda y centro que se manifiestan cada vez más, han concretado organizaciones, partidos y movimientos, mientras que el PMDB, principalmente sus cuadros y grupos participantes, ha definido ya también una orientación y su propia dirección.

## Gráfica 1

## Partidos integrantes de la Cámara de Diputados de Brasil



PMDB, Partido do Movimento Democrático Brasileiro;

PFL, Partido do Frente Liberal;

PDS, Partido Demócrata Social;

PDT, Partido Democrático dos Trabalhadores;

PTB, Partido Trabalhista do Brasil;

PT, Partido do Trabalho;

PL, Partido Liberal;

PDC, Partido Demócrata Cristiano;

PC do B, Partido Comunista do Brasil;

PCB, Partido Comunista Brasileiro;

PSB, Partido Socialista Brasileiro;

PRN, Partido da Renovação Nacional;

PSDB, Partido Socialista do Brasil;

PSC, Partido Social Cristiano;

PRS, Partido Renovação Social;

PST, Partido Socialista dos Trabalhadores;

PTR, Partido dos Trabalhadores Revolucionarios;

PSD, Partido Social Demócrata;

PMN, Partido do Movimento Nacional;

PPS, Partido Popular Socialista;

PSL, Partido da Sociedade Liberal;

PPB, Partido Progresista Brasileiro.

Fuente: *Folha de São Paulo*, 31 de enero de 1995 y 14 de enero de 1996.

Sin embargo, como se afirmó, en Brasil existe primeramente una estructura de políticos, candidatos, líderes locales y regionales que, en función de sus propios intereses y la coyuntura, cambia de siglas y leyendas políticas. Dicho esto y mostrado el cambiante sistema partidario brasileño, procederemos al recuento de lo que fueron las elecciones municipales de 1996: la antesala para la batalla que estalló a principios de 1997<sup>1</sup> en el Congreso pretendiendo modificar la Constitución para permitir que el actual mandatario intente reelegirse en 1998.

### Las elecciones municipales de 1996

Para quienes están acostumbrados a los procesos electorales mexicanos, en los que un partido ha gozado de amplia mayoría en los Congresos federal y locales, los gobiernos estatales y las presidencias municipales, la disputa brasileña parece muy caótica, aunque, como se mencionó, se ha delineado un sistema partidario que premió al PMDB con amplio dominio en todo el territorio nacional, dando lugar a que algunos analistas hablasen de un proceso de “mexicanización” (Sadek, 1989:113).

En la primera elección democrática de gobiernos locales en 1988, el PMDB se alzó con la victoria en por lo menos la mitad de los 4 307 municipios del país, en tanto que otras organizaciones políticas como el PT, el PFL y el PSDB apenas constituido, conquistaron importantes plazas. El caso más peculiar sería el del PT con su triunfo en São Paulo y el conjunto de ciudades satélites conocidas como el “ABCD paulista” (del cual forman parte Santo André, San Bernardo do Campo, San Caetano y Diadema) y en otra de las urbes más importantes del país: Porto Alegre, capital del sureño estado de Río Grande do Sul. Por consiguiente, en la dinámica de las elecciones locales no sólo dominaron las características regionales, sino también el resultado inmediato anterior de las elecciones federales, en las que, como se señaló, el PMDB fue el gran triunfador.

<sup>1</sup> La batalla por la reelección se dio en una sesión de la Cámara de Diputados brasileña el día 28 de enero de 1997; la enmienda fue votada en la primera vuelta con 336 votos a favor y 17 en contra (sólo necesitaba 308 votos). De ser aprobada, la ley permitirá la reelección hasta por un periodo consecutivo al presidente de la República, gobernadores de los estados y presidentes municipales. Si bien aún faltan dos rondas en el Senado y una más en la Cámara, es muy probable que la enmienda sea definitiva, lo que permitirá que el actual presidente Fernando Henrique Cardoso concorra para un segundo periodo en 1998. *O Globo*, 29 de enero, 1997; *Folha de São Paulo*, 30 de enero, 1997.



La elección intermedia de 1992 presentó un gran inconveniente: se detuvo la caída del PMDB, que ya se había iniciado en 1989, con la defenestración del presidente Fernando Collor. Sin embargo, la sustitución de este último por su vicepresidente Itamar Franco, quien carecía de estructura partidaria que lo respaldara, ocasionó que se encontrara a la deriva durante todo su periodo, apoyándose en el propio PMDB, el PSDB y el PFL.

La elección de 1996 tiene como antecedente la aplastante victoria de la alianza entre PSDB, PFL y PTB, que llevó a Cardoso, ministro de Hacienda del gobierno de Franco, a su fulgurante y meteórico ascenso, gracias a haber sido el autor del Plan Real para controlar la inflación, que fue lanzado en julio de 1994, cuatro meses después de la elección presidencial, y que redujo a menos de 10% la inflación de más de 1 000% que existía a principios de ese año, durante el periodo que antecedió al proceso electoral (*Folha de São Paulo*, 29 de septiembre, 1994).

Pese a la atomización partidaria, las elecciones de 1994 y de 1996 han confirmado la presencia de por lo menos cinco partidos importantes con capacidad de competir: PSDB, PFL, PT, PMDB, PDS, y actualmente el PPB.

En el cuadro 1 se muestra el lugar que ocuparon estos partidos en la disputa por las gubernaturas.

### Cuadro 1

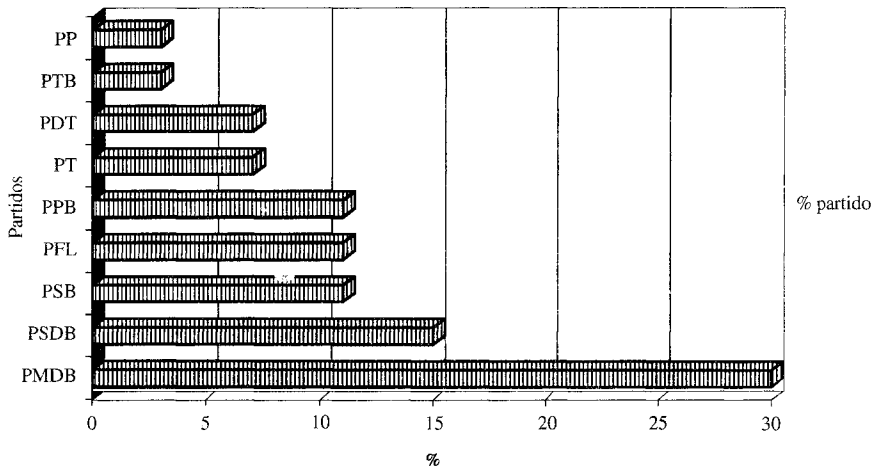
Partidos que lograron gubernaturas estatales en la elección de 1994

<i>Estado</i>	<i>Partido</i>	<i>Estado</i>	<i>Partido</i>
Acre	PPB	Paraíba	PMDB
Alagoas	PMDB	Paraná	PDT
Amapá	PSB	Pernambuco	PSB
Amazonas	PPB	Piauí	PFL
Bahía	PFL	Rio de Janeiro	PSDB
Ceará	PSDB	R. Gde. do Norte	PMDB
Distrito Federal	PT	R. Gde. do Sul	PMDB
Espírito Santo	PT	Rondônia	PMDB
Goiás	PMDB	Roraima	PTB
Maranhão	PFL	S. Catarina	PMDB
Mato Grosso	PDT	São Paulo	PSDB
Mato Grosso do Sul	PMDB	Sérgipe	PP
Minas Gerais	PSB	Tocantins	PPB
Pará	PSDB		

Fuente: *O Globo*, 7 de octubre, 1994.

## Gráfica 2

Participación de los partidos en las gubernaturas



Fuente: elaboración del autor con información de *O Globo*, 7 de octubre, 1994.

Se observa tanto en el cuadro 1 como en la gráfica 2 que, no obstante la victoria del PSDB para la presidencia de la República y el aumento de la influencia de este partido en el ámbito nacional, quedó ubicado en la segunda posición, después del PMDB, el cual, pese a todo, continuaba en términos numéricos y porcentuales con la mayor cantidad de gubernaturas en los estados y en la primera posición en la Cámara de Diputados. En esta ocasión participaron en el proceso un partido de centro (PMDB), tres partidos de derecha (el PFL, el PPB —fruto de la alianza entre PPR y PP—, y el PTB), uno de centro izquierda (el PSDB, en alianza con la derecha, en la lucha por la presidencia y en la Cámara de Diputados) y tres organizaciones de izquierda (PT, PDT y PSB).

Este conjunto de fuerzas políticas, que también tienen distinta expresión en cada una de las regiones del país, participó en su mayoría en las elecciones municipales donde su influencia, especificidad y carácter

regional han matizado las condiciones que permitieron a algunos de ellos ganar presidencias municipales en 1996.

¿Qué distancia guardan los ganadores y perdedores de 1994 respecto a los partidos que lograron mayores o menores triunfos en 1996?, ¿obedece esta nueva geografía política municipal a alguna relación con la presencia o ausencia de los partidos, o es únicamente fruto de la acción circunstancial de los partidos, de los candidatos y de la nueva situación económica que vive el país?

Si bien rebasa la extensión de este artículo el hacer una recapitulación de la totalidad de las municipalidades brasileñas, se mostrarán los resultados de la mayor parte de ellas, para presentar a continuación un resumen de la situación de los partidos después de los dos turnos de elección.

El aspecto más importante en el análisis del proceso electoral lo constituye el determinar las pérdidas y ganancias de los partidos políticos, pues en algunas de las municipalidades, como las de las ciudades más importantes (São Paulo, con 10 000 000 de habitantes; Rio de Janeiro, 6 000 000; Belo Horizonte, 2 200 000; Porto Alegre, 1 500 000; Salvador, 2 000 000; Fortaleza, 1 900 000; Recife, 1 500 000), se gestó una lucha interesante entre por lo menos tres de los principales partidos: dos de ellos del derechista PPB, grupo de Paulo Salim Maluf, ex presidente municipal de São Paulo y eterno contendiente por la presidencia de la República, que a la postre salió victorioso derrotando a Luíza Erundina, candidata del PT; Paulo Conde, electo por el también derechista PFL en la ciudad de Rio de Janeiro; Raúl Pont, del PT, en Porto Alegre; y Célio de Castro, del PSB, en Belo Horizonte. De esta manera, sólo viendo el resultado en las principales capitales del país, puede llegarse a una primera conclusión: en estas elecciones los grandes derrotados fueron el presidente Cardoso y su partido, el PSDB. Aunque en conjunto este partido avanzó, perdió las elecciones en todas las principales capitales del país. Los partidos que mayor ascenso lograron en las 56 ciudades más importantes del país (26 capitales y 30 municipios) fueron el PPB, el PFL y el PSB.

El factor que decidió la votación, por lo menos en el caso de Rio de Janeiro, São Paulo y Porto Alegre, fue la continuidad que representaron Celso Pitta en la labor del ex presidente municipal Maluf, Paulo Conde en la de Cesar Maia y Raúl Pont en la obra de Olívio Dutra en Porto Alegre, con la excepción de Célio Silva del PSB, cuyo antecesor no pertenecía a su mismo partido, sino al PSDB de Cardoso. Por consiguiente, en estas cuatro capitales de estado el electorado se pronunció por dos partidos de derecha (PPB y PFL) y dos de izquierda (PT y PSB), haciendo a un lado al PMDB, otrora el mayor partido brasileño, así como al PSDB.



Sin embargo, en términos generales el PMDB, pese a su decremento, es aún el primer partido del país ya que mantiene la mayor cantidad de presidencias municipales: 25% de las 5 044 que estuvieron en disputa. No obstante, los partidos que más crecieron en este proceso fueron el PSDB, que aumentó en 77% el número de municipalidades que gobernará a partir del primero de enero de 1997, al igual que el PT y el PSB, que fueron muy afortunados, pues ambos obtuvieron más del doble de alcaldías, pasando de 116 a 366 presidencias. En cuanto a los partidos de la derecha, el PPB y el PFL fueron los grandes triunfadores de la jornada, ya que entre ambos ganaron tres de las principales capitales: São Paulo donde triunfó el PPB, y Rio de Janeiro y Salvador que consiguió el PFL.

Por consiguiente, de alguna manera todos los partidos avanzaron a expensas del PMDB, el cual, pese a mantener la primera posición, perdió 14% de las presidencias que anteriormente tenía, aunque se conservó como el partido con mayor número de alcaldías, gubernaturas, diputados y senadores en todo Brasil.

## Cuadro 2

### Logros de los partidos políticos en Brasil

Partidos	Votos		Presidencias actuales	Presidencias ganadas	% nuevas presidencias
	1er. turno	2o. turno			
PSDB	8 112 980	2 626 035	513	910	+77.4
PMDB	7 533 692	1 364 834	1 497	1 288	-14.0
PFL	7 116 119	2 137 199	912	928	+ 1.8
PPB	6 837 064	4 655 925	575	624	+ 8.5
PT	5 084 363	3 150 936	49	112	+ 128
PSB	1 967 885	3 150 936	67	145	+ 116
PL	993 269	—	—	221	—
PTB	2 424 860	—	390	381	-2.3
PDT	4 767 854	1 055 349	420	435	+ 3.6

Fuente: *Jornal do Brasil*, 17 de noviembre, 1996.

Es muy perceptible en este conjunto de resultados que los votos se distribuyeron de manera casi uniforme entre los cinco mayores partidos del país, por lo menos en lo referente al primer turno. De tal suerte que el partido del gobierno (PSDB) obtuvo la misma cantidad de votos que su

actual aliado, el derechista PFL, y su contrincante, el también derechista PPB, y casi la misma cantidad que el centrista y mayor partido (PMDB), así como los izquierdistas PT y PSB. Aun cuando esta cantidad de votos no se traduce en el mismo número de presidencias municipales, se observa e intentaremos demostrar a continuación que la influencia, presencia y el liderazgo que mantienen los partidos principales en ciertas regiones del país les permitió dividir el electorado de manera casi uniforme. Por otra parte, aun cuando el voto es obligatorio en el país, más de 65% de la población en edad de votar se abstuvo de hacerlo en estas elecciones, a diferencia de las presidenciales de 1994, cuando la participación fue casi de 80%. Ello implica que los comicios intermedios nunca alcanzan la importancia de los presidenciales.

Otros de los grandes triunfadores en estas últimas elecciones fueron: Maluf, el ex presidente municipal de São Paulo, quien en el segundo turno recibió más de tres millones de votos; el propio PT, que aun cuando perdió la capital paulista creció en general; otros partidos considerados menores como el PL y el PSB, el partido del viejo luchador social y actual gobernador de Pernambuco, Miguel Arraes (que si bien tenía fuerza en este estado del norte del país, obtuvo un sorpresivo triunfo fuera de su zona de influencia al ganar Belo Horizonte, capital de Minas Gerais, la tercera ciudad más poblada del país).

Podría pensarse que en las elecciones brasileñas nadie ganó o perdió, ya que en lo que respecta a los partidos mayores algunos obtuvieron importantes ciudades y otro, el PMDB, se sostuvo como el principal partido político del país. En realidad, esta apreciación es incorrecta, pues debe examinarse el proceso tomando como referencia el de los presidentes municipales y la propia elección presidencial de 1994, en las que el triunfo implicó que alguien ganara la presidencia —en aquel caso fue el PSDB—. Al mismo tiempo este partido y sus aliados lograron avances en el Congreso, cuya elección se relaciona con el poder local y con la cantidad de ciudades y habitantes en los que se gobierna. El PSDB aumentó el número de ciudades, en tanto que disminuyó la cifra de habitantes sobre quienes gobierna. En otras palabras, el partido del gobierno ha salido victorioso en las pequeñas ciudades del interior del país y ha sido vencido en las capitales y en las grandes urbes. Esto se aprecia en los cuadros 3 y 4.

En el cuadro 3 se observa que los grandes triunfadores en términos de la cantidad de población que gobiernan fueron el PPB, gracias a su triunfo en São Paulo y otras importantes ciudades de ese estado, y el PFL por obtener Rio de Janeiro y también Salvador (capital de Bahía). Como se mencionó, al igual que el PSDB, el importante PMDB no tiene éxito en las grandes ciudades. Por otra parte, si bien el PT ganó una capital, Porto

Alegre, no logró mayor presencia; caso idéntico al del PDT que triunfó en Curitiba, capital de Paraná. Sin embargo, dicho triunfo permitió a este último subir sus porcentajes. Por consiguiente, el más beneficiado en este proceso fue el otro partido de izquierda, el PSB, con su victoria en Belo Horizonte.

## Cuadro 3

## Poder de los partidos\*

<i>Partidos</i>	<i>% población hab./elección</i>	<i>% a partir del 1 de enero 1997</i>	<i>% de crecimiento</i>
PPB	20.3	29.0	+43
PFL	17.3	20.5	+15
PSDB	14.2	13.1	- 8
PT	13.4	7.1	-47
PMDB	13.3	10.2	-23
PDT	10.2	11.1	+ 9
PSB	4.5	7.4	+65
PTB	3.5	1.5	-59
Otros	2.6	0.0	-100

\* Distribución porcentual de la población en las capitales de los estados y en los 30 municipios mayores del país con la administración de cada partido.

Fuente: *Jornal do Brasil*, 17 de noviembre, 1996.

De aquí que pese a que existe una diversidad de agrupaciones políticas, éstas no logran generar otro sistema de partidos sino que únicamente confirman su presencia de conformidad con sus respectivas zonas de influencia.

Podría afirmarse que en México se ha pasado de un sistema de partido hegemónico hacia uno de partido predominante, en tanto que en el caso brasileño, Sartori (1987:160) describe que la transición parte de un pluralismo extremo a otro bien limitado, ya que aun cuando compiten más de veinte partidos, los que en realidad cuentan no son más de ocho, y la competencia más fuerte —como quedó de manifiesto en las últimas elecciones municipales— se realiza entre los partidos que tuvieron mayor presencia en los últimos procesos electorales y que contaron con mayor número de miembros o militantes capaces de llamar la atención de las grandes masas, algo que sucede con el PSDB, el PPB, el PFL del senador Magalhães, el PSB del gobernador Arraes, el PT de Luis Inácio

da Silva "Lula", el PDT del ex gobernador de Rio de Janeiro, Leonel Brizola, y, finalmente, el PMDB que, pese a carecer de un caudillo muy claro, cuenta como miembro al ex presidente Sarney y es identificado aún como el grupo político que dio la batalla contra la dictadura militar y como el mayor partido del país, más allá de cacicazgos y de influencias locales o regionales.

#### Cuadro 4

##### Presidentes municipales electos por partido y por estado

<i>Estados</i>	<i>Partidos</i>									<i>Total</i>
	<i>PMDB</i>	<i>PFL</i>	<i>PSDB</i>	<i>PPB</i>	<i>PT</i>	<i>PDT</i>	<i>PTB</i>	<i>PSB</i>	<i>PL</i>	
Acre	9	4	—	5	3	—	—	—	—	21
Amazonas	6	12	2	22	1	—	9	—	2	54
Alagoas	20	9	20	7	—	3	2	10	2	73
Amapá	—	2	5	—	2	1	2	3	3	18
Bahía	48	124	22	27	4	8	85	6	64	388
Ceará	22	11	78	17	1	10	2	3	4	148
E. Santo	19	5	18	6	6	3	12	3	5	77
Goiás	107	23	29	28	1	—	8	—	21	217
Maranhão	25	25	12	6	1	4	14	4	3	94
M. Grosso	27	33	19	3	1	24	12	—	—	119
M. G. do Sul	28	13	19	3	2	4	7	—	—	76
M. Gerais	204	161	209	54	30	43	64	6	43	814
Pará	29	14	35	8	1	11	8	—	2	108
Paraíba	99	52	22	5	—	21	2	4	9	214
Paraná	75	36	73	35	6	111	54	—	4	394
Pernambuco	9	47	10	5	2	17	4	79	2	175
Piauí	41	77	24	41	1	6	20	3	3	216
R. Janeiro	13	12	27	10	5	2	17	5	4	95
R. G. Norte	48	41	15	24	—	1	1	1	24	155
R. G. Sul	158	21	5	142	26	85	24	3	2	466
Rondônia	18	4	8	5	4	6	4	1	—	50
Roraima	2	—	1	6	—	—	4	1	—	14
S. Catarina	127	52	11	64	7	29	3	—	—	282
Sérgipe	12	17	20	7	1	1	2	3	2	65
S. Paulo	106	101	210	52	12	26	40	9	21	577
Tocantins	36	32	16	41	1	2	7	—	2	137
<b>Total</b>	<b>1 288</b>	<b>928</b>	<b>910</b>	<b>624</b>	<b>112</b>	<b>435</b>	<b>381</b>	<b>145</b>	<b>221</b>	<b>5 044</b>

Fuente: *Jornal do Brasil*, 17 de noviembre, 1996.



Aunque en el ámbito nacional los partidos que están representados en el Congreso no suman más de ocho, los participantes en las últimas elecciones municipales fueron más de 20. No obstante, pese a toda esta multiplicación y aparente atomización de tales entidades políticas es posible determinar, junto con uno de los cronistas de *Folha de São Paulo*, que en 21 de los 26 estados del país el partido del gobernador conquistó la mayor cantidad de municipios, así como la mayoría de las cámaras locales. Por consiguiente, el abigarrado mapa político del país, con su enorme cantidad de partidos, queda definido con base en los poderes locales; es decir, por un lado se advierte el peso del gobernador, quien después del presidente de la República puede influir con su poder, carisma y capacidad de distribuir recursos, en la decisión de los electores, seguido por los propios líderes locales y los grandes caciques, como Antonio Carlos Magalhães cuyo partido, el PFL, ganó los principales municipios del estado de Bahía, conquistando una tercera parte de las alcaldías en disputa, aunque tuvo un mediano desempeño en otro de los grandes estados (Minas Gerais) y, uno algo menor en Rio de Janeiro. El PSDB, partido de Cardoso, triunfó por su parte en Minas Gerais, así como en São Paulo y en la mayoría de los Ayuntamientos. El PMDB, que aún es el mayor partido brasileño, domina en estados como Rio Grande do Sul, al igual que el PPB, que ocupó el segundo lugar allí y en Santa Catarina, en la rica región meridional del país.

La importancia nacional del PT se ve aminorada por su todavía pequeña base social —la región aledaña a la ciudad de São Paulo y algunos municipios del estado de Rio Grande do Sul— y por su incapacidad de ganar ciudades poderosas, ya que sus gobernadores se encuentran en estados pobres como Espírito Santo y el Distrito Federal (Brasilia), lo cual se traduce en poca maniobra política y pobres condiciones para generar clientela política, labor que es y ha sido la función básica de los partidos y candidatos que han llegado al poder. Como podemos observar en el cuadro 4, aunque el PMDB, como se ha afirmado, continúa siendo el partido político más importante del país, tanto el PSDB —por recibir el apoyo del presidente Cardoso— como el PFL y el PPB, alcanzaron en las elecciones municipales importantes avances, pero tanto los logros como los retrocesos de las distintas organizaciones políticas dependieron de algunos factores, como de quién ocupa la presidencia de la República, qué partido gobierna el estado o su capital y, finalmente, de las campañas y las distintas ofertas que hicieron los candidatos en sus campañas.

### Conclusiones

El aparentemente caótico panorama político partidista brasileño tuvo en sus años iniciales una fuerte dependencia del PMDB, partido que en un primer momento se llevó las glorias de la lucha antimilitar y que se pensó llegaría a conformar una especie de "PRI brasileño". Actualmente, pese a haber perdido espacio, aún se mantiene como el principal partido del país. Los demás han obtenido espacios de influencia relativa, y algunos han incrementado su poder en las grandes ciudades.

Por otra parte, el hecho de que el presidente Cardoso intente reelegirse con base en el alto índice de popularidad del que actualmente goza, dependerá de su habilidad para mantener la alianza con el PFL, PMDB y PTB para enfrentar a Maluf, cuya presencia en São Paulo —el mayor colegio electoral del país— no será sin embargo suficiente para ganar la próxima elección. De igual forma, pese a que el PT disputó la presidencia en los dos procesos electorales anteriores, no contará ya con Lula como su candidato, al tiempo que la propia izquierda se encuentra dividida entre varias fuerzas, y no se vislumbran posibilidades de una futura unión entre ellas.

Aunque la elección presidencial parece remota, el panorama político de Brasil ha comenzado a clarear y se encuentra en proceso de consolidación, pese a la diversidad de su sistema partidista, el cual, por otra parte, no se modificó fundamentalmente en las elecciones municipales, ya que es necesaria una elección de mayor peso —como la presidencial, por ejemplo—, para lanzar a un partido a posiciones de mayor celebridad e importancia. Por consiguiente, la alta posibilidad de alternancia entre cierto grupo de partidos demuestra una falta de madurez e integridad que puede poner en peligro la totalidad del sistema, a causa de la gran incertidumbre que se suscita cada vez que se realizan elecciones presidenciales. Al mismo tiempo, el sistema, como se prueba aquí, es poco limitativo por cuanto permite la existencia de muchas agrupaciones políticas, algunas de ellas con carácter local. Asimismo se advierte ya cierta presencia de importantes élites políticas en las regiones que controlan cada uno de sus feudos, pero aún con escasas posibilidades de transformarse en auténticas asociaciones políticas de índole nacional, más allá del PMDB, partido cuya fuerza política ha disminuido.

Por otra parte, sólo el PSDB —con la posibilidad de reelección del presidente de la República, integrante de este partido—, podrá intentar adquirir mayor influencia y fuerza nacional, atributos de los que aún carecen el PPB, PFL, PDT y el PT, lo cual los lleva a hallarse siempre a la merced de fuerzas locales y regionales, y de candidatos carismáticos,

en tanto que la presidencia es rehén de sus acuerdos con los miembros del Congreso, puesto que en Brasil no suele existir la fidelidad partidaria.

Las elecciones municipales brasileñas confirman la aún débil estructura del sistema actual de partidos del Brasil, la importancia de los liderazgos locales y, en materia de conducta electoral, la existencia de un intercambio de votos por obras entre el presidente, los gobernadores y algunos *prefeitos* de las principales capitales que conocen el valor de éstas en los momentos electorales.

Recibido en marzo de 1997

Revisado en mayo de 1997

Correspondencia: Universidad Autónoma Metropolitana/Departamento de Sociología/División de Ciencias Sociales y Humanidades/Av. San Pablo 180/Col. Reynosa, Tamaulipas/Azcapotzalco/C. P. 02200/México, D. F.

### Bibliografía

- Duverger, M. (1992), *Los partidos políticos*, México, FCE.
- Gobierno del Estado de México (1996), *Código electoral del Estado de México*, Toluca, Poder Legislativo.
- Kuschick, M. (1997), *Sistema electoral y elecciones en Brasil*, México, UAM.
- Mainwaring, S. (1993), "Democracia presidencialista multipartidaria: o caso do Brasil", *Lua Nova*, núm. 28-29, São Paulo, CEDEC.
- Nohlen, D. (1995), *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, FCE.
- Sadek, M. T. (1989), "Eleições 1988: retórica ou rumo pluripartidário", *Lua Nova*, núm. 17, junio, São Paulo, CEDEC.
- Sallum, B. *et al.* (1990), "Eleições presidenciais e crise do sistema partidário", *Lua Nova*, núm. 20, mayo, São Paulo, CEDEC.
- Sartori, G. (1987), *Partido y sistema de partidos*, Madrid, Alianza.
- Souza, A. (1992), "El sistema de partidos", en H. Jaguaribe, *La sociedad, el Estado y los partidos en la actualidad brasileña*, México, FCE.
- Tribunal Superior Eleitoral (1994), *Código eleitoral do Brasil*, Brasília, TSE.