

PARTIDOS POLÍTICOS Y SISTEMAS ELECTORALES

(El caso brasileño)

AFONSO DA SILVA
(Brasil)

1. Este estudio tiene por objeto dar una noticia resumida de la experiencia partidaria brasileña, desde el siglo pasado, en relación con los varios sistemas electorales que rigieron durante el período. Nuestra preocupación será examinar, en un estudio de caso, hasta hasta qué punto se verifica la tesis de Duverger según la cual el *sistema mayoritario de escrutinio a una sola vuelta tiende al bipartidismo*, en tanto que el sistema mayoritario de escrutinio a dos vueltas y el de representación proporcional tiende al multipartidismo (*Les partis politiques*, 5ª ed., París, Lib. Arnaud Colin, 1964, pp. 235-245 y 269).

Aunque el autor jamás ha dado valor absoluto a esa influencia por reconocer la existencia de otras condiciones fundamentales: realidad nacional e ideología, y sobre todo estructura socioeconómica, lo cierto es que la doctrina, de modo general, permite considerar aquella influencia, especialmente en lo que se refiere a la representación proporcional, como una condicionante necesaria de determinado tipo de sistema partidario. No se pretende en la ponencia una negación de ese efecto, sino que se procura demostrar que la tesis no tiene la importancia que se proclama.

2. En Brasil, los primeros partidos políticos se delinearon junto con la división de las fuerzas existentes después de la independencia (1822) y especialmente con la implantación del parlamento (1826) por vía electoral. En aquel tiempo, aparecieron el *Partido Liberal* y el *Partido Conservador*, que representando respectiva-

mente a los *exaltados* y a los *moderados*, se configurarían definitivamente en 1837-38. Más tarde, aparecería el *Partido Progresista* (1862), de poca duración, y el *Partido Republicano* (1870) que sobrevive débilmente hasta la proclamación de la república.

Los partidos tenían una estructura muy frágil. Sus adherentes (no había siquiera un sistema de afiliación formal permanente) eran tan sólo aquellos que participaban de los órganos del poder (diputados, senadores, etcétera). La estructura socioeconómica del país no condicionaba la expansión partidaria. Era esencialmente bidimensional fundada en la relación señor-esclavo. La organización constitucional de los poderes, por otro lado, no propiciaba el desenvolvimiento de las instituciones representativas. Por el contrario, no hubo forma de desarrollar un sistema partidario institucionalizado. La organización de los poderes era dominada por el *Poder moderador*, del que era titular el emperador, que se reducía a un poder personal, que sujetaba a los demás. Por otro lado, se robusteció a lo largo del período un sistema electoral censitario, con elección indirecta a dos vueltas, que en lugar de condicionar el desarrollo de cualquier sistema partidario lo inhibía y propiciaba la aparición y consolidación de grupos oligárquicos.

3. Proclamada la república e instituida la federación (1889) condicionadas especialmente por el decaimiento de la economía azucarera y la expansión de la cafetalera y el surgimiento de una fuerte burguesía, aristocrática, rica, poderosa que no era admitida dentro del sistema imperial centralizador, tratan de organizar un nuevo régimen con la promulgación de la *Constitución federal de 24 de febrero de 1891*, que instituiría el régimen representativo, bajo la forma de Estado federal y gobierno presidencialista. En principio, se abría la posibilidad de participación popular en el proceso político de amplio estrato popular, sea que fuera adoptado el voto universal (masculino) y directo, pero en verdad esa posibilidad se vio frustrada por la técnica de voto a descubierto, que impedía la libre manifestación electoral. Esa técnica era el medio utilizado por el sistema de fuerzas oligárquicas para continuar su dominación. El sistema era mayoritario por distrito a una vuelta y no por eso se dio margen al surgimiento del bipartidismo, al contrario, en rigor tenemos en la Primera República (1889-1930) un sistema de partido único. No hubo en ese período un partido nacional. Hubo partidos estatales; en cada Estado se formó un

partido autónomo en relación al partido de otro Estado: Partido Republicano Paulista, Partido Republicano Mineiro, Partido Republicano de Río de Janeiro, Partido Republicano de Bahía, etcétera. Había muchos partidos en el país, pero en verdad, uno sólo en cada estado. Así, se puede decir que esos partidos estatales no consistían sino en sus respectivas comisiones directoras y los miembros que ejercían funciones de poder, los cuales no tenían influencia en el sistema electoral, sino que en realidad, unos y otras eran instrumento de dominación oligárquica.

4. La Segunda República fue implantada en 1930 y duró hasta 1937. La constitución respectiva fue promulgada en 1934. Hasta esta fecha surgieron varios agrupamientos políticos, como el *Club Tres de Octubre*, la *Alianza Renovadora Nacional*, y algunas formaciones partidarias (Partido Democrático, Partido Libertador, etcétera). Después de 1934, algunos se afirmaron como partido, al lado del Partido Comunista y de la Acción Integralista Brasileira (fascista). En forma paralela, ya en 1932 se promulgó un código electoral, que consolidaba importantes innovaciones reivindicadas por la revolución de 1930, tales como: voto universal, (inclusive femenino), secreto y directo y la institución de una justicia electoral, destinada a presidir las elecciones, verificarlas y otorgar diplomas a los electos, así como la atemperación del sistema de representación proporcional. Después, vino el golpe de Estado (1937) y el país se vio sometido a una dictadura hasta 1945, cuando fue convocada una Asamblea constituyente que elaboró la Constitución de 1946, inaugurando la Cuarta República.

5. Entonces, el desarrollo industrial propició el surgimiento de una burguesía urbana y de un proletariado que habría de influir en la formación de los partidos, apoyados en la fórmula del voto universal, secreto y directo y en el sistema de representación proporcional.

Se desarrolló un sistema multipartidario, llegando a existir trece partidos, pero sólo tres eran efectivamente importantes (Partido Brasileño de los Trabajadores, Partido Social Democrático y la Unión Democrática Nacional), porque dominaron siempre cerca del 75% de las curules del Congreso Nacional y también porque fueron los únicos realmente de ámbito nacional.

La proliferación de partidos en ese período no se debe a la

representación proporcional. Lo que facilitó la multiplicación de los partidos se debió de nuevo a la relación de fuerzas oligárquicas. En cuanto pudieron agruparse en partidos regionales o locales, no hubo necesidad de formar partidos de determinado grupo de interés regional o local. Empero, en la medida que la constitución exigió *partidos nacionales*, utilizaron el expediente de formar partidos *formalmente nacionales*, pero *rigurosamente regionales*, porque tenían su base de sustentación en un Estado (PSP en São Paulo, PL en Río Grande del Sur, PST en Pará).

6. En 1965, todos los partidos fueron extinguidos por el golpe militar de 1964, que impuso artificialmente la formación de dos partidos, uno de Estado, llamado ARENA (Alianza Renovadora Nacional) y otro de oposición tolerada llamado MDB (Movimiento Democrático Brasileño). Se mantuvo también el sistema de representación proporcional. La experiencia partidaria en ese período es fértil en enseñanza. Primero, porque mostró la importancia de la representación proporcional, cuya dimensión democrática se elevó al abrir campo en la estructura del poder dominante por el aglutinamiento de fuerzas populares en el partido de oposición (MDB). Segundo, porque más de una vez mostró que, en cierto sentido, hubo multipartidismo real en ese bipartidismo formal. Y que se debía instituir un sistema de *sub-inscripciones* que permitiese repartir el partido en sectores de dominación regional o local, por consiguiente, las fuerzas oligárquicas regionales o locales no se acomodaron en el partido (ARENA, especialmente), como nunca se acomodaron a un mando unitario a nivel nacional. No es extraño que las luchas y conflictos entre facciones de dos o tres subinscripciones del partido, eran más acendradas que las que se daban entre ellas y el partido adversario.

7. Como el partido de oposición crecía de elección en elección, a pesar de todas las restricciones que se le imponían, el sistema dominante promovió, por una ley de dudosa legitimidad, la extinción de los dos partidos posibilitando la creación de otros. Así, el sistema partidario brasileño comienza, otra vez, a reorganizarse. Todo indica que deberán surgir cinco partidos, prohibido el Partido Comunista. Están en formación: el Partido Democrático Social, que aglutina a los miembros de la extinguida ARENA; el Partido del Movimiento Democrático Brasileño, que reúne a la

mayoría de los miembros del extinguido MDB de tendencia izquierdista, con grupos moderados y sectores preferentemente a la izquierda; el Partido Popular, conservador; el Partido Trabalhista Brasileño, populista; el Partido del Trabajador, socialista; y el Partido Democrático Trabalhista, sin definición precisa, pero, por lo que parece, con tendencia socialdemocrática.

8. En síntesis, se puede llegar a las siguientes conclusiones: I. El grado de institucionalización del sistema de partidos en Brasil siempre fue muy precario, en virtud de varias causas: a) débil participación política del pueblo; b) fuerte interferencia de la estructura del poder; c) dominación oligárquica. II. El sistema de poder, desde el Imperio, impidió la formación de sistemas partidarios con representatividad efectiva. Solamente durante el régimen de 1946 los partidos conseguirían alguna autonomía socio-política, tendiente a una depuración ideológica que parecía conducir a tres o cuatro formaciones partidarias representativas que estaban emancipándose del control oligárquico y de la estructura de poder bajo su dominación. III. Es mínima la influencia del sistema electoral en el sistema de partidos en Brasil. IV. En este momento, el sistema de representación proporcional no es responsable por la multiplicación partidaria. V. Finalmente, el sistema de representación proporcional es el único sistema electoral capaz de instrumentar la formación de un régimen democrático auténtico en oposición a los sistemas oligárquicos dominantes, porque sirve de instrumento de las masas populares en el uso del voto universal, para implementar la participación en el proceso político de fuerzas no oligárquicas, como la experiencia brasileña reciente ha demostrado.

(Traducción de María del Refugio GONZÁLEZ.)