



José Murilo de Carvalho

Desenvolvimiento de la ciudadanía en Brasil



323.60981
C331d

Fideicomiso Historia de las Américas
Serie Ensayos

SECCIÓN DE OBRAS DE HISTORIA

FIDEICOMISO HISTORIA DE LAS AMÉRICAS

Serie Ensayos

Coordinada por

ALICIA HERNÁNDEZ CHÁVEZ

Desenvolvimiento de la ciudadanía en Brasil

Traducción de
JOSÉ ESTEBAN CALDERÓN

JOSÉ MURILO DE CARVALHO

DESENVOLVIMIENTO DE LA CIUDADANÍA EN BRASIL



EL COLEGIO DE MÉXICO
FIDEICOMISO HISTORIA DE LAS AMÉRICAS
FONDO DE CULTURA ECONÓMICA
MÉXICO

Primera edición, 1995

D. R. © 1995, FIDEICOMISO HISTORIA DE LAS AMÉRICAS

D. R. © 1995, EL COLEGIO DE MÉXICO

Camino al Ajusco, 20; Pedregal de Santa Teresa; 10740 México. D.F.

D. R. © 1995, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA

Carretera Picacho-Ajusco, 227; 14200 México, D. F.

ISBN 968-16-4476-X

Impreso en México

PRESENTACIÓN

EL FIDEICOMISO HISTORIA DE LAS AMÉRICAS nace de la idea y la convicción de que la mayor comprensión de nuestra historia nos permitirá pensarnos como una comunidad plural de americanos, al mismo tiempo unidos y diferenciados. La obsesión por definir y caracterizar las identidades nacionales nos ha hecho olvidar que la realidad es más vasta, que supera nuestras fronteras, en cuanto ésta se inserta en procesos que engloban al mundo americano, primero, y a Occidente, después.

Recuperar la originalidad del mundo americano y su contribución a la historia universal es el objetivo que con optimismo intelectual trataremos de desarrollar a través de esta nueva serie que lleva precisamente el título de Historia de las Américas, valiéndonos de la preciosa colaboración de los estudiosos de nuestro país y en general del propio continente.

El Colegio de México promueve y encabeza este proyecto que fue acogido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Carlos Salinas de Gortari. Estamos convencidos de que la transformación económica que vive nuestro país y la región entera debe verse acompañada de una transformación cultural semejante. Al estímulo del Gobierno Federal se sumó el entusiasmo del Fondo de Cultura Económica para la difusión de estas series de Ensayos y Estudios que entregamos al público.

ALICIA HERNÁNDEZ CHÁVEZ

Presidenta

Fideicomiso Historia de las Américas

INTRODUCCIÓN

QUIZÁS NUNCA HA HABIDO, COMO HOY EN DÍA, preocupación tan grande y generalizada por los derechos del hombre y del ciudadano, pese a que su proclamación data de la Independencia de los Estados Unidos y de la Revolución francesa, hace más de dos siglos. Actualmente defienden los derechos humanos organizaciones internacionales tanto oficiales como no gubernamentales, gobiernos y organizaciones locales, movimientos sociales e individuos a título personal. Bien puede afirmarse, sin temor a errar, que continuarán siendo tema de capital importancia en estos años finales del siglo xx.

Los derechos del hombre y del ciudadano se originan en el Occidente europeo y echan raíces con mayor rapidez y profundidad en la propia Europa y en sus más puras proyecciones, tales como los Estados Unidos de América, Australia y Nueva Zelanda. Su desenvolvimiento fue más problemático en Oriente, donde los gobiernos siguen poniendo en duda su validez universal, declarándolos extraños e inaplicables a las culturas locales. En situación intermedia quedan los países de cultura mixta, como los latinoamericanos, donde el concepto europeo sobre los derechos se incorporó a los textos constitucionales y a la legislación ordinaria, si bien dista mucho de formar parte de los valores colectivos y de la práctica cotidiana.

Podría decirse que en estos últimos países la formación de la ciudadanía es hoy parte de la propia formación de la nacionalidad. En un mundo donde se redefinen las fuerzas internacionales, donde la diferencia de fortuna llega a ser más importante que las diferencias ideológicas, la supervivencia de muchos de esos países va a depender de la consolidación de las lealtades nacionales, lealtades que, a su vez, serían viables hoy en día si los gobiernos fueran capaces de garantizar a los habitantes de sus países el disfrute de una ciudadanía plena.

La idea de ciudadanía plena es la esencia de este libro. Una buena manera de exponerla consiste en pasar revista a las ideas de un autor inglés, T. H. Marshall, publicadas en 1950 en el libro intitulado *Citizenship and Social Class*. La más notable aportación de Marshall fue que dividió el concepto de ciudadanía en tres elementos constitutivos: los

derechos civiles, los derechos políticos y los derechos sociales. Ciudadano pleno sería el que gozase de los tres tipos de derechos. Ciudadano incompleto sería el que poseyese apenas algunos de ellos. A los que no se beneficiasen de ninguno se les consideraría no ciudadanos.

Esclareceré conceptos. Derechos civiles son los derechos fundamentales a la vida, a la libertad, a la propiedad, a la igualdad frente a la ley. Se subdividen en libertad de viajar y mudar de domicilio, libertad para escoger trabajo, libertad para manifestar el pensamiento propio, de organizarse; en respeto a la inviolabilidad de la morada y de la correspondencia; en la garantía de que sólo la autoridad competente puede dictar, según lo disponga la ley, orden de aprehensión; en la seguridad de que nadie puede ser condenado sin proceso legal regular. Son derechos cuya garantía depende de la existencia de una justicia independiente, eficaz y al alcance de todos. Son ellos los que constituyen la sociedad civil. Su piedra de toque es la libertad individual.

Los derechos políticos se refieren a la participación en el gobierno de la sociedad. Se ejercitan por medio de la posibilidad de discutir problemas de gobierno, de llevar a cabo manifestaciones políticas, de organizar partidos, de votar, de ser votado. En general, cuando se habla de derechos políticos se refiere uno al voto. Ahora bien, ese derecho, sin sus agnados, los derechos civiles, sobre todo la libertad de opinión y de organización, tiene un alcance muy limitado y puede servir más para justificar gobiernos que para representar a los ciudadanos. Los derechos políticos encuentran su mejor garantía en el funcionamiento de un parlamento libre y representativo. Esos derechos confieren organización política a la sociedad civil. El concepto del autogobierno constituye su esencia.

Finalmente, los derechos sociales. Si los derechos civiles garantizan la vida en sociedad y los derechos políticos garantizan la participación en el gobierno de la ciudad, los derechos sociales garantizan la participación en la riqueza colectiva. Incluyen el derecho a la educación, al trabajo, al salario justo, a la salud, a la jubilación. La garantía de su vigencia depende de la existencia de un eficiente mecanismo administrativo del Poder Ejecutivo. Los derechos sociales permiten a las sociedades políticamente organizadas reducir la desigualdad excesiva y garantizar a todos un mínimo de bienestar. La idea central en que se basan es la de la justicia social.

Vale la pena pedir prestada a Marshall una idea más, la del surgimiento secuencial de los derechos en Inglaterra. Primero vinieron los dere-

chos civiles, en el siglo XVIII. Luego, en el siglo XIX, surgieron los derechos políticos. Por último, en el presente siglo se conquistaron los derechos sociales. No se trata sólo de una secuencia más o menos cronológica, sino también de una secuencia lógica. Con base en el ejercicio de los derechos civiles y en las libertades civiles, los ingleses reivindicaron el derecho a votar, a intervenir en el gobierno de su país. Y a partir de esa intervención, de la elección de candidatos populares y de la creación del Partido Laborista, se introdujeron en la legislación los derechos sociales.

Al examinar el desenvolvimiento de la ciudadanía en el Brasil, prestaremos atención a dos cuestiones: los tres tipos de derechos que abarca la ciudadanía y la secuencia en que fueron efectivamente conquistados (si es que lo fueron). Desde luego puede afirmarse que el modelo inglés, como lo describe Marshall, no se repitió ni en el Brasil ni en ningún país latinoamericano. Por lo menos hubo dos diferencias sustanciales. La primera se refiere a la mayor importancia que se dio a uno de los tipos, en detrimento de los demás. La segunda se refiere a la alteración de la secuencia en que se conquistaron los derechos: por ejemplo, los derechos políticos antes que los derechos civiles. Vista la lógica de la secuencia inglesa, puede preguntarse si la alteración de esa lógica alteró la propia naturaleza de los derechos y, por tanto, de la ciudadanía. Puede preguntarse si estamos tratando de la misma cosa cuando hablamos de un ciudadano inglés o norteamericano y de un ciudadano brasileño o mexicano. Yendo más allá que Marshall, diría yo que ciudadanía es más que una colección de derechos, y que el ciudadano no es meramente una percha donde se cuelgan derechos civiles, políticos y sociales. Ciudadanía es también la sensación de pertenecer a una comunidad, de participar de valores comunes, de una historia común, de experiencias comunes. Sin ese sentimiento de identidad colectiva —que confieren la lengua, la religión, la historia— no sería posible la existencia de naciones democráticas modernas. La identidad nacional casi siempre se halla estrechamente vinculada a los derechos, sobre todo a los civiles. Pero es más que la suma de los derechos, es como la argamasa que une entre sí a los individuos y mantiene unida a la comunidad en momentos de crisis. Identidad nacional y ciudadanía, sin confundirse, se refuerzan mutuamente.

En la actualidad, se están fortaleciendo las identidades nacionales en algunas partes del mundo, pero en otras se están debilitando. Donde se debilitan, por ejemplo en la Comunidad Económica Europea, se for-

man identidades nuevas y más amplias. En vez del ciudadano francés, holandés o español, podría surgir el ciudadano europeo. En ese caso, a lo sumo habría un desplazamiento del sentimiento de comunidad hacia un ámbito más amplio. En América Latina, es de creerse que durante mucho tiempo el sentimiento nacional será un elemento importante en la formación de la ciudadanía, y que el fortalecimiento de la ciudadanía será cada vez más indispensable para la supervivencia nacional.

Ésos son los hitos que servirán de guía en el viaje que ahora se comienza por los tortuosos caminos hacia la formación de la ciudadanía en el Brasil.

PRIMERA PARTE

EL LENTO DESPERTAR DE LA CIUDADANÍA (1822-1930)

La primera parte del trayecto nos conducirá por más de cien años de la historia del país, desde la independencia, 1822 hasta el final de la Primera República, 1930. Haciendo a un lado la división habitual de la historia política del Brasil, incluyo en un mismo periodo el Imperio (1822-1889) y la Primera República (1889-1930). Desde el punto de vista del progreso de los derechos, no hubo cambios notables al pasar de una forma de gobierno a otra. El primer cambio importante surgió con el movimiento que puso fin a la Primera República (1930). Un breve pero indispensable recorrido por la época colonial precederá al itinerario principal. Algunas características de la formación colonial dejaron huella permanente en la cultura nacional y se relacionan con el problema que nos ocupa.

I. LA HERENCIA COLONIAL (1500-1822)

AL PROCLAMAR SU INDEPENDENCIA de Portugal en 1822, el Brasil heredó una tradición cívica poco alentadora. Al cabo de tres siglos de colonización (1500-1822), los portugueses dejaron, en lo positivo, una enorme colonia dotada de unidad territorial, lingüística, cultural y religiosa. En lo negativo, legaron una población analfabeta, una sociedad esclavista, una economía monocultora y latifundista, un Estado policial y fiscalizador. Al final de la colonia no había ni ciudadanos brasileños ni patria brasileña.

Después del descubrimiento de esta tierra nueva, Portugal no sabía qué hacer con ella. Fuera del palo brasil, no había ahí nada que despertase el interés comercial. Las factorías establecidas en el Oriente eran mucho más lucrativas y hacia ellas iba toda la energía de reyes y comerciantes. El riesgo de perder la colonia en beneficio de otras naciones europeas hizo que Portugal prestase atención al Brasil. Buscó entonces opciones económicas viables. La producción de azúcar parecía ser la más rentable, pues se contaba con experiencia en ella y con un mercado que se iba desarrollando.

La producción del azúcar exigía mucho capital y mucha mano de obra. El gobierno colonial no tenía suficiente capital y Portugal no tenía mano de obra. La solución se encontró en la concesión a particulares de grandes extensiones de tierra y en la autorización para instalar grandes ingenios. Los particulares eran nobles enriquecidos con el comercio de las Indias Orientales. Inicialmente la mano de obra provino de la población indígena local; después la proporcionaron los esclavos africanos. Ya desde antes Portugal comerciaba con esclavos. La producción colonial impulsó en grande ese lucrativo comercio.

Otros productos tropicales, como el tabaco, se añadieron después al azúcar. En esa forma se consolidó una característica que durante siglos marcó a la economía y a la sociedad brasileñas: el latifundio monocultor y exportador, con base esclavista. Se constituyeron a lo largo de la costa núcleos de población basados en ese tipo de actividad, los cuales fueron los principales centros del desenvolvimiento de la colonia y le dieron viabilidad económica hasta principios del siglo XVIII.

Además del latifundio, en el periodo colonial surgieron otras dos actividades importantes: la ganadería y la minería. La ganadería se desenvolvió en el interior del país como actividad subsidiaria de las grandes propiedades agrícolas. El oro se descubrió a fines del siglo xvii en zonas interiores de la colonia. Aunque también requerían del trabajo de muchos esclavos, la ganadería y la minería permitían mayor movilidad social y menor rigidez en el control de la mano de obra. La ganadería tenía además la ventaja de que escapaba al control de las autoridades coloniales. El oro, posteriormente los diamantes, por el contrario, estuvieron fiscalizados al máximo por el gobierno metropolitano.

Se comenzó a importar esclavos africanos en la segunda mitad del siglo xvi. Esta importación prosiguió ininterrumpidamente hasta 1850, 28 años después de la independencia. Calcúlase que en 1810 ya habían entrado a la colonia 2.5 millones de esclavos. En la época de la independencia, en una población de casi cinco millones, incluidos 800 000 indios, había algo más de un millón de esclavos. Si bien se concentraban en zonas dedicadas a la producción agrícola exportable y a la minería, había esclavos en todas las actividades, incluidas las urbanas. En las ciudades realizaban diversas tareas en las casas y en la calle. En las casas, las esclavas se dedicaban al servicio doméstico, amamantaban a los hijos de sus señoras y servían de objeto sexual a sus señores. Los hijos de los esclavos realizaban pequeños trabajos y servían de "cabalgadura" en los juegos de los niños del amo. En la calle trabajaban para sus señores o se les arrendaba, lo cual constituía la única fuente de ingresos de muchas familias pobres. Trabajaban, ellos, como cargadores, vendedores, artesanos o barberos; ellas, como prostitutas. A otros se les alquilaba para que mendigasen. Cualquier persona con algunos recursos tenía uno o más esclavos. Estado, funcionarios, órdenes religiosas, sacerdotes, los poseían. La esclavitud se encontraba en todos los niveles de la sociedad. El Brasil era esclavista de medio a medio.

Los esclavos eran invariablemente africanos. La esclavitud de los indios sólo se practicó a principios de la colonia; después la prohibieron las leyes. Además, los jesuitas se opusieron decididamente a ella. Como no tenían la organización social de los indios de Nueva España o el Perú, en poco tiempo los indios brasileños quedaron diezmados. Los pocos sobrevivientes se refugiaron en el interior del país. Se calcula que en la época del descubrimiento había alrededor de cuatro millones de indios. En 1823 había menos de un millón. En el norte del país,

adonde llegó un número menor de esclavos africanos, una parte de la población indígena se mezcló con la población blanca, con lo cual se formó el enorme contingente de mestizos que aún predomina en esa zona.

Esclavitud y latifundio no eran buenos antecedentes para la formación de futuros ciudadanos. Se negaba a los esclavos el derecho elemental de la libertad civil; la ley los consideraba propiedad del amo, equiparándolos con los animales. Entre los esclavos y los señores existía una población legalmente libre, pero carente de casi todas las condiciones que presupone el ejercicio de la libertad. Se trataba de una población que dependía de los propietarios en lo relativo a vivienda, trabajo y defensa contra las arbitrariedades del gobierno y de otros propietarios. Los que huían al interior del país vivían alejados de cualquier tipo de convivencia social. Los esclavos fugitivos formaban quilombos (campamentos en el bosque), a los que combatían y exterminaban las tropas del gobierno o de particulares contratados por el gobierno.

Ni siquiera podría decirse que los señores fueran ciudadanos. Libres sin duda, tenían la posibilidad de votar y ser votados en las elecciones municipales. Eran la "gente bien" de la colonia. Pero les faltaba el verdadero sentido de la ciudadanía, el concepto de que ante la ley todos son iguales. Eran meros oligarcas que absorbían parte de las funciones del Estado, sobre todo las judiciales. En sus manos, la justicia, que, como ya vimos, es la garantía principal de los derechos civiles, se convertía en simple instrumento del poder personal. El poder del gobierno terminaba en la entrada de las grandes haciendas.

La justicia real tenía alcance limitado, o porque no llegaba a los lugares más alejados de las ciudades, o porque se le oponía la justicia particular de los grandes propietarios, o porque carecía de autonomía frente a las autoridades ejecutivas, o, finalmente, porque estaba sujeta a la corrupción de los magistrados. Muchas causas tenían que decidirse en Lisboa, lo cual consumía tiempo y dinero que excedía los recursos de la mayoría de la población. El ciudadano común recurría a la protección de los grandes propietarios o quedaba a merced de los más fuertes.

Muchas veces, en lugar de que hubiese conflictos entre las autoridades y los grandes propietarios, ambas partes se aliaban y coludían. En algunas localidades, por ejemplo, los capitanes mayores de las milicias eran la máxima autoridad. A estos capitanes mayores los nombraba la Corona, pero siempre se les escogía entre los representantes de la

gran propiedad. Había, por consiguiente, conflicto entre el poder del Estado y el poder particular de los propietarios. Frecuentemente los impuestos se cobraban mediante contratos celebrados con particulares. Otras funciones públicas, como el registro de nacimientos, matrimonios y defunciones, las ejercía el clero católico. La consecuencia de todo ello era que no existía en realidad ningún poder que pudiera llamarse público, esto es, que garantizase tanto la igualdad de todos frente a la ley como los derechos civiles.

Otro aspecto de la administración colonial portuguesa que contribuía a ese triste estado de cosas era el de la educación elemental. En un principio estaba en manos de los jesuitas. Cuando se expulsó a estos religiosos en 1759, el gobierno se encargó de la educación primaria, pero en forma totalmente inadecuada. No se cuenta con datos sobre la alfabetización a fines de la época colonial, pero como sabemos que en 1872, 50 años después de la independencia, sólo 16% de la población sabía leer, podremos formarnos una idea de la situación durante la colonia. Por supuesto, no podría esperarse por parte de los señores de los esclavos ninguna iniciativa en pro de la educación de éstos o de sus dependientes. Saber leer y escribir constituyó siempre un poderoso instrumento para el ejercicio de los derechos civiles y políticos. Por tanto, no interesaba a la administración colonial ni a los señores de los esclavos difundir esa arma cívica.

No era mucho mejor la situación de la educación superior. Contrastando con España, Portugal nunca permitió el establecimiento de universidades en su colonia. A finales de la época colonial había cerca de 23 universidades en la América española, tres de ellas en México. Unas 150 000 personas se habían formado en esas universidades, 39 367 sólo en la Universidad de México. En la parte portuguesa de América no se autorizaron hasta la llegada de la corte en 1808. Los brasileños que querían —y podían— seguir cursos universitarios tenían que ir a Portugal, sobre todo a Coimbra. Entre 1772 y 1872, pasaron por la Universidad de Coimbra 1 242 estudiantes brasileños. El número es desolador comparado con los 150 000 de la América española.

La situación de la ciudadanía durante la colonia quedó bien caracterizada en unas palabras atribuidas por fray Vicente do Salvador a un obispo de Tucumán de paso por Brasil. Según fray Vicente en su *História do Brasil, 1500-1627*, dijo el obispo: "Verdaderamente en esta tierra las cosas andan al revés, porque sin ser república, cada casa constituye una república." No había república en el Brasil, esto es, no había socie-

dad política; no había "repúblicas", esto es, no había ciudadanos. Los derechos civiles beneficiaban a pocos, los derechos políticos estaban limitados a una parte muy pequeña de la población y aún no se hablaba de derechos sociales (la asistencia social estaba a cargo de la Iglesia, de las Santas Casas y de las hermandades religiosas).

Por lo tanto, hubo pocas manifestaciones cívicas durante la colonia. En el siglo XVIII estallaron cuatro revueltas, tres de ellas encabezadas por elementos de la élite, en general para protestar contra la política metropolitana y en favor de la independencia de ciertas comarcas de la colonia. Dos tuvieron lugar en la región de las minas de oro y de diamantes, donde se hacía sentir con mayor fuerza el peso del fisco. La conocida con el nombre de Desconfianza Minera (1789) se inspiró en la independencia de los Estados Unidos de América e intentó establecer en Minas Gerais una república independiente. El movimiento, encabezado por militares, hacendados, sacerdotes, poetas y magistrados, fue reprimido antes de que los rebeldes pasaran a las vías de hecho.

En 1798 hubo una revuelta de tipo diferente en Bahía, la única en que participaron militares de baja graduación, artesanos y esclavos. Ir fluida ya por la Revolución francesa, tuvo una naturaleza más bien social y racial que política. El objetivo principal de los rebeldes, casi todos negros y mulatos, era luchar contra la esclavitud y el dominio de los blancos. Diferenciábase de las anteriores revueltas de los esclavos en que tuvo lugar en una ciudad importante y en que no se emprendió la huida a *quilombos* (campamentos) distantes. Fue reprimida con rigor.

La última y más importante rebelión del periodo colonial estalló en Pernambuco en 1817. Los rebeldes de Pernambuco eran militares de alta graduación, comerciantes, propietarios y, sobre todo, sacerdotes. Se calcula que 45 de estos últimos participaron en la revuelta. Mu influidos por los francmasones, los rebeldes proclamaron una república independiente que incluía, además de Pernambuco, las capitanías de Paraíba y de Rio Grande do Norte. Controlaron el gobierno durante un par de meses, hasta que fueron derrotados. Se fusiló a algunos de los líderes, entre ellos presbíteros.

En el levantamiento de 1817 aparecieron con mayor claridad indicios de una naciente conciencia de los derechos sociales y políticos. Se consideraba a la república como gobierno de pueblos libres, opuesto al absolutismo monárquico. Con todo, no iban muy lejos las ideas sobre la igualdad. La esclavitud ni siquiera se mencionó. Lo que se reveló en 1817 fue el espíritu de resistencia de los pernambucanos, desarrollad

en la larga lucha contra los holandeses que invadieron aquella parte de la colonia en el siglo xvii. Sintomáticamente, se hablaba de “patriotas”, no de “ciudadanos”. Más aún, el patriotismo era pernambucano, no brasileño.

En capítulos venideros se profundizará en la discusión sobre las consecuencias de la esclavitud, del latifundio y del analfabetismo en la gestación de una cultura política ciudadana.

II. 1822: PRIMEROS PASOS EN LOS DERECHOS POLÍTICOS

COMO ERA DE ESPERARSE, la independencia no trajo la conquista inmediata de los derechos de la ciudadanía. La herencia colonial era por demás negativa, y el proceso de la independencia, demasiado suave, no permitía una mudanza radical. La conquista efectiva de esos derechos constituyó un proceso extremadamente lento que aún hoy en día, 170 años después del fin del régimen colonial, continúa inconcluso. Las leyes del país, siempre inspiradas en modelos occidentales, europeos o norteamericanos, desde un principio incorporaron los derechos civiles y políticos. Pero la realidad permaneció muy lejos de lo que expresaban los textos, con lo cual se creó una contradicción entre el país legal y el país real.

En comparación con otros países de Latinoamérica, la independencia brasileña presentaba características negativas para el desenvolvimiento de la ciudadanía. Fue un proceso pacífico y negociado, no violento y conflictivo, como en los otros países. El conflicto militar se redujo a la resistencia de algunas tropas portuguesas en Bahía y en Maranhão. No hubo grandes campañas de liberación como en la América española. No se movilizaron grandes ejércitos, no hubo grandes caudillos "libertadores" como Simón Bolívar, José de San Martín, Bernardo O'Higgins, Antonio José de Sucre. No hubo levantamientos liberadores encabezados por jefes populares, como los mexicanos Miguel Hidalgo y José María Morelos. La rebelión que más se aproximó a este modelo fue la de 1817, la cual se limitó a una pequeña parte del país y al fin fue derrotada.

Los principales jefes de la independencia brasileña fueron el hijo del rey de Portugal, el príncipe don Pedro, y un brasileño que vivió muchos años en Portugal y pertenecía a la alta burocracia metropolitana, José Bonifácio de Andrada e Silva. Hubo participantes más radicales, sobre todo presbíteros y masones, pero aun entre éstos la mayoría aceptaba una independencia negociada. La población de Rio de Janeiro apoyó con entusiasmo el movimiento en favor de la independencia, si bien su principal aportación consistió en secundar con manifestaciones públicas los actos de los jefes, incluido don Pedro. El ra-

dicalismo popular se expresaba, a lo sumo, en el odio a los portugueses, quienes controlaban gran parte del comercio en las ciudades de la costa.

Una parte de la élite brasileña esperó hasta el último momento una solución que no implicase la separación completa de Portugal. Lo que unió a los brasileños en torno de la idea de la separación fueron los intentos de las cortes portuguesas por reconstituir el *statu quo* colonial. Aún así, la separación se consumó conservando la monarquía y la casa de Braganza. Gracias a la mediación de Inglaterra, Portugal aceptó la independencia del Brasil mediante el pago de una indemnización de dos millones de libras esterlinas.

Haber optado por una solución monárquica se debió a que la élite estaba persuadida de que sólo un rey podría mantener unidas a las provincias integrantes de la antigua colonia. El ejemplo de lo sucedido en las colonias españolas amedrentaba a los elementos más cultos de esa élite. Ésta quería evitar a toda costa la fragmentación de la ex colonia en varios países pequeños y débiles, y soñaba en la formación de un gran imperio. Le desagradaban asimismo la violencia y la agitación provocadas por las guerras de liberación. Sobre todo, la élite y los terratenientes temían que ocurriese algo parecido a lo que después sucedió en Haití, donde los esclavos se rebelaron, proclamaron la independencia y expulsaron a los blancos. El "haitianismo" constituía un poderoso motivo de temor en un país donde los mestizos representaban las dos terceras partes de la población. Era importante que la independencia se lograra de manera ordenada para evitar esos trastornos. Nada mejor que un rey para garantizar una transición pacífica, sobre todo si ese rey contaba, como en realidad sucedía, con el apoyo popular.

Aun cuando el pueblo apoyó la independencia, no tuvo en ella un papel decisivo, como sucedió en los Estados Unidos e incluso en la América española. El pueblo estuvo presente en las ciudades de la costa; en el interior su influjo fue punto menos que nulo. En las más alejadas capitales de provincia, la noticia de la independencia tardó tres meses en llegar, y más aún en el interior del país. Por ello, si bien no podría decirse que se logró la independencia en contra de la voluntad del pueblo, tampoco sería correcto afirmar que fue fruto de una lucha popular por la libertad.

La forma pacífica en que tuvo lugar la transición facilitó la continuidad social. Se implantó un gobierno al estilo de las monarquías constitucionales europeas. Se elaboró una constitución también de confor-

midad con los principios del liberalismo vigente. Se reglamentaron las elecciones, se integró un parlamento con dos cámaras; el Poder Judicial y el Ejecutivo tuvieron las atribuciones que señalaba la ley. Pero para nada se trató lo relativo a la esclavitud, a pesar de la presión de Inglaterra para que fuese abolida o, al menos, para que cesara el tráfico de esclavos. La Constitución, a pesar de su profundo liberalismo, no tomó en cuenta la esclavitud, la hizo a un lado como si no existiese. Como vimos, ni siquiera la sublevación republicana de 1817 se atrevió a proponer la liberación de los esclavos.

A pesar de que constituyó un progreso en lo referente a los derechos políticos, la independencia, conquistada sin abolir la esclavitud, encerraba grandes limitaciones a los derechos civiles. Consideremos ahora con mayor detalle los progresos en materia política y los problemas de carácter civil.

1. PROGRESO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS: EL VOTO Y LA REPRESENTACIÓN

En la época de la independencia, el Brasil se movía en dos direcciones: la americana republicana y la europea monárquica. Del lado americano se tenía el muy admirado ejemplo de los Estados Unidos y el ejemplo reciente, un tanto temido, de los países hispánicos. En el lado europeo se encontraban la tradición colonial portuguesa, las presiones de la Santa Alianza y, sobre todo, la influencia mediadora de la Gran Bretaña. Esta última facilitó la solución conciliadora y proporcionó el modelo de la monarquía constitucional, complementado por las ideas del liberalismo francés posrevolucionario. El constitucionalismo exigía la presencia de un gobierno representativo, basado en el voto de los ciudadanos y en la separación de los poderes políticos.

Las instituciones del gobierno representativo figuran en la Constitución de 1824, que gobernó al país hasta el fin de la monarquía. Se instauraron los tres poderes tradicionales, el Ejecutivo, el Legislativo (dividido en Senado y Cámara de Diputados) y el Judicial. Como reliquia del absolutismo, se creó un cuarto poder, denominado Moderador, privativo del emperador. La principal atribución de este poder era el nombramiento de los ministros de Estado, independientemente de lo que sobre ello opinase el Poder Legislativo. Esta atribución hacía que el sistema no fuese auténticamente parlamentario, según el modelo inglés. Se le podría llamar monarquía presidencial, visto que en el presi-

dencialismo republicano el nombramiento de los ministros tampoco depende de la aprobación del Poder Legislativo.

La Constitución también reguló los derechos políticos, definió quién tenía derecho a votar y a ser votado, y a participar en la vida política del país. Según los modelos de aquella época, la legislación brasileña era liberal. Podían votar los varones de 25 o más años de edad con una renta mínima anual de 100 000 reis. Todos los ciudadanos que llenasen estos requisitos tenían obligación de votar. Naturalmente, los esclavos no eran ciudadanos. Los libertos podían votar en una elección primaria.

En lo relativo a la edad, había excepciones. El límite bajaba a 21 años en el caso de los jefes de familia, de los oficiales militares, bachilleres, clérigos, empleados públicos y, en general, en el caso de todos los que fuesen económicamente independientes. La limitación relativa a los ingresos era de poca importancia: la mayor parte de la población trabajadora ganaba más de 100 000 reis al año. En 1876, la retribución mínima de los servidores públicos era 600 000 reis anuales. La población pobre no estaba excluida del derecho a votar. Datos de un municipio del interior de la provincia de Minas Gerais (1876) demuestran que los propietarios rurales representaban apenas 24% de los votantes, el resto lo constituían trabajadores rurales, artesanos, empleados públicos y unos cuantos que ejercían profesiones liberales. En aquella época, los requisitos en materia de ingresos en Inglaterra eran mucho más rigurosos, incluso después de la reforma de 1832. La ley brasileña permitía que hasta los analfabetos votasen. Pocos países tenían una legislación tan liberal.

Las elecciones se llevaban a cabo en dos vueltas. En la primera, los votantes elegían a los electores, en la proporción de un elector por cada 100 hogares. Los electores —quienes debían tener ingresos superiores a 200 000 reis— elegían a los diputados y a los senadores. Los senadores eran elegidos por medio de ternas, de las cuales el emperador escogía a los candidatos de su preferencia. El mandato de los senadores tenía carácter vitalicio; el de los diputados duraba cuatro años, excepto cuando se disolvía la Cámara. En los municipios, los concejales y los jueces de paz eran elegidos por los votantes en una sola vuelta. El gobierno central nombraba a los presidentes de las provincias.

Esta legislación continuó casi sin modificaciones hasta 1881. En términos generales, la ley autorizaba que casi toda la población adulta masculina participase en la formación del gobierno, y de hecho votaba un gran número de personas, sobre todo en comparación con lo que sucedía en los países europeos. Según el censo de 1872, votaba 11% de

la población total, incluidos los esclavos. Excluyendo a estos últimos, el porcentaje subía a 13%. Según cálculos del historiador Richard Graham, antes de 1881 votaba alrededor de 50% de la población adulta masculina. En cambio, en la Gran Bretaña, hacia 1870 la participación electoral ascendía a sólo 7% de todos los habitantes; en Italia, a 2%; en Portugal, a 9%; en Holanda, a 2.5%. El sufragio universal masculino apenas si existía en Francia y en Suiza, en donde se introdujo en 1848. En los Estados Unidos también era alto el porcentaje de la participación electoral: en las elecciones presidenciales de 1888 votó el 18% de la población. Aun así, la diferencia no era tan grande.

Continuando en el lado positivo, recuérdese que de 1882 a 1930 las elecciones se celebraron ininterrumpidamente. A lo sumo se suspendieron en casos excepcionales y en lugares específicos. Por ejemplo, durante la guerra contra Paraguay, entre 1865 y 1870, se suspendieron las elecciones en la provincia de Rio Grande do Sul porque se encontraba a muy corta distancia del teatro de operaciones. También se interrumpieron las elecciones, por muy breve tiempo, cuando se proclamó la República (1889); se reanudaron el año siguiente. Se celebraban elecciones a menudo porque sólo duraba dos años el mandato de concejales y jueces de paz. Había elecciones para senadores siempre que moría uno de ellos. Además, con frecuencia se disolvía la Cámara de Diputados.

Éste era el ~~aspecto formal de los derechos políticos~~, que sin duda constituía un gran adelanto ~~en comparación con lo que sucedía en tiempos de la colonia~~.

En cuanto a los aspectos sustantivos, cabe preguntar: ¿cómo se realizaban las elecciones? ¿Qué significaban en la práctica? ¿Qué tipo de ciudadano se presentaba para ejercer su derecho político? ¿Cuál era, en fin, el contenido real de ese derecho?

No es difícil imaginar la respuesta. Los brasileños a quienes la Constitución había transformado en ciudadanos eran las mismas personas que durante los tres siglos de la colonia vivieron en las condiciones descritas arriba. Más de 85% eran analfabetos, incapaces de leer un periódico, un decreto gubernamental, una disposición judicial, una orden municipal. Entre los analfabetos quedaban incluidos muchos de los grandes propietarios rurales. Más de 90% vivían en zonas rurales, bajo el dominio o la influencia de los grandes propietarios. En las ciudades, un gran número de los votantes eran empleados públicos controlados por el gobierno.

Tanto en las zonas rurales como en las urbanas tenían poder los comandantes de la Guardia Nacional, organización militarizada que comprendía a toda la población adulta masculina. El gobierno escogía a sus oficiales entre las personas más ricas de los municipios. En la Guardia Nacional intervenía la influencia gubernamental y la de los grandes propietarios y comerciantes. Era muy intensa la presión que los comandantes ejercían sobre los votantes que jerárquicamente les estaban subordinados.

La mayor parte de los ciudadanos del nuevo país jamás votó durante la colonia. Ciertamente tampoco tenía idea de lo que era un gobierno representativo, de lo que significaba escoger a alguien como representante suyo en el gobierno del país. A lo sumo una pequeña parte de la población urbana tenía alguna idea aproximada de la naturaleza y del funcionamiento de las nuevas instituciones. Incluso el concepto de patriotismo era muy restringido. Para muchos se reducía al odio personal al portugués, y nada tenía que ver con el sentimiento de pertenecer a una patria común y soberana.

Sin embargo, a la hora de votar, muchos lo hacían. Los convocaban a ello los patrones, las autoridades, los jueces de paz, los delegados de la policía, los comandantes de la Guardia Nacional.

La lucha política se tornaba intensa y violenta. Lo que estaba en juego no era el ejercicio de un derecho ciudadano sino el dominio político local. El jefe político local no podía perder las elecciones. La derrota significaba desprestigio y pérdida del control de los puestos públicos: delegado de la policía, juez municipal, recaudador de impuestos, oficial de la Guardia Nacional. Por consiguiente, trataba de movilizar el mayor número posible de sus subordinados a fin de triunfar en las elecciones.

Las elecciones a menudo eran tumultuosas y violentas. A veces se convertían en un espectáculo tragicómico. El gobierno procuraba con frecuencia reformar la legislación, con poco éxito, para evitar la violencia y los fraudes. En el periodo inicial, las mesas electorales se constituían por aclamación popular. En apariencia se trataba de un procedimiento muy democrático, pero tenía por consecuencia que la votación primaria se decidía, literalmente, a gritos. Integraban las mesas quienes más gritaban, y las mesas realizaban las elecciones según los intereses de tal o cual facción. Según un observador de aquella época, Francisco Belisário de Sousa, la agitación, la violencia y las palizas decidían los conflictos. ¡Y todo esto sucedía en el interior de las iglesias! Por precau-

ción se retiraban las imágenes para que no sirvieran de armas en las peleas.

Tuvieron éxito limitado los cambios en las leyes con los que se buscaba frenar las violencias y el fraude. Éste continuó. Surgieron diversos tipos de especialistas en la técnica de burlar elecciones. El principal era el cabalista, encargado de incluir el mayor número posible de partidarios de su jefe en la lista de votantes. Los ingresos anuales eran muy importantes para quedar incluido en la lista o excluido de ella, pero como la ley no establecía cómo debían comprobarse los ingresos, le tocaba al cabalista proporcionar las pruebas, a menudo algún comprobante de pago basado en el cual juraba que el votante tenía los ingresos que establecía la ley.

El cabalista debía asimismo garantizar que efectivamente votaban quienes figuraban en las listas. Como a la hora de la votación los empadronados necesitaban comprobar su identidad, entraba en escena otro importante personaje, el fósforo. Cuando el empadronado no podía comparecer en persona porque se había mudado de domicilio o porque se había muerto, se presentaba el fósforo, esto es, alguien que se hacía pasar por el verdadero votante. Con facilidad de palabra y su papel bien estudiado, el fósforo procuraba convencer a la mesa electoral de que él era el legítimo votante. Un fósforo competente votaba varias veces en casillas diferentes, representando a diversos votantes. Se presentaban situaciones verdaderamente cómicas. Llegaba a suceder que dos fósforos representasen a un mismo votante. Vencía el más hábil o el que tenía mejor claque. Se llegaba al máximo de la ironía cuando un fósforo disputaba con el verdadero votante el derecho a sufragar. Ganar en este tipo de contienda significaba una gran hazaña que se recompensaba con propina doble.

Otra figura importante era la del capanga electoral. Los capangas se encargaban de la parte más truculenta del proceso. Se trataba de individuos violentos a sueldo de los jefes locales. Debían proteger a los partidarios y, sobre todo, amenazar y amedrentar a los adversarios, evitando, de ser posible, que se presentasen a votar. A menudo chocaban con los capangas adversarios, lo cual provocaba los alborotos electorales de que está llena la historia de aquella época. Incluso en Rio de Janeiro, la mayor ciudad del país, era frecuente la intervención de los capangas (o capoeiras). El día de las elecciones, bandas armadas recorrían las calles para amedrentar a los incautos ciudadanos. Como puede comprenderse, en esas circunstancias muchos votantes no se

atrevían a presentarse en las urnas, donde podían sufrir humillaciones. Votar resultaba muy peligroso.

No acababan ahí las maniobras electorales. La elección se llevaba a cabo aunque no se presentaran los votantes: sencillamente se levantaba un acta como si todo hubiese sucedido con absoluta normalidad. Se decía que eran elecciones hechas a *bico de pena* (a punta de pluma), *apenas com a caneta* (con un lapicero, y basta). En general, eran éstas las que daban apariencia de mayor regularidad, pues, como constaba en el acta, todo había sucedido de perfecta conformidad con la ley.

En estas circunstancias, el voto adquiría un sentido completamente diferente del imaginado por los legisladores. No se trataba del ejercicio del autogobierno, ni del derecho de participar en la vida política del país, sino de un acto estrechamente relacionado con las contiendas locales. El votante no obraba como miembro de una sociedad política o de un partido político, sino como dependiente de un jefe local, a quien obedecía con mayor o menor fidelidad. El voto representaba un acto de obediencia forzada, o bien, en la mejor de las hipótesis, una muestra de lealtad y gratitud.

A medida que el votante comprendía la importancia que el voto tenía para los jefes políticos, comenzaba a regatear y a venderlo más caro. En las ciudades, donde aminoraba la dependencia social del votante, el precio del sufragio subía con mayor rapidez. Los jefes ya no podían confiar sólo en la obediencia y en la lealtad, y necesitaban pagar por los votos. El pago podía hacerse entregando dinero, ropa, alimentos o animales. La creciente independencia del votante reclamaba que el jefe político emplease precauciones adicionales para que no lo engañaran. Por medio de sus *cabalistas* reunía y vigilaba a sus partidarios en barracas o corrales, donde se les proporcionaba comida y bebida en abundancia hasta la hora de votar. El *cabalista* no se alejaba de sus pupilos mientras no hubiesen depositado su voto. Otra cosa: los votantes aprendían a negociar con varios jefes; y algunos se vanagloriaban de haber vendido su voto a más de un *cabalista*. El voto dejaba de ser simple expresión de obediencia y lealtad para convertirse en mercancía que se entregaba al mejor postor. Las elecciones representaban una oportunidad de ganar con facilidad dinero, o ropa, o un sombrero nuevo, o un par de zapatos. O, como mínimo, un apetitoso pisco-labis.

El mayor precio de los votos, junto con la posibilidad generalizada de cometer fraudes, fortaleció la corriente contra el voto indirecto y, a la vez, la campaña en pro del voto directo. En algunos políticos había

genuino interés porque se corrigiesen las anomalías cometidas a la hora de votar. Les preocupaba, sobre todo, la gran influencia que podía ejercer el gobierno en las elecciones por medio de agentes suyos aliados con jefes locales. Ningún ministerio perdía elecciones, esto es, ninguno se enfrentaba en la Cámara a una mayoría opositora. Ningún ministro de Estado salía derrotado en las urnas.

A otros, en cambio, les preocupaba la excesiva participación popular en las elecciones. Argüían que la corrupción provenía de la falta de preparación de los votantes, analfabetos, ignorantes, inconscientes. Para esos políticos, la propuesta de las elecciones directas suponía el aumento de las restricciones al derecho a votar. Tratábase, ante todo, de reducir el electorado a los miembros más educados, más ricos y, por tanto, más independientes. Junto con la eliminación de las dos vueltas, se pugró por el aumento de los requisitos concernientes a los ingresos y porque se negara a los analfabetos el derecho a votar.

Había, además, una razón de orden material para oponerse a la ampliación del derecho al voto. Los propietarios rurales se quejaban del costo creciente de las elecciones. La victoria era importante para conservar su prestigio y el apoyo del gobierno. Para triunfar tenían que sostener un gran número de dependientes a quienes no podían ocupar en forma productiva y que sólo servían para votar cuando llegaban las elecciones. Además de esto, como ya vimos, los votantes se hacían más y más mañosos y exigían compensaciones siempre en aumento. Interesaba a los propietarios bajar el precio de las elecciones, pero sin poner en peligro el triunfo. La solución estaba en reducir el número de votantes y la competitividad en las elecciones. Para ellos, las elecciones ideales eran las realizadas a "punta de pluma", baratas, garantizadas, "limpias".

2. 1881: UN PASO ATRÁS

En 1881, la Cámara de Diputados aprobó una ley que introducía el voto directo y eliminaba la primera vuelta de las elecciones. En adelante ya no habría votantes; a lo sumo, habría electores. Al mismo tiempo subieron a 200 000 reis los ingresos mínimos, se prohibió el voto de los analfabetos y se reinstaló el voto facultativo. Aprobó la ley una Cámara totalmente liberal, en la cual no había un solo diputado conservador. Pocas voces protestaron contra la enmienda. Entre ellas, la del diputado Joaquim Nabuco, quien atribuyó la culpa de la corrupción electoral

no a los votantes sino a los candidatos, a los *cabalistas*, a las clases altas. Otro diputado, Saldanha Marinho, fue contundente: "No tengo desconfianza del voto del pueblo; la tengo del corruptor." Un tercer diputado, José Bonifácio *el Mozo*, afirmó, con mayor corrección retórica, que la ley constituía un error de sintaxis política porque creaba una oración política sin sujeto, un sistema representativo sin pueblo.

No era excesiva la cantidad de 200 000 reis establecida como renta mínima en la nueva ley, pero sí era excesiva su rigidez en lo concerniente a la manera de demostrar el monto de los ingresos. No bastaban, como anteriormente, las declaraciones de terceros, aunque éstos fuesen los patrones del interesado. Muchas personas dejaban de votar porque no lograban demostrar el monto de sus ingresos o porque no se tomaban el trabajo de hacerlo. Ahora bien, la ley efectivamente limitó el voto al excluir a los analfabetos. La razón era muy sencilla: únicamente 15% sabía leer, y el porcentaje subía a 20% si sólo se consideraba la población masculina. Así, de una plumada, 80% de la población masculina perdió el derecho al voto.

Las consecuencias se reflejaron después en las estadísticas electorales. En 1872 había más de un millón de votantes, lo cual representaba 11% de la población, o 13% si se excluía a los esclavos. En 1886, en las elecciones parlamentarias votaron algo más de 100 000 electores, es decir, 0.8% de la población total. O sea que el electorado se redujo punto menos que 90%. Es un dato desagradable, sobre todo si se recuerda que en casi todos los países europeos se tendía entonces a la ampliación de los derechos políticos. Inglaterra, siempre considerada un ejemplo por las élites brasileñas, introdujo reformas importantes en 1832, 1867 y 1884, y la tasa de electores subió de 3% a casi 15%. Con la ley de 1881, el Brasil caminó hacia atrás y perdió lo ganado en la Constitución de 1824.

Lo más grave es que el retroceso fue duradero. Con la proclamación de la República en 1889 no se alteró el cuadro. La República, según sus partidarios, en especial los que se inspiraban en los ideales de la Revolución francesa, debería llevar consigo la instauración del gobierno del pueblo, del gobierno del país por sus ciudadanos, sin la interferencia de los privilegios monárquicos. En realidad, a pesar de las expectativas de quienes quedaron excluidos por la ley de 1881, pocas cosas cambiaron con el advenimiento del nuevo régimen. En los aspectos legales, la Constitución republicana de 1891 a lo sumo eliminó el requisito sobre los ingresos mínimos de 200 000 reis, que, como ya vimos,

no era exagerado. La principal barrera para votar se hallaba en la exclusión de los analfabetos, la cual no se abolió. También continuaron sin derecho a votar las mujeres, los mendigos, los soldados y los miembros de las órdenes religiosas.

Por tanto, no es de extrañar que continuara siendo bajo el número de votantes. En la primera elección popular para presidente de la República (1894) sólo votó 2.2% de la población. En la última elección presidencial de la Primera República (1930), cuando el voto universal, incluido el femenino, ya había sido adoptado en la mayoría de los países europeos, en el Brasil votó 5.6% de los habitantes. Ni siquiera en el periodo de las grandes reformas iniciado en 1930 se logró superar las cifras de 1872. En las elecciones presidenciales de 1945 fue a las urnas 13.4% de los brasileños, porcentaje sólo ligeramente superior al de 1872. Son datos verdaderamente escandalosos.

Rio de Janeiro continuó dando mal ejemplo. En 1890, la ciudad tenía 500 000 habitantes, de los cuales por lo menos la mitad sabía leer. A pesar de ello, en las elecciones presidenciales de 1894 sólo votaron 7 857 personas, esto es, 1.3% de la población. En 1910, 21 años después de la proclamación de la República, la tasa bajó a 0.9%, inferior a la media nacional. En Nueva York, en cambio, en 1888 la participación electoral de la población adulta masculina llegó a 88%. Un escritor carioca de aquella época, Lima Barreto, publicó un romance satírico intitulado *Os Bruzundangas*, donde describe una república imaginaria en la cual "los políticos prácticos habían logrado eliminar casi totalmente del aparato electoral cierto elemento perturbador: el voto". La república de los "Bruzundangas" se parecía mucho a la república de los brasileños.

La Primera República (1889-1930) fue el gobierno de las oligarquías estatales. Durante el Imperio, la centralización política hacía algún contrapeso a los mandamás locales. La República introdujo la federación, conforme al modelo norteamericano. Los presidentes de los estados (antiguas provincias) se escogían por elección. Rápidamente se formaron oligarquías estatales, apoyadas en los partidos únicos, también estatales. Cuando triunfaron en grande, esas oligarquías lograban organizar a todos los caciques locales y bloquear cualquier intento de oposición política. La alianza de las oligarquías de los grandes estados, en especial São Paulo y Minas Gerais, les permitió conservar el control de la política nacional hasta 1930.

Por esta razón se conocía a la Primera República como la "república de los coroneles". El coronel y el coronelismo brasileños equivalían al

cacique y al caciquismo mexicanos. El término proviene del rango de coronel, el más alto de la Guardia Nacional. El coronel de la Guardia era siempre la persona con más poder en los municipios, y ya en el Imperio gozaba de gran influencia política. La Guardia fue perdiendo su naturaleza militar y a lo sumo le quedó el poder político de sus jefes. Entonces el término "coronel" de hecho pasó a ser sinónimo de jefe político local. El coronelismo era la política basada en la alianza de esos jefes con los presidentes de los estados, y de estos últimos con el presidente de la República.

En ese paraíso oligárquico no podían desaparecer las prácticas fraudulentas. Por el contrario, se perfeccionaron. Ningún coronel podía perder en las elecciones. Se continuó coaccionando, comprando, engañando o simplemente excluyendo a los electores. Todos los historiadores de la época están de acuerdo en reconocer que no había elecciones limpias. Se podían escamotear los votos cuando se depositaban en las urnas, a la hora del escrutinio y cuando llegaba el momento de proclamar al triunfador. En los estados donde era mayor la competencia entre las oligarquías, a veces se elegían dos asambleas estatales y dos bancadas federales, cada una de las cuales aseguraba representar legítimamente al pueblo. La Cámara federal reconocía como diputados a quienes apoyaban el gobernador y el presidente de la República, y consideraba ilegítimos a los demás pretendientes.

Continuaron activos los *cabalistas*, los *capangas* y los *fósforos*. Continuaron las elecciones "a punta de pluma". Diez años después de la proclamación de la República, un adversario del régimen decía que cuando las actas electorales afirmaban que habían comparecido muchos electores, podía tenerse la certeza de que se trataba de una elección a "punta de pluma". Los resultados electorales a veces eran absurdos, sin ninguna proporción con el número real de electores. Con razón comentaba un periodista en 1915: todos saben que "el ejercicio de la soberanía popular es una fantasía que nadie toma en serio".

Lo peor es que, a pesar de todas las leyes que restringían el derecho al voto y de todas las prácticas que falseaban el resultado de las votaciones, hasta 1984 no hubo en el Brasil movimientos populares importantes que exigieran mayor participación electoral. No hubo nada parecido al movimiento denominado *cartismo* en Inglaterra, el cual luchó por la ampliación de los derechos políticos. La explicación se encuentra, sin duda, en el hecho de que en Inglaterra el pueblo tiene formación cívica y es capaz de exigir sus derechos políticos. En Brasil no

existía un pueblo así, lo cual explica que no se reaccionara contra la anulación de los derechos políticos, adquiridos a través de las leyes, no como resultado de la lucha política.

Cabría preguntar si no tendrían alguna razón quienes propugnaban que se limitase el derecho a votar arguyendo que el pueblo no estaba capacitado para ejercer sus derechos. Ya vimos que, de hecho, no hubo una experiencia política previa que preparase al ciudadano para el ejercicio de sus obligaciones cívicas. Ni siquiera cuando se trataba de la independencia nacional hubo una participación popular significativa. ¿No constituiría en realidad este pueblo un factor que perturbase las elecciones en virtud de que carecía de un grado de independencia que le permitiera escapar de las presiones del gobierno y de los grandes propietarios? ¿No era éste el argumento esgrimido en muchos países europeos con el fin de limitar el ejercicio del voto? ¿Acaso no exigía aquel gran liberal John Stuart-Mill que para poder votar el ciudadano supiese leer, escribir y emplear las operaciones aritméticas básicas?

Me parece que entre los críticos de la participación popular se deslizaron varios errores. El primero, suponer que un pueblo salido de la dominación colonial portuguesa pudiese, de un momento a otro, comportarse como los ciudadanos atenienses o como los ciudadanos de las pequeñas comunidades norteamericanas. Al revés de Inglaterra, los Estados Unidos o Francia, el Brasil no pasó por ninguna revolución. Por ello, el proceso del aprendizaje democrático tenía que ser, forzosamente, lento y gradual.

El segundo error ya había sido señalado tiempo ha por algunos liberales. ¿Quién estaba menos preparado para la democracia, el pueblo o el gobierno y las élites? ¿Quién forzaba a los electores, quién compraba votos, quién falsificaba las actas, quién no reconocía su derrota en las urnas? Los grandes propietarios, los oficiales de la Guardia Nacional, los jefes de la policía y sus delegados, los jueces, los presidentes de las provincias o estados, los jefes de los partidos nacionales o estatales. Hasta los miembros más distinguidos de la élite política nacional, buenos conocedores de la teoría del gobierno representativo, cuando se trataba de hacer política práctica aplicaban esos mismos métodos o se unían a quienes los empleaban.

El tercer error estaba en no enterarse de que las prácticas electorales de países vistos como modelos, por ejemplo Inglaterra, eran tan corruptas como las brasileñas. Aun después de grandes reformas continuaron existiendo los "burgos podridos", dominados durante décadas

por un mismo político o una misma familia. A lo largo de siglos, Inglaterra había construido un sistema representativo de gobierno que, sin embargo, distaba mucho de ser democrático y de incorporar el grueso de la población. En el siglo XIX se llevó a cabo esa incorporación, y no faltaron políticos —conservadores y liberales— que juzgaron inconveniente que se concediera el voto a los obreros. Un liberal, Robert Lowe, afirmaba que la clase obrera era impulsiva, irreflexiva, violenta, venal, ignorante y aficionada a la bebida. Su incorporación al sistema político conduciría al rebajamiento y a la corrupción de la vida pública. En todo caso, la presión popular obligó a la élite inglesa a democratizar la participación política.

El cuarto y último error fue pensar que se pudiera aprender a ejercer los derechos políticos sin una práctica continua y sin un esfuerzo permanente, por parte del gobierno, para difundir la educación primaria. Como estaban las cosas, hasta podía argumentarse que los votantes obraban muy racionalmente cuando aprovechaban el voto como mercancía que vendían a un precio cada vez más elevado. Ése era el sentido que podían asignar al voto, ésa era su manera de valorarlo. De algún modo, no obstante sus conceptos viciados, los individuos, al votar, se iban enterando de la existencia de un poder que les daba alguien o algo ajeno al pequeño mundo de la gran propiedad, un poder que podían emplear contra los mandamás locales. Ya eso entrañaba enseñanzas políticas, cuya práctica constante llevaría al perfeccionamiento cívico. Por lo demás, su cesación no conduciría a ninguna parte. Era ilusorio el provecho que para la transparencia de las elecciones pudiera derivarse de la limitación del derecho a votar, pues alejaba al pueblo de la política y hacía impracticable la formación de una sociedad democrática.

III. EL PROBLEMA DE LOS DERECHOS CIVILES

LA HERENCIA COLONIAL pesó especialmente en el campo de los derechos civiles. El nuevo país heredó la esclavitud, que negaba la condición humana del esclavo; heredó los latifundios (prácticamente ajenos a la acción de la ley); heredó un Estado comprometido con intereses privados. Estas tres barreras a los derechos civiles tardaron mucho en desaparecer. Hubo que esperar a 1888 para que se aboliera la esclavitud; los latifundios aún hoy en día hacen sentir su fuerza en algunas regiones del país; y la privatización del poder público es un tema actual en la agenda de las reformas.

1. LA ESCLAVITUD

Tenía la esclavitud tan hondas raíces en la sociedad brasileña, que sólo al terminar la guerra contra Paraguay se le puso seriamente en tela de juicio. Inglaterra exigió, como parte del precio para reconocer la independencia, la firma de un tratado que prohibiese el tráfico de esclavos. El tratado se ratificó en 1827. Para acatar sus demandas, se votó en 1831 una ley que consideraba acto de piratería el tráfico de esclavos. Sin embargo, la ley no tuvo resultados prácticos. Antes de su aprobación aumentaron notablemente las importaciones de esclavos, lo que permitió que después disminuyeran algo, si bien sólo durante poco tiempo. Muy pronto volvieron a aumentar. De esta primera ley contra el tráfico de esclavos nació la expresión “lei para inglês ver”, que se aplica a leyes y promesas que no pasan de meras formalidades porque no existe la intención de ponerlas en práctica.

Inglaterra volvió a presionar al Brasil en el decenio 1840-1850, cuando se debía decidir sobre la renovación del tratado de 1827. Esta vez el gobierno británico recurrió a la fuerza y ordenó a su Marina la aprehensión de navíos en aguas territoriales brasileñas. En 1850, la Marina inglesa invadió puertos brasileños para echar a pique barcos que, según se suponía, transportaban esclavos. Sólo entonces el gobierno decidió interrumpir ese comercio.

Se calcula que entre el principio del tráfico de esclavos y 1850 entraron al Brasil 3.6 millones de esclavos. Se distribuyeron en forma desigual. En un principio, en los siglos *xvi* y *xvii*, se concentraron en las zonas productoras de azúcar, sobre todo en Pernambuco y Bahia. En el siglo *xviii* muchísimos fueron llevados a la región aurífera, es decir, a Minas Gerais. A partir del segundo decenio del siglo *xix* se concentraron en la región cafetera, la cual incluía Rio de Janeiro, Minas Gerais y São Paulo.

Después de la abolición del tráfico de esclavos, sólo se volvió a hablar del asunto al final de la guerra contra Paraguay. Durante ese conflicto armado, la esclavitud creó situaciones muy embarazosas para el Brasil y lo convirtió en blanco de las críticas del enemigo e incluso de sus propios aliados. La esclavitud, además, apareció como un peligro para la defensa nacional, pues impedía la formación de un ejército de ciudadanos y debilitaba la seguridad en la retaguardia. Por iniciativa del Emperador, con el apoyo de la prensa y a pesar de la férrea resistencia de los hacendados, en 1871 se aprobó una ley que declaraba libres a los hijos de esclavos que naciesen de ese año en adelante. A pesar de las protestas de los esclavistas, la ley distaba mucho de ser radical, pues permitía que los propietarios de los "ingenuos", es decir, de los que nacían libres, aprovecharan el trabajo gratuito de éstos mientras no llegaran a los 21 años de edad.

La abolición definitiva de la esclavitud comenzó a discutirse en el Parlamento en 1884; y sólo entonces surgió un verdadero movimiento popular abolicionista. La abolición vino en 1888, un año después de que España la decretó en Cuba. El Brasil fue el último país de tradición cristiana y occidental que liberó a los esclavos, cuyo número ya no era muy alto cuando esto sucedió. Representaba más o menos 30% de la población en la época de la independencia. En 1873 había 1.5 millones de esclavos, lo cual equivalía a 15% de los habitantes. Poco antes de la abolición, en 1887, los esclavos no pasaban de 723 000, a lo sumo 5% de la población. Si consideramos que en los Estados Unidos, en vísperas de la guerra civil, había casi cuatro millones de esclavos, más del doble de los que había en el Brasil, cabría preguntar si la influencia de la esclavitud no fue mayor allá, en los Estados Unidos, y si no se ha exagerado la importancia que se da a la esclavitud en el Brasil como obstáculo para los derechos civiles.

La respuesta puede dividirse en dos partes. La primera diría que la esclavitud estaba más difundida en el Brasil que en los Estados Unidos.

Allá se limitaba a los estados del Sur, sobre todo a los productores de algodón. En el resto del país no había esclavos. Como es sabido, uno de los motivos principales de la Guerra Civil de 1860 fue la disputa sobre implantar o no la esclavitud en los nuevos estados que se iban formando. Esta separación significaba que existía una línea divisoria geográfica entre la libertad y la esclavitud. El esclavo que huía del Sur para internarse en el Norte, atravesando, por ejemplo, el río Ohio, pasaba de la esclavitud a la libertad. Incluso había un movimiento denominado *Underground Railway*, que ayudaba a los esclavos que huían hacia el Norte.

En el Brasil no había manera de huir de la esclavitud. Si bien es verdad que ésta se distribuía en forma desigual en el país, también es cierto que había esclavos en todo el territorio, en todas las provincias, lo mismo en el campo que en las ciudades. Había esclavos que después de huir organizaban comunidades propias llamadas *quilombos*. Algunos *quilombos* duraron mucho tiempo, como el de Palmares, en el nordeste del país. Con todo, la mayoría de esas comunidades duraban poco porque pronto las atacaban las fuerzas del gobierno o de los propietarios. Los *quilombos* que sobrevivían más tiempo acababan sosteniendo relaciones con la sociedad esclavista que los rodeaba. Incluso en el *quilombo* de Palmares había esclavos. No había líneas geográficas que separasen la esclavitud de la libertad.

A lo anterior se añade que ser dueño de esclavos era un hecho que se extendía por todo el país, es decir, los esclavos no se concentraban en pocas propiedades sino que había muchos propietarios dueños de pocos esclavos. Aun en zonas de mayor concentración, como Minas Gerais, el promedio oscilaba entre tres y cuatro esclavos por propietario. En las ciudades muchas personas sólo tenían un esclavo al que daban en alquiler y que a menudo constituía su única fuente de ingresos.

El hecho más elocuente de la difusión de la tenencia de esclavos es éste: muchos libertos también los tenían. De testamentos examinados por Kátia Mattoso se desprende que 78% de los libertos de Bahia poseían esclavos. En Bahia, en Minas Gerais y en otras provincias se presentaba el fenómeno extraordinario de esclavos que eran dueños de esclavos. Según declaraciones de un esclavo brasileño que huyó a los Estados Unidos, en el Brasil "las personas de color, en cuanto tenían algunos medios, esclavizaban a sus compañeros como lo hacían los blancos".

Son datos impresionantes. Significan que casi toda la sociedad acep-

taba los valores de la esclavitud. Los mismos esclavos, aunque se esforzaran por ganar su libertad, aunque repudiasen su propia esclavitud, una vez libres aceptaban esclavizar a otros. Puede entenderse que los señores encontrasen normal o necesaria la esclavitud, pero que los libertos también adoptasen esa actitud es algo que mueve a la reflexión. Todo indica que los valores de la libertad individual, base de los derechos civiles, tan caros a la modernidad europea y a los fundadores de los Estados Unidos, no pesaban mucho en el Brasil.

Es sintomático que el pensamiento abolicionista en el Brasil, siguiendo la tradición portuguesa, se basara en argumentos diferentes a los del abolicionismo europeo y norteamericano. El abolicionismo anglosajón tuvo como fuentes principales la religión y el *Bill of Rights*. Los cuáqueros fueron quienes primero vieron en el cristianismo una religión de la libertad, incompatible con la esclavitud. La interpretación tradicional de los católicos, vigente en Portugal y en el Brasil, era que la Biblia admitía la esclavitud y que el cristianismo no la condenaba. La esclavitud que se debía evitar era la del alma, causada por el pecado, no la esclavitud del cuerpo. La verdadera esclavitud estaba en el pecado. Los cuáqueros, invirtiendo esta posición, afirmaron que la esclavitud era pecado y, con base en este aserto, iniciaron una larga lucha en favor de la abolición.

Las ideas y valores que inspiraron los textos básicos de la fundación de los Estados Unidos constituían también una fuente segura para justificar la lucha contra la esclavitud. Si la libertad era un derecho inalienable que pertenecía a todos, por ningún concepto se le podía negar a una parte de la población, a menos que a esa parte se le negara la condición humana. Los pensadores de los estados del Sur que justificaban la esclavitud, entre ellos George Fitzhugh, tuvieron que basarse en una premisa que negaba la igualdad establecida en los textos constitucionales. Para ellos, los seres humanos eran esencialmente desiguales, por lo que se justificaba que los superiores dominasen a los inferiores.

En el Brasil, la religión oficial, esto es, la católica, no combatía la esclavitud. Conventos, sacerdotes de las órdenes religiosas y del clero secular eran dueños de esclavos. Algunos clérigos no se contentaban con poseer legalmente a sus esclavas, también las poseían sexualmente. Algunos hijos de sacerdote y esclava llegaron a ocupar cargos importantes en el Imperio. Con pocas excepciones, lo máximo que los pensadores lusobrasileños encontraban en la Biblia favorable a los esclavos era la exhortación en la que San Pablo instaba a los amos a tratarlos con justicia y equidad.

Fuera del terreno religioso, el principal argumento que se aducía en el Brasil en favor de la abolición era el que podía llamarse de razón nacional, contrapuesto al de razón individual del caso europeo y del norteamericano. La razón nacional asentaba, y así lo hizo José Bonifácio, el principal caudillo de la independencia, que la esclavitud impedía que se formase una verdadera nación, pues permitía que una parte de la población subyugase a la otra; que la esclavitud impedía la integración social y política del país y la formación de una fuerza armada poderosa. La razón nacional también asentaba, como lo hizo el principal caudillo abolicionista, Joaquim Nabuco, que la esclavitud impedía el desenvolvimiento de las clases sociales y de un mercado de trabajo, que provocaba un crecimiento exagerado del Estado y del número de los funcionarios y que falseaba el gobierno representativo.

Se insistía poco en el argumento de la libertad individual como derecho inalienable, carecía de la fuerza que lo caracterizaba en la tradición anglosajona. No lo favorecía la interpretación católica de la Biblia ni la preocupación de la élite en lo relativo a un Estado nacional. En ello se percibe una tradición cultural diferente que podría denominarse ibérica, ajena al iluminismo libertario, al acento en los derechos naturales y a la libertad individual. Esta tradición insistía en los aspectos comunitarios de la vida religiosa y política; insistía asimismo en que el todo era más importante que las partes, en la cooperación, opuesta a la competencia y al conflicto.

Encerraba aspectos positivos, como el de la visión comunitaria de la vida, pero quedó desvirtuada por la influencia del Estado absolutista, en Portugal, y por el influjo de la esclavitud, en el Brasil. No pudiendo haber comunidad de ciudadanos en un Estado absolutista, ni comunidad humana en una plantación esclavista, de la tradición cooperativa sólo quedaron los llamamientos —a los que casi nunca se prestaba atención— en favor de un tratamiento benévolo de los súbditos y de los esclavos. En estas circunstancias, a lo sumo podía contarse con el paternalismo del gobierno y de los amos. El paternalismo podía aminorar el sufrimiento individual, pero no podía construir una comunidad auténtica ni, menos aún, una ciudadanía activa.

Todo ello se reflejó en el tratamiento de los esclavos después de la abolición. Poquísimas voces insistieron en la necesidad de ayudar a los libertos proporcionándoles educación y empleo, como sucedió en los Estados Unidos. Allá, después de la Guerra Civil, las congregaciones religiosas y el gobierno, a través del *Freemen's Bureau*, realizaron grandes

esfuerzos para educar a los antiguos esclavos. En 1870 había 4325 escuelas para libertos, entre ellas una universidad, la Universidad de Howard. También se distribuyeron tierras a los libertos y se les instaba a inscribirse en el padrón electoral. Algunas de esas conquistas se perdieron después, al terminar la intervención militar en el Sur. La lucha por los derechos civiles tuvo que reiniciarse cien años después. Con todo, ya se habían sembrado la semilla y los principios orientadores de la acción.

En el Brasil, los libertos no recibieron ni escuelas, ni tierras, ni empleo. Pasada la euforia de la liberación, muchos ex esclavos regresaron a las mismas haciendas o se fueron a fincas vecinas a realizar trabajos mal remunerados. Decenios después de la abolición, aún se podía ver a los descendientes de los esclavos llevando en las haciendas una vida sólo ligeramente mejor que la de sus antepasados. Otros se dirigieron a las ciudades, por ejemplo a Rio de Janeiro, donde engrosaron las nutridas filas de la población sin empleo fijo. En donde había dinamismo económico provocado por el auge del café, como en São Paulo, los nuevos empleos tanto en la agricultura como en la industria, fueron a dar a los millares de inmigrantes italianos que el gobierno atraía al país. En esas zonas, o se expulsó a los antiguos esclavos o se les asignaron los trabajos más pesados y peor pagados.

Estas consecuencias echaron raíces en la población negra. Ésta, incluso hoy en día, ocupa una posición inferior en todos los indicadores referentes a la calidad de vida. Constituye el sector menos educado de la población, con los peores empleos y los índices más bajos de ascenso social. Ni siquiera se alcanzó el objetivo de los defensores de la razón nacional: formar una población homogénea, sin grandes diferencias sociales. Abandonada a sus fuerzas, la población negra tuvo que recorrer el camino del ascenso social por rutas a menudo originales, como el deporte, la música o la danza. El deporte, sobre todo el fútbol; la música, sobre todo la samba; y la danza, sobre todo el carnaval, fueron los principales canales, hasta fecha reciente, por los que ascendieron socialmente los negros.

Las consecuencias de la esclavitud no sólo alcanzaron a los negros. Desde el punto de vista que aquí nos interesa —la formación del ciudadano—, la esclavitud afectó tanto a los esclavos como a los amos. El esclavo no desarrollaba la conciencia de sus derechos civiles, y otro tanto ocurría con los amos. Éstos no reconocían los derechos de los esclavos, pero sí reclamaban privilegios para ellos. Si los unos estaban

debajo de la ley, los otros se consideraban superiores a ella. La liberación de los esclavos no trajo consigo una igualdad efectiva. Las leyes afirmaban la igualdad, pero ésta quedaba desmentida en la práctica. Aun en nuestros días, no obstante las leyes, por una parte están los privilegios y la arrogancia de los pocos, y por la otra, el desamparo de los muchos.

2. LA GRAN PROPIEDAD

Otro enorme obstáculo, heredado de la colonia, que se opuso a la expansión de la ciudadanía fue la gran propiedad rural. Aunque estuvo profundamente vinculada a la esclavitud, debe tratarse por separado porque tenía características propias y porque su vida fue mucho más larga. Así como puede decirse que los efectos de la esclavitud persisten en el Brasil, también puede afirmarse que la gran propiedad tiene existencia muy real en varias regiones del país. En el Nordeste y zonas del Norte recientemente colonizadas, el gran propietario y el coronel político siguen actuando como si fuesen superiores a la ley, y controlan estrechamente a sus trabajadores.

Hasta 1930, el Brasil era un país rural. Según el censo de 1920 (no hubo censo en 1930), apenas 16.6% de la población vivía en ciudades de 20 000 o más habitantes, y 70% realizaba labores agrícolas. La economía pasaba por la fase que se denominó *voltada para fora*, esto es, orientada a la exportación. Naturalmente, a la exportación de productos primarios, que en el Brasil eran productos agrícolas. La economía del oro dominó la primera parte del siglo XVIII, pero en sus últimos años ya casi había desaparecido. Durante el primer decenio después de la independencia, a sólo tres productos correspondía casi 70% de las exportaciones: azúcar (30%), algodón (21%), café (18%). En la última década del Imperio, los únicos cambios en este cuadro fueron que el café pasó a ocupar el primer lugar y que la tasa en las exportaciones correspondientes a esos tres productos llegó a 82% del total (café, 60%; azúcar, 12%; algodón, 10%).

En la Primera República dominaron económicamente los estados de São Paulo y de Minas Gerais, cuya riqueza, sobre todo en el caso de São Paulo, se basaba en el café. Este producto "emigró" de Rio de Janeiro al sur de Minas Gerais y al oeste de São Paulo, donde las tierras eran más fértiles y el trabajo libre de los inmigrantes europeos multiplicaba la producción. Uno de los problemas recurrentes de la Primera República

era la sobreproducción de café. El gobierno federal y los gobiernos de los estados productores iniciaron en 1906 programas para defender el precio del café, amenazado por la sobreproducción. Cuando se desplomaron las economías centrales, a raíz de la crisis bursátil de 1929, la principal sacudida que experimentó el Brasil provino de la reducción a la mitad de los precios del café y de la imposibilidad de vender sus existencias. La crisis económica subsiguiente fue una de las causas del movimiento político-militar que puso fin a la Primera República.

En aquella sociedad rural dominaban los grandes propietarios, quienes, antes de 1888, eran también, en su gran mayoría, dueños de esclavos. A menudo estuvieron aliados a los comerciantes urbanos, los cuales apoyaban la política del coronelismo. Existían, naturalmente, variaciones en el poder de los coroneles, en su capacidad para controlar la tierra y la mano de obra. El control era más firme en el Nordeste sobre todo en las regiones productoras de azúcar, donde estaban establecidas las oligarquías más poderosas, formadas por un pequeño grupo de familias. En las regiones ganaderas del interior del Nordeste también existían grandes propietarios. En el estado de Bahía tenían tanto poder que escapaban al control del gobierno estatal. Llegó un momento en que el gobierno federal tuvo que intervenir en Bahía como mediador entre los coroneles y el gobierno estatal. Estos coroneles formaban pequeños estados dentro del estado. En sus haciendas —y lo mismo ocurría en otros estados— nada tenía que hacer la autoridad gubernamental.

El control no era tan firme en las regiones cafetaleras y en las productoras de laticinios, como São Paulo y Minas Gerais. Particularmente en São Paulo, con la llegada de un gran número de inmigrantes europeos se hicieron posibles las primeras huelgas de los trabajadores rurales y el principio de la división de los latifundios. En Minas Gerais los coroneles continuaban siendo poderosos, pero ya necesitaban del poder del Estado para proteger sus intereses. En São Paulo y Minas Gerais, el coronelismo, como sistema político, llegó a la perfección y contribuyó al dominio que ambos estados ejercieron en la Federación. Los coroneles se vinculaban a los gobernadores y éstos se vinculaban al presidente de la República, casi siempre oriundo de uno u otro de esos estados.

El poder de los coroneles era menor en las economías de exportación y en las zonas donde predominaba la pequeña propiedad, como ocurría en las colonias europeas establecidas en el Sur. En esas regiones, durante la Regencia (1831-1840) estallaron las revueltas populares más serias y, ya durante la República, surgieron los fenómenos mesiá-

nicos y los del bandidaje. Algunos ejemplos: la revuelta mesiánica de Canudos brotó en zonas interiores del estado de Bahía; la del Contestado, en zonas recientemente abiertas del Paraná; la del padre Cícero, en Ceará. En las regiones bien controladas, sólo los coroneles se hacían entre sí la guerra. En las comarcas donde el control era menos rígido, las perturbaciones de origen oligárquico ocurrían raramente.

El coronelismo no representaba un mero obstáculo al libre ejercicio de los derechos políticos. De hecho impedía la democracia porque, en primer lugar, negaba los derechos civiles. En las haciendas imperaba la ley del coronel, instaurada y practicada por él. Sus trabajadores y dependientes no eran ciudadanos del Estado brasileño, sino súbditos del coronel. Cuando el Estado intervenía tenía que hacerlo dentro del sistema coronelista. En esta forma, el coronel daba su apoyo político al gobernador a cambio de que se le permitiera nombrar diversas autoridades, tales como el delegado de la policía, el juez, el recaudador de impuestos, el agente del correo, la profesora de primaria. Con estos cargos el coronel premiaba a sus aliados, controlaba la mano de obra y se libraba de pagar impuestos. De esta situación nacieron las figuras del *juiz nosso* (nuestro juez) y del *delegado nosso* (nuestro delegado), con lo que se indicaba que la justicia y la policía estaban al servicio del poder privado.

¿Qué significaba todo esto para el ejercicio de los derechos civiles? Sencillamente que lo hacía imposible. La justicia privada o controlada por agentes privados es la negación de la justicia. El derecho a trasladarse de un lugar a otro, el derecho de propiedad, la inviolabilidad del domicilio, la protección de la honra y de la integridad física, el derecho a expresarse dependían del poder del coronel. Sus amigos y aliados recibían protección; sus enemigos eran perseguidos o quedaban simplemente sujetos al rigor de la ley. Quienes dependían de los coroneles no tenían más remedio que colocarse bajo su protección. Varias expresiones populares caracterizaban ese estado de cosas: "Pan para mis amigos, palo para mis enemigos"; o bien, "para los amigos, todo; para los enemigos, la ley".

La última de esas expresiones es muy reveladora. La ley, que debía ser la garantía de la igualdad para todos, por encima del arbitrio del gobierno y del poder privado, algo muy estimado, respetado e incluso venerado, se convertía en instrumento de castigo, en arma contra los enemigos, en algo que se empleaba en provecho propio. No había justicia, no había un poder verdaderamente público, no había ciudadanos civiles. En estas circunstancias, no podía haber ciudadanos políticos. Ni

siquiera aquellos a quienes se les permitía votar reunían las condiciones necesarias para el ejercicio adecuado del derecho político.

3. CIUDADANÍA OBRERA

Como los principales obstáculos para la ciudadanía, sobre todo la civil, eran la esclavitud y los latifundios, el surgimiento de una clase obrera urbana y libre debería representar la posibilidad de que se formaran ciudadanos nuevos, más completos.

La urbanización evolucionó lentamente en aquel periodo y se concentró en algunas capitales estatales. Como vimos, en 1920 sólo 16.6% de la población vivía en ciudades de más de 20 000 habitantes. Los dos principales centros urbanos eran Rio de Janeiro (790 000 habitantes) y São Paulo (579 000 habitantes). El crecimiento de São Paulo (estado y ciudad capital) fue más rápido a causa de la inmigración, proveniente sobre todo de Italia. Entre 1884 y 1920 entraron al Brasil cerca de tres millones de inmigrantes, 1.8 millones de los cuales se establecieron en São Paulo. En un principio muchos inmigrantes iban a las fincas cafetaleras de São Paulo, pero un gran número de ellos acabaron por establecerse en la capital, trabajando en la industria o en el comercio.

En 1920, la industrialización se concentraba en las capitales, sobre todo en Rio de Janeiro, que seguía siendo la ciudad más industrializada del país, y en São Paulo, que rápidamente se iba transformando y llegó a ser el principal centro industrial. Cerca de 20% de la mano de obra industrial se encontraba en la ciudad de Rio de Janeiro, y 31% se concentraba en el estado de São Paulo. En 1920, en el Brasil había un total de 275 512 obreros industriales urbanos.

La clase obrera aún era pequeña y de reciente formación, pero aun así, ya presentaba alguna diversidad en lo social y en lo político. Rio de Janeiro y São Paulo podían considerarse casos representativos de lo que sucedía, en menor escala, en el resto del país. En Rio, la industrialización era más antigua y la clase obrera más nacional. El grupo extranjero más fuerte lo integraban los portugueses, cuyas tradiciones y cultura no se diferenciaban mucho de las brasileñas. También había en Rio muchos obreros negros, incluso antiguos esclavos, y muchos trabajadores al servicio del Estado. En São Paulo, la gran mayoría de la clase trabajadora estaba compuesta de inmigrantes europeos, en primer lugar los italianos, pero también había españoles y de otras nacionalida-

des. Más bien era pequeño el número de trabajadores al servicio del Estado y de las empresas públicas.

En una y otra ciudades variaba el comportamiento de los trabajadores. En Rio había mayor diversidad en las orientaciones. Los trabajadores al servicio del Estado y de las empresas públicas (ferrocarriles, marina mercante, arsenales) tenían estrechos vínculos con el gobierno. Muchos empleados públicos votaban en las elecciones. En el sector no gubernamental había mayor independencia política. Los trabajadores del puerto no se negaban a dialogar ni con los patrones ni con el gobierno; estaban bien organizados y conservaban su independencia. En la industria y en las construcciones civiles la posición era más radical y estaba influida por el anarquismo que trajeron los inmigrantes europeos. El auge de la influencia de los anarquistas se registró especialmente en los últimos años de la primera Guerra Mundial, cuando encabezaron una enorme huelga y formularon planes para tomar el poder.

En São Paulo, como era de esperarse, fue mayor el influjo del anarquismo a causa de la presencia de extranjeros, sobre todo italianos, y del pequeño número de trabajadores al servicio del Estado. El movimiento obrero, considerado en conjunto, fue más agresivo y culminó en la huelga general de 1917. Por otra parte, la actuación obrera encontró obstáculos en São Paulo. Los inmigrantes, incluidos los italianos, provenían de regiones diferentes, hablaban dialectos diferentes y a menudo competían entre sí. Muchos inmigrantes estaban más interesados en progresar rápidamente que en participar en movimientos huelguísticos.

Además de los obstáculos internos, los obreros enfrentaban la represión ordenada por los patrones y por el gobierno. El gobierno federal aprobó leyes que permitían la expulsión de extranjeros acusados de anarquismo. La policía rara vez se mostraba neutral en los conflictos obrero-patronales. El anarquismo, a su vez, se enfrentó a un opositor interno cuando, en 1922, se fundó el Partido Comunista del Brasil, constituido por ex anarquistas. El Partido Comunista se vinculó a la Tercera Internacional, cuyas directrices seguía de cerca. A partir de entonces declinó rápidamente la influencia anarquista. El movimiento obrero perdió fuerza en los años veinte, y sólo después de 1930 comenzó a resurgir.

Desde el punto de vista de la ciudadanía, el movimiento obrero constituyó un progreso innegable, sobre todo en lo relativo a los derechos civiles. El movimiento luchaba por los derechos básicos, como el de organizarse, manifestarse, escoger trabajo, declararse en huelga. Los

abajadores lucharon por una legislación laboral que regulase el horario e trabajo, el descanso semanal, las vacaciones y los derechos sociales como el seguro contra accidentes laborales y el seguro de retiro.

En lo referente a derechos políticos, surgieron contradicciones. Los sectores laborales menos agresivos, más próximos al gobierno, a los que se puso el apodo de amarelos (amarillos, pálidos) eran los que más votaban, aun cuando lo hiciesen con espíritu "clientelista". Los sectores más radicales —los anarquistas—, siguiendo la orientación clásica de esta corriente de pensamiento, rechazaban totalmente cualquier relación con el Estado y con la política; ~~rechazaban los partidos, el Congreso y hasta la idea de patria~~. Según ellos, el Estado no pasaba de servidor de la clase capitalista, lo cual también sucedía con los partidos, con las elecciones y hasta con la patria. En la clausura del Congreso Obrero de 1906, en Rio de Janeiro, un líder anarquista afirmó que los obreros debían "abandonar del todo y para siempre la lucha parlamentaria y política". El voto, dijo, significaba una burla. La única lucha que interesaba al obrero era la lucha económica contra los patrones.

Prensados entre los amarelos y los anarquistas se encontraban los socialistas, los cuales opinaban que los intereses de clase también podrían beneficiarse de la lucha política, esto es, de la conquista y del ejercicio de los derechos políticos. Sintomáticamente, el éxito menor correspondió a los socialistas. Fracasaron todos sus intentos por formar partidos socialistas obreros en Rio de Janeiro y en São Paulo. La actitud de las oligarquías, con su aversión por las elecciones libres y la participación política, no les daba oportunidad de actuar.

Por ello, los escasos derechos civiles que se habían conquistado no pudieron ponerse al servicio de los derechos políticos. De un lado predominó el rechazo total del Estado propuesto por los anarquistas; del otro, la estrecha cooperación defendida por los amarelos. En ninguno de esos casos podía formarse la ciudadanía política. La tradición que se afirmó más fue la que buscaba mejorar mediante una alianza con el Estado, por medio de un contacto directo con el poder público. Esta actitud, más que ciudadana, era estatista.

4. LOS DERECHOS SOCIALES

Con derechos políticos extremadamente precarios, y sin derechos civiles, resultaría muy difícil hablar de derechos sociales. La asistencia

social estaba, casi en su totalidad, en manos de asociaciones particulares. Aún sobrevivían muchas hermandades religiosas de la época colonial que proporcionaban a sus miembros atención médica, servicios funerarios, préstamos e incluso pensiones a viudas y huérfanos. Había también sociedades mutualistas, versión laica de las hermandades y predecesoras de los modernos sindicatos. Su principal función era proporcionar asistencia social a sus afiliados. Hermandades y asociaciones tenían una base contractual, o sea que los beneficios estaban en proporción con las aportaciones de los miembros. Cabe también mencionar las Santas Casas, instituciones caritativas consagradas a los menesterosos.

El gobierno poco pensaba en legislación laboral y en protección al trabajador. Más aún, la legislación dio pasos atrás: la Constitución republicana de 1891 liberó al Estado de la obligación de proporcionar educación primaria, establecida en la Constitución de 1824. Predominaba un liberalismo ortodoxo, ya superado en otros países, según el cual no tocaba al Estado intervenir en las relaciones laborales ni promover la asistencia social. La Constitución de 1891 prohibió al gobierno federal intervenir en la reglamentación del trabajo. Se consideraba que intervenir en esta materia equivalía a violar la libertad del ejercicio profesional.

Consiguientemente, no implantó el gobierno federal medidas laborales, excepto en la capital. Al principio de la República, en 1891, se reguló en la capital federal el trabajo de los menores. La ley no resultó muy efectiva. En 1927 se volvió a tratar el asunto y se aprobó un Código de los Menores, que tampoco tuvo gran influencia. La medida más importante se presentó en el terreno sindical, en 1903 y 1907, cuando se reconoció a los sindicatos como legítimos representantes de los obreros, tanto rurales como urbanos. Causa sorpresa que se hayan aprobado primero los sindicatos rurales y más tarde los urbanos (1903 y 1907, respectivamente). Esto se explica porque en el cultivo del café intervenían trabajadores extranjeros. Las representaciones diplomáticas de sus países de origen siempre prestaron atención al trato que les daban los hacendados y protestaban cuando se cometían arbitrariedades.

En 1926, cuando se aprobaron las primeras enmiendas a la Constitución, por fin se autorizó que el gobierno federal legislara sobre cuestiones laborales. Con todo, con la excepción del Código de los Menores, nada se hizo antes de 1930. Durante la Primera República, la presencia del gobierno en las relaciones entre patrones y empleados se reducía a la actuación policial. Los jefes de policía intervenían cuando surgían

conflictos, y, como es de suponerse, sus procedimientos no se caracterizaban por la equidad. Se hizo célebre la afirmación de un candidato a la presidencia de la República acerca de que la cuestión social —nombre genérico aplicado al problema laboral— era cuestión de policía. Las leyes que permitieron la expulsión de trabajadores extranjeros acusados de anarquismo y agitación política las produjo esa misma mentalidad.

En el terreno de la legislación social se adoptaron algunas medidas tímidas, la mayoría después de que el Brasil firmó en 1919 el Tratado de Versalles y del ingreso del país a la Organización Internacional del Trabajo, fundada ese mismo año. También influyó en el gobierno la energía del movimiento obrero durante los años de la guerra. Desde tiempo atrás, los obreros fueron logrando medidas que regulaban la jornada laboral, las condiciones higiénicas, el reposo semanal, las vacaciones, el trabajo de las mujeres y de los menores, las indemnizaciones por accidentes de trabajo.

En 1919 se aprobó una ley que fijaba las responsabilidades de los patrones ante los accidentes de trabajo. Fue un paso tímido porque las solicitudes de indemnización se tramitaban ante la justicia común, sin intervención del gobierno. En 1923 se creó un Consejo Nacional del Trabajo que, sin embargo, permaneció inactivo. En 1926 una ley reglamentó el derecho a las vacaciones, pero fue otra medida del tipo *para inglés ver*.

Tuvo importancia la fundación de la Caja de Retiro y Pensiones para los ferrocarrileros en 1923. Fue la primera ley eficaz en materia de asistencia social. Tenía tres características principales: aportaciones divididas entre el gobierno, los trabajadores y los patrones; administración en manos de los representantes de los patrones y de los trabajadores, sin intervención del gobierno; organización por empresa. Tres años después, en 1926, se creó un instituto de previsión para los funcionarios de la Unión. El sistema de cajas se extendió a otras empresas. Aunque modestas, tales medidas fueron el germen de la legislación social del siguiente decenio. Al final de la Primera República había cerca de 47 cajas, unos 8 000 trabajadores que pagaban cuotas y casi 7 000 pensionistas.

Las escasas medidas adoptadas se limitaban al medio urbano. En el campo —esto es importante para entender mejor la naturaleza del dominio ejercido por los grandes propietarios—, lo poco que se hacía en materia de asistencia social lo hacían los coroneles. Así como controla-

ban la justicia y la policía, constituían también el único recurso de los trabajadores cuando necesitaban comprar medicinas, llamar un médico, ingresar al hospital o cubrir los gastos de entierro. La dominación ejercida por los coroneles incluía esos aspectos paternalistas que le otorgaban alguna legitimidad. Por muy desiguales que fuesen las relaciones entre el coronel y el trabajador, existía un mínimo de reciprocidad. A cambio de su trabajo y de su lealtad, el trabajador recibía protección contra la policía y asistencia en las situaciones apuradas. Existía un entendimiento implícito en lo concerniente a esas obligaciones mutuas. Ese aspecto de las relaciones solapaba la explotación del trabajador ayuda a comprender la durabilidad del poder de los coroneles.

IV. CIUDADANOS A SU MODO

EN 1881, UN BIÓLOGO FRANCÉS que enseñaba en Rio de Janeiro, Louis Couty, publicó el libro *L'Esclavage au Brésil*, donde afirmaba paladinamente: "El Brasil no tiene pueblo." De los 12 millones de habitantes que entonces tenía el país, Couty colocaba en un extremo a los 2.5 millones de indios y esclavos, excluidos de la sociedad política; en el otro extremo situaba a los 200 000 propietarios y profesionistas liberales que constituían la clase dirigente. Quedaban en el medio unos seis millones que, según Couty, "nacen, vegetan y mueren sin haber servido al país". En ninguna parte había, añade Couty, masas organizadas de productores libres, "masas de electores que supiesen pensar y votar, capaces de imponer al gobierno una dirección definida".

En 1925, un diputado pronunció en la Cámara federal un discurso en que, sin citar a Couty, actualizando datos, repetía el análisis de éste. El diputado Gilberto Amado, destacado político y pensador, decía que, según los datos del censo de 1920, sólo 24% de los 30 millones de habitantes sabía leer y escribir. Los varones adultos alfabetizados, esto es, los que tenían derecho a votar, no pasaban de un millón. De ese millón, añadía, a lo sumo 100 000, "haciendo un cálculo optimista, tenía, por su instrucción efectiva y su capacidad para juzgar y comprender, aptitud cívica en el sentido político del término". Ese número, agregaba el diputado, podía bajar a 10 000 adoptando otro criterio para definir lo que constituye la "aptitud cívica".

Si vemos en las observaciones de Couty y de Amado signos de que no había en el Brasil un pueblo políticamente organizado, una opinión pública activa, un electorado amplio y preparado, estamos de acuerdo con ellas y las consideramos cuadro fiel de la situación del país en 1881 y en 1925. Esto ha sido, ni más ni menos, lo que he argüido hasta este punto de mi exposición. Ahora bien, en las afirmaciones de esos dos autores se encierra un concepto de ciudadanía quizá demasiado estrecho y formal, que ve en el voto la única manifestación política adecuada (criterio aplicado en la parte anterior de este trabajo). Con todo, opino que una comprensión más profunda del Brasil y de otros países latinoamericanos exige el examen de otros modos de participación,

menos formalizados, externos a los mecanismos de representación. También convendría verificar hasta qué punto, aun en ausencia de un pueblo políticamente organizado, existiría, aunque impreciso, un sentimiento de identidad nacional. Este sentimiento, como se apunta en la Introducción, acompaña casi siempre a la posesión de los derechos clásicos de la ciudadanía, aunque no se confunda con ella. Constituye una especie de preciudadanía que incluso puede a veces compensar deficiencias en los derechos de la ciudadanía.

1. CIUDADANÍA INFORMAL

La evaluación del pueblo como incapaz de discernimiento político, apático, incompetente, corrompible y crédulo, revela miopía, mala fe o incapacidad de percepción. Parece evidente que no podía esperarse que la población se acostumbrara de la noche a la mañana al uso de los mecanismos formales de participación exigidos por el tinglado de los sistemas de representación. Aun así, ya vimos que el elector, durante el Imperio, dentro de sus limitaciones, actuaba con perfecta racionalidad, y que su interés por la transparencia de los procesos electorales se equiparaba con la de los líderes políticos.

Además, la participación política no se manifestaba a través de los mecanismos formales o de los grandes cambios promovidos por las élites. Si el pueblo no era un elector ideal ni estaba llamado a participar en los grandes acontecimientos, como la proclamación de la independencia o de la República, a menudo encontraba otras formas de manifestarse. Durante la independencia, la población de Rio de Janeiro varias veces se lanzó a la calle para apoyar a los líderes patriotas. En 1831, en una sublevación en la que participaron militares, diputados y el pueblo, se reunieron 4 000 personas en el Campo de Sant'Ana en Rio de Janeiro, lo cual hizo que abdicara don Pedro I a favor de su hijo de cinco años, quien lo sucedió en el trono.

Durante la Regencia, varios levantamientos tuvieron carácter netamente popular. En las ciudades a menudo se amotinaron las tropas de línea, cuyos componentes provenían totalmente de las capas más pobres de la población. Con todo, las más auténticas revueltas populares surgieron en zonas rurales. La primera de ellas brotó en 1832, en la línea fronteriza de las provincias de Pernambuco y de Alagoas. Se le dio el nombre de *Revolta dos Cabanos*. Los *cabanos*, pequeños propie-

tarios, indios, campesinos, esclavos. Defendían a la Iglesia católica y querían el regreso de don Pedro I. Su líder era un sargento, hijo de un presbítero, que había desertado del Ejército. Durante tres años se enfrentaron a las tropas del gobierno en una auténtica guerra de guerrillas en los bosques de la región. Los últimos rebeldes fueron cazados uno a uno, como animales.

Otra revuelta popular brotó en 1838 en Maranhão, cerca de la frontera con el Piauí, en la zona de las pequeñas propiedades. Se le quedó el nombre de la *Balaíada* porque uno de sus jefes era fabricante de *balaíes* (cestas de bambú). Otro de los cabecillas era vaquero. Se les unió un ex esclavo al frente de unos 3 000 esclavos, prófugos de las haciendas de las regiones vecinas. Los *balaíes* llegaron a reunir 11 000 hombres y ocuparon la segunda ciudad de la provincia. Sin embargo, las divisiones internas entre libres y esclavos debilitaron el movimiento, definitivamente derrotado en 1840.

El levantamiento popular más violento e impresionante fue el de *Cabanagem*, en la provincia de Pará, que se inició en 1835. La mayoría de los rebeldes eran indios, llamados *tapuios*, negros y mestizos. Cuando cayó la capital de la provincia, Belem, casi toda la población blanca (brasileños y portugueses) y el presidente se refugiaron en navíos de guerra extranjeros. Cuando la provincia quedó en manos de los rebeldes, la proclamaron independiente.

La lucha continuó hasta 1840, y fue la más sangrienta de la historia del Brasil. El nuevo presidente, un general, volvió a ocupar la capital abandonada por los rebeldes e inició una campaña de represión sistemática. Militarizó la provincia; ordenó el fusilamiento de quienes opusieron resistencia; obligó a todos los que no eran propietarios a alistarse en cuerpos de jornaleros. La violencia y la crueldad caracterizaron los actos de los dos grupos antagónicos. Soldados gobiernistas andaban por las calles llevando al cuello sargas formadas con orejas de *cabanos*. En prisiones, navíos y hospitales murieron unos 4 000 *cabanos*. Se calculó que el número total de muertos llegó a 30 000, divididos más o menos por partes iguales entre los dos bandos. Esta cifra representaba 20% de la población de la provincia.

Ninguno de esos levantamientos populares tuvo un programa y ni siquiera ideas claras sobre sus reivindicaciones. Esto no significa que los rebeldes carecieran de discernimiento y que lucharan por nada. Luchaban por valores que amaban, aun cuando no supieran expresarlos claramente. Abrigaban un resentimiento antiguo contra el régimen

colonial, contra los portugueses, contra los blancos, contra los ricos en general. Los *balaíos* lanzaban vivas a la "sagrada causa de la libertad". Tenían un arraigado catolicismo que juzgaban en peligro por las reformas liberales de la Regencia, atribuidas confusamente a una conspiración masónica. Lo importante es caer en la cuenta de que tenían valores a los que consideraban sagrados, de que los sublevaba la injusticia, de que estaban dispuestos a luchar hasta la muerte por sus creencias. Esto era mucho más de lo que estaba dispuesta a hacer la élite, que consideraba a los *balaíos* chusma salvaje y violenta.

No es difícil mencionar otros ejemplos de movilización popular. En 1874 se levantaron pequeños propietarios del interior del Nordeste, entre las provincias de Paraíba, Pernambuco, Alagoas y Rio Grande do Norte. Atacaron palacios municipales, archivos, oficinas de rentas, administraciones del reclutamiento militar, logias masónicas, tiendas; destruyeron las listas de impuestos y los nuevos pesos y medidas. Se dio a esta revuelta el nombre de *Quebra-Quilos* porque dirigió sus iras contra el sistema métrico que acababa de introducir el gobierno. No era esto todo: protestaban contra el encarcelamiento de obispos católicos, ordenado por un primer ministro gran maestro masónico, y contra la nueva ley de sorteos destinada al servicio militar.

Pudo calificarse al levantamiento de conservador y mal organizado, pero no de obra de bandidos ignorantes e inconscientes. El gobierno reformista del vizconde de Rio Branco ofendió tradiciones seculares de los *sertanejos* (habitantes de lugares alejados de la costa). Ofendió a la Iglesia, que les impartía enseñanzas de actuación moral cotidiana, y cambió el viejo sistema de pesos y medidas que les proporcionaba el patrón para medir las cosas materiales. Además, introdujo una ley de servicio militar que, si bien más democrática, asustaba a los *sertanejos*, que veían en ella una posible amenaza de esclavización. Los *sertanejos* actuaron políticamente protestando contra actos gubernamentales que afectaban sus vidas de manera que les parecía ilegítima.

Ya se mencionaron las dos grandes revueltas mesiánicas, la de Canudos y la del Contestado. En Canudos, en el interior de Bahía, un líder carismático y mesiánico, Antônio Conselheiro, reunió miles de *sertanejos* cuando la policía lo persiguió por haber destruido las nóminas de los nuevos impuestos, decretados después de la proclamación de la República. Conselheiro desaprobó las medidas secularizadoras adoptadas por la República, tales como la separación de la Iglesia y el Estado, la secularización de los cementerios y, sobre todo, la introducción del

matrimonio civil. Trató de fundar en Canudos una comunidad de "santos" (gente piadosa) donde se preservarían las prácticas religiosas tradicionales y en donde todos pudiesen vivir hermanados por la fe. Su comunidad fue destruida a cañonazos, en nombre de la República y de la modernidad.

En el Contestado también estuvo presente la utopía *sertaneja* sobre la comunidad de "santos". Allí no había ni comercio ni dinero republicano. El libro sagrado era *Carlos Magno e os 12 Pares de França*, lo cual indica que sobrevivía una antiquísima tradición de ideales fraternos. Uno de los factores que condujeron a la formación de esta comunidad fue la lucha por la propiedad de la tierra, lucha exacerbada por la llegada de una gran compañía extranjera dedicada a la construcción de vías férreas. También estaban presentes la cuestión social y la cuestión política. El Contestado, como Canudos, fue destruido a cañonazos.

No sólo en el interior hubo manifestaciones populares de carácter político. En el Rio de Janeiro de fines de siglo renació la tradición de las protestas de la época colonial y de la Regencia. En 1880, a causa del aumento de un *vinetm* (20 reis) en el precio de los transportes urbanos, 5 000 personas se reunieron en una plaza pública para protestar. Hubo choques con la policía y se generalizó el conflicto. La multitud destruyó vehículos, arrancó vías, agredió a los cocheros, acuchilló mulas, levantó barricadas. Los disturbios duraron tres días. De ahí en adelante se hicieron más frecuentes las protestas contra la mala calidad de los principales servicios públicos, como los transportes, la iluminación, el abastecimiento de agua.

La revuelta urbana más importante tuvo lugar en 1904, por un motivo en apariencia sorprendente. La ciudad de Rio de Janeiro, famosa entonces por las frecuentes epidemias de fiebre amarilla, viruela y peste bubónica, era todavía una ciudad típicamente colonial, de calles estrechas y mal trazadas, con servicios primitivos de drenaje y abastecimiento de agua. Las casas particulares carecían hasta de los más elementales requisitos de la higiene. Existía una gran población marginal, incrementada en los últimos años del siglo pasado por la migración de los antiguos esclavos. En el verano, la élite local y los diplomáticos extranjeros, para huir de las epidemias, se trasladaban a Petrópolis, ciudad serranega de clima saludable.

El presidente de la República que tomó posesión en 1902, Rodrigues Alves, aprovechando la recuperación de las finanzas y de la economía, decidió reformar radicalmente la capital y atacar las causas de las epi-

demias. Abrió grandes avenidas, enderezó y ensanchó las calles, reorganizó el puerto. Se derribaron centenares de casas (y se dejó sin techo a los moradores). En el campo de la salud se atacó primero la fiebre amarilla combatiendo a los mosquitos que la transmitían, en lo cual se aprovechó un método nuevo aplicado en Cuba. Decenas de empleados públicos recorrían la ciudad desinfectando calles y casas, clausurando predios, internando enfermos en hospitales. Se prestó especial atención a los *cortiços*, conjuntos de habitaciones antihigiénicas donde se aglomeraba buena parte de la población pobre. Muchos *cortiços* fueron demolidos.

Vino después, en 1904, el combate contra la viruela, y se recurrió a la vacunación. La vacuna de Jenner no era una novedad en el Brasil, pero en 1904 el gobierno hizo que el Congreso aprobara una ley que la declaró obligatoria para todos los habitantes. Los políticos contrarios al gobierno iniciaron una campaña de oposición a esa ley. También los positivistas se opusieron abiertamente, alegando que la vacuna no era segura, que podía causar otras enfermedades y, sobre todo, que el Estado no podía obligar a las personas a que se vacunasen, ni podía ordenar a sus médicos que invadieran las casas para vacunar a los sanos y sacar de ellas a los enfermos.

La oposición se extendió a sectores populares, que se organizaron en el Centro de las Clases Trabajadoras. Unas 15 000 personas firmaron peticiones en las que se exigía al gobierno que suspendiera la vacunación. El 10 de noviembre de 1904, al anunciarse un reglamento mucho más riguroso para la aplicación de la ley, estalló la revuelta popular. En un principio se presentaron los tradicionales encuentros con las fuerzas de la seguridad pública en los que se gritaba "¡Muera la policía! ¡Abajo la vacuna!" A continuación se generalizó el motín. Del 10 al 18 de agosto los revoltosos mantuvieron a la ciudad en estado de agitación permanente (pero sin recibir ayuda de los militares, aunque éstos también se habían rebelado contra el gobierno).

Los barrios centrales más afectados por la reforma y la zona del puerto se convirtieron en reductos de los rebeldes, los cuales obstruyeron varias calles con barricadas. El día 13 multitudes enfurecidas causaron grandes daños. Hubo tiroteos, se destruyeron vehículos, postes del alumbrado, aceras; se dañaron edificios públicos y se asaltaron cuarteles. La ira de la población se dirigió principalmente contra los servicios públicos, la policía, las autoridades sanitarias, el ministro de Justicia. El gobierno decretó el estado de sitio y tuvo que llamar tropas

de otros estados para controlar la situación. El saldo final de la lucha arrojó 30 muertos, 110 heridos y 945 presos, de los cuales 461 fueron deportados al norte del país.

La Revuelta de la Vacuna fue una protesta popular provocada por un cúmulo de medidas gubernamentales. La reforma urbana, la destrucción de casas, la expulsión de algunos sectores de la población, las medidas sanitarias (entre las que se incluían no permitir que mendigos y perros circularan por las calles, la prohibición de escupir en la vía pública y en los transportes públicos) y, por último, la vacuna obligatoria, hicieron que la población se insurreccionase y dijera basta. El levantamiento encontró sostenedores en los políticos de la oposición y en el Centro de las Clases Trabajadoras. Ahora bien, ningún líder controló en forma alguna esta acción popular, la cual tuvo espontaneidad y dinámica propias.

La oposición a la vacuna presentó aspectos moralistas. La vacuna se aplicaba en el brazo con una lanceta, pero corrió la especie de que los médicos del gobierno visitarían las casas para aplicarla en los muslos y hasta en las asentaderas de las esposas e hijas de los obreros. Este rumor influyó decisivamente en la revuelta. La idea de que un extraño entrase en su casa y tocara las partes íntimas de su esposa y de sus hijas era intolerable para el jefe de la familia. Representaba una ofensa a su honra, una violación de su hogar. Para el obrero, para el hombre común, el Estado no tenía derecho a hacer cosas así.

Ahora bien, es interesante notar cómo la población, a pesar de que no participaba en la política oficial, a pesar de que no votaba, tenía alguna noción sobre los derechos de los ciudadanos y los deberes del Estado. Esos ciudadanos aceptaban al Estado siempre y cuando no violase el pacto implícito de no intervenir en su vida privada y de no oprimirlo con impuestos excesivos. No se podía considerar que esos hombres fuesen políticamente ignorantes y apáticos. Como dijo a un reportero un negro que participó en la revuelta: lo importante es "mostrar al gobierno que no puede poner el pie en el pescuezo del pueblo". En ese rebelde, sin duda, ya había el esbozo de un ciudadano.

2. EL SENTIMIENTO NACIONAL

Si no existía el ciudadano consciente buscado por Couty y Gilberto Amado; si apenas existía una percepción más o menos intuitiva de los

derechos y deberes que a veces estallaba en manifestaciones violentas, cabe preguntar si existía algún sentimiento de pertenecer a una comunidad nacional, esto es, de ser brasileño.

Al final de la colonia, antes de la llegada de la corte portuguesa no existía algo que pudiera llamarse patria brasileña. Había un archipiélago de capitanías sin unidad política y económica. El virrey, con sede en Rio de Janeiro, ejercía control directo, a lo sumo, en algunas capitanías del Sur. Las demás se comunicaban directamente con Lisboa. En las capitanías, muchos gobernadores, o capitanes generales, no ejercían ningún control sobre los capitanes mayores que gobernaban las villas o ciudades pequeñas. A esta colonia portuguesa le esperaba el mismo destino que a las colonias españolas: fragmentarse en varios países distintos.

Por lo tanto, parece natural que no existiese un sentimiento de patria común entre los habitantes de la colonia. Esto se ve claramente en las revueltas de aquella época. Los juristas, poetas y militares de la capitanía de Minas Gerais que en 1789 soñaban con la independencia, inspirados en el modelo norteamericano, no hablaban del Brasil. Hablaban de América ("nosotros, los americanos") o hablaban de Minas Gerais ("a pátria mineira"). Los argumentos que presentaban en favor de la independencia se referían al territorio de la capitanía y a sus recursos naturales.

Lo mismo podría decirse sobre el levantamiento de 1817 en Pernambuco. En esa época, el Brasil ya había ascendido al rango de Reino Unido a Portugal y Algarve. Pero aun así, cuando los rebeldes hablaban de patria y de patriotas (lo hacían con frecuencia), se referían a Pernambuco, no al Brasil. La bandera de la República, el himno, las leyes, nada tenían que ver con el Brasil. En los discursos de los rebeldes, como los pronunciados con ocasión de la entrega de la bandera, el Brasil figura apenas como "las provincias de este vasto continente", o sea, como una colección de entidades políticas unidas por la continuidad geográfica.

En vísperas de la independencia, los diputados de la capitanía de São Paulo, presentes en las cortes de Lisboa, declaraban abiertamente que eran representantes de su capitanía, no del Brasil. En 1824, poco después de la independencia, un levantamiento en el Nordeste, encabezado por Pernambuco, separó la región del resto del país y proclamó una república. En los textos de los rebeldes se descubre un gran resentimiento contra la corte y contra Rio de Janeiro, pero ninguna preocu-

pación por la unidad nacional. La idea de patria continuó siendo ambigua, incluso después de la independencia. Lo mismo se empleaba para denotar el Brasil que las provincias. Un diputado "mineiro", nada separatista, dirigiéndose a sus coterráneos llamaba a Minas Gerais "nuestra patria", y al Brasil, el "Imperio". Es una distinción reveladora: había identificación emotiva con la provincia; el Brasil era una construcción política, un acto de la voluntad nacido más de la mente que del corazón.

Varios levantamientos de la época de la Regencia manifestaron tendencias separatistas. En tres de ellos —el de Bahía, el de Rio Grande do Sul y el de Pará— se proclamó la independencia de las provincias respectivas. El patriotismo continuaba siendo provincial. Lo poco que pudiera haber de sentimiento nacional se basaba en el odio a lo extranjero, sobre todo a lo portugués. En los levantamientos de la Regencia, localizados en las ciudades, el único indicio de brasileñidad era el sentimiento antiportugués, que se explica porque los principales comerciantes y propietarios urbanos provenían de Portugal.

Las luchas contra los enemigos extranjeros son siempre factores que influyen muchísimo en la definición de la identidad nacional de los pueblos. En el Brasil hubo pocas luchas de ese tipo, todas localizadas en territorios específicos. Durante la colonia, la mayor fue contra los holandeses que ocuparon Pernambuco y otras provincias del Nordeste en el siglo xvii. Su expulsión, al cabo de varios años de ocupación de la zona, se debió en buena parte a la población local. Es innegable lo que esta lucha contribuyó a la creación de una identidad pernambucana o nororiental. Pero es dudoso que haya contribuido a la creación de una identidad brasileña, pues era tan extensa la colonia que muchas capitánías no se enteraron de la ocupación. Más tarde, durante la guerra contra Paraguay, los pintores oficiales del Imperio ejecutaron grandes cuadros representando las principales batallas contra la lucha por la independencia de la patria. En realidad se trataba de una manipulación simbólica, quizá eficaz, pero muy posterior a los hechos.

Opino que el primer gran factor en la formación de una identidad brasileña no fue la independencia sino la guerra contra Paraguay. El Brasil luchó aliado con Argentina y Uruguay, pero el peso de la guerra recayó sobre sus propias tropas. La guerra duró cinco años (1865-1870), movilizó a cerca de 100 000 soldados provenientes de todas las provincias, exigió grandes sacrificios y afectó la vida de millares de familias. Ningún hecho político anterior tuvo un carácter tan nacional,

ninguno influyó en sectores tan amplios de la población, ni la independencia, ni las luchas de la época de la Regencia (provinciales todas ellas), ni las guerras contra Argentina en 1828 y 1852 (ambas limitadas y con la participación de pocos soldados, algunos de ellos mercenarios).

El principio de la guerra y las primeras victorias despertaron un auténtico entusiasmo cívico. Se formaron batallones patrióticos; la bandera nacional comenzó a aparecer en periódicos y revistas en escenas que describían las partidas de las tropas y victorias en el campo de batalla. Se principió a tocar el himno nacional. El Emperador, don Pedro II, surgió como jefe de la nación y procuró conciliar las diferencias de los partidos en beneficio de la defensa común. La prensa, a su vez, comenzó a crear los primeros héroes militares nacionales. Hasta entonces el Brasil había sido un país sin héroes nacionales.

Algunos *cartoons* publicados en la prensa de la época ponen de manifiesto el cambio de mentalidad. Dos de ellos son particularmente reveladores. Uno lo publicó la *Semana Ilustrada*, en 1865, con el título: "¡Brasileiros! ¡As armas!" Representa al Brasil un indio sentado en el trono imperial, con la bandera nacional en las manos. Las provincias, representadas por guerreros romanos, rinden vasallaje al indio. La palabra *brasileiro* indica claramente el tipo de identidad que se buscaba fomentar, y el vasallaje de las provincias hace ver que ha surgido un valor más alto, por encima de las lealtades y de los patriotismos locales.

El otro *cartoon*, también publicado en *Semana Ilustrada* ese mismo año, es aún más revelador. Representa la despedida de un voluntario a quien su madre entrega un escudo con las armas nacionales, junto con la advertencia, atribuida a las madres espartanas, de que sólo ha de regresar de la guerra portando su escudo o yaciendo exánime en él. Basado en un hecho real ocurrido en Minas Gerais, el *cartoon* expresa con nitidez el surgimiento de una lealtad que sobrepasa la lealtad familiar, siempre muy firme en todos los países latinoamericanos. El texto que acompaña al dibujo reproduce versos del himno de la independencia: "O conquistar la libertad de la patria o morir por el Brasil." Por primera vez el clamor retórico de 1822 ("¡Independencia o muerte!") adquiriría una realidad concreta, potencialmente trágica.

El despertar de un sentimiento patriótico también se advierte en las poesías y en las canciones populares sobre la guerra, algunas de las cuales sobreviven en la memoria popular. Muchas hablan del amor a la patria, a la que ha de defenderse, si es necesario, sacrificando la propia vida. En esas poesías es frecuente el tema del soldado que se despidе de la

familia para ir a la guerra. Una, de Paraná, dice: "Madre, soy brasileño / Sufro con gusto." Otra, de Santos, São Paulo, es más explícita: "Madre, soy brasileño / Y la patria me llama para ser guerrero." En Minas Gerais, un soldado se despidió estoicamente de su familia: "No quiero que en la lucha nadie lllore / La muerte de un soldado brasileño; / No olviden que por la patria / Exhalé mi último suspiro." Tanto en los *cartoons* como en las poesías, la lealtad a la patria está por encima de la lealtad a la provincia o a la familia. Es particularmente significativa la imagen de la madre animando al hijo. Reconoce la existencia de una madre superior a ella, la *mátria*, como solían decir los positivistas, cuyo amor está por encima del de ella.

Después de la guerra, pocos acontecimientos tuvieron influencia significativa en la formación de la identidad nacional. La misma guerra, pasado el entusiasmo inicial, se convirtió en una carga para la población. Los primeros batallones de voluntarios eran fruto de un patriotismo genuino, pero a medida que la guerra se prolongaba iba desapareciendo el entusiasmo, y los batallones posteriores sólo de nombre eran voluntarios.

Unos 15 años después, el movimiento en pro de la abolición de la esclavitud adquirió en las ciudades características de participación popular. La abolición, aunque tardía, fue motivo de orgullo nacional, excepto, naturalmente, para los esclavistas. Ahora bien, el abolicionismo militante a lo sumo afectó algunos centros urbanos más politizados. Su efecto fue mayor entre la población negra, la cual participó discretamente en el movimiento. Por mucho tiempo permaneció viva la imagen de la princesa Isabel como libertadora de la raza negra.

Otro episodio que, sorprendentemente, no representó en la historia un momento de intervención popular, fue la proclamación de la República. El movimiento republicano se estaba organizando desde 1870, pero sólo era importante en provincias como São Paulo y Rio Grande do Sul, en donde influía apenas en sectores de la élite, sobre todo entre los cafecultores, indignados por la abolición de la esclavitud, y en sectores de la clase media urbana, médicos, profesores, abogados, periodistas, ingenieros, estudiantes de las escuelas superiores y militares. Además, la proclamación de la República propiamente dicha la hicieron por sorpresa los militares, quienes estuvieron en contacto con los civiles pocos días antes de la fecha señalada para el inicio del movimiento.

La sorpresa fue tan grande que se hicieron famosas las palabras de

un republicano civil, Aristides Lobo, periodista: dijo que el pueblo de Rio de Janeiro contempló la proclamación de la República sin entender lo que pasaba, creyendo que se trataba de un desfile militar. El pueblo, añadió Lobo, asistió "bestializado", es decir, embrutecido, atónito, sorprendido a la proclamación de la República. No hubo fuerte reacción popular ni en favor de la República ni en defensa de la monarquía. Díjase que el pueblo veía la política como algo ajeno a sus intereses.

Después de la proclamación de la República hubo que esperar hasta el decenio 1920-1930 para que surgieran movimientos de repercusión nacional. Uno de los principales fue el de jóvenes oficiales del Ejército, conocido como *tenentismo*. El *tenentismo*, estrictamente militar, despertó grandes simpatías porque atacaba las oligarquías políticas, pero no hubo en él participación popular. No la hubo ni siquiera en el episodio más espectacular del *tenentismo*, la gran marcha de una columna revolucionaria a lo largo de miles de kilómetros por el interior del país. Convertida posteriormente en mito, la población del interior temía a la columna. En el Nordeste la combatieron los coroneles y los *canga-ceiros* (gente armada, salteadores) que infestaban la región, sin faltar el más famoso de todos ellos, Virgulino Ferreira da Silva *el Lampião* (farol, lampión).

En ciertos aspectos, la República fortaleció las lealtades provinciales en detrimento de la lealtad nacional. Adoptó un federalismo de estilo norteamericano y reforzó los gobiernos estatales. Muchos observadores extranjeros y algunos monárquicos llegaron a prever la fragmentación del país como consecuencia de la república y del federalismo. Hubo un periodo inicial de inestabilidad y de guerra civil que parecía justificar esos temores. Al final se conservó la unidad, pero no podría decirse que se considerara al nuevo régimen una conquista popular.

Por el contrario, la adhesión más importante vino de las élites económicas y de los sectores urbanos medios. Casi todos los movimientos populares de la época tuvieron características antirrepublicanas. Tal fue el caso, por ejemplo, de la revuelta de Canudos, en el interior de Bahia. Movimiento mesiánico por naturaleza, también fue abiertamente monárquico, incluso por razones religiosas y tradicionalistas. El combate contra los rebeldes de Canudos, en quienes equivocadamente se vio una amenaza para la República, despertó cierto entusiasmo jacobino en Rio de Janeiro. Todo el episodio fue un trágico error. El Ejército nacional mató en masa, empleando cañones Krupp, a toda la población partidaria del movimiento. El enorme error lo denun-

ció posteriormente un republicano sincero, Euclides da Cunha, en un libro que dejó honda huella en el pensamiento brasileño, *Os Sertões*, publicado en 1902.

Otro movimiento mesiánico, el del Contestado, también tuvo carácter monárquico. Los rebeldes lanzaron un manifiesto y escogieron como rey a un cortijero analfabeto. Igual que los de Canudo, fueron asesinados en masa al cabo de tres años de lucha contra el Ejército. La rendición total tuvo lugar en 1915.

Hasta la población pobre de Rio de Janeiro, en gran parte negra o mulata, tenía simpatías monárquicas. Un cronista de la ciudad refiere que hacia 1904, 15 años después de la proclamación de la República, cuando visitó la cárcel, comprobó que todos los presos eran decididamente monárquicos. En la revuelta contra la vacuna obligatoria, quizá influyó la antipatía popular por el nuevo régimen. El primer jefe de policía del gobierno republicano mandó aprehender y deportar a gran número de *capoeiras*, gavillas de combatientes, negros en su mayoría, que habían participado en actos hostiles contra los republicanos en los últimos años de la monarquía. Acompañó al nacimiento del nuevo régimen la antipatía de los pobres de la ciudad.

Sabiendo que les faltaba apoyo, los republicanos intentaron legitimar el régimen manipulando los símbolos patrios y creando una galería de héroes republicanos. También en esto fue necesario hacer concesiones. Se modificó la bandera nacional, pero conservando el diseño básico de la bandera imperial. La reacción popular impidió que se cambiara el himno nacional. Gracias a la guerra contra Paraguay, la bandera y el himno ya habían adquirido legitimidad como símbolos cívicos.

Tampoco tuvo mucho éxito la República cuando quiso ascender al rango de héroes patrióticos a sus fundadores, los generales Deodoro y Floriano y el teniente coronel Benjamin Constant. Floriano adquirió cierta popularidad, pero las tendencias jacobinas de sus seguidores lo convirtieron en una figura polémica. El único personaje considerado héroe nacional fue Tiradentes, uno de los jefes de la Desconfianza Mísera de 1789. Quizá por ser el único líder popular entre los rebeldes, fue el único de ellos que murió ahorcado. Pintores y dibujantes, aprovechando su calidad de mártir, lo presentaron en una imagen que recordaba a Jesucristo, lo que sin duda contribuyó a hacerlo más popular.

Se llega, por tanto, a la conclusión de que hasta 1930 ~~no había~~ en el Brasil un pueblo organizado políticamente dentro de un sentimiento nacional consolidado. La participación en la política nacional, inclusive

en los grandes acontecimientos, se limitaba a pequeños grupos. La gran mayoría del pueblo sostenía con el gobierno relaciones a distancia, llenas de sospechas, que llegaban a ser abiertamente antagónicas. Cuando el pueblo actuaba políticamente, por lo general lo hacía como reacción contra lo que consideraba arbitrariedad de las autoridades. Por así decirlo, era una ciudadanía negativa. Para él no había lugar en el sistema político, ni en el Imperio ni en la República. Para el pueblo, el Brasil seguía siendo una realidad un tanto abstracta. Asistía a los grandes acontecimientos políticos nacionales, si no entontecido, sí como simple curioso, desconfiado y quizá hasta divertido por el espectáculo.

SEGUNDA PARTE

DESIGUAL AVANCE DE LOS DERECHOS (1930-1964)

El año de 1930 es un parteaguas en la historia del Brasil. A partir de esa fecha se aceleraron los cambios sociales y políticos, y la historia comenzó a caminar más aprisa. En el campo que aquí nos interesa, el cambio más espectacular se realizó en el avance de los derechos sociales. Una de las primeras medidas del gobierno revolucionario fue la creación de Ministerio de Trabajo, Industria y Comercio. Luego vino una amplia legislación laboral y asistencial, completada en 1943 con la Consolidación de las Leyes Laborales. A partir de ese vigoroso impulso se siguió ampliando la legislación social, a pesar de los grandes problemas que aún ponen obstáculos a su aplicación práctica.

—La evolución de los derechos políticos fue más compleja. El país vivió un periodo de inestabilidad en el que alternaron las dictaduras y los regímenes democráticos. La fase propiamente revolucionaria duró hasta 1934, cuando una asamblea constituyente votó por una nueva Constitución y eligió a Getúlio Vargas como presidente de la República. En 1937, con el apoyo de los militares, dio Vargas un golpe de Estado e inauguró el periodo dictatorial que se prolongó hasta 1945. Este año, una nueva intervención militar derrocó a Vargas y se inició la primera experiencia en la historia del país a la que, con alguna propiedad, se podría denominar democrática. Por primera vez, la participación popular en las elecciones comenzó a tener un peso importante para la extensión y la transparencia del proceso electoral. Fue un periodo marcado por lo que se llamó política populista, fenómeno que también se presentó en otros países latinoamericanos. La experiencia terminó en 1964, cuando la intervención militar implantó una nueva dictadura.

Entre tanto, los derechos civiles ya no progresaron con la misma rapidez. Con todo, siguieron figurando en las tres constituciones de aquella época, incluida la dictatorial de 1937. En la vida real, para la gran mayoría de los ciudadanos continuaron siendo precarias las garantías para los derechos civiles y acabaron por desaparecer durante la dictadura. Los mayores progresos en la capacidad organizativa de la po-

blación se lograron dentro de un andamiaje corporativo, en estrecha vinculación con el Estado. Los movimientos sociales independiente avanzaron con lentitud. También se avanzó poco en lo relativo al acceso de la mayoría de la población al sistema judicial. Este atraso relativo de los derechos civiles, como era de esperarse y como lo veremos después, tuvo consecuencias en la vida cívica.

Hubo, por último, algún progreso en la formación de una identidad brasileña, en la medida en que surgieron algunos momentos de auténtica participación popular. Ése fue el caso del movimiento de 1930 y de las campañas nacionalistas de los años cincuenta, sobre todo en defensa del monopolio estatal del petróleo. El nacionalismo, estimulado por el Estado Nuevo, fue el principal instrumento para la promoción de la solidaridad nacional, por encima de las lealtades provinciales. La izquierda se destacó en la defensa de las tesis nacionalistas. El Instituto Superior de Estudios Brasileños (ISEB), fundado en Rio de Janeiro en el decenio 1950-1960, fue el principal formulador y propagandista del credo nacionalista.

V. EL PARTEAGUAS DE 1930

EL 3 DE OCTUBRE DE 1930, el presidente de la República, Washington Luís, fue depuesto por un movimiento armado dirigido por civiles y militares de tres estados de la Federación. Así terminó la Primera República. Se conoce al episodio como Revolución del 30. Se discutió, y se sigue discutiendo, sobre si el término "revolución" es el adecuado para describirlo. Ciertamente no se trató de una revolución si comparamos ese episodio con lo ocurrido en Francia en 1789, en Rusia en 1917 o en México en 1910; pero constituyó, sin duda, el hecho político más destacado de la historia brasileña desde la independencia. Por consiguiente, importa discutir sus causas y su significado.

1. LA REVOLUCIÓN DE 1930

Como vimos, la Primera República se caracterizaba por el gobierno de las oligarquías regionales, principalmente de las más fuertes y mejor organizadas, como las de São Paulo y Minas Gerais. A partir de la segunda década del presente siglo, acontecimientos externos e internos comenzaron a influir mucho en el *statu quo* oligárquico. Entre los acontecimientos externos deben mencionarse la primera Guerra Mundial, la Revolución soviética y la crisis financiera de Wall Street (1929).

La primera Guerra Mundial tuvo grandes consecuencias en lo político y en lo económico. El precio del café, el principal producto de exportación, bajó, con lo cual se redujo la capacidad para importar. La subiguiente carestía hizo que empeoraran las condiciones en que vivía la población pobre de las ciudades y contribuyó a que estallaran las grandes huelgas laborales de finales de los años veinte. Desde un punto de vista político, la Guerra Mundial también sirvió para despertar entre militares y civiles la preocupación por la defensa nacional. Por primera vez, los civiles organizaron Ligas de Defensa Nacional e insistieron en la importancia de la preparación militar. Uno de los puntos en que se insistió fue la introducción del servicio militar universal, vieja reivindicación de los militares que las élites civiles nunca habían aceptado.

La Revolución soviética no tuvo un efecto inmediato porque el movimiento obrero más radical conservó su orientación anarquista. Con todo, en 1922 se fundó el Partido Comunista del Brasil, adoptando el modelo de la Tercera Internacional. El Partido disputó a los anarquistas y a los *amarelos* la organización de los contingentes obreros. Se estuviese o no de acuerdo con su orientación, con el Partido Comunista entró en forma duradera un nuevo actor en el escenario político.

La crisis de 1929 hizo que se precipitaran las dificultades ya presentes en el terreno económico. El gobierno instauró un vasto programa para defender el precio del café. Como consecuencia de ello se tuvieron las grandes cosechas de fines de los años veinte. La sobreproducción coincidió con la crisis y la subsiguiente Gran Depresión. Los precios del café se desplomaron. En un esfuerzo desesperado por contener su caída, el gobierno compró los enormes excedentes y promovió su destrucción. Por otra parte, no pudo evitar que disminuyera la capacidad de importar ni que bajaran sus ingresos, provenientes en gran parte de los impuestos al comercio exterior. Todo ello repercutió particularmente en el estado de São Paulo, el principal productor de café.

Internamente, la fermentación opositorista comenzó a ganar fuerza en la década de 1920. Después de los obreros, comenzaron a agitarse los militares. En 1922 estalló una revuelta de oficiales jóvenes en Río de Janeiro. En 1924 se amotinaron en São Paulo, en donde por varios días controlaron la capital. Los amotinados abandonaron la ciudad y se unieron a otros militares rebeldes del sur del país. Se formó una columna que recorrió miles de kilómetros perseguida por soldados gubernistas, hasta que, sin haber sido derrotada, se internó en Bolivia en 1927. La columna adoptó el nombre de sus primeros comandantes, el coronel de la policía militar de São Paulo, Miguel Costa, y el capitán del Ejército, Luís Carlos Prestes. Posteriormente, al abandonar Miguel Costa la lucha, predominó el nombre de Columna Prestes. Luís Carlos Prestes llegó a ser un líder con el que simpatizaban los opositores del régimen. En los años treinta fue designado, por imposición de Moscú, secretario general del Partido Comunista, puesto que conservó hasta poco antes de su muerte (1990).

Los militares tuvieron gran influencia en los primeros gobiernos republicanos, consecuencia lógica del hecho de haber proclamado la República. Pero rápidamente las oligarquías lograron neutralizar su influencia y garantizar un gobierno civil estable. El movimiento iniciado en 1922 pretendió recuperar la influencia perdida. La Gran Guerra

también contribuyó a despertar en algunos oficiales el reconocimiento de la impreparación militar del país y de que era necesario introducir cambios en la política de la defensa nacional, con las naturales consecuencias en la política económica e industrial. El carácter inicialmente corporativo del movimiento cedió en poco tiempo su lugar a reivindicaciones que pusieron la mira en el dominio exclusivo de las oligarquías sobre la política. Por esa razón, el movimiento de los jóvenes militares conquistó las simpatías de otros sectores insatisfechos, sobre todo en los niveles medios de las grandes ciudades.

El tenentismo, nombre que se aplicó al movimiento porque estaba integrado principalmente por tenientes y capitanes, no tenía características propiamente democráticas, pero constituyó una poderosa corriente opositora. El periodo presidencial 1922-1926 transcurrió en un ambiente de estado de sitio debido a la lucha *tenentista*. Aun cuando fueron derrotados en 1922, 1924 y 1927, muchos *tenentes* continuaron luchando en la clandestinidad o en el exilio. Cuando en 1930 las circunstancias políticas volvieron a ser favorables, reaparecieron los *tenentes* y suministraron el liderazgo militar necesario para derribar al gobierno.

El fermento ~~oposicionista~~ también se manifestó en el campo cultural e intelectual. En 1922 se celebró en São Paulo la llamada Semana del Arte Moderno. Un grupo de escritores, pintores, escultores y músicos de gran talento, patrocinados por ricos mecenas de la élite *paulista*, escandalizaron a la pacata sociedad local con exhibiciones y espectáculos artísticos inspirados en el modernismo y en el futurismo europeos. El movimiento profundizó sus ideas e investigaciones y puso en tela de juicio las características de la sociedad brasileña, sus raíces y sus relaciones con el mundo europeo. En la década siguiente muchos modernistas intervinieron en la política, tanto en la derecha como en la izquierda. Desde un principio, incluso desde un punto de vista puramente estético, el movimiento encerraba una crítica profunda del mundo cultural dominante.

También en el campo de la educación hubo corrientes reformistas. La influencia más importante vino de los Estados Unidos, principalmente del filósofo John Dewey. Las tesis reformistas, defensoras de lo que se denominaba Escuela Nueva, tenían un aspecto que buscaba adaptar totalmente la enseñanza al mundo industrial, cuyo predominio aumentaba día a día. La enseñanza debía ser más técnica y menos académica. Esas tesis tenían también un aspecto democrático, puesto que preconizaban el derecho de todos a la educación elemental, como

parte esencial de una sociedad industrial e igualitaria. En un país de analfabetos, esa postura enfocaba un problema central en la formación del ciudadano.

El reformismo llegó también al terreno de la salud. A partir del saneamiento de Rio de Janeiro, emprendido a principios de siglo por Oswaldo Cruz, otros médicos llevaron al interior del país campañas similares. Así como Euclides da Cunha reveló el mundo a la vez primitivo y heroico de los *sertanejos*, los médicos sanitarios descubrieron el Brasil de la miseria y del sufrimiento y exigieron que el gobierno actuara. Al mismo tiempo, se dedicaron a una campaña nacional en pro del saneamiento del país, como condición indispensable para construir una nación viable.

Todos los reformistas estaban de acuerdo en un punto: la censura al federalismo oligárquico. Se consideraba hermanos gemelos al federalismo y a la oligarquía, pues, opinaban los reformistas, el federalismo nutría las oligarquías, les abría un amplio campo de acción y les proporcionaba los instrumentos del poder. Se robusteció en los círculos reformistas la convicción de que era necesario fortalecer de nuevo el poder central como medio para implantar cambios indispensables. Pensadores políticos, como Alberto Torres, insistían en ese punto y proponían que el gobierno central recobrara sus funciones como organizador de la nación, como en tiempos del Imperio. Para Torres, quizás el pensador ~~más~~ influyente de los años veinte, la sociedad brasileña estaba desarticulada, carecía de un centro de referencia y de un propósito común. Tocaba al Estado articularla y suministrarle ese propósito común.

El final de los años veinte presenció una de las pocas campañas electorales de la Primera República en que hubo verdadera competencia. El candidato oficial a la presidencia, también *paulista* como el entonces presidente de la República, representaba la continuidad administrativa. El candidato de la oposición, jefe del movimiento renovador denominado Alianza Liberal, introdujo elementos nuevos en su plataforma política. Hablaba de reformas en el sistema electoral, del voto secreto, de la representación proporcional, del combate a los fraudes electorales; hablaba de reformas sociales: libertad sindical, jornada laboral de ocho horas, vacaciones, salario mínimo, protección al trabajo de mujeres y menores de edad.

El candidato de la oposición era Getúlio Vargas, gaucho (oriundo de Rio Grande do Sul) que no se diferenciaba del "candidato de la situación", Julio Préstes, en lo referente a su extracción social. Ambos perte-

necían a las oligarquías de sus respectivos estados, de los cuales habían sido gobernadores. Con todo, las circunstancias del momento, que acabamos de mencionar, dieron a sus campañas características diferentes. La Alianza Liberal ganó las simpatías de buena parte de la oposición y se convirtió en símbolo renovador. Una nueva generación de políticos, de origen oligárquico pero con tendencias innovadoras, asumió la jefatura ideológica del movimiento.

La Alianza Liberal también representaba una amenaza para el sistema porque había colocado en campos opuestos a las dos principales fuerzas políticas de la República, el estado de São Paulo y el de Minas Gerais, que solían alternarse en la presidencia. En 1930 se rompió el acuerdo cuando São Paulo insistió en que un candidato *paulista* sustituyera a un presidente también *paulista*. Una vez roto el acuerdo, los conflictos latentes, dentro y fuera de las oligarquías, encontraron el campo libre para manifestarse. La élite política *mineira*, frustrada en sus ambiciones, se alió a la élite gaucha, siempre descontenta con el dominio de los *paulistas* y *mineiros*. A ambas se unió la élite de Paraíba, pequeño estado del Nordeste. Los tres estados se enfrentaron a la fuerza de São Paulo y del resto del país.

Como de costumbre, hubo fraude electoral, y también como de costumbre, el gobierno se declaró triunfador. Surgieron las reclamaciones de siempre contra los fraudes, que fueron inútiles. Parecía que las cosas no alterarían la "pax oligárquica", cuando un asesinato cambió el ambiente político. El gobernador de Paraíba, uno de los estados opositonistas, fue asesinado por un enemigo político local. Esta muerte proporcionó el pretexto político para que los elementos más radicales de la Alianza Liberal reanudasen la lucha, esta vez con un espíritu abiertamente revolucionario. Era lógico buscar el apoyo de *tenentes* que habían participado en las revueltas de 1922 y 1924, porque su experiencia militar y su influencia en los cuarteles resultaba de gran valor en la nueva fase de la lucha. Se consumó la alianza, esta vez ya no muy liberal, entre las disidencias oligárquicas y la disidencia militar.

De esa alianza nació la revuelta civil-militar de 1930. Principió simultáneamente en los tres estados con la toma de los cuarteles del Ejército, apoyada por las policías militares estatales. El levantamiento dominó pronto el noreste y el sur del país. Las tropas rebeldes se dirigieron a São Paulo y Rio de Janeiro, centro de la resistencia. El gobierno superaba militarmente a los rebeldes, pero en el alto mando faltaba voluntad para defender la legalidad. Los jefes militares sabían que las simpatías

de la joven oficialidad y de la población estaban del lado de los rebeldes. Una junta, integrada por dos generales y un almirante, decidió deponer al presidente de la República y entregar el poder al jefe del movimiento rebelde, el candidato derrotado de Alianza Liberal. Así, sin grandes batallas, cayó la Primera República.

Desde el punto de vista que aquí nos interesa, no puede negarse que la manera en que fue derribada la Primera República representó un avance en comparación con la forma en que fue proclamada en 1889. En 1930, precedió al movimiento una elección que, a pesar de los fraudes, hizo que interviniera gran parte de la población. El asesinato del gobernador de Paraíba introdujo un elemento emotivo totalmente ausente en 1889. La movilización militar alcanzó a muchos civiles en los estados que se rebelaron. Podría decirse que en Rio Grande do Sul surgió un verdadero entusiasmo cívico. El pueblo no estuvo ausente como en 1889, no se concretó a presenciar con indiferencia los acontecimientos. Aunque en pequeña parte, la victoria fue también obra suya.

Es verdad que tanto en 1930 como en 1889 fue necesaria la presencia militar. Esto puede considerarse negativamente: las fuerzas civiles opuestas a la oligarquía no eran aún lo suficientemente poderosas para prescindir del apoyo militar. Los dos regímenes nacieron inevitablemente bajo la tutela del Ejército. Pero también puede adoptarse una visión positiva. En 1889 el Ejército no estaba aliado a las oligarquías, y mucho menos en 1930. En esta materia el Ejército brasileño era diferente a casi todos los demás ejércitos latinoamericanos. Como la independencia se logró sin grandes guerras civiles, no surgieron en el Brasil caudillos militares vinculados al latifundismo. El Ejército se formó en un ambiente de predominio civil. Al final del Imperio, casi todos los oficiales eran hijos de oficiales o pertenecían a familias de escasos recursos. Entre ellos había pocos hijos de propietarios rurales o de familias ricas.

Por consiguiente, el Ejército era una fuerza que disputaba el poder a la oligarquía rural. En 1889, la oficialidad joven responsable de la movilización estaba influida por el positivismo, por una ideología "industrializante" favorable a la ciencia y a la técnica, enemiga de la palabrería. En México, los positivistas, llamados "científicos", eran aliados del porfirismo. En el Brasil estaban en contra de los grandes propietarios y de la élite política civil, constituida, casi en su totalidad, por abogados y juristas. En 1930, los militares jóvenes seguían siendo una fuerza opuesta a la élite civil. La experiencia adquirida desde 1922 y el contacto con los civiles de la oposición les dieron mayor visión política,

ideas más claras sobre las reformas políticas y, en especial, sobre las reformas económicas y sociales. Igual que en 1889, preferían un gobierno fuerte, al que, empleando la terminología positivista, denominaban dictadura republicana. Ese gobierno debía emplearse para centralizar el poder, combatir la oligarquía, reformar la sociedad, promover la industrialización, modernizar al país. A pesar de no ser democrático, el *tenentismo* era una fuerza renovadora.

2. ENSAYOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA (1930-1937)

Entre 1930 y 1937, el Brasil vivió un periodo de gran agitación política. Anteriormente, sólo durante la Regencia y en los primeros años de la República se había presentado una situación parecida. Sin embargo, el periodo iniciado en 1931 superó a los anteriores por su magnitud y por el grado de organización de los movimientos políticos. En cuanto a la amplitud, la movilización llegó a varios estados de la Federación y a la capital de la República e incluyó a varios grupos sociales: obreros, clase media, militares, oligarquías, industriales. Respecto de la organización, se multiplicaron los sindicatos y otras asociaciones clasistas; surgieron varios partidos políticos; y, por primera vez, se formaron movimientos políticos de grandes masas en el ámbito nacional.

El movimiento que puso fin a la Primera República era heterogéneo desde el punto de vista social e ideológico. Esto hacía inevitable que, después de la victoria, los aliados de la víspera luchasen entre sí para apoderarse del gobierno. Los dos bloques principales, como ya vimos, estaban constituidos por las disidencias oligárquicas y los jóvenes militares. Las primeras a lo sumo deseaban algunos ajustes en la situación anterior; los militares, aliados a revolucionarios civiles, buscaban reformas más profundas que afectasen los intereses de las oligarquías. La principal de ellas era la reforma agraria. En el lado opuesto, los enemigos de la revolución, las viejas oligarquías y el estado de São Paulo, procuraban aprovechar las divergencias entre los triunfadores para bloquear las reformas.

Los *tenentes* y sus aliados civiles se organizaron en torno de un club político, el Club 3 de Octubre, fecha de la victoria, y tuvo gran influencia durante los dos primeros años del nuevo gobierno. Además de presionar al Presidente para que nombrase como colaboradores suyos a personas vinculadas a las propuestas reformistas, los miembros del

club promovían debates y procuraban definir un programa revolucionario. Muchas de las propuestas se relacionaban con cuestiones ya tratadas anteriormente, pero que por primera vez formulaba una organización con fuerza capaz de influir en el gobierno. Los reformistas pedían el control del poder de las oligarquías por medio de la centralización política y de la representación por clases sociales en el Congreso. Pedían asimismo el control sobre las policías militares de los estados, el fortalecimiento de las fuerzas armadas y de la defensa nacional; demandaban una legislación sindical y social, una política de industrialización y de reforma agraria. Varios de esos puntos, principalmente el último, constituían una seria amenaza para las oligarquías.

El recelo de los grandes propietarios aumentó cuando el capitán Luís Carlos Prestes, a fines de 1930, se pasó al comunismo, al que se adhirió durante su exilio en Argentina. Convidado a encabezar el movimiento de 1930, se negó a hacerlo argumentando que se trataba de un proyecto burgués, no de un movimiento revolucionario. Adoptó las tesis de la Tercera Internacional, apoyando una revolución según el modelo de la de 1917, en la que se aliaron obreros, campesinos y soldados.

Era una posición que anatematizaban no sólo las oligarquías sino también los reformistas de la columna que llevó el nombre de Prestes. Osvaldo Aranha, uno de los principales líderes de la rebelión, brazo derecho de Getúlio Vargas, proponía en 1931 en una carta al gobernador de Rio Grande do Sul, la creación de legiones civiles para combatir el peligro del militarismo. En el militarismo asustaba lo que Aranha llamó nuevos rumbos del movimiento, contaminado "por el izquierdismo y hasta por el comunismo. Es decir, por Luís Carlos Prestes". Y concluía con estas palabras: "el Ejército puede llegar a constituir un peligro, una amenaza, no para el orden actual sino para las propias instituciones básicas del organismo nacional". Las disputas internas provocaron la decadencia del Club 3 de Octubre, al que abandonaron tanto moderados como ~~radicales.~~ Los primeros se asustaron con el radicalismo de las propuestas; a los segundos los dejó insatisfechos su moderación. El prolongamiento del gobierno revolucionario hizo también que aumentara la oposición, sobre todo en São Paulo, donde las élites se unieron para pedir el fin de la intervención federal en el estado y el retorno del país al régimen constitucional. Parte de la élite *paulista* apoyó la revolución, pero el nombramiento de interventores militares para el estado provocó indignación general. Las élites *paulistas* se unieron y se rebelaron contra el gobierno federal en 1932.

Esta revuelta, llamada Revolución Constitucionalista, duró tres meses y fue la más importante guerra civil brasileña del presente siglo. Los *paulistas* demandaban el fin del gobierno dictatorial y que se convocara a elecciones a fin de escoger una asamblea constituyente. Se trataba de una causa aparentemente inatacable: la restauración de la legalidad, la restauración de un gobierno constitucional. Pero su inspiración era conservadora: buscaban detener la marcha de las reformas, detener el *tenentismo*, restablecer el control del gobierno federal por los estados. Se aliaron a los *paulistas* otros descontentos, incluso oficiales de alto grado de las fuerzas armadas, en desacuerdo con la inversión jerárquica provocada por los *tenentes*. Otros estados, como Rio Grande do Sul y Minas Gerais, vacilaron sobre la posición que les convenía adoptar. Finalmente se decidieron por el apoyo al gobierno federal, quizá temiendo que una victoria *paulista* redundase en un poder excesivo para su estado. Si uno de los grandes estados hubiera apoyado a los *paulistas*, la victoria del levantamiento se habría convertido en posibilidad concreta.

A pesar de su contenido conservador, el movimiento constituyó una impresionante demostración de entusiasmo cívico. Bloqueado por mar y tierra, el estado contaba apenas con sus propias fuerzas para luchar. Se ordenó la movilización general. Millares de voluntarios se alistaron; las industrias se adaptaron al esfuerzo bélico produciendo armamento, uniformes, alimentos; las mujeres donaban sus joyas para costear los gastos del esfuerzo guerrero; se exaltaron las tradiciones *paulistas*. Ni siquiera faltaron manifestaciones favorables al separatismo, aun cuando éste no llegó a constituir un tema central de la propaganda rebelde. En un país de muy escasa participación popular, la guerra *paulista* constituyó una excepción. No favorecía al patriotismo brasileño, pero reveló un hondo sentimiento de patriotismo *paulista*.

Los *paulistas* perdieron la guerra en el campo de batalla, pero la ganaron en el campo de la política. El gobierno federal accedió a convocar a elecciones para la asamblea constituyente, la cual debía asimismo elegir al presidente de la República. Las elecciones se llevaron a cabo en 1933 con el nuevo reglamento electoral, el cual ya representaba un gran progreso en comparación con la Primera República. Para reducir los fraudes se introdujo el voto secreto y el tribunal electoral. El voto secreto protegía al elector contra la gran presión ejercida por los caciques políticos; el tribunal electoral colocaba en manos de jueces profesionales la fiscalización del padrón de electores, de la votación, del recuento de los votos y del reconocimiento de los triunfadores.

Tanto el voto secreto como el tribunal electoral se conservan hoy en día como conquistas democráticas. También hubo progreso en la mayor amplitud del derecho a votar. Por primera vez las mujeres ingresaron a la ciudadanía política y obtuvieron el derecho a votar.

Otra innovación del código electoral se halla en la introducción de la representación clasista, esto es, la elección de diputados no por electores comunes sino por electores escogidos por los sindicatos. Se eligieron 40 diputados clasistas: 17 representaban a los patrones y 18 a los trabajadores, tres a los profesionales liberales y dos a los funcionarios públicos. La innovación fue objeto de grandes debates. Constituía una tentativa más por parte del gobierno para reducir la influencia de los propietarios de la tierra y, por tanto, de las oligarquías estatales en el Congreso nacional.

La asamblea constituyente confirmó a Getúlio Vargas como presidente de la República y elaboró una Constitución, inspirada en la de Weimar, donde por primera vez se incluyó un capítulo sobre el orden económico y social. Sin embargo, exceptuando ese capítulo, era una constitución ortodoxamente liberal, a la que posteriormente atacó el gobierno porque se apartaba de las corrientes políticas dominantes en el Brasil y en el mundo. Según esas críticas, el liberalismo se hallaba en crisis y en vísperas de desaparecer. Los nuevos tiempos demandaban gobiernos fuertes como los de Italia, Alemania y la Unión Soviética, e incluso como el del *New Deal* norteamericano. Los reformistas autoritarios veían en el liberalismo una simple estrategia para evitar cambios y preservar el dominio oligárquico.

Después de jurada la Constitución, la lucha política en vez de disminuir se recrudeció. Se formaron dos grandes movimientos políticos, uno izquierdista y el otro derechista. El primero se llamó Alianza Nacional Libertadora (ANL); lo encabezaba Luís Carlos Prestes, siguiendo las orientaciones de la Tercera Internacional. El otro, de orientación fascista, llevó por nombre Acción Integralista Brasileña (AIB). Aunque en ambos movimientos estuviese presente la inspiración externa, tenían la originalidad de ser nacionales y estar integrados en organizaciones de masas. No eran partidos de estados mayores, como los del Imperio, ni partidos estatales, como los de la Primera República.

Los partidarios de la ANL y de la AIB divergían ideológicamente en muchos puntos, tenían encuentros en la vía pública y reflejaban, en parte, la lucha internacional entre comunismo y fascismo. Sin embargo, ambos movimientos se asemejaban en varios puntos: eran movilizadores de

masas, combatían el localismo, preconizaban el fortalecimiento del gobierno central, eran defensores del Estado intervencionista, despreciaban al liberalismo, pugnaban por reformas económicas y sociales. Eran movimientos que representaban un Brasil nuevo, urbano e industrial. A pesar de sus diferencias ideológicas, uno y otro chocaban con el viejo Brasil de las oligarquías. En este sentido, representaban la continuación de las fuerzas que desde los años veinte demandaban mayor poder para el gobierno federal y la definición de un proyecto de construcción nacional.

La ANL y la AIB también se aproximaban en lo referente a su composición social. Ambas atraían sectores de la clase media urbana, precisamente aquellos que se sentían más perjudicados por el dominio oligárquico. Los integralistas aún tenían fuerte apoyo en el sur del país entre los descendientes de los inmigrantes alemanes e italianos, sin duda a causa de su afinidad con el fascismo y, en menor grado, con el nazismo. Ambos partidos tenían simpatizantes en las fuerzas armadas, pero con una diferencia: mientras que los integralistas influían en los oficiales de la Marina, la ANL tenía mayor apoyo en el Ejército. La ANL atrajo al grupo más radical de los *tenentes* salidos del Club 3 de Octubre. La AIB atrajo sobre todo a los oficiales de la Marina. La diferencia se explica por el mayor conservadurismo de la Marina, la cual reclutaba sus oficiales en la clase alta. El anticomunismo de los integralistas les conquistó también el apoyo de la jerarquía católica y de buena parte del clero.

Bajo la influencia del Partido Comunista, la ANL decidió radicalizar su posición. Analizando equivocadamente la situación del país, los líderes del movimiento juzgaron posible promover una revolución popular. La revuelta estalló en noviembre de 1935, pero sólo en tres capitales: Rio de Janeiro, Recife y Natal. La acción se concentró en los cuarteles del Ejército, con muy poca participación popular. El gobierno, sin grandes dificultades, derrotó a los rebeldes. Apuradamente, en Natal, capital de Rio Grande do Norte, los rebeldes, encabezados por un sargento del Ejército, lograron dominar la ciudad y mantenerse cuatro días en el poder. Se creó el Comité Popular Revolucionario, en el cual participaban civiles. En Recife el levantamiento duró dos días. En Rio de Janeiro se levantaron un regimiento de infantería y la Escuela de Aviación del Ejército, encabezados por oficiales subalternos. Al día siguiente quedó dominada la revuelta. En uno y otro bandos hubo pocas muertes.

Las tres revueltas siguieron el estilo de los movimientos *tenentistas*, aún comunes en los años treinta. Se basaron casi exclusivamente en la acción

militar (toma de cuarteles) con desdén por la participación popular. Es un hecho extraño, si se recuerda que el Partido Comunista inspiraba la actuación de la ANL. Pero se explica por la presencia de Prestes en la secretaría general del Partido. Prestes había sido el más conocido de los *tenentes*, y su influencia todavía era fuerte entre los militares. Al ocupar el puesto de secretario general del Partido Comunista, éste modificó su orientación obrerista, enfocada a los sindicatos, para desviarla hacia los cuarteles. El error de la estrategia revolucionaria quedó de manifiesto en la escasa repercusión del movimiento entre los obreros.

✓ Mientras tanto, el gobierno aprovechó la revuelta. Tomóla como pretexto para expulsar del Ejército a los elementos más radicales y para exagerar el peligro de un levantamiento comunista en el país. Instauró, apoyado por el Congreso, un Tribunal de Seguridad Nacional encargado de juzgar delitos políticos. Se canceló el registro de la ANL y se persiguió a sus simpatizantes. El más importante de ellos era el prefecto de Rio de Janeiro, Pedro Ernesto. El prefecto dio inicio a lo que después se llamó —en el Brasil y otros países latinoamericanos, especialmente Argentina y el Perú— política populista. Pedro Ernesto, médico de profesión, era un *tenente* civil. En la prefectura de la capital buscó el apoyo de la población pobre de las *favelas*, dándoles por primera vez la oportunidad de participar en política. Fue también el primer político que en el Brasil utilizó eficazmente la radio en sus campañas. Aprehendido y procesado, Pedro Ernesto perdió el gobierno de la capital.

La lucha contra el comunismo también sirvió al gobierno para preparar el fin del corto experimento constitucional iniciado en 1934. Los levantamientos de 1932 y 1935 permitieron que los nuevos jefes del Ejército, promovidos a partir de 1930, expulsaran de su corporación a los radicales y otros opositores. Los nuevos generales, en especial Góis Monteiro, el jefe militar de 1930, y Gaspar Dutra, asignaban al ejército un papel diferente al de los antiguos generales y también al de los *tenentes*. Para Monteiro y Dutra el Ejército no debía ser instrumento político de los dirigentes civiles, como en la Primera República, ni factor de revolución social, como querían los *tenentes*. Debía desempeñar un papel tutelar en el gobierno y en la nación. Debía tener un proyecto propio destinado al país, un proyecto que incluyese nuevas propuestas de transformaciones políticas y sociales, pero todo ello dentro del orden. Era un proyecto de modernización conservadora o, según la terminología que después se popularizó, era un proyecto de poder moderador, que recordaba el papel que desempeñaba el Emperador. Estos

generales fueron aliados de Getúlio Vargas en su proyecto destinado a poner fin al régimen constitucional.

El fin de la democracia llegó en 1937. Por principio de cuentas se depuso al gobernador de Rio Grande do Sul, ex aliado del gobierno. En esta forma el gobierno derrotó al último reducto de la vieja política oligárquica provincialista. Una rápida operación bélica, dirigida por Góis Monteiro, obligó al gobernador a huir del país. Acto seguido, el gobierno inició una campaña contra uno de los candidatos a la sucesión presidencial, a quien acusó de adoptar una posición comunista y de contar con el apoyo de los comunistas. Por último, un documento redactado por los integralistas sirvió de pretexto final para disolver el Congreso y decretar una nueva Constitución. El documento describía un supuesto plan comunista para derribar al gobierno. Para causar mayor efecto, en el plan se hablaba del asesinato de varios políticos.

El golpe de 1937 contó con el apoyo entusiasta de los integralistas. Pocos días antes habían organizado un desfile de más de 40 000 adeptos por las calles de Rio de Janeiro, en apoyo del gobierno. La reacción adversa fue débil. Sólo dos gobernadores expresaron su inconformidad, el de Bahia y el de Pernambuco. Se les sustituyó sin dificultad. Puede sorprender la falta de oposición, considerando que desde 1930 la movilización política había ido en aumento. Lógicamente podía esperarse una fuerte reacción opuesta al golpe. ¿Cómo puede explicarse la pasividad general?

Hubo varias razones para ello. Una era el hecho de que los integralistas se contaban entre los partidarios del golpe, en el cual los jefes veían una oportunidad de llegar al poder, de organizar el equivalente de la marcha fascista sobre Roma. Otra razón se encuentra en la bandera de lucha contra el comunismo. El gobierno sin duda exageraba el peligro comunista, pero lo hacía porque estaba al tanto del miedo que el régimen soviético inspiraba a una población profundamente católica. El tercer motivo se relacionaba con la postura nacionalista e "industrializante" del gobierno. Getúlio Vargas anunció al mismo tiempo, por así decirlo, la disolución del Congreso, el desarrollo económico, el crecimiento industrial, la construcción de ferrocarriles, el fortalecimiento de las fuerzas armadas y de la defensa nacional. En un mundo donde había claros indicios de que se caminaba hacia otra guerra mundial, esos proyectos encerraban gran atractivo. Ante el golpe, hasta la izquierda se dividió, pues en opinión de algunos sectores merecían apoyo ciertos aspectos nacionales del programa.

/ El nacionalismo del Estado Nuevo sólo con el paso del tiempo desembocó en el crecimiento. Sus caballos de batalla eran la siderurgia y el petróleo. En el primer caso, una lucha de muchos años puso frente a frente a los nacionalistas —los cuales deseaban aprovechar los vastos recursos minerales del país para crear una industria siderúrgica nacional— y a los liberales, los cuales preferían exportar minerales. Vargas negoció con los Estados Unidos la entrada del Brasil a la guerra a cambio del apoyo norteamericano para construir una gran siderúrgica estatal. La siderúrgica de Volta Redonda se convirtió en uno de los símbolos del nacionalismo brasileño. En el caso del petróleo, la lucha fue contra las empresas internacionales, contrarias a una política que restringiría su libertad de acción. Sin llegar al radicalismo de Lázaro Cárdenas en México, en esa misma época el Estado Nuevo creó el Consejo Nacional del Petróleo, primer paso hacia el monopolio estatal de las exploraciones y de la refinación del petróleo, que sólo fue posible cuando Vargas volvió al poder en los años cincuenta.

✓ Por último, pueden mencionarse como causa de la débil resistencia las transformaciones económicas por las que el país había atravesado desde 1930. La Gran Depresión tuvo efectos devastadores en los precios del café y redujo la capacidad para importar. Una de las consecuencias se vio en el decidido movimiento de sustitución de las importaciones como base del crecimiento de las industrias nacionales. Se comenzó a desenvolver un incipiente mercado interno, vinculando los intereses de productores de varias partes del país. Una economía hasta entonces poco integrada, cuyo eje dinámico se hallaba en el exterior, comenzó a desarrollar los nexos internos y a nacionalizar los mercados del trabajo y del consumo. La centralización política y la unidad nacional, en las que insistía la nueva élite política, obtuvieron en esta forma una base material consistente.

/ La autonomía de los estados, siempre subrayada por las oligarquías, perdía parte de sus cimientos toda vez que los intereses de los productores iban a depender de un mercado nacional. Esto era particularmente cierto para el estado de São Paulo, donde se desenvolvía con mayor velocidad el ámbito industrial del país. Con todo cuidado, Vargas estableció buenas relaciones con los industriales *paulistas* y continuó vigilando las medidas para proteger los precios del café. No se debió a la casualidad que el interventor de São Paulo, consultado previamente sobre el golpe, diera su aprobación, aun cuando era *paulista* uno de los candidatos a la presidencia de la República. En 1932, los

paulistas fueron a la guerra en nombre de la Constitución. En 1937 apoyaron, a través del interventor, al golpe y al gobierno dictatorial. Nada más revelador de los cambios que habían sobrevenido.

La aceptación del golpe indica que los avances democráticos posteriores a 1930 seguían siendo muy frágiles. La vida nacional experimentó un sacudimiento, pero tanto las convicciones como el ejercicio democráticos apenas comenzaban a tomar cuerpo. La oposición al Estado Nuevo, como se llamó al régimen naciente, sólo se fortaleció como resultado de los cambios externos que trajo el final de la segunda Guerra Mundial. De 1937 a 1945 el país vivió bajo un régimen dictatorial civil, garantizado por las fuerzas armadas, en el que estaban prohibidas las manifestaciones políticas, el gobierno legislaba por decreto, la censura controlaba la prensa, y las cárceles estaban repletas de enemigos del régimen.

Ni siquiera los integralistas se salvaron. Desilusionados porque no conquistaron el poder en 1937, intentaron su propio golpe de Estado en 1938. En la operación participaron civiles junto con elementos de la Marina y del Ejército. El objetivo era aprehender al presidente de la República y asumir el control del Estado. Como en 1935, el golpe fracasó y dio al gobierno oportunidad de completar la expurgación de las fuerzas armadas. La victoria del gobierno puso de manifiesto la naturaleza del régimen. No se trataba de fascismo o de nazismo, los cuales recurrían a la movilización de grandes masas. El Estado Nuevo por ningún motivo quería al pueblo congregado en las calles. Era un régimen más próximo al salazarismo portugués, el cual mezclaba la represión con el paternalismo, sin intentar interferir exageradamente en la vida privada del individuo. Era un régimen autoritario, no totalitario al estilo del fascismo, del nazismo o del comunismo.

Uno de los aspectos del autoritarismo *estadonovista* se reveló en el esfuerzo por organizar a los patrones y a los trabajadores mediante una versión local del corporativismo. Empleados y patrones estaban obligados a afiliarse a sindicatos controlados por el gobierno. Todo sucedía aplicando un criterio que no reconocía los conflictos sociales e insistía en el aspecto cooperativo de las relaciones entre trabajadores y patrones, supervisadas por el Estado. Complementando esta estructura, el gobierno creó organismos técnicos en sustitución del Congreso, en los cuales participaban representantes de los empresarios y especialistas del propio gobierno. La política quedaba eliminada; todo se decidía como si se tratase de asuntos meramente técnicos sobre los cuales decidían los especialistas.

VI. EL TURNO DE LOS DERECHOS SOCIALES (1930-1945)

EL PROGRESO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS posterior al movimiento de 1930 fue limitado y experimentó serios retrocesos, pero esto no ocurrió con los derechos sociales. Desde el primer momento, los dirigentes que llegaron al poder en 1930 prestaron gran atención al problema laboral y social. Se promulgó una legislación muy amplia que culminó en la Consolidación de las Leyes del Trabajo (CLT) de 1943. La CLT, introducida en pleno Estado Nuevo, tuvo larga vida; resistió la democratización de 1945 y, con pocas modificaciones sustanciales, sigue en vigor. El periodo 1930-1945 constituyó la mejor época de la legislación social, pero se trataba de un cuerpo de leyes introducido en una época de escasa o nula participación política y de precaria vigencia de los derechos civiles. Este pecado de origen y la manera en que se distribuyeron los beneficios sociales pusieron en tela de juicio su definición como conquista democrática y comprometieron, en parte, su aportación al desenvolvimiento de una ciudadanía auténtica.

1. INTERVENCIÓN DEL ESTADO

Como ya vimos, durante la Primera República la ortodoxia liberal no permitía la intervención del Estado en el terreno laboral y la limitaba al social. Existía, sin embargo, un grupo influyente que se apartaba del liberalismo dominante y pugnaba por la adopción de una amplia legislación social. Por su influencia en la legislación de los años treinta, ese grupo merece atención especial.

Nos referimos al grupo de los positivistas. La corriente más fuerte del positivismo brasileño, la denominada ortodoxa, se mantuvo fiel al pensamiento de Augusto Comte. En lo relativo a la cuestión social, decía Comte que el principal objetivo de la política moderna era incorporar el proletariado a la sociedad por medio de medidas de protección al trabajador y a su familia. El positivismo se apartaba de las corrientes socialistas al insistir en la cooperación entre trabajadores y patrones y al bus-

car la solución pacífica de los conflictos. Patrones y trabajadores debían actuar de conformidad con los intereses de la sociedad, superiores a los suyos. Los trabajadores debían respetar a los patrones, y éstos debían tratar bien a sus trabajadores. Los positivistas ortodoxos brasileños seguían al pie de la letra esas orientaciones. En esto se apartaban de los positivistas mexicanos, más interesados en el desarrollo económico que en los problemas sociales.

En 1889, poco después de instaurada la República, los positivistas sugirieron al gobierno provisional una legislación social demasiado avanzada para aquella época. Incluía la jornada laboral de siete horas, el descanso semanal, las vacaciones anuales, licencia remunerada en caso de enfermedad, retiro, pensión para las viudas, empleo permanente al cabo de siete años de trabajo. Naturalmente, esas propuestas no se tomaron en serio. Sin embargo, políticos vinculados al positivismo continuaron presentando proyectos de ley en el Congreso relativos a la cuestión social. Aun cuando se consiguió poco durante la Primera República, estos políticos representaron una fuerza importante en pro del desarrollo de una mentalidad social.

Cabe añadir que en el estado de Rio Grande do Sul es donde tuvo mayor influencia el positivismo ortodoxo. La Constitución de ese estado incluyó varias ideas positivistas. El hecho de que el jefe de la revolución de 1930, Getúlio Vargas, y su primer ministro del Trabajo, Lindolfo Collor, fueran *riograndeses* ayuda a explicar la importancia que se dio a la cuestión social. Entre sus argumentos en favor de la nueva orientación del gobierno revolucionario, Lindolfo Collor incluía explícitamente las directrices de Augusto Comte. El Ministerio del Trabajo, Industria y Comercio se creó en 1930, menos de dos meses después del triunfo de la revolución. Aunque abarcaba la industria y el comercio, toda su energía estaba dirigida a los campos del trabajo y de la legislación social. El mismo Lindolfo Collor, cuando hablaba de esa dependencia, a menudo simplemente decía "Ministerio del Trabajo" y afirmaba que era, por antonomasia, el "Ministerio de la Revolución". Para que colaboraran con él, el ministro llamó a varios antiguos defensores de las leyes sociales y laborales. El Ministerio actuó rápidamente en tres direcciones: la laboral, la de previsión social y la sindical.

En el terreno laboral, se constituyó en 1931 el Departamento Nacional del Trabajo. En 1932 se decretó la jornada de ocho horas en el comercio y en la industria. Ese mismo año se reglamentó el trabajo de la mujer, se prohibió que trabajara en el turno de la noche, se estableció

un salario igual para hombres y mujeres y se reglamentó en toda forma el trabajo de los menores. También en 1932 se introdujo la cartilla de trabajo, documento de identidad muy importante por su valor probatorio en los pleitos judiciales con los patrones. Esos pleitos encontraron un mecanismo de decisión ágil en las Comisiones y Juntas de Conciliación y Arbitraje, creadas en 1932 a manera de esbozo inicial de la justicia laboral. Las Comisiones reconocían los contratos colectivos de trabajo, rompiendo con la tradición jurídica liberal que sólo admitía los contratos individuales.

En 1933 y 1934 se reglamentó de manera eficaz el derecho a vacaciones de los empleados del comercio, de la banca y de la industria. La Constitución de 1934 consagró la competencia del gobierno para regular las relaciones laborales, confirmó la jornada de ocho horas y determinó la introducción de un salario mínimo que permitiera a un trabajador jefe de familia hacer frente a sus necesidades. El salario mínimo se adoptó en 1940. La Constitución crea asimismo el Tribunal del Trabajo, que comenzó a funcionar plenamente en 1941. En 1943 vino la Consolidación de las Leyes del Trabajo, codificación de todas las leyes laborales y sindicales de la época. La CLT tuvo efecto profundo y prolongado en las relaciones entre los patrones, los trabajadores y el Estado.

En el aspecto de la previsión social se realizaron grandes progresos a partir de 1933. Ese año se creó el Instituto de Retiro y Pensiones para Marineros (IAPM, siglas de Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marinheiros), con lo cual se inició un proceso de ampliación y transformación de las Cajas de Retiro y Pensiones (CAP, siglas de Caixas de Aposentadoria e Pensões) de los años veinte. El año anterior había cerca de 140 CAP con 189 000 asegurados, aproximadamente. Los Institutos (IAP) introdujeron innovaciones de dos tipos. No se basaban en las empresas, como las CAP, sino en categorías profesionales amplias (marineros, comerciantes, empleados bancarios, etc.). Además, la administración de los IAP no estaba a cargo de empleados y patrones, como en el caso de los CAP, pues el gobierno ya era parte integrante del sistema. El presidente de la República nombraba al presidente de cada IAP, el cual tenía un consejo de administración paritario, integrado por representantes de las organizaciones sindicales de los patrones y de los trabajadores.

A todo lo largo de la década continuó la fundación de IAP, con lo cual se ampliaba continuamente el número de beneficiarios. Al IAPM de 1933 siguieron los institutos de empleados bancarios (IAPB) y de empleados del comercio (IAPC) en 1934, de trabajadores industriales (IAPI) en 1936.

de empleados de empresas de transportes y carga (IAPETEC) y de estibadores (IAPE) en 1938. En este último año también se creó el Instituto de Trabajadores al Servicio del Estado (IPASE). En esta forma, en cinco años la previsión social se extendió a casi todos los trabajadores urbanos. Es decir, se dio rápida atención a viejas reivindicaciones de los trabajadores.

Los recursos de los IAP provenían del gobierno, de los patrones y de los trabajadores. Los beneficios concedidos variaban mucho según el IAP a que se estaba afiliado. Todos concedían jubilación por invalidez y pensión para los familiares dependientes del derechohabiente. Los IAP más ricos, como los de los empleados bancarios, proporcionaban alojamientos comunitarios, auxilio médico-hospitalario, auxilio en casos de enfermedad, parto o muerte.

Entre los IAP sobresalía el de los trabajadores industriales, el mayor de todos. Creado en 1936 y reglamentado en 1937, el IAPI contaba en 1938 con más de un millón de afiliados. Además, el IAPI realizó innovaciones de carácter administrativo introduciendo el "sistema del mérito", para el cual se organizaban concursos públicos. El IAPI se hizo famoso porque formó técnicos competentes que más tarde tuvieron gran influencia en la política de previsión social.

Junto con el gran progreso que significaba esa legislación es preciso mencionar sus aspectos negativos. El sistema excluía algunas importantes categorías laborales. En el medio urbano quedaron fuera todos los trabajadores autónomos y todos los trabajadores domésticos (en su mayoría mujeres). No estaban sindicalizados ni recibían los beneficios de la política de previsión social. También quedaron fuera los trabajadores rurales que, en aquella época, aún constituían mayoría. Tratábase, por tanto, de un concepto de la política social como un privilegio, no como un derecho. Si hubiese sido concebida como derecho debería haber abarcado a todos sin excepción, pues, como lo establece la Constitución, todos son iguales ante la ley. Los beneficios sólo llegaban a quienes el gobierno decidía favorecer, en particular a aquellos que encajaban en la estructura sindical corporativa organizada por el Estado. Por esta razón Wanderley G. dos Santos dio a esa política social el nombre de "ciudadanía regulada", de ciudadanía controlada por el Estado.

2. CIUDADANÍA CONTROLADA POR EL ESTADO

Para comprender mejor la ciudadanía controlada por el Estado, recordemos el tercer ámbito de actuación de los revolucionarios de 1930, el

sindical. Desde el punto de vista político, constituyó el tema central de la estrategia del gobierno. El primer decreto sobre la sindicalización data de 1931; estaba imbuido de la doctrina del gobierno sobre estas cuestiones, parecida a la de los positivistas de principios de siglo y también a la doctrina social de la Iglesia católica. Las relaciones entre el capital y el trabajo debían ser armónicas, y tocaba al Estado garantizar esa armonía ejerciendo funciones reguladoras y de arbitraje. La organización sindical debía ser el instrumento de la armonía. El sindicato no debía ser propiamente un organismo de representación de los intereses obrero-patronales, sino un organismo de cooperación con el Estado. Los reformistas de 1930 fueron mucho más allá de lo que deseaban los positivistas en lo referente al control del Estado. El sistema evolucionó hacia un corporativismo estatal, adoptando el ejemplo de lo que pasaba en Italia.

La ley de 1931 la elaboraron antiguos militantes obreros reunidos por el ministro del Trabajo. Introdujo grandes modificaciones en la ley de 1907. Las principales fueron las siguientes: el sindicato dejaba de ser una institución de derecho privado y en lo sucesivo tendría personalidad jurídica; el sindicato dejaba de ser un organismo representante de los intereses obreros y se convertía en "organismo consultivo y técnico" del gobierno; desaparecía la pluralidad sindical, esto es, el hecho de que hubiera más de un sindicato por cada categoría profesional.

Vale también la pena referirse a otros aspectos del decreto de 1931 y de los decretos subsiguientes. La vinculación con el gobierno superaba lo que corresponde a un simple organismo consultivo y técnico. El gobierno tenía en los sindicatos delegados propios que asistían a las juntas, examinaban la situación financiera y enviaban informes trimestrales al gobierno. Los sindicatos estaban estrictamente vigilados, y el gobierno podía intervenir cuando sospechase alguna irregularidad. Además, aunque la sindicalización no fuera obligatoria, el gobierno proporcionaba ciertas ventajas sólo a obreros pertenecientes a sindicatos reconocidos por el Ministerio del Trabajo. Por ejemplo, sólo los sindicalizados tenían derecho a la protección del gobierno en casos de persecución por parte de los patrones; sólo los sindicalizados podían recurrir a las Comisiones y Juntas de Conciliación y Arbitraje creadas en 1932; únicamente los sindicalizados tenían derecho a vacaciones o a recibir los beneficios de la legislación sobre previsión social.

A partir de la asamblea constituyente de 1934, se introdujeron algunas reformas liberalizantes en la legislación sindical. La principal de

ellas fue poner fin a la unicidad sindical. Bastaba que se reuniese una tercera parte de los trabajadores de una categoría profesional dentro de un municipio, para que se pudiera constituir un sindicato. También se eliminaron en los sindicatos los delegados del gobierno. Ahora bien, el decreto de 1934 contrariaba la Constitución, la cual establecía la "completa autonomía de los sindicatos". No se debió a la casualidad que el decreto se publicara cuatro días antes de la promulgación de la Constitución. Era una reacción anticipada a la postura más liberal de los constituyentes.

El decreto de 1934 conservó la definición de sindicato como organismo de colaboración con el Estado. Exigía el reconocimiento por parte del Ministerio del Trabajo, al cual los sindicatos debían presentar sus estatutos y el registro de sus afiliados. El decreto regulaba asimismo el funcionamiento interno de los sindicatos. Por otra parte —esto tuvo valor positivo— aumentaron las garantías de los trabajadores sindicalizados, sobre todo de los que ocupaban puestos directivos, contra las reacciones patronales.

Este último punto era importante. Toda la legislación a que nos hemos referido se aplicaba tanto a los trabajadores como a los patrones. Se insistió en lo concerniente a los trabajadores porque a ellos se referían las novedades. Los patrones desde mucho antes tenían sus organizaciones —asociaciones de comerciantes, de industriales, de propietarios rurales— con fuerza suficiente para defender sus intereses ante el gobierno. Habían resistido sistemáticamente los intentos de introducir una legislación social. Les interesaba que el gobierno adoptase una postura puramente liberal, pues en cualquier confrontación ellos saldrían ganando. También se opusieron a la legislación laboral y sindical posterior a 1930. La protección del Estado al trabajador sindicalizado modificaba el *statu quo* de confrontación directa que existía antes y aumentaba el poder de los trabajadores.

En cuanto a estos últimos, la situación presentaba un dilema complicado. Por una parte, la intervención del Estado como mediador en las relaciones laborales reequilibraba, hasta cierto punto, la situación de desigualdad de las fuerzas y resultaba favorable al trabajador. No se debió al azar que la legislación de 1931 fuera obra de abogados que se ocupaban desde mucho tiempo atrás de la defensa de los derechos laborales y sociales. Comprendían que sin una legislación protectora la lucha era desigual. Estos abogados insistieron en la unicidad sindical, arguyendo que la pluralidad debilitaba al trabajador en la lucha contra

los patrones. El enemigo era el liberalismo, defendido por las viejas oligarquías y por los patrones.

Ahora bien, la intervención del Estado constituía un arma de dos filos. Protegía con la legislación laboral, pero oprimía con la legislación sindical. Al proteger, estorbaba la libertad de las organizaciones obreras y las hacía depender del Ministerio del Trabajo. Los trabajadores, débiles ante los patrones, también lo eran ante el Estado. Los obreros reaccionaron contra la sindicalización oficial, sobre todo en Rio de Janeiro y en São Paulo, donde la tradición de lucha tenía más fuerza. Por definición, las corrientes anarquistas se opusieron a cualquier interferencia por parte del gobierno. Para ellos la lucha significaba enfrentamiento directo con los patrones.

De 1931 a 1939, cuando se introdujo una legislación más rígida, el movimiento obrero tuvo ante sí este dilema: libertad sin protección o protección sin libertad. La cuestión central era el desequilibrio de fuerzas entre trabajadores y patrones. Donde el desequilibrio aminoraba, como en Rio de Janeiro y São Paulo, también aminoraban los costos del liberalismo y las ventajas del proteccionismo. Con los trabajadores de las ciudades menores ocurría lo contrario. De ahí provenía la mayor resistencia a la estructura oficial en Rio y São Paulo, y la mayor aceptación en las otras ciudades. Para un trabajador de Belo Horizonte, por ejemplo, con menor tradición de lucha y de organización, el apoyo del Estado y los privilegios del sindicalismo oficial ofrecían atractivos que difícilmente podían rechazarse. Los datos sobre el número de sindicatos ponen de manifiesto esa diferencia entre los estados. En 1934, São Paulo y el Distrito Federal tenían 43.9 % del total nacional de sindicatos; en 1939, el porcentaje ya había descendido a 21.4%.

Es preciso añadir que, a partir de 1930, se iniciaron en el país grandes cambios demográficos. La inmigración extranjera, que tanto había influido en la composición de la clase trabajadora, sobre todo en São Paulo, por razones externas e internas se redujo considerablemente. Había cesado la gran afluencia de inmigrantes italianos y, en 1934, el gobierno implantó restricciones migratorias a fin de limitar la entrada de japoneses. El promedio anual de ingreso de inmigrantes entre 1931 y 1935 fue de 18 065, y de 10 795 entre 1936 y 1940. En el último decenio del siglo XIX la tasa anual superaba los 110 000 inmigrantes. En contraste con lo anterior, creció la migración interna del Norte y del Nordeste hacia el Sur. São Paulo y el Distrito Federal se vieron particularmente beneficiados por ese movimiento demográfico. La migración interna en

el estado de São Paulo arroja los siguientes datos: 18 924 personas entre 1900 y 1920. Esta cifra subió a 432 682 entre 1920 y 1940, y no ha dejado de aumentar. En ese estado se modificó la composición de la clase obrera, la cual dejó de ser predominantemente extranjera.

El gobierno había mudado su postura en relación con el inmigrante extranjero. Durante el siglo XIX y hasta la primera Guerra Mundial, al inmigrante se le recibía bien y se le subsidiaba. Era necesario sustituir a los esclavos y proporcionar mano de obra para el cultivo del café. Después de la guerra, se vio en el extranjero a un agitador, corruptor de los trabajadores nacionales. El gobierno procuró crear enemistad entre la clase trabajadora nacional y la de origen extranjero, y para ello acusó a esta última de privar de su trabajo a la primera. La ley de sindicalización de 1931 incluía disposiciones que obligaban a las empresas a que, como mínimo, las dos terceras partes de los trabajadores contratados fueran brasileños.

El Estado Nuevo reforzó la intervención estatal. En lo referente a legislación sindical, las nuevas orientaciones se reflejaron en el decreto de 1939 y en la Consolidación de las Leyes del Trabajo (1943). Tanto en el decreto como en la CLT se percibe la influencia de la *Carta del Lavoro*, la ley sindical corporativa del fascismo italiano. Veamos sus principales características.

Se restableció la unidad sindical, y el control del Estado sobre los sindicatos se hizo más rígido. Se exigió el registro en el Ministerio del Trabajo. Los presupuestos y las decisiones de las asambleas debían ser aprobados por el ministerio; el ministro podía intervenir en los sindicatos cuando lo juzgase conveniente. También se retocó el *enquadramento sindical*, esto es, la definición de las categorías económicas y profesionales que podían organizar sindicatos, la cual se aplicaba tanto a los patrones como a los empleados. Todas las actividades económicas se clasificaron para efectos del *enquadramento*.

La estructura sindical semejava una pirámide en cuya base estaban los sindicatos. Con un mínimo de cinco sindicatos se podía integrar una federación, y con tres federaciones, formar una confederación. Los sindicatos, generalmente, tenían base municipal; las federaciones, base estatal, y las confederaciones, base nacional. Los sindicatos elegían representantes para las federaciones, y éstas para las confederaciones. Federaciones y confederaciones formaban listas para que el presidente de la República escogiese los miembros *classistas* de los Tribunales Regionales del Trabajo y del Tribunal Superior del Trabajo.

Se mejoró la justicia laboral. Además de las Comisiones y Juntas de Conciliación y Arbitraje, se crearon Tribunales Regionales del Trabajo y un Tribunal Superior del Trabajo. En todas las instancias se impartía justicia paritariamente. Además de jueces profesionales había *vogais* (representantes) de los sindicatos de los empleados y de los patrones, en igual número. Esa justicia laboral, incluida, una vez perfeccionada, en la Constitución de 1946, continúa vigente e intacta hasta la fecha.

El último puntal importante de la legislación sindical del Estado Nuevo fue el impuesto sindical, creado en 1940, también vigente hoy en día. A pesar de las ventajas concedidas a los sindicatos oficiales, muchos de ellos, por falta de recursos, tuvieron dificultades para sobrevivir. El impuesto sindical les proporcionó recursos sin el menor esfuerzo de su parte. La solución fue muy sencilla: a todos los trabajadores, sindicalizados o no, se les descontaba automáticamente cada año de su paga el equivalente a un día de trabajo. También había una aportación a cargo de los patrones. Del total recaudado 60% era para el sindicato de la categoría profesional, 15% para las federaciones, 5% para las confederaciones. El 20% restante se destinaba al Fondo Social Sindical que, en la práctica, utilizaba el Ministerio del Trabajo para los más diversos fines, entre ellos el financiamiento de campañas electorales (a partir de la redemocratización de 1945).

Es fácil comprender las consecuencias de ese impuesto. Todos los sindicatos dispusieron de mayores recursos para el sostenimiento de su burocracia. Los más ricos disponían de cantidades que les permitían ofrecer diversos beneficios a sus agremiados, tales como asistencia jurídica, médica, dental, etc. No era necesario hacer campañas en favor de la sindicalización, pues por ley se cobraba a todos el impuesto, aun cuando de hecho beneficiase a pocos. Si bien el impuesto no era una invitación a sindicalizarse, sí constituía un incentivo para que se formasen sindicatos, ya que se había vuelto una de las maneras más sencillas de obtener recursos sin esfuerzo. Proliferaron, por tanto, los pequeños sindicatos.

La versión autoritaria del sistema sindical conservó los aspectos positivos mencionados, pero también acentuó algunos de los negativos. El principal fue el denominado *peleguismo*, término derivado de *pelego*, trozo de piel de carnero que se colocaba sobre la silla de montar para comodidad del jinete. El *pelego* sindical, por lo general un empleado, aunque el término podía ser aplicado también al patrón, era el que procuraba aprovecharse del sistema, que daba ceba al gobierno o al

patrón o descuidaba la defensa de los intereses de los trabajadores. El impuesto sindical, la estructura piramidal y los tribunales laborales constituían viveros de *pelegos*, los cuales reinaban en las federaciones, en las confederaciones y en los tribunales. Esto se debía a que cada sindicato, independientemente de su tamaño, tenía un representante con derecho a voto en las federaciones, y éstas, a su vez, lo tenían en las confederaciones. Federaciones y confederaciones, a su vez, nombraban a los *vogais* (representantes) en los tribunales laborales. Era fácil controlar los votos de los sindicatos pequeños y, por medio de ellos, montar un mecanismo que influía en los organismos superiores.

Los *pelegos*, naturalmente, eran grandes aliados del gobierno y de los patrones, de quienes también recibían favores. Siempre opuestos a los conflictos, algunos podían ser buenos administradores de los recursos sindicales y, con ello, hacer que el sindicato resultara atractivo por los beneficios que ofrecía. Con todo, generalmente eran detestados por los sindicalistas más combativos. Gran parte de la lucha sindical posterior a la redemocratización de 1945 giró en torno del desalojo de los *pelegos* de sus posiciones de poder.

Resultó irónico que los renovadores muchas veces emplearon en la lucha el sistema que permitió el surgimiento de los *pelegos*. Los líderes más politizados llegaban a la cúpula sindical sin tener contacto con las bases obreras en las fábricas. Casi no se modificó la cúpula del sistema. Un ministro del Trabajo favorable al movimiento obrero podía aprovechar sus mecanismos, lo mismo que un ministro opuesto al obrerismo. En uno y otro casos se excluía a la base obrera, y el poder sindical continuaba reducido a un estado mayor sin tropa.

No puede negarse que el periodo 1930-1945 fue la época de los derechos sociales, cuando se introdujo la mayor parte de la legislación laboral y sobre previsión social. Lo que vino después a lo sumo fue perfeccionamiento, racionalización o extensión de la legislación a un mayor número de trabajadores. Fue también la era de la organización sindical, sólo modificada, si bien parcialmente, después de la segunda democratización (1985).

Ahora bien, en toda esa legislación hubo un gran ausente: el trabajador rural. Aun cuando no se le excluyó explícitamente, se hacía indispensable una ley especial para su sindicalización, la cual sólo vino en 1963. La ampliación de la legislación social al campo tuvo que esperar a los gobiernos militares, cuando al fin se implantó. Este gran vacío en la legislación pone de manifiesto lo mucho que aún pesaban los pro-

pietarios de la tierra. El gobierno no se atrevía a interferir en sus dominios haciendo que llegara hasta ellos la legislación protectora de los derechos del trabajador. Posiblemente, el temor a incomodar a la clase media urbana también influyó en la preterición de los trabajadores domésticos. Los trabajadores autónomos, a su vez, quizá no representaban problemas políticos ni económicos que justificasen la preocupación del gobierno por enrolosarlos y controlarlos.

¿Qué significó toda esa legislación para los beneficiarios y para el problema de la ciudadanía? Tuvo un significado ambiguo. El gobierno invirtió el orden clásico e introdujo el derecho social antes que el derecho político. Se incorporó a los trabajadores a la sociedad mediante leyes sociales, no a través de su acción independiente en lo sindical y en lo político. Por esto en las leyes de 1939 y de 1943 estaban prohibidas las huelgas.

La situación aparece aún más compleja si se recuerda que esta posición dividía a la clase obrera. Sus sectores menos organizados estaban dispuestos a pagar el precio de las restricciones políticas para gozar del beneficio de los derechos laborales y sociales. Esto quedó claro al fin del Estado Nuevo. Al ver que la guerra terminaría con la derrota del Eje, Getúlio Vargas comprendió que su dictadura no sobreviviría a la victoria de los Aliados, a pesar de que luchaba de su lado. Por consiguiente, comenzó a preparar la transición a un régimen constitucional. Una de sus tácticas consistió en procurar conquistar el apoyo de los trabajadores aprovechando el argumento de la legislación social y laboral.

A partir de 1943, el ministro del Trabajo inició una serie de charlas radiofónicas dirigidas a los trabajadores. El programa se llamaba *Hora do Brasil*, y todas las estaciones tenían obligación de transmitirlo. Se presentaba al Estado Nuevo como rehabilitador de la dignidad del trabajo y del trabajador. Se hacía ver que había contribuido a transformar en hombre nuevo, en nuevo ciudadano a quien antes se veía excluido de la comunidad nacional. Se hablaba de la legislación laboral y de previsión social y de diversos programas como el de construcción de viviendas populares y la oferta de productos alimenticios baratos. Se presentaba al régimen como democrático e identificado con el pueblo.

Se exaltaba a Vargas como el gran estadista que se había acercado al pueblo, que luchaba por el pueblo, que se identificaba con el pueblo. Era el gran benefactor, el "padre de los pobres". Conforme se acercaba el fin del régimen, el propio Getúlio Vargas se dirigió a los trabajadores en grandes asambleas organizadas con el apoyo de la maquinaria sindical.

La propaganda no cayó en el vacío. Por un lado las fuerzas liberales se organizaban para deponer a Vargas; por el otro, las fuerzas populares se congregaban en un movimiento opuesto que luchaba por la permanencia del dictador en el poder. Surgió el movimiento llamado *queremismo*, derivado del lema "queremos Vargas". El apoyo a Vargas llegó al máximo cuando Prestes, libertado de la prisión donde se encontraba a causa de la revuelta de 1935, se adhirió públicamente al *queremismo*.

Al final, en 1945, derrocaron a Vargas sus propios ministros militares, pero su fuerza popular se hizo sentir inmediatamente. La lucha por la sucesión se decidió días antes de las elecciones a favor del general Eurico Dutra, ministro de Guerra del ex Presidente, gracias al apoyo que éste le dio. Al lanzar su candidatura para las elecciones presidenciales de 1950, el ex dictador triunfó sin dificultad obteniendo casi 49% de los votos, contra 30%, a lo sumo, de su competidor más próximo. Su segundo gobierno fue el ejemplo más típico del populismo en el Brasil y consolidó su imagen como "padre de los pobres".

Es preciso reconocer que la inversión del orden de los derechos, colocando los derechos sociales delante de los políticos y, aún más, sacrificando los últimos a los primeros, no oscureció ni en lo mínimo la popularidad de Getúlio Vargas. Esa política encontraba eco en la cultura política de la población, sobre todo de la población pobre de los centros urbanos, que crecía rápidamente por la migración del campo a las ciudades y del nordeste hacia el sur del país. El populismo era un fenómeno urbano que reflejaba al Brasil nuevo que iba surgiendo, aún inseguro, pero diferente del Brasil rural de la Primera República que dominó la vida social y política hasta 1930.

El populismo, en el Brasil, en Argentina o en el Perú, implicaba una relación ambigua entre los ciudadanos y el gobierno. Era un progreso ciudadano en la medida en que atraía las masas a la política, pero, como contrapartida, colocaba a los ciudadanos en una posición de dependencia ante los líderes a los cuales consagraban su lealtad personal por los beneficios que de hecho o supuestamente les habían conseguido. Era un resultado típico de la anteposición de los derechos sociales. Esa anteposición hacía que a los derechos no se les considerara derechos, algo independiente de la actuación del gobierno, sino un favor que reclamaba gratitud y lealtad. De ahí se originaba una ciudadanía incompleta y falseada.

VII. EL TURNO DE LOS DERECHOS POLÍTICOS (1945-1964)

DESPUÉS DEL DERROCAMIENTO DE VARGAS se convocaron elecciones presidenciales y legislativas para diciembre de 1945. Las legislativas tendrían por objeto elegir una asamblea constituyente, la tercera desde la instauración de la República. El presidente electo, Eurico Dutra, que durante muchos años fue el ministro de Guerra de Vargas, tomó posesión en enero de 1946, el año en que la asamblea constituyente terminó sus trabajos y se promulgó la nueva Constitución. El país entró en una fase que podría describirse como la primera experiencia democrática de su historia.

1. LA PRIMERA EXPERIENCIA DEMOCRÁTICA

La Constitución de 1946 conservó las conquistas sociales del periodo anterior y garantizó los derechos civiles y políticos tradicionales. Hasta 1964 hubo verdadera libertad de prensa y de organización política. A pesar de ocasionales intentos de golpes militares, hubo elecciones regulares para presidente de la República, senadores, diputados federales, gobernadores, diputados estatales, prefectos y concejales. Se organizaron varios partidos políticos nacionales que funcionaron libremente dentro y fuera del Congreso, excepto el Partido Comunista, cuyo registro se canceló en 1947. Una de las pocas restricciones serias al ejercicio de la libertad se refería al derecho de huelga. Sólo eran posibles las huelgas autorizadas por el tribunal del trabajo. Este requisito, pese a ser anticonstitucional, siguió en vigor hasta 1964, cuando, ya durante el gobierno militar, se aprobó la primera ley de huelgas. Esto no impidió que, haciendo a un lado la ley, varias huelgas estallaran, aprovechando las circunstancias políticas favorables de la época.

La influencia de Vargas caracterizó todo aquel periodo. Después de su derrocamiento fue elegido senador y mantuvo una actitud discreta mientras preparaba su regreso al poder por votación popular. Su elección en 1950 desilusionó grandemente a sus enemigos, quienes intentaron recurrir a los medios legales y a las intrigas políticas para impedir que tomara posesión. Su segundo gobierno se caracterizó por la radica-

lización populista y nacionalista. Su ministro del Trabajo, João Goulart, actuó en relación estrecha con los dirigentes sindicales, *pelegos* o no. En la esfera nacionalista se destacó la lucha en favor del monopolio estatal de las exploraciones petroleras y del refinamiento de sus productos, que tomó cuerpo cuando en 1953 se creó Petrobrás, el equivalente de Petróleos Mexicanos.

Esta política tuvo como aliados a los trabajadores y su maquinaria sindical, a los sectores nacionalistas de las fuerzas armadas (sobre todo del Ejército), a los sectores nacionalistas de los empresarios y de los intelectuales, y al Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), creado por Vargas antes de su derrocamiento. La resistencia vino principalmente de los liberales contrarios al Estado Nuevo, agrupados en el principal partido opositor, la Unión Democrática Nacional (UDN). Vino también de militares anticomunistas, algunos de ellos bajo la influencia norteamericana que recibieron durante la guerra. Esos militares veían el mundo a través de los conceptos de la Guerra Fría, la "marca registrada" de la política estadounidense de la posguerra. Algunos de ellos organizaron en 1949 la Escuela Superior de Guerra (ESG), que se convirtió en centro de adoctrinamiento anticomunista y antivarguista. La oposición, por último, también vino de sectores empresariales brasileños ligados al capital internacional, y del mismo capital internacional, representado entonces sobre todo por las grandes transnacionales petroleras, denominadas *trustes* en aquella época.

La Guerra Fría, el petróleo, la política sindical y laboral fueron, precisamente, las causas principales de los enfrentamientos políticos. En torno a esos caballos de batalla se alinearon los amigos y los enemigos del Presidente. A medida que se hacía más honda la lucha, se polarizaban las posiciones. De un lado se encontraban los nacionalistas, defensores del monopolio estatal del petróleo y de otros recursos básicos (como la energía eléctrica), partidarios del proteccionismo industrial, de la política laboral, de la independencia en la política exterior, para quienes los enemigos eran entreguistas, pronorteamericanos, reaccionarios, golpistas. Del otro lado se hallaban los que defendían la apertura del mercado al capital extranjero (incluso en el ramo de los recursos naturales), condenaban el acercamiento entre el gobierno y los sindicatos, deseaban una política exterior de estrecha cooperación con los Estados Unidos. Estigmatizaban a sus opositores por comunistas, sindicalistas, demagogos y, también, por golpistas.

Los militares contrarios y favorables a Vargas se dividieron irremedia-

blemente en 1951 y 1952 en torno de la cuestión del envío de tropas a Corea, solicitadas por Washington. El Club Militar, que reunía oficiales de las tres armas, entonces en manos de los nacionalistas, apoyados por el ministro de Guerra, él también nacionalista, tomó una posición radicalmente contraria y atacó a los Estados Unidos. La otra facción reaccionó inmediatamente, logró que renunciara el ministro de Guerra y lo derrotó en las elecciones de 1952 para la presidencia del Club Militar. A partir de entonces, la oposición militar, aliada a los políticos de la UDN, vigiló constantemente al gobierno.

La batalla por el monopolio estatal del petróleo duró desde 1951, cuando se envió el proyecto al Congreso, hasta 1953, cuando se aprobó la ley respectiva. Esta lucha se distinguió de la batalla del Club Militar porque también se peleó en la calle. Petrobrás se convirtió en símbolo del nacionalismo, del antimperialismo. La campaña para su creación reunió a militares nacionalistas, estudiantes universitarios, líderes sindicales. Hubo debates violentos, manifestaciones públicas, asambleas donde los principales villanos eran las compañías petroleras norteamericanas. Hasta entonces, ningún otro tema había apasionado tanto a la opinión pública. En el calor de la lucha, hasta Vargas tuvo que adoptar una posición más radical de lo que originalmente deseaba. La ley, finalmente aprobada, dio a Petrobrás el monopolio total de las exploraciones y de la extracción y refinación del petróleo. A lo sumo la distribución quedó abierta al capital privado, tanto nacional como extranjero.

Los ataques al populismo, mejor dicho, al sindicalismo, se centraron en la figura del ministro del Trabajo y su política salarial. João Goulart, político que sostenía buenas relaciones con los líderes sindicales, fue nombrado ministro en 1953. La oposición inmediatamente lo escogió como blanco de sus críticas debido a sus vínculos con el mundo sindical. Recuérdese el gran influjo que el ministro podía ejercer en la estructura sindical montada por el Estado Nuevo, que no se modificó después de la democratización. Líderes sindicales radicales, algunos de ellos miembros del Partido Comunista, consiguieron puestos en la cúpula del sistema sindical y en la del sistema de previsión social, y actuaban de acuerdo con Goulart. No es una casualidad que en 1954 hayan estallado huelgas muy importantes.

Ese año Goulart propuso que se aumentara en 100% el salario mínimo. En vigor desde 1940, el salario mínimo, en especial la definición de su monto, se había convertido en punto clave de las relaciones del gobierno con los trabajadores. La propuesta del ministro apareció un mes

después de que un grupo de oficiales del Ejército lanzó un manifiesto contra los bajos salarios de la clase, y en un periodo en que se aplicaba una política de contención del gasto público. Hubo reacción adversa por parte de empresarios y militares. Goulart dimitió de su cargo, pero Vargas aceptó su sugerencia y decidió proclamar el nuevo salario mínimo el Primero de Mayo, en un emotivo discurso en el que dijo a los trabajadores que, por lo pronto, estaban con el gobierno, pero que en el futuro ellos serían el gobierno. Ganó fuerza la conspiración para derrocar al Presidente, en la que participaban civiles y militares. Una desgraciada tentativa de sus guardias personales de asesinar a un líder de la oposición terminó en el asesinato de un oficial de la Fuerza Aérea. El hecho excitó aún más a los militares y precipitó los acontecimientos. Los jefes de las tres ramas de las fuerzas armadas exigieron la renuncia del Presidente. Viejo y sin la energía y la astucia que caracterizaron la primera fase de su gobierno, Getúlio Vargas se disparó un balazo en el corazón el 24 de agosto de 1954, en su habitación del palacio de Catete. Dejó una carta-testamento de marcado contenido nacionalista y populista.

La reacción popular fue inmediata y demostró que aun después de su muerte se mantenía intacto el prestigio del ex Presidente. Multitudes salieron a la calle, se destruyeron periódicos de la oposición, y el líder opositor, Carlos Lacerda, victorioso la víspera, tuvo que esconderse y salir del país. El antiguo dictador, que nunca se destacó por su amor a las instituciones democráticas, se convirtió en héroe popular gracias a su política social y laboral. El pueblo vio en Getúlio Vargas al primer presidente de la República que se dirigía a él directamente y que se preocupaba por sus problemas. El hecho de que se tratara de una preocupación paternalista carecía de importancia para quienes se sintieron apreciados y beneficiados por el líder desaparecido.

La fuerza de Vargas siguió proyectándose durante varios años en la política nacional. El choque de fuerzas que lo llevó al suicidio distó mucho de suavizarse con el golpe militar de 1964. Diez años de intensa lucha política que pudieron consolidar la democracia terminaron en derrota, tanto de los herederos de Vargas como del primer experimento democrático en la historia del país.

Después de la desaparición del Presidente siguieron golpes y contragolpes para impedir o para garantizar la toma de posesión del nuevo primer mandatario, Juscelino Kubitschek. Las fuerzas antivarguistas, al mando de la UDN, de nuevo fueron derrotadas en las elecciones

de 1955. El candidato triunfador, Kubitschek, estuvo apoyado por una alianza del Partido Social Democrático (PSD), también creado por Vargas antes del fin del Estado Nuevo, con el PTB, de cuyas filas salió el vicepresidente, João Goulart. Kubitschek no era nacionalista y obrerista como Vargas y Goulart, pero aunque sólo conquistó 35.7% de los votos, sus enemigos vieron en su elección la continuación del varguismo y la combatieron hasta el último momento. Los militares se dividieron aún más, y en esta ocasión vencieron los partidarios del nacionalismo y de la obediencia a las leyes constitucionales. Algunos oficiales de la Fuerza Aérea, todavía resentidos por la muerte de su compañero de uniforme, se rebelaron, sin mayores consecuencias, después de la toma de posesión.

A pesar de la oposición civil y de las revueltas militares, la habilidad del nuevo presidente le permitió dirigir el gobierno más dinámico y democrático de la historia republicana. Sin adoptar medidas de excepción, sin recurrir a la censura de la prensa o a algún otro medio ilegal de restricción de la participación ciudadana, Kubitschek llevó a cabo un amplio programa de industrialización. Además, proyectó y ejecutó el traslado de la capital de Rio de Janeiro a Brasilia, a millares de kilómetros de distancia en el interior del país. Fue la edad de oro del llamado "~~nacionalismo desarrollista~~", del cual no se excluía la cooperación del capital extranjero. El Estado realizó grandes inversiones en obras de infraestructura, sobre todo caminos y energía eléctrica. Procuró atraer al capital privado, tanto nacional como extranjero, para que invirtiese en la industrialización del país. El éxito más espectacular se logró en la industria automovilística que grandes empresas transnacionales implantaron en el país aprovechando los incentivos gubernamentales.

El fundamento ideológico del nacionalismo desarrollista provino del ideario de la CEPAL y lo elaboró en el Brasil el Instituto Superior de Estudios Brasileños (ISEB), organismo creado en 1955, vinculado al ministerio de Educación. El ISEB era el equivalente funcional de la ESG, pero con ideología diametralmente opuesta. Integrado por intelectuales de prestigio, el ISEB procuró crear una ideología del nacionalismo y difundirla por medio de cursos y conferencias. En poco tiempo se convirtió en uno de los blancos predilectos de los ataques de la derecha e incluso de los liberales conservadores.

No habían desaparecido los conflictos del último gobierno de Getúlio Vargas, pero los moderaron las elevadas tasas de desarrollo económico, alrededor de 7% anual, que distribuían beneficios a todos, obreros

y patrones, industrias nacionales y extranjeras. Los sindicatos veían en la presencia de Goulart en la vicepresidencia una garantía de buenas relaciones con el gobierno: el salario mínimo real alcanzó índices sin precedente. Los industriales jamás habían tenido incentivos de esa magnitud. ¿Y el sector rural? Siguiendo la estrategia de Vargas, Kubitschek no lo tocó. Los propietarios, por supuesto, se beneficiaban con el crecimiento del mercado interno de consumo, pero los trabajadores quedaron fuera de la legislación social y sindical.

Políticamente, Kubitschek se apoyó en la alianza de los dos grandes partidos, el PSD y el PTB, que hasta el final estuvieron de su parte. Esta alianza era una muestra de su política de conciliación de intereses. El PSD se cimentaba en los propietarios de la tierra y en las viejas oligarquías del interior; el PTB era un partido urbano, con bases firmes en la clase obrera y en el sistema sindical. Aun cuando no se tocó la cuestión agraria, el acuerdo resultaba posible y funcionó satisfactoriamente.

Pero al final del periodo comenzaron a aparecer signos de futuras dificultades. Disgustó a los nacionalistas más radicales que se permitiera la entrada de capitales extranjeros y se opusieron a los acuerdos con el Fondo Monetario Internacional. La izquierda alegaba que el acuerdo desarrollista beneficiaba más a la burguesía que a los trabajadores. Se comenzó a exigir que las reformas también abarcasen al sector agrario. Sea como fuere, Kubitschek tuvo el mérito de terminar en paz su mandato y de entregar la banda presidencial a su sucesor. Fue una hazaña que ningún otro presidente civil, elegido popularmente después de 1930, ha podido repetir.

Su sucesor, Jânio Quadros, triunfó en las elecciones de 1960 con 48.3 % de los votos, derrotando así a su contrincante, el candidato de la alianza PSD-PTB. La UDN apoyó a Quadros, pero éste ni pertenecía al partido ni se sometía a sus disposiciones. Se trataba de un personaje imprevisible que tuvo una carrera política meteórica; estaba dotado de gran capacidad para movilizar el apoyo popular, sobre todo el de las clases medias. Su victoria fue un triunfo personal en que no tuvo nada que ver ningún partido. Esto quedó fuera de duda cuando su candidato a vicepresidente, uno de los principales políticos de la UDN, fue derrotado por João Goulart, candidato de la planilla PSD-PTB. De no haber sido por el carisma personal de Quadros, las fuerzas varguistas habrían conservado su hegemonía tradicional. De todas maneras, por culpa de una legislación defectuosa, el país se encontró en una situación en que el presidente y el vicepresidente habían sido elegidos por fuerzas políticas antagónicas.

El gobierno de Jânio Quadros fue corto. Tomó posesión en enero de 1961 y renunció en agosto de ese mismo año, alegando imposibilidad para gobernar. Nunca se esclarecieron suficientemente las razones de su renuncia. La explicación más probable es que se trataba de una maniobra táctica para conseguir del Congreso poderes especiales que permitieran a Quadros gobernar autoritariamente. Se supone que para el éxito del plan se contaría con la incompatibilidad entre los militares y el vicepresidente João Goulart, que precisamente en esos días había ido a la China comunista en visita de cortesía. El apoyo popular a Quadros y la oposición de los militares a Goulart, según esta hipótesis, lograrían que no se aceptara la renuncia y que el Presidente obtuviese los poderes extraordinarios que deseaba.

Si ésos eran los cálculos, fracasaron totalmente, porque el Congreso aceptó en el acto la renuncia. Por otra parte, los cálculos de Quadros sobre la reacción de los militares resultaron correctos. Los ministros militares declararon que no aceptarían que el Vicepresidente tomase posesión de la presidencia y se creó una crisis política seria. Renació la polémica que dividía a políticos y militares desde la época de Vargas. El comandante del Tercer Ejército, con sede en Río Grande do Sul, estado natal del Vicepresidente, rehusó aceptar la decisión de los ministros militares y defendió la toma de posesión en la forma prevista en la Constitución. Apoyaron su postura los sectores legalistas de las fuerzas armadas y, naturalmente, todas las fuerzas populistas y de izquierda surgidas durante el varguismo.

Durante 10 días el país estuvo al borde de la guerra civil. El Congreso decidió resolver la situación sustituyendo al presidencialismo con un sistema de gobierno parlamentario. Así se conservaba la sucesión dentro de los cauces legales y, al mismo tiempo, se privaba al Presidente de gran parte de sus poderes. Era una solución de emergencia. Desde el primer momento, Goulart y las fuerzas que lo apoyaban buscaron revertir la situación y restaurar el presidencialismo. Al cabo de una serie de primeros ministros que no lograron gobernar, el Congreso convocó un plebiscito que se celebraría en enero de 1963 y tendría por objeto decidir sobre el sistema de gobierno. Como era de esperar, el presidencialismo triunfó por amplia mayoría y Goulart asumió plenos poderes presidenciales.

A partir del plebiscito, la lucha política caminó rápidamente hacia una radicalización sin precedentes. Los conflictos se reducían cada vez más a la oposición entre la izquierda y la derecha, y desaparecía la opor-

tunidad de negociar. La derecha civil y la militar comenzaron a organizarse y a prepararse a una confrontación. Se crearon organizaciones como el Instituto de Investigaciones y Estudios Sociales (IPES, siglas de Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais), financiado por empresarios nacionales y extranjeros; el Instituto Brasileño de Acción Democrática (IBAD), apoyado económicamente por políticos de la oposición, organizaciones sindicales y estudiantiles contrarias al gobierno; la Acción Democrática Parlamentaria (ADP), que reunía a diputados conservadores miembros de diversos partidos. Esas nuevas organizaciones se unieron a otras más antiguas, como las asociaciones comerciales e industriales, las asociaciones de propietarios rurales, parte de la jerarquía de la Iglesia católica y la ESG. Se empleó intensamente el *slogan* anticomunista. Se comenzaron a hacer planes para derribar al Presidente, vistos con simpatía por el gobierno estadounidense.

En el terreno izquierdista también hubo gran actividad, aun cuando la unidad fue menor. El esquema sindical del Estado Nuevo dio entonces sus mejores frutos políticos. Las cúpulas sindicales y los dos IAP tuvieron líderes más auténticos, algunos de ellos miembros del Partido Comunista. Organizaciones unificadas de trabajadores, no permitidas por la CLT, comenzaron a formarse; entre otras, el Comando General de los Trabajadores (CGT) y el Pacto de Unidad y Acción (PUA). Entre 1962 y 1964 hubo varias huelgas o amenazas de huelga de naturaleza política, generalmente apoyadas por el Ministerio del Trabajo y por grandes empresas estatales, como Petrobrás. En 1962 se declaró una huelga a favor del plebiscito sobre el retorno al presidencialismo. En 1963 hubo amenazas de huelga en apoyo de las reformas básicas y del movimiento de los sargentos, o en contra del estado de sitio. Trabajadores ferroviarios, portuarios, metalúrgicos, petroleros, todos trabajadores de las empresas estatales, figuraron siempre entre los principales defensores de las huelgas y de los movimientos políticos.

La Unión Nacional de Estudiantes (UNE) también adquirió gran dinamismo e influencia. Con buenos líderes que trabajaban con los estudiantes universitarios, algo más de 100 000 en aquella época, la UNE se colocó al lado de la CGT y otras organizaciones en todas las negociaciones de carácter político, a menudo con el apoyo del Ministerio de Educación. Un diputado del PTB, Leonel Brizola, organizó los *Grupos dos Onze*, con características paramilitares, preparados para actuar fuera de las vías legales. En el Congreso se formó un Frente Parlamentario Nacionalista (FPN) que reunió a diputados de varios partidos compro-

metidos con la causa nacionalista y popular. En esos movimientos se infiltraron miembros del Partido Comunista, siempre hábil para utilizar, a fin de llegar al poder, las brechas del sistema. También dentro del Partido Comunista Brasileño hubo movimientos disidentes, como el Partido Comunista del Brasil (PC del B) y Política Obrera (POLOP), ambos de orientación maoísta.

Todos estos grupos pertenecían a la cúpula. Sin embargo, la movilización política también llegó a las bases de la sociedad. La Iglesia católica comenzó a abandonar su tradicional posición conservadora e intervino en el movimiento estudiantil, en el movimiento obrero y campesino y en la educación básica. Su rama más politizada era Acción Popular (AP), extensión de Juventud Universitaria Católica (JUC). El Movimiento de Educación Básica (MEB) proporcionaba apoyo logístico para el trabajo de la AP en el movimiento de sindicalización rural.

La UNE, a su vez, desarrolló una intensa labor cultural de movilización política. Creó un Centro Popular de Cultura en el que trabajaron artistas de talento, sobre todo músicos. Caravanas artísticas recorrían las principales ciudades presentando espectáculos en que el arte se mezclaba estrechamente con la propaganda de las ideas reformistas. El ISEB patrocinaba conferencias y ediciones baratas de libros de divulgación política.

Con todo, la gran novedad vino del campo. Por primera vez en la historia del país, exceptuando las revueltas campesinas del siglo XIX, los trabajadores rurales, medieros y pequeños propietarios intervinieron con voz propia en la política nacional. El movimiento principió en el nordeste del país en 1955, con el nombre de Ligas Camponesas (Ligas Campesinas). Ganó fama con la adhesión de Francisco Julião, abogado y diputado. Las ligas eran sociedades civiles, por lo tanto no dependían de la legislación sindical ni estaban bajo el control del Ministerio del Trabajo. Pero, por esas mismas razones, no gozaban de la protección de las leyes laborales, lo cual les acarreo dificultades cuando competían con los sindicatos.

En 1960 Julião viajó a Cuba, de donde regresó en 1961, acompañado de decenas de militantes. A partir de entonces se radicalizó la política de las ligas, y el movimiento tuvo el apoyo económico del gobierno cubano. La aproximación a Cuba acrecentó la alarma de los propietarios, cuya reacción se hizo más violenta. Washington también se preocupó, y dirigió al Nordeste el personal y los recursos de la Alianza para el Progreso. Una parte de las ligas optó decididamente por la lucha armada,

bajo orientación cubana, y en Goiás se comenzó a construir campos de entrenamiento.

En 1963 el gobierno promulgó el Estatuto del Trabajador Rural, que por primera vez hacía llegar al campo la legislación social y sindical. El efecto mayor del estatuto recayó sobre el proceso de formación de sindicatos rurales, el cual se simplificó y desburocratizó. Impulsado por grupos de izquierda, e incluso por la Iglesia católica y la AP, el sindicalismo rural se extendió rápidamente por todo el país, con lo cual las Ligas Camponesas pasaron a un segundo plano. En 1964, la Confederación de Trabajadores de la Agricultura (CONTAG), formada ese mismo año, contaba ya con 26 federaciones y 263 sindicatos reconocidos por el Ministerio del Trabajo. Además, 500 sindicatos esperaban el reconocimiento oficial. En un gobierno populista, los sindicatos tenían sobre las ligas la enorme ventaja de poder contar con el apoyo del gobierno y de la gran maquinaria sindical y de previsión social.

La vinculación gobiernista redujo pero no destruyó la importancia del surgimiento del sindicalismo rural. En 1960, 55% de los habitantes del país aún vivían en el campo, y el sector primario de la economía ocupaba 54% de la mano de obra. Desde la abolición de la esclavitud en 1888, el Estado no intervenía en las relaciones del trabajo agrícola, exceptuando la ley de 1903, que se aplicó pocas veces. Ni siquiera los líderes de 1930 o el gobierno populista de Vargas tuvieron la voluntad o la fuerza para hacerlo. Los trabajadores agrícolas se habían quedado al margen de la sociedad organizada, sometidos al arbitrio de los propietarios, sin gozar de los derechos civiles, políticos y sociales. Al fin salieron de la oscuridad, aprovechando el derecho de organización en un régimen de libertad política. Por eso su movimiento aparecía más amenazador que la sindicalización urbana de los años treinta. La amenaza parecía más real porque venía del sindicalismo rural vinculado a un movimiento nacional de izquierda que demandaba la reforma agraria, junto con otras reformas. Esta palabra era anatema para los propietarios, y su reacción no se hizo esperar. Muchos hacendados se organizaron y prepararon para resistir con las armas lo que consideraban peligro de expropiación de sus tierras al estilo soviético o cubano. En algunas partes del país estallaron conflictos violentos entre hacendados y trabajadores del campo.

La movilización política se hacía en torno de lo que acabó denominándose "reformas de base", término muy amplio que abarcaba reformas de la estructura agraria, fiscal, bancaria y educativa. Se demandaban

todavía reformas estrictamente políticas, como el voto para los analfabetos y los soldados rasos, además de la legalización del Partido Comunista. Suboficiales y sargentos de las fuerzas armadas podían votar, pero no podían ser candidatos, y la elección de los sargentos se convirtió en tema político importante porque ponía de manifiesto la politización de la base de la institución militar, en lo cual se veía una amenaza para la jerarquía y la disciplina.

El problema de la jerarquía militar adquirió un aspecto muy real en septiembre de 1963, cuando sargentos de la Marina y de la Fuerza Aérea se rebelaron en Brasilia, la nueva capital, tras de tomar presos al presidente de la Cámara de Diputados y a un magistrado de la Suprema Corte. Los sargentos aducían como motivo de su revuelta una decisión del Tribunal Supremo contraria a su derecho a ser candidatos a puestos electivos. Algunos sargentos, confiando en una decisión favorable, lanzaron su candidatura y resultaron electos, pero su mandato fue declarado nulo por el tribunal. La gravedad de la rebelión aumentó cuando la UNE y el CGT apoyaron a los sargentos. Además del aspecto político, aquellos sucesos reflejaron el descontento de los sargentos con su situación. Su insatisfacción provenía de los sueldos bajos y los reglamentos de promoción y disciplina. Los sargentos, por ejemplo, necesitaban la autorización de sus superiores para contraer matrimonio. Muchos de ellos aprovechaban el tiempo libre para tomar cursos universitarios, e intelectualmente se consideraban en el mismo nivel que los oficiales, los cuales gozaban de muchos privilegios que a ellos se les negaban.

El presidente de la República se encontraba cogido entre los conspiradores de la derecha, que lo querían derrocar, y los sectores radicales izquierdistas, que lo empujaban hacia la adopción de medidas cada vez más atrevidas. Incapaz de determinar su propio curso de acción, cedió finalmente ante la izquierda y estuvo de acuerdo en la realización de manifestaciones populares a fin de presionar al Congreso para que aprobara las "reformas de base". Algunos de los aliados del Presidente llegaron a hablar de sustituir al Congreso con una asamblea constituyente, lo cual era una medida decididamente revolucionaria. Los dirigentes sindicales confiaban en su capacidad para movilizar a las bases, y lo mismo sucedía con los líderes estudiantiles. Los generales que apoyaban al presidente de la República subestimaron la fuerza de la oposición militar.

La primera gran manifestación se celebró en Rio de Janeiro en marzo de 1964, precisamente el viernes 13. Tanto ese día de la semana como ese día del mes son de mal agüero, según la tradición cultural brasileña. La

superstición puso de manifiesto su fuerza. Se calculó que la multitud reunida en la Plaza de la República llegaba a 150 000 personas, muchas de ellas llevadas con el auxilio de sindicatos y empresas estatales, en especial Petrobrás. Poderosos contingentes militares resguardaban la manifestación. Hubo muchos apasionados discursos demandando reformas y una asamblea constituyente. El Presidente no se quedó atrás. Luego de un discurso populista, firmó dos decretos, uno de ellos para nacionalizar una refinería de petróleo, y el otro para expropiar tierras en las inmediaciones de las vías férreas y carreteras federales y de las presas cuyas aguas fueran para el riego.

El decreto más explosivo era el referente a la expropiación de las tierras. La mayor dificultad de la reforma agraria se encontraba en la Constitución, la cual exigía que el valor de las tierras expropiadas se pagase con dinero, lo que elevaba mucho los costos de la reforma. El Congreso rehusó efectuar una enmienda constitucional en esta materia. El decreto significaba un desafío del Presidente a los legisladores y favoreció a quienes argumentaban que aquél amenazaba la legalidad y el sistema representativo. Para los terratenientes, constituía una prueba más de las intenciones revolucionarias del gobierno.

Los acontecimientos se precipitaron a partir de la manifestación de aquel viernes 13. El 19 de marzo se organizó en São Paulo otra manifestación para protestar contra la de Rio de Janeiro. Promovida por organizaciones religiosas, bajo la inspiración de un predicador norteamericano y financiada por hombres de negocios paulistas, esta manifestación, en la que, según cálculos, participaron 500 000 personas, centró su retórica en el peligro comunista que, alegaban los oradores, provenía del gobierno federal. Otros actos de este tipo se planearon en otras capitales empleando el lema "Marcha de la Familia, con Dios, por la Libertad": llamamiento astuto a los sentimientos religiosos de la gran mayoría de la población. El 26 de marzo de 1964, más de mil marineros y fusileros navales se amotinaron en Rio de Janeiro y se atrincheraron en la sede del sindicato de los metalúrgicos. Los marineros habían organizado su propia asociación y demandaban mejores condiciones de trabajo. Su líder, el cabo Anselmo, fue posteriormente identificado como agente de la CIA. La reacción del Presidente fue desastrosa: sustituyó al ministro de Marina con el funcionario que indicó el CGT. El nuevo ministro amnistió a los amotinados. Como ocurrió con la revuelta de los sargentos, el hecho de que los marineros hubieran aprovechado la sede de un sindicato revivía el espectro de una alianza revolucionaria de obreros y soldados.

Los oficiales de las tres ramas de las fuerzas armadas protestaron enérgicamente. El Club Militar y el Club Naval les sirvieron de portavoz. La revuelta de los marineros tuvo un resultado positivo, pues los oficiales todavía dispuestos a apoyar la legalidad quedaron sin argumentos ante la amenaza que las revueltas encerraban para la supervivencia de la organización militar. Sus intereses inmediatos se veían amenazados, y muchos de los oficiales dieron su apoyo a la conspiración o dejaron de oponerse a ella. Para entonces ya se había escogido la fecha, el 2 de abril, en que estallaría la revuelta contra el Presidente.

Goulart proporcionó un motivo adicional a los conspiradores. Contra el insistente consejo de sus ayudantes, asistió el 30 de marzo a una reunión de sargentos de la Policía Militar de Rio de Janeiro y pronunció un discurso radical que se televisó a todo el país. Fue la gota que derramó el vaso. Los conspiradores adelantaron la revuelta para el 31 de marzo. Fuerzas del Ejército salieron de Minas Gerais y se dirigieron a Rio de Janeiro. Hubo momentos de gran expectación en lo relativo a la actitud que pudieran adoptar los comandos militares. El destino del Presidente quedó sellado al no aceptar lo que sugería el comandante de São Paulo: repudiar al cgr y el comunismo. Las tropas de São Paulo se unieron a las de Minas Gerais, y el Presidente no quiso continuar luchando. Salió en avión para Brasilia, y de ahí se dirigió a su estado, Rio Grande do Sul, donde Brizola insistió en que debía continuar la resistencia. No se aceptaron sus consejos. Goulart se exilió en Uruguay en cuanto el Congreso nombró a su sucesor legal, el presidente de la Cámara de Diputados. En el auge de la crisis se vio claramente la naturaleza de la cúpula de la organización sindical y de la estudiantil. Los dirigentes sindicales, para oponerse al golpe, convocaron a una huelga general que debía estallar el 31 de marzo. No se escuchó el llamamiento. Las grandes masas en cuyo nombre hablaban los líderes no se presentaron para defender al gobierno. En cambio, grandes masas de clase media celebraron el 2 de abril la caída del Presidente. La gran movilización política por la que paso el país terminó en un verdadero anticlímax, en una enorme frustración. Se vio que, a pesar del barullo y los clamores, el movimiento popular era un mero castillo de naipes.

2. CONFRONTACIÓN Y FIN DE LA DEMOCRACIA

En el periodo 1930-1937 se llevó a cabo el primer ensayo de participación popular en la política nacional. Fue una tentativa aún titubeante

y mal organizada. No hubo tiempo para el aprendizaje de la participación, para organizar partidos o movimientos bien cimentados. Además, los principales movimientos populares, Alianza Nacional Libertadora (ANL) y Acción Integralista Brasileña (AIB), no eran particularmente simpatizantes de la democracia representativa. El objetivo de casi todas las corrientes políticas de aquella época, en consonancia con el ambiente internacional, estaba en la conquista del Estado, con o sin apoyo popular. Ganaron los que ya estaban en el poder.

Después de 1945, el ambiente internacional era de nuevo favorable a la democracia representativa, lo cual se reflejó en la Constitución de 1946 que, en este punto, amplió algo más lo establecido en la de 1934. Se concedió el voto a todos los ciudadanos, hombres o mujeres, que hubieran cumplido 18 años de edad. El voto sería obligatorio, secreto y directo. Subsistía, sin embargo, la prohibición del voto de los analfabetos. Se trataba de una limitación importante, porque, en 1950, 57% de los habitantes aún no sabían leer o escribir. Como el analfabetismo se concentraba en las zonas rurales, el campo continuaba fuera del proceso formal de participación. Otra limitación afectaba a los soldados rasos, quienes también estaban excluidos del derecho a votar.

La Constitución fortaleció la legalidad electoral estableciendo un Tribunal Superior Electoral en la capital federal y tribunales regionales en las capitales de los estados. Tocaba a los tribunales electorales decidir sobre los asuntos relacionados con la organización de partidos políticos, empadronamiento, votación y reconocimiento de los candidatos triunfadores. En esta forma, todo el proceso quedaba en manos de jueces profesionales y se reducían, aun cuando no quedaran eliminadas, las posibilidades de que se cometieran fraudes.

Esta legislación continuó sin modificaciones hasta 1964. Con todo, al final del periodo ya se ponía en duda lo relativo a la exclusión del derecho a votar de los analfabetos y de los soldados rasos. Dos decisiones adoptadas en ese periodo constituyeron un retroceso de la democracia. La primera fue de 1947, cuando se canceló el registro del Partido Comunista y se dispuso que no podría funcionar legalmente. El PCB tenía 17 diputados federales y había obtenido 10% de los votos en las elecciones presidenciales de 1945. El argumento para la cancelación del registro se basó en un mandato constitucional que prohibía la organización de partidos o asociaciones que contrariasen el régimen democrático. La otra decisión fue de 1963. En plena efervescencia política, el Tribunal Superior Electoral declaró que suboficiales y sargentos no

podían ser elegidos. La decisión provocó protestas y constituyó el motivo que se adujo para la rebelión de los sargentos en 1963.

No obstante las limitaciones, desde 1945 la participación del pueblo en la política creció significativamente, tanto en las elecciones como en la actividad política organizada en partidos, sindicatos y ligas campesinas, entre otras asociaciones.

El incremento de la participación puede mostrarse con los siguientes datos: en 1930, los votantes no pasaban de 5.6% de la población. En las elecciones presidenciales de 1945 llegaron a 13.4%, con lo cual se superaron, por primera vez, las cifras de 1872. En 1950 la proporción subió a 15.9% y a 18% en 1960. En números absolutos, los votantes subieron de 1.8 millones en 1930 a 12.5 millones en 1960. En las elecciones legislativas de 1962, las últimas antes del golpe de 1964, votaron 14.7 millones. Por lo general, el número de electores superaba en 20% al de los votantes, pues la abstención subsistió a pesar del carácter obligatorio del voto. En 1962, por ejemplo, había 18.5 millones de electores, lo que representaba el 26% de los habitantes.

Las prácticas electorales distaban mucho de ser perfectas, a pesar de los tribunales especializados. El fraude se facilitaba porque no había una cédula oficial para votar. Los propios candidatos distribuían sus cédulas, lo cual permitía un sinfín de irregularidades. Se podía engañar fácilmente a los electores más ignorantes, a quienes los jefes de casilla les podían cambiar o anular las cédulas. Los coroneles conservaron antiguas costumbres como la compra de votos y la coerción de los electores. Siguiendo instrucciones de los coroneles, los jefes de casilla incluso llevaban grupos de votantes a la cabecera del municipio y los retenían en corrales, donde eran vigilados constantemente hasta el momento de la votación. Los jefes de casilla, para evitar sustituciones, entregaban a los electores sobres cerrados que contenían las cédulas de sus candidatos. El pago se hacía en dinero, bienes o favores. Por "aquello de las dudas", muchas veces el pago en dinero se hacía como sigue: se entregaba la mitad antes de la votación, y la otra después de que se había votado. Lo mismo se hacía con zapatos: el de un pie antes, el del otro después.

Mas, sin duda, se hacían grandes progresos encaminados a la celebración de elecciones limpias. La rápida urbanización del país facilitaba el cambio. Resultaba más difícil presionar o cohechar al elector urbano. Éste, por otra parte, sí atendía a las arengas populistas e hizo que triunfaran Vargas en 1950, Kubitschek en 1955, Goulart (como vicepresi-

dente) en 1960. Desde cierto punto de vista, se podía considerar al populismo como manipulación electoral, pues los dirigentes pertenecían a las élites tradicionales y carecían de vinculación auténtica con las causas populares. Podría decirse que el pueblo era "masa de maniobra" en las contiendas de los grupos dominantes.

Ahora bien, el control que los líderes ejercían sobre los votantes era mucho menor que el que tradicionalmente habían ejercido. Ya no se sustentaba en la coerción, sino en llamamientos basados en el paternalismo o en el magnetismo personal. Hacía falta cierto convencimiento, cierta relación de reciprocidad que no era exclusivamente individual. Vargas y sus sucesores podían abonar a su cuenta la legislación laboral y social y los incrementos del salario mínimo. Ante todo, la relación populista era dinámica. En cada elección se fortalecían los partidos populares y aumentaba el grado de independencia y discernimiento de los electores. Se trataba de un aprendizaje democrático que requería tiempo para consolidarse, pero cuyo progreso ya mostraba firmeza.

En la evolución partidista se podía observar la madurez progresiva de la democracia. Como vimos, fue ése el primer periodo de la historia brasileña en que hubo partidos nacionales de masas, diferentes de los partidos nacionales del Imperio concentrados en los estados mayores, de los partidos estatales de la Primera República y de los movimientos nacionales no partidistas de los años treinta. Aun cuando persistían las influencias regionales, los partidos de 1945 se organizaban nacionalmente y poseían programas definidos, a pesar de que muchos se guiaban más por el pragmatismo. Eran partidos en el sentido moderno del término, y sólo necesitaban tiempo para echar raíces en la sociedad.

Había 12 partidos nacionales, casi todos fundados al final de la dictadura del Estado Nuevo. Los principales eran los dos fundados por Vargas, el PSD y el PTB, y el que congregaba a la mayoría de la oposición, la UDN. Para fundar el PSD, Vargas simplemente reunió a los *interventores* (gobernadores nombrados por el Ejecutivo Federal) de los estados y congregó en torno del partido a las fuerzas locales dominantes. El PTB se creó con base en la estructura sindical corporativa. La UDN reunía a la oposición liberal y, al principio, también a la socialista. Alrededor de ese núcleo giraban varios partidos menores, unos de izquierda y otros derechistas. Había partidos que aún se aferraban a antiguas prácticas estatales, como el Partido Republicano (PR); otros que continuaban en la línea populista, como el Partido Social Progresista (PSP); otros que

pertenecían a la izquierda democrática, como el Partido Socialista Brasileño (PSB); otros más, como el Partido Demócrata Cristiano (PDC), que preconizaban el reformismo moderado. Ya vimos que en 1947 se canceló el registro del Partido Comunista.

Como era de esperar, vista la novedad de la experiencia, mucho se movieron los políticos en el seno de esos partidos y entre uno y otro durante los casi 20 años que duraron. No es fácil analizar aquellos cambios, pero pueden formularse algunas conclusiones que concuerdan entre sí. Hubo un proceso de nacionalización favorable a los partidos pequeños. En un principio sólo los mayores tenían estructura nacional. Fueron perdiendo fuerza a medida que los menores se volvían más competitivos. Los partidos pequeños (todos eran considerados pequeños, excepto PSD, UDN, PTB, PR y PSP) tenían 10.1% de las curules de la Cámara de Diputados en 1945; cifra que subió a 48.7% en 1962. También se debilitaron los partidos conservadores, a juzgar por el número de sus representantes en la Cámara de Diputados. Considerando como principales partidos conservadores al PSD, la UDN y el PR, puede verse que en 1945 ocupaban 82.1% de los escaños y sólo 34.4% en 1962. En cambio, los partidos populistas como el PTB y el PSP saltaron de 7.6% a 16.7% en ese mismo periodo.

Encuestas realizadas en 1964, antes del golpe, en ocho capitales, y sólo recientemente publicadas por Antônio Lavareda, presentan aspectos muy positivos. El primero de ellos: 64% de la población de esas capitales mostró preferencias partidistas, índice elevado aun en el plano internacional. Esto significa que la mayoría tenía fe en el sistema de partidos y que lo aceptaba como sistema de representación política. La aceptación de los partidos es fundamental para el buen estado de salud de cualquier sistema representativo, y resulta sorprendente que en tan poco tiempo haya llegado a ser tan elevada. En términos de preferencia, el PTB estaba en primer lugar con 29%; lo seguían la UDN (14%) y el PSD (7%). Así, los datos confirman cuánto había crecido el obrerismo, sobre todo, sin duda, en las capitales.

Otra revelación de las investigaciones sobre 1964 se refiere a la orientación ideológica del electorado de las ocho capitales en vísperas del golpe. Al irse radicalizando los dirigentes, el electorado mostraba tendencias claramente centristas. El candidato preferido para las elecciones de 1965, que no llegaron a realizarse, era Kubitschek, a quien seguía, muy de lejos, Carlos Lacerda, radical derechista candidato de la UDN. Miguel Arrais, izquierdista radical, contaba con un pequeño por-

centaje de posibles electores. De no haberse dado el golpe, Kubitschek, progresista moderado, habría ganado las elecciones. La tendencia moderada se confirma en otra de las preguntas de la encuesta. Interrogados sobre la línea política que debía seguir el gobierno, 45% prefirió el centro, 23% la derecha y 19% la izquierda.

Ante la evolución de los partidos y ante esos datos sobre el electorado, cabe preguntar: ¿por qué zozobró la democracia en 1964, a pesar de que las condiciones eran muy favorables para su consolidación? La respuesta quizá se encuentre en la falta de convicción democrática de las élites, tanto de la izquierda como de la derecha. Ambos bandos participaron en la carrera por el control del gobierno, haciendo a un lado la práctica de la democracia representativa. La derecha y la izquierda preparaban un golpe en las instituciones. La derecha, para impedir las reformas defendidas por la izquierda y para evitar lo que consideraba golpe comunista-sindicalista en ciernes. La izquierda, con Brizola al frente, para eliminar los obstáculos a las reformas y neutralizar el golpe derechista que, según creían, se estaba preparando. En el calor de la lucha, al poco tiempo comenzaron a abandonarse las posibilidades de negociar en el Congreso y en los partidos. Los dirigentes se encaminaron hacia un enfrentamiento fatal para la democracia.

En el lado derechista, el golpismo no constituía una novedad. Desde 1945, liberales y conservadores habían intentado eliminar de la política nacional a Vargas y a su herencia. El liberalismo brasileño no logró asimilar el ingreso del pueblo a la política. A lo sumo, podía aceptar la competencia entre los sectores oligárquicos. Al pueblo, representado en aquella época por la práctica populista y sindicalista, sólo se le consideraba "masa de maniobra" de políticos corruptos y demagogos y de comunistas liberticidas. El pueblo perturbaba el funcionamiento de la democracia de los liberales. Para éstos, el gobierno del país no podía quedar fuera del control de sus esclarecidas élites.

La izquierda tampoco tenía tradición democrática o, mejor dicho, su sector democrático era muy reducido. El grupo mayor, constituido por el Partido Comunista, despreciaba la democracia liberal, a la que consideraba instrumento de la dominación burguesa. Cuando la aceptaba la veía sólo como medio para llegar al socialismo. La izquierda nacionalista, heredera de Getúlio Vargas y cuyos principales representantes eran Goulart y Brizola, distaba mucho de estar enamorada de la democracia. La aceptaba en la medida en que le resultaba útil para sus propósitos reformistas. Tanto para la derecha como para la izquierda, la

democracia constituía a lo más un medio que podía y debía descartarse en cuanto dejase de ser útil.

Dentro de la propia izquierda se inició una carrera hacia la confrontación decisiva. Presionado por Brizola y los sindicalistas, y temiendo perder el control de las reformas, el presidente de la República se dejó llevar a una radicalización que se tornó suicida cuando alcanzó a la disciplina de las fuerzas armadas. Al perder totalmente el apoyo militar, la derrota se hacía inevitable. Algunos sectores izquierdistas pensaban que el país estaba preparado para una insurrección popular del tipo de la bolchevique de 1917. Era un delirio que podría calificarse de cómico si no hubiese tenido consecuencias trágicas.

¿Bastaría la falta de convicción democrática para explicar el comportamiento de los dirigentes? Creo que no. Se trataba de un proceso democrático incipiente. Aun cuando la opinión pública y el electorado estuviesen dispuestos a una solución democrática negociada, no se hallaban en condiciones de hacerlo saber a los sectores dirigentes, excepto en el momento de las elecciones. En otras palabras, no había organizaciones civiles fuertes y representativas que pudiesen frenar la radicalización. Tanto la estructura sindical como la estudiantil eran de cúpula. Como controlaban los puestos directivos, los líderes de la izquierda, víctimas de una ilusión óptica, creían que capitaneaban multitudes cuando sólo dirigían una burocracia. Se descubrió demasiado tarde que todo aquello no pasaba de ser un castillo de arena.

La precipitación del enfrentamiento hizo que se perdiera lo ganado en términos de movilización y de aprendizaje político, exceptuando la participación electoral, que nunca dejó de crecer en los años siguientes. El país iba a entrar en una nueva fase de supresión de las libertades, en un nuevo régimen dictatorial, esta vez controlado directamente por los militares.

Es muy revelador el hecho de que durante el periodo democrático los derechos sociales casi no evolucionaran. Desde el final del Estado Nuevo, los técnicos de la previsión social buscaban, con el apoyo de Getúlio Vargas, unificar y ampliar el sistema de manera que abarcara a todos los trabajadores. Pero a ello se oponían grandes obstáculos. Como cada instituto tenía burocracia y reglamentos propios, los que estaban en mejor situación, como los bancarios y los ferroviarios, se oponían a la unificación. Además, la burocracia de los institutos temía perder poder e influencia. Las aseguradoras privadas, que cubrían el ramo de los accidentes de trabajo, también se oponían a los cambios.

Inmediatamente se archivó el proyecto de ley enviado al Congreso en 1947, con el cual se buscaba unificar el sistema.

En su segundo gobierno, Vargas volvió a la carga y organizó en 1953 un congreso sobre previsión social, presidido por João Goulart. Sin embargo, continuó habiendo grandes divisiones y sólo en 1960, bajo el gobierno de Goulart, se aprobó la Ley Orgánica de la Previsión Social. Esta ley constituía una especie de transacción: unificaba las normas de la previsión social, pero no el sistema, pues subsistían los diversos institutos. Además, los seguros contra accidentes continuaron en manos de la iniciativa privada. Se logró, sin embargo, este adelanto: las profesiones liberales también quedaron dentro de la previsión social.

De nuevo se intentó ampliar el sistema en 1963 con el Estatuto del Trabajador Rural que, como ya vimos, hizo llegar al campo la legislación laboral. El estatuto también establecía que la previsión social llegara al campo, pero esta parte de la ley fue letra muerta. No se previó que hubiera recursos para la implantación y el financiamiento de los beneficios. Los trabajadores rurales continuaron excluidos, a pesar del gran número de sindicatos que se organizaban y de la importancia que el gobierno daba a la reforma agraria. También continuaron fuera de la previsión social los trabajadores independientes y las trabajadoras domésticas. Sin ninguna organización, éstas integraban un gran mercado informal de trabajo donde predominaban relaciones personales que, en algunos casos, recordaban los tiempos de la esclavitud.

TERCERA PARTE

RETROCESO, RECONQUISTA Y EXPANSIÓN DE LOS DERECHOS (1964-1994)

Igual que en 1937, el incremento de la participación política condujo en 1964 a una reacción defensiva y, además, a la imposición de un régimen autoritario en el que la represión y la violencia sacrificaron los derechos civiles y políticos. Los dos periodos se asemejan por la importancia que se dio a los derechos sociales, ya extendidos a los trabajadores rurales, y por la gran actividad del Estado en la promoción del desarrollo económico. Desde el punto de vista político, la gran diferencia entre esos dos periodos consiste en que el régimen inaugurado en 1964 conservó el Congreso y el sistema electoral. A partir de 1985, Brasil conoce una ampliación nunca vista de los derechos políticos que reduce la eficacia de los derechos sociales y agrava la situación de los derechos civiles.

VIII. RETROCESO: LA REPRESIÓN POLÍTICA (1964-1974)

UNA VEZ DERROTADO GOULART, los políticos civiles que habían apoyado el golpe, sobre todo los de la UDN, se sorprendieron cuando los militares decidieron asumir el poder directamente. Al Congreso, libre ya de muchos elementos opositores, se le impuso como nuevo presidente de la República al general Castelo Branco. Se inició entonces una intensa actividad gubernamental en el terreno político, para suprimir los principales focos de oposición, y, en el campo económico, para contener la inflación que ya había alcanzado niveles muy altos.

1. GOBIERNOS MILITARES

Antes de analizar esa actividad es preciso discutir las razones de que, ante la sorpresa de sus propios aliados, los militares hayan asumido directamente el poder. Como queda dicho, la presencia de los militares en la política brasileña se inició con la proclamación de la República, pero las oligarquías lograron detenerlos instaurando el sistema *coronelista*. En 1930 regresaron con mayor fuerza e hicieron propuestas sobre la centralización política, la industrialización, el nacionalismo. Vargas logró aprovecharlos y controlarlos. Más tarde, en 1945, se dividieron, como toda la sociedad, en nacionalistas y populistas, de un lado, y liberales y conservadores, del otro. La división alcanzó al cuerpo de oficiales, a los soldados y, sobre todo, a los sargentos.

Podría explicarse la actitud más radical adoptada en 1964 por la amenaza que la división ideológica representaba para la supervivencia de la organización militar. Para quedar libre de enemigos era necesario controlar el poder. Había, asimismo, razones menos corporativas. Los liberales conservadores antivarguistas se habían preparado para gobernar en la Escuela Superior de Guerra. Ahí elaboraron una doctrina de seguridad nacional y realizaron, junto con técnicos civiles, estudios sobre los principales problemas nacionales. Además, se aproximaron a dirigentes empresariales por medio de una asociación denominada Instituto de Investigaciones y Estudios Sociales (en portugués, Instituto

de Pesquisas e Estudos Sociais), fundada en 1962 por empresarios de Rio de Janeiro y de São Paulo. El IPES luchaba contra el comunismo y en favor de la preservación de la propiedad privada, y proponía varias reformas económicas y sociales. En Rio mantenía estrecho contacto con la ESG. Varios miembros del IPES participaron en el gobierno de Castelo Branco y varias de las ideas concebidas en el instituto las aprovechó el primer gobierno militar. Por consiguiente, en 1964 los militares tenían motivos para asumir el gobierno y estaban preparados para hacerlo.

Desde el punto de vista que aquí nos interesa, pueden dividirse en tres fases los gobiernos militares. La primera abarca de 1964 a 1968; corresponde al gobierno del general Castelo Branco y al primer año de la administración del general Costa e Silva. Se caracterizó al principio por una intensa actividad represiva, seguida de indicios de moderación. En cuanto a la economía, fue un periodo de combate a la inflación, de considerable descenso del poder adquisitivo del salario mínimo y de poco crecimiento. Dominaron entonces los dos sectores más liberales de las fuerzas armadas, representados por el general Castelo Branco. En 1968, último año de esta fase, la economía recuperó los altos índices de crecimiento de los años cincuenta.

La segunda fase va de 1968 a 1974 y encierra los años más negros de la historia del país en cuanto a las libertades civiles y políticas. Dominaron entonces los militares más autoritarios, apoyados por el general Garrastazu Médici, escogido como presidente de la República tras el retiro de Costa e Silva por razones de salud. En este periodo se combinó la represión política más violenta de la historia del país con índices de crecimiento económico nunca vistos. Contrastando con las tasas de crecimiento, continuó bajando el valor adquisitivo del salario mínimo.

La tercera fase principió en 1974 con la toma de posesión del general Ernesto Geisel y terminó en 1985 con la elección indirecta de un presidente civil, Tancredô Neves. Se caracterizó en un principio por la tentativa del general Geisel de liberalizar el sistema, contra la fuerte oposición de los órganos represivos. La liberalización continuó durante el gobierno del general João Batista de Figueiredo (1979-1985). Poco a poco se fueron revocando las leyes represivas, y la oposición hizo oír su voz cada vez con mayor intensidad. En la economía, la crisis del petróleo (1973) redujo los índices de crecimiento, que a principios de los años ochenta llegaron a ser negativos.

Las medidas represivas atentaron con fuerza contra los derechos civiles y políticos, y por ello debe prestárseles especial atención. Como

en 1964 era mayor la movilización y se habían perfeccionado los medios de control, la represión política de los gobiernos militares abarcó más y fue más violenta que la del Estado Nuevo. Si bien estuvo presente durante todo el periodo, se concentró en dos momentos, entre 1964 y 1965 y entre 1968 y 1974.

Los instrumentos legales de la represión eran "actos institucionales" emanados de los presidentes militares. El primero de esos actos data del 9 de abril de 1964; lo firmó el general Castelo Branco, jefe militar de la rebelión. Se decretó la suspensión durante 10 años de los derechos políticos de gran número de líderes políticos, sindicales e intelectuales y de muchos militares. Además de las suspensiones se emplearon otros mecanismos, como el retiro forzoso de funcionarios públicos civiles y militares. Muchos sindicatos fueron intervenidos y se disolvieron los organismos de cúpula del movimiento obrero, como el CGT y el PUA. La UNE fue invadida militarmente y clausurada, y otro tanto ocurrió con el ISEB.

Se crearon varias comisiones investigadoras para aclarar supuestos delitos de corrupción y subversión. Las más famosas fueron las Averiguaciones Policiales Militares (IPM, siglas de Inquéritos Policiais Militares) generalmente a cargo de coroneles del Ejército, que persiguieron, aprehendieron y condenaron a numerosos opositores. Era muy marcada la paranoia anticomunista, y cualquier sospecha de participación en lo que los militares consideraban acto subversivo, podía costar el empleo, los derechos políticos e incluso la libertad del acusado. Como suele suceder en circunstancias así, se cometieron muchos actos de venganza personal pretextando motivos políticos.

En 1966 se celebraron elecciones estatales y el gobierno fue derrotado en cinco de ellas, inclusive en estados estratégicos como Rio de Janeiro y Minas Gerais. En represalia, los sectores militares radicales exigieron nuevas medidas represivas. El Acto Institucional número 2 (AI-2), de octubre de 1965, puso fin a la elección directa del presidente de la República, disolvió los partidos creados a partir de 1945 y estableció un sistema bipartidista. El AI-2 aumentó mucho los poderes del presidente, a quien concedió autoridad para disolver el parlamento, intervenir en los estados, decretar el estado de sitio, despedir funcionarios civiles y militares. Reformó asimismo el poder judicial, aumentando el número de jueces de los tribunales superiores, con el fin de nombrar para esos nuevos puestos a partidarios del gobierno. Se restringió el derecho a opinar y se habilitó a los jueces militares para que juzgaran a civiles en causas relacionadas con la seguridad nacional.

En 1968 tuvo lugar una nueva reconquista autoritaria. Ese año volvieron a movilizarse contra el gobierno algunos sectores de la sociedad, sobre todo entre los obreros y los estudiantes. Dos huelgas pusieron fin a un periodo en que no había habido manifestaciones de los trabajadores. Los estudiantes salieron a las calles y organizaron grandes marchas en favor de la democratización, en una de las cuales perdió la vida uno de ellos. Como la Cámara de Diputados había negado la autorización para que se procesara a uno de sus miembros (había pronunciado un discurso que se consideró ofensivo para las fuerzas armadas), el gobierno emitió en diciembre un nuevo acto institucional. El Acto Institucional número 5 (AI-5) fue el más radical de todos, el que más lesionó los derechos políticos y civiles. Se disolvió el Congreso, y el presidente, general Costa e Silva, comenzó a gobernar dictatorialmente. Se suspendió el *habeas corpus* cuando se consideraba que el delito cometido iba contra la seguridad nacional, y todos los actos relacionados con el AI-5 quedaron fuera de apreciación judicial.

Paralelamente, se reanudaron las anulaciones de mandatos, la suspensión de derechos políticos de diputados y concejales, el despido sumario de funcionarios. Como el Presidente había sufrido un infarto en 1979, los militares no permitieron que el vicepresidente, un civil miembro de la extinta UDN, asumiese el gobierno como lo disponía la ley. Una junta militar tomó las riendas del poder, escogió al sucesor del Presidente y reinstaló el Congreso para que refrendara la elección. En octubre de 1979 tomó posesión de la presidencia el general Garrastazu Médici. En esa misma fecha se promulgó la nueva Constitución, a la cual se incorporaban los actos institucionales.

Durante el régimen del general Médici llegaron al máximo las medidas represivas. Se introdujo una nueva ley de seguridad nacional, la cual incluía la pena de muerte por fusilamiento. La pena de muerte se abolió al proclamarse la República, y durante el Imperio casi nunca se aplicó. A principios de 1970 se introdujo la censura previa para periódicos, libros y otros medios de difusión. Esto significaba que cualquier publicación, cualquier programa de radio o televisión tenía que ser sometido a los censores gubernamentales antes de su presentación al público. Periódicos, radiodifusoras, canales de televisión se vieron obligados a convivir con la presencia del censor. A menudo el gobierno enviaba instrucciones sobre los temas que no podían comentarse o sobre las personas que no debían mencionarse.

| Como respuesta a la falta de opciones para la oposición legal, algu-

Los grupos de izquierda comenzaron a actuar en la clandestinidad y a adoptar tácticas militares de guerrilla urbana y rural. En septiembre de 1969, la guerrilla urbana realizó su primer acto espectacular: el secuestro del embajador norteamericano. Desde entonces y hasta el final del gobierno de Garrastazu Médici, en 1974, las fuerzas de la represión y la guerrilla se enfrentaron en una lucha desigual y sin gloria. A los secuestros y asaltos de bancos que cometían los guerrilleros, las fuerzas de la represión contestaban con encarcelamientos arbitrarios, la tortura sistemática de los presos, los asesinatos. Se registraba a los opositores asesinados como desaparecidos o muertos en accidentes automovilísticos. La prensa tenía prohibido divulgar cualquier noticia que contradijese la versión de las fuerzas de seguridad.

La maquinaria represiva creció con gran rapidez y se volvió casi independiente del gobierno. Junto a los organismos de inteligencia nacionales, como la Policía Federal o el Servicio Nacional de Información, actuaban libremente en materia de represión los servicios de inteligencia del Ejército, de la Marina y de la Fuerza Aérea, así como los de las policías militares estatales, además de las fiscalías sociales y políticas de los estados. Dentro de cada ministerio y de cada empresa estatal se crearon organismos de seguridad e información, casi siempre dirigidos por militares de la reserva. El Ejército creó agencias especiales de represión llamadas Centros de Operaciones de Defensa Interna y Destacamentos de Operaciones Internas, tristemente famosas por sus siglas CODI-DOI.

La censura de la prensa destruyó la libertad de opinión. ~~Tampoco había libertad de reunión.~~ El gobierno regía y controlaba los partidos; sobre los sindicatos pesaba la amenaza constante de la intervención; estaba prohibido ir a la huelga; el encarcelamiento arbitrario mutilaba el derecho de la defensa; tribunales militares juzgaban a ciudadanos civiles; desapareció la inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia; en las cárceles del gobierno la tortura violaba la integridad física; se despreciaba el derecho a la vida. Las familias de muchas de las víctimas desconocen hasta la fecha las circunstancias en que murieron sus deudos y el lugar donde se les enterró. Fueron años de miedo, de terror, en que los organismos de seguridad y de información obraban sin ningún control.

Entre 1964 y 1973 fueron castigadas con pérdida de derechos políticos, anulación de mandatos, retiro forzoso, despidos, 4 841 personas (1964, 1969 y 1970 son los años en que más abundaron esos casos). El AI-1 castigó a 2 990 personas. Se anularon los mandatos de 513 sena-

dores, diputados y concejales. Treinta y cinco dirigentes sindicales perdieron sus derechos políticos; fueron condenados a jubilación forzosa o despedidos de sus cargos 3 783 funcionarios, entre ellos 72 profesores universitarios y 61 investigadores científicos.

~~La depuración de las fuerzas armadas~~ fue particularmente severa, dadas las divisiones que existían antes de 1964. La mayor parte de los militares —quizá todos— que se opusieron al golpe fueron excluidos del servicio activo. Las estadísticas arrojan los siguientes datos: un total de 1 313 militares expulsados, entre ellos 43 generales, 240 coroneles, tenientes coroneles y mayores, 292 capitanes y tenientes, 708 suboficiales y sargentos, 30 soldados y marineros. También fueron castigados 206 miembros de la policía militar y de la civil. La depuración permitió a las fuerzas armadas eliminar parte de la oposición interna y actuar con mayor homogeneidad en el poder.

Las organizaciones estudiantiles y sindicales también fueron blanco de la represión. Sólo se tienen datos sobre ataques a sindicatos de 1964 a 1970. Hubo en total 536 intervenciones, 483 en sindicatos, 49 en federaciones, cuatro en confederaciones. El mayor número se concentró en 1964 y 1965, lo cual indica que, una vez eliminada la cúpula sindical, poco quedó del movimiento obrero. Cuando en 1968 recomenzaron las huelgas, éstas se hicieron al margen de la estructura sindical oficial, que en aquel momento a lo sumo se interesaba en labores de asistencia social. La única institución que logró defenderse, a pesar de algunos conflictos con el gobierno, fue la Iglesia católica. Por su poder e influencia, la jerarquía eclesiástica fue capaz de ofrecer resistencia, y al poco tiempo se convirtió en el primer foco de oposición legal. Algunos de los movimientos anteriores a 1964 en los que influyó la Iglesia, como la AP, se sintieron atraídos por el marxismo y hacia la lucha armada.

Para que quede completo el cuadro de los gobiernos militares, incluida la peor de sus diversas fases, es preciso ampliar algunas cuestiones que manifiestan la ambigüedad del régimen. El primero es que durante todo el gobierno militar, de 1964 a 1985, exceptuando periodos cortos, el Congreso continuó ejerciendo sus funciones. Una vez eliminados los elementos más combativos, el Senado y la Cámara de Diputados cumplieron las tareas que les encomendaron los presidentes militares. En el sistema bipartidista creado en 1966, el partido del gobierno, Alianza Renovadora Nacional (ARENA) siempre tuvo mayoría y aprobaba todos los proyectos, aun los más represivos, como el que implantó la censura previa. ARENA legitimó con su voto a todos los candidatos a pre-

sidentes impuestos por los militares. Sus políticos siempre fueron instrumentos dóciles del régimen.

El partido de oposición, Movimiento Democrático Brasileño (MDB), se vio ante esta ardua disyuntiva: o continuar funcionando a pesar de la anulación de mandatos y de la imposibilidad de presentar una verdadera oposición, o autodisolverse. En el primer caso, mantendría encendida la llama de la oposición, aun cuando fuese tenue, pero, al mismo tiempo, proporcionaría legitimidad al régimen permitiéndole argumentar que consentía el funcionamiento de la oposición. En el segundo caso, privaba de legitimidad al régimen, pero reducía aún más el espacio de la resistencia legal, lo cual fortalecía al gobierno. El MDB pensó más de una vez en la autodisolución, pero optó finalmente por intervenir en el juego utilizando la tribuna del Congreso para protestar contra las propuestas que lesionaban la democracia. Ahora bien, este modesto papel no estaba exento de peligro: diputados y senadores que ponían algo más de entusiasmo en sus críticas, casi siempre perdían su mandato.

Además de mantener abierto el Congreso, los militares nunca eliminaron totalmente los comicios. Las elecciones directas para gobernador estuvieron suspendidas de 1966 a 1982. Entre 1960 y 1989 no hubo elecciones directas para presidente de la República; o sea que durante casi 30 años el pueblo quedó excluido del derecho a participar en esa elección. Los jefes militares escogían a los presidentes, de acuerdo con la corriente que, en un momento dado, dominara en el alto mando. ARENA siempre puso su mayoría al servicio de la farsa.

Las elecciones legislativas continuaron sin interrupción. A menudo fueron pospuestas, se censuraba la propaganda política y se vetaba a los candidatos más radicales. Cuando los resultados sorprendían a los generales, sencillamente se cambiaban las leyes a fin de conservar la mayoría en el Congreso. En 1978, por ejemplo, para retener la mayoría en el Senado, el general Geisel creó senadores de elección indirecta, a los que la malicia popular calificó de "biónicos". Con todas esas limitaciones, el calendario electoral para los puestos legislativos —Senado y Cámara federal, asambleas estatales, cámaras de concejales— se mantuvo sin grandes alteraciones. Se celebraron elecciones para senadores y diputados en 1966, 1970, 1974, 1978, 1982, 1986, las cuatro primeras bajo el sistema bipartidista, las dos últimas según el sistema multipartidista.

Añádase que, además de que hubo elecciones, el electorado creció sistemáticamente durante los gobiernos militares. En este punto, la ten-

dencia iniciada en 1945, lejos de interrumpirse, se aceleró. En las elecciones presidenciales de 1960 votaron 12.5 millones de electores; en las senatoriales de 1970, 22.4 millones; en las de 1982, 48.7 millones; en las de 1986, 65.6 millones. En 1969 votó 18% de la población, y en 1986 47%, lo cual representa un impresionante crecimiento de 161%. Esto significa que 53 millones de brasileños, más de la población total del país en 1950, quedaron formalmente incorporados al sistema político durante los gobiernos militares.

No pueden subestimarse las implicaciones de ese dato. Obviamente, se impone esta pregunta: ¿qué significaba para esos millones de ciudadanos adquirir el derecho político a votar cuando, al mismo tiempo, se le negaban otros varios derechos políticos y civiles? ¿Qué sentido tenía aquel derecho conseguido de tal manera? Más aún, ¿qué significaba poder escoger representantes cuando los organismos representativos por excelencia, los partidos y el Congreso; deshonrados y desprovistos de su poder, se convertían en meros instrumentos del Ejecutivo? En esas circunstancias, ¿se podía considerar el derecho al voto como una conquista y como un instrumento de lucha política?

2. CRECIMIENTO ECONÓMICO

No termina ahí la complejidad del poder militar. Vimos que después de la bonanza de la época de Kubitschek descendió mucho la tasa de crecimiento económico. Llegó al punto más bajo en 1963, cuando el crecimiento del PIB apenas llegó a 1.5%. En términos *per capita*, era un crecimiento negativo. Hasta 1967 los gobiernos militares registraron índices bajos de crecimiento. Pero después de 1968, exactamente el año en que se hizo más violenta la represión, las tasas subieron rápidamente, superaron las del periodo de Kubitschek y se mantuvieron cerca de 10% hasta 1976, con un máximo de 13.6% en 1973, en pleno gobierno de Médici. Fue la época en que se habló del “milagro” económico brasileño. A partir de 1977 comenzó a bajar el índice de crecimiento y llegó a su nivel más bajo, — 3.2%, en 1983. En 1984, el último año completo del gobierno militar, subió a 5%.

A pesar de la disminución del crecimiento al final del periodo, resultaba perturbador el hecho de que el periodo de mayor represión coincidiera con el de mayor crecimiento económico. El gobierno de Médici presentó ese aspecto contradictorio: por un lado se reprimía fe-

rozmente a la oposición; por la otra, gran parte de los habitantes gozaban de una fase de euforia económica. Coincidió también con el momento en que el Brasil conquistó en México el tricampeonato mundial de fútbol, motivo de gran exaltación patriótica que el Presidente supo aprovechar en beneficio de su propia popularidad. Una onda de nacionalismo xenófobo y conservador recorrió el país. En las calles aparecieron carteles que decían: "Si no amas al Brasil, ¡vete!" Era una crítica explícita a la oposición, sobre todo a la armada. Encuestas académicas de opinión pública realizadas entonces indicaron que el Presidente gozaba de popularidad.

Posteriormente se desmitificó el sentido del "milagro" económico en análisis realizados por especialistas, en los cuales se expusieron sus aspectos negativos. Hubo, sin duda, un crecimiento muy rápido, pero beneficioso de manera muy desigual a los diversos sectores de la población. El resultado final fue que las desigualdades aumentaron en vez de disminuir. Unos cuantos datos bastan para demostrar claramente este punto. En 1960, 20% de los más pobres de la población económicamente activa ganaban 3.9% del ingreso nacional. En 1980, esta participación era de 2.8%. Contrastando con estas cifras, en 1960 10% de los más ricos ganaban 39.6% del ingreso nacional, y en 1980 esta participación subió a 50.9%. Al ascender la escala del ingreso, aumenta la desigualdad. En 1960 el 1% más rico ganaba 11.9% del total del ingreso nacional, en 1980 este índice llegó a 16.9%. Los pobres no se volvieron mucho más pobres, pero los ricos sí se volvieron mucho más ricos.

Ahora bien, el aumento de la desigualdad no resultaba evidente en aquella época. La rápida expansión de la economía se presentó junto con grandes transformaciones demográficas y en la composición de la oferta de empleos. Tuvo lugar un gran desplazamiento de la población del campo hacia las ciudades. En 1960, la población urbana representaba 44.7% del total; el país aún era mayoritariamente rural. En 1980, sólo 20 años después, el índice de la población urbana subió a 67.6%. En cifras absolutas, la población urbana aumentó en cerca de 50 millones. Los efectos catastróficos de ese crecimiento en la vida de las grandes ciudades no se percibieron inmediatamente. En aquella época, el hecho de establecerse en la ciudad significaba para mucha gente una vida mejor, en la medida en que las condiciones de la vida en las ciudades daban más fácil acceso a las comodidades de la tecnología, sobre todo de la televisión y de los aparatos electrodomésticos.

Las modificaciones en la estructura del empleo llegaron junto con el

traslado a las ciudades. Creció enormemente la población empleada, a la que los economistas denominan "económicamente activa". Esta población pasó de 22.7 millones en 1960 a 42.3 millones en 1980, o sea que casi se duplicó. Fue particularmente espectacular el número de mujeres que ingresó al mercado del trabajo. El de los hombres aumentó en 67%, pero el de las mujeres creció 184%. Esto hizo que, a pesar de la baja del poder adquisitivo del salario mínimo, que en 1974 representaba casi la mitad de lo que con él se podía adquirir en 1960, el ingreso familiar se mantuvo al mismo nivel e incluso aumentó a causa de que era mayor el número de personas que trabajaban, sobre todo el número de las mujeres con empleo.

Hubo, además, otros cambios en los tipos de empleo. La ocupación en el sector primario de la economía (agricultura, ganadería, minería) descendió de 54% del total en 1960 a 30% en 1980. La ocupación en el sector secundario (industria) subió de 13% a 24% en el mismo periodo. El índice del sector terciario (transportes, servicios, administración) pasó de 33% a 46%. Esto significa que, paralelamente con el desplazamiento hacia las ciudades, hubo grandes desplazamientos del sector primario para el secundario y para el terciario. Dadas las condiciones del trabajo rural en el Brasil, los cambios inevitablemente dieron la impresión de que mejoraba el nivel de vida.

3. NUEVAMENTE LOS DERECHOS SOCIALES

No terminaron ahí las innovaciones. A la vez que cercenaban los derechos políticos y civiles, los gobiernos militares invertían en la expansión de los derechos sociales. Lo que Vargas y Goulart no lograron en lo relativo a la unificación y a la universalización de la previsión social, los militares y los tecnócratas lo realizaron después de 1964. El primero de los ministros del Trabajo de los gobiernos militares era un especialista en previsión social que introdujo inspectores (*interventores*) en los institutos y preparó un proyecto de reforma con la ayuda de otros técnicos, a muchos de los cuales se les nombró inspectores.

En 1966 por fin se creó el Instituto Nacional de Previsión Social (INPS) que terminó con los IAP y unificó el sistema, con excepción de los empleados públicos, tanto civiles como militares, que conservaron sus propios institutos. Todos los trabajadores registrados contribuirían con el 8% de su sueldo, que se les descontaría mensualmente en la nómina

respectiva. También se unificaron servicios como retiro, pensiones, asistencia médica. Terminaron los poderosos IAP, y los sindicatos perdieron su influencia en el campo de la previsión social, el cual quedó íntegramente bajo el control de la burocracia estatal. En 1967, el INPS venció otros obstáculos y quitó a las empresas privadas los seguros contra accidentes de trabajo,

~~También se alcanzó otro objetivo: el de la universalización de la previsión social.~~ En 1971, en pleno gobierno de Médici, cuando llegó al máximo la represión, se creó el Fondo de Asistencia Rural (FUNRURAL, siglas de Fundo de Assistência Rural), el cual hizo que los trabajadores rurales quedaran incluidos dentro de la previsión social. El funcionamiento y la administración del FUNRURAL eran independientes de los del INPS. Es muy revelador que ni siquiera los gobiernos militares se hayan atrevido a fijar aportaciones a los propietarios de la tierra. Por otra parte, tampoco asignaron una contribución a los trabajadores rurales. Los recursos del FUNRURAL provenían del impuesto a los productos del campo, que pagaban los consumidores, y del impuesto sobre las nóminas de pago de las empresas urbanas, cuyo importe, por supuesto, los empresarios lo cargaban al consumidor. En todo caso, los eternos parias del sistema, los trabajadores rurales, por fin tuvieron derecho a la vivienda, a la pensión y a la asistencia médica. Por muy modestas que fuesen las pensiones, a menudo equivalían e incluso superaban los bajos salarios que se pagaban en las zonas rurales.

La distribución de los beneficios del FUNRURAL, así como otras formas de asistencia, quedaron en manos de los sindicatos rurales. En muchas localidades del interior, el único médico disponible, incluso para los propietarios, era el del sindicato. La represión que inicialmente se ejercía contra esos sindicatos, unida a las tareas asistenciales que después se les asignaron, contribuyeron mucho para que disminuyera la combatividad política y para que los gobiernos militares recibieran dividendos políticos. El electorado rural los apoyó en todos los comicios. Parte de ese apoyo podría atribuirse al conservadurismo tradicional de las zonas rurales, pero, sin duda, la propia legislación social contribuyó al fortalecimiento de esa tradición. Como la previsión social del campo no pesaba sobre los propietarios y como ya no se hablaba de reforma agraria, aquéllos también tuvieron motivos para apoyar a los gobiernos militares.

No pararon ahí las innovaciones sociales. Las dos únicas categorías aún excluidas de la previsión social, las empleadas domésticas y los tra-

bajadores independientes, quedaron incorporadas en 1972 y en 1973, respectivamente, cuando aún era presidente el general Médici. Ya sólo quedaron fuera de la previsión social quienes carecían de una relación laboral formal.

Podrían asimismo mencionarse otras medidas. El primer gobierno militar, para atender a las exigencias de los empresarios, puso fin a la estabilidad en el empleo. A manera de compensación se creó en 1966 el Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio (FGTS), que funcionaba como un seguro de desempleo. Los empresarios suministraban el dinero requerido por el FGTS y, en caso de despido, se entregaba al trabajador la cantidad correspondiente. Se creó también el Banco Nacional de la Vivienda (BNH, siglas de Banco Nacional de Habitação), cuya finalidad era facilitar a los trabajadores de menores ingresos la adquisición de una casa propia. Como culminación de las políticas sociales, se creó en 1974 el Ministerio de Previsión y Asistencia Social.

Para hacer una evaluación de los gobiernos militares desde el punto de vista de la ciudadanía, debe tenerse en cuenta que si bien se conservó el derecho al voto, se le despojó de su verdadero sentido. Debe recordarse asimismo que se ampliaron los derechos sociales en una época en que se suprimían los derechos civiles y políticos.

IX. RECONQUISTA DE LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS (1974-1985)

DESPUÉS DE TOMAR POSESIÓN como presidente de la República en 1974, el general Geisel dio señales de que estaba dispuesto a promover un lento retorno a la normalidad democrática. En verdad son complejas las razones de lo que se denominó “apertura” política. Se ha discutido mucho si partió de los militares o de la presión opositora. Hay bastantes pruebas para reconocer que la iniciativa provino del general Geisel y de los militares de su grupo. La oposición aprovechó el espacio que se le concedía y contribuyó a que se llevara a cabo el proceso de democratización. Once años después se eligió al primer presidente civil y llegó a su fin el ciclo militar.

1. LA INICIATIVA DEL GOBIERNO

¿Qué movió al general Geisel y a su grupo a tomar la iniciativa? Una de las razones se encuentra en el hecho de que el general Geisel pertenecía al grupo de oficiales partidarios del general Castelo Branco, el primer presidente militar. Este grupo nunca pretendió eternizar la presencia militar en el gobierno. Lo integraban liberales conservadores vinculados a la Escuela Superior de Guerra. Les desagradaba el populismo varguista, pero no estaban en favor de una dictadura. Sus convicciones políticas eran liberales pero no democráticas. Derrotaron al general Castelo los sectores más autoritarios de las fuerzas armadas, los de la “línea dura”, quienes llevaron al poder al general Costa e Silva. El auge del poder de los de la “línea dura” tuvo lugar durante el gobierno del general Médici. Con el general Geisel regresaron los liberales conservadores.

Había, además, otras razones para la apertura. En 1973 sobrevino el primer *shock* del petróleo promovido por la OPEP. Los precios triplicados afectaron mucho al Brasil, pues el país dependía del petróleo importado para 80% de su consumo. El general Geisel había sido presidente de Petrobrás y apreció a fondo la gravedad de la situación. Ya estaban contados los años del “milagro” económico y el país necesitaba

adoptar otras estrategias para enfrentarse a los nuevos tiempos. Así las cosas, convenía promover la redemocratización cuando aún se mantenía la prosperidad económica, en vez de esperar a hacerlo en época de crisis, cuando el gobierno ejercería un control menor sobre los acontecimientos.

El tercer argumento se refería a las propias fuerzas armadas. El periodo del régimen castrense alejó a los militares de sus actividades profesionales y los atrajo a la vida política, a altos cargos administrativos tanto públicos como privados. La ambición del poder y del dinero tuvo primacía sobre las obligaciones profesionales y minó la moral de la oficialidad. Más aún, la estructura del aparato represivo creó en el seno de las fuerzas armadas un grupo casi independiente que amenazaba a la jerarquía. Ese grupo intervino en la represión y en la tortura, y arrojó sobre los militares como un todo el estigma de torturadores. La imagen de la corporación militar quedó muy manchada, y ello repugnaba a los oficiales con una visión más amplia del papel de las fuerzas armadas. Ése era sin duda el caso del general Geisel y de sus adictos.

Sea como fuere, en 1964 el general Geisel permitió una propaganda electoral más libre para los comicios legislativos de ese año. La oposición tuvo acceso a los canales televisivos y pudo expresarse con alguna libertad. El resultado sorprendió a todos, lo mismo al gobierno que a la oposición. En las elecciones para senadores el gobierno sufrió una derrota muy seria. Estaban en juego 22 escaños, de los cuales la oposición, esto es, el MDB, ganó 16. En las elecciones para la cámara baja el MDB no obtuvo mayoría, pero su bancada subió de 87 a 165 diputados; la de ARENA bajó de 223 a 199. Con esto el gobierno perdió la mayoría de dos tercios en la cámara baja, necesaria para aprobar las enmiendas constitucionales. El susto de la derrota indujo al gobierno a dar algunos pasos atrás. Temiendo una nueva derrota en las elecciones de 1978, Geisel procuró introducir cambios en la legislación. Como ya no contaba con la mayoría necesaria en el Congreso, lo suspendió por 15 días para decretar las reformas que deseaba, entre otras la confirmación de la elección indirecta para gobernadores en 1978, la elección indirecta de una tercera parte de los senadores, las limitaciones a la propaganda electoral (especialmente en la televisión), la eliminación del requisito de dos terceras partes de los votos para aprobar reformas constitucionales.

Sin embargo, la dirección general del movimiento de apertura no se alteró. En 1978 el Congreso votó el fin del AI-5, el término de la censura previa en la radio y en la televisión, el restablecimiento del *habeas cor-*

pus para delitos políticos. Además, el gobierno promulgó una ley de seguridad (menos rigurosa que la anterior) y permitió el regreso de 120 exiliados políticos. En 1979, ya durante el régimen que sucedió al de Geisel, el Congreso votó una ley de amnistía, que la oposición demandaba desde hacía mucho tiempo. La ley presentaba aspectos polémicos en la medida en que amnistiaba a ambos bandos, esto es, a los acusados de delitos contra la seguridad nacional y a los agentes de seguridad que habían aprehendido, torturado y privado de la vida a muchos de los acusados. Además, la ley no mencionaba la reinstalación de militares retirados forzosamente o dados de baja. Por otra parte, devolvió los derechos políticos a quienes habían sido privados de ellos y ayudó a la renovación de la lucha política.

También en 1979 se abolió el bipartidismo forzoso. ARENA y MDB desaparecieron, lo cual dio lugar a la formación de seis nuevos partidos. ARENA se transformó en Partido Democrático Social (PDS), el MDB en Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB), los antiguos obreristas del PTB se dividieron en dos partidos, PTB y Partido Democrático Obrero (PDT, siglas de Partido Democrático Trabalhista), este último dirigido por Leonel Brizola, quien poco antes había regresado del exilio. El sector moderado del MDB se reunió en torno del Partido Popular (PP), que posteriormente se fusionó de nuevo con el PMDB.

La mayor novedad en esta materia fue la creación, en 1980, del Partido de los Trabajadores (PT). Todos los partidos brasileños, antes y después de 1964, excepto el Partido Comunista, fueron fundados por parlamentarios, o por influencia del Poder Ejecutivo, y siempre estuvieron dominados por elementos de la élite social y económica. El PT surgió de una reunión amplia y abierta en la que participaron centenares de militantes. Se cimentó en tres grupos principales: el ala militante de la Iglesia católica, los sindicalistas renovadores (sobre todo los metalúrgicos *paulistas*) y algunos destacados intelectuales. Eran grupos un tanto heterogéneos que lograban convivir en el seno de un partido donde había amplio espacio para la discusión interna.

Otra medida liberalizadora permitió las elecciones directas para gobernadores estatales. Se realizaron en 1982, al mismo tiempo que las elecciones legislativas. La oposición triunfó en nueve de los 22 estados, incluso en los más importantes, como São Paulo, Minas Gerais y Rio de Janeiro, y obtuvo mayoría en la Cámara de Diputados. Finalmente, los militares se abstuvieron de imponer a un general como candidato a la sucesión presidencial de 1985, si bien mantenían el sistema de elección

indirecta. Una coalición de fuerzas de la oposición y del partido del gobierno, PDS, obtuvo la victoria del candidato opositor Tancredo Neves, del PMDB, en enero de 1985. Por cruel ironía del destino, Neves falleció antes de tomar posesión. Esto provocó un trauma de proporciones nacionales. Tomó posesión el vicepresidente, José Sarney, antiguo servidor de los militares. Con todo, era un civil elegido por la oposición. Llegó a su fin el periodo de los gobiernos militares, aunque hayan sobrevivido algunos residuos del autoritarismo en las leyes y en las prácticas sociales y políticas.

En lo concerniente a la represión, se adoptaron medidas importantes que había propuesto Geisel. Como queda dicho, los organismos de represión adquirieron gran autonomía durante el gobierno del general Médici, incluso respecto del presidente de la República. Significaban un quiste en el seno del gobierno. Geisel procuró restablecer el control sobre esos organismos. El momento del cambio podría ubicarse entre 1975 y 1976. En 1975, un conocido periodista, Vladimir Herzog, que se había presentado espontáneamente ante los organismos de seguridad del II Ejército de São Paulo, apareció muerto en una celda al día siguiente. Como ya había mayor libertad de prensa, el hecho se divulgó ampliamente y suscitó protestas. Los organismos de seguridad afirmaron, como de costumbre, que se trataba de un suicidio. Nadie dio crédito a esta versión. El año siguiente un obrero, Manoel Fiel Filho, también apareció muerto en ese mismo lugar. Esta vez el presidente de la República hizo ver claramente su desaprobación y destituyó al comandante del II Ejército, en cuya jurisdicción se cometieron los crímenes.

Era la primera vez, desde 1964, en que un presidente militar desautorizaba abiertamente un acto represivo, y en ello se vio una indicación de que algo estaba cambiando en esta materia. En 1977, para reafirmar su autoridad sobre los de la "línea dura", Geisel despidió a su ministro de Guerra, el cual se oponía a la política de apertura. La derecha militar siguió oponiendo resistencia durante la administración del general Figueiredo, y en 1980 y 1981 recurrió al terrorismo.

El general Figueiredo no tenía ni la energía ni la voluntad política de su predecesor, el cual lo había escogido para ocupar la presidencia. No castigó a los autores de los actos terroristas, a pesar de la abundancia de pruebas incriminatorias tan evidentes. El desmantelamiento del sistema represivo se hizo en los años noventa.

2. RENACEN LOS MOVIMIENTOS OPOSICIONISTAS

Paralelamente a la tendencia a la apertura política, a partir de 1974 renacieron o se renovaron los movimientos oposicionistas. Digo "renacieron o renovaron" porque en algunos casos se trata de renacimiento y en otros de aparición de movimientos nuevos o con características nuevas. El fenómeno, al principio resultado de las medidas liberalizadoras de Geisel, con el tiempo se activó y reorientó a la apertura.

Hablamos ya de la lucha del partido de la oposición, el MDB, y de su dilema hamletiano: ser o no ser. La mayoría del partido decidió seguir adelante, a pesar de la constante anulación de mandatos y de violaciones de la ley por parte del gobierno. Con esto no se perdió la posibilidad de tener siempre en el Congreso una voz crítica, así fuese débil. Los resultados positivos de esa decisión no se vieron hasta 1974. En las elecciones legislativas de 1966 y 1970 el electorado, para manifestar su desencanto, se abstuvo de votar o anuló los votos. A pesar de la obligación de votar y de que se sancionaba el abstencionismo, en ambas elecciones éste llegó a 23%. Los votos en blanco y los nulos llegaron a 21% en 1966 y a 30% en 1970. Es decir, entre 40% y 50% del electorado manifestó su desconfianza en los partidos y en el Congreso.

En 1973, contra la opinión del sector radical del partido, el MDB lanzó un candidato a la presidencia que se opondría al general Geisel. La lucha era meramente simbólica, pues ARENA controlaba el colegio electoral, pero dio una nueva oportunidad a los dirigentes del MDB para denunciar la farsa electoral y para enfrentarse al cinismo de los líderes de ARENA, quienes insistían en el carácter democrático de la elección y calificaban de antidemocrática la posición del MDB. Los resultados positivos de la lucha solitaria del MDB se notaron en 1974. Como tenía acceso a la televisión, este partido logró motivar al electorado y derrotar al gobierno en las elecciones para el Senado, y casi igualar el número de votos de ARENA en la Cámara de Diputados. De ahí en adelante fue uno de los pilares del proceso de apertura y logró que uno de sus miembros, Tancredo Neves, fuese el primer civil elegido presidente desde 1960.

Hubo grandes innovaciones tanto en la creación del PT como en el movimiento sindical. Ya hablamos de lo relativo al PT. La innovación en el movimiento sindical vino sobre todo de los obreros de los sectores nuevos de la economía que fueron creciendo durante el "milagro" del periodo del general Médici: el de los bienes de consumo durables y el

de los bienes de capital. Nos referimos a los metalúrgicos de las empresas automovilísticas transnacionales y a los trabajadores de empresas nacionales en los ramos de la siderurgia, de la maquinaria y del equipo, concentradas en las ciudades industriales en las cercanías de São Paulo. El movimiento principió en 1977 con una campaña por la recuperación salarial y culminó en 1978 y 1979 con enormes huelgas que se extendieron a varias partes del país. En 1978 unos 300 000 trabajadores se declararon en huelga, y más de tres millones en 1979, comprendidas las más diversas categorías profesionales e incluso trabajadores del campo. Eran las primeras huelgas desde 1968.

El nuevo movimiento se distinguía en varios puntos del sindicalismo heredero del Estado Nuevo. Uno de ellos era que estaba organizado de abajo arriba, comenzando en la fábrica, bajo la dirección de obreros salidos de las líneas de producción, contrastando con la estructura burocratizada dominada por los *pelegos*. Se daba gran importancia a las comisiones de las fábricas y a los delegados sindicales que trabajaban en éstas. Las decisiones finales se adoptaban, no en los pequeños comités de dirigentes sino en grandes asambleas, en las cuales a veces participaban hasta 150 000 obreros. Los nuevos líderes eran carismáticos, sobre todo el principal de ellos, Luís Inácio da Silva, más conocido como Lula. Éste tuvo una carrera meteórica. De líder de las grandes asambleas de 1978 y 1979, pasó a presidente del PT en 1980. Diez años después fue el candidato a la presidencia de la República que compitió en la segunda vuelta con el vencedor.

Otra característica del nuevo sindicalismo era que insistía en no estar sujeto al control del Estado, en lo cual también contrastaba radicalmente con el antiguo sistema. No se trataba de un movimiento paralelo al anterior: buscaba transformar el sistema antiguo en auténtica representación del mundo laboral. Esta tendencia se consolidó con la formación de organizaciones sindicales nacionales. Se reunió en 1981, por primera vez, la Conferencia Nacional de las Clases Trabajadoras (CONCLAT) con el fin de crear una entidad nacional, haciendo a un lado la prohibición legal aún en vigor. Los trabajadores se dividieron en dos tendencias principales, los vinculados a Lula, que insistían en el fortalecimiento de las bases y en la huelga como instrumento de acción, y los vinculados al Partido Comunista que, como anteriormente, seguían pensando en el control de las cúpulas y en las alianzas políticas.

No se llegó a un acuerdo. Al cabo de dos años de debates, el movimiento se dividió en dos organizaciones nacionales, la Central Única

de Trabajadores (CUT), la de los que se llamaban "auténticos", vinculados al PT, y la Coordinación General de la Clase Trabajadora (CONCLAT), vinculada al PMDB y al Partido Comunista. La postura más agresiva de la CUT logró mayores beneficios en las luchas sindicales y mayor influencia en las categorías profesionales más modernas. La CONCLAT tenía influencia en un gran número de sindicatos menores y más tradicionales. La CONCLAT se transformó en 1986 en Comando General de los Trabajadores (CGT), clara referencia a la organización creada a principios de los años sesenta.

Otro aspecto de la lucha por la independencia sindical aparece en el propósito de negociar directamente con los patrones por medio de contratos colectivos, alejándose de los tribunales laborales. En un principio hubo reacciones por parte del gobierno, intervención en los sindicatos, brutalidad policial, encarcelamiento de líderes, incluso del propio Lula. Al poco tiempo comenzaron a aceptarse los nuevos procedimientos, en parte, quizá, porque los trabajadores tenían como interlocutores a las grandes empresas transnacionales acostumbradas a ese tipo de negociaciones. También al poco tiempo comenzaron a debilitarse los cimientos de la CLT.

Era asimismo nueva la decidida presencia de los sindicatos rurales Ausentes hasta 1963, no se interrumpió su crecimiento durante los gobiernos militares. Se desterró a sus líderes más activos y fueron intervenidos los sindicatos más combativos, pero continuaron creciendo, si bien transformados en organismos asistencialistas. El número de sindicatos rurales aumentó con gran rapidez, al grado de que en 1979 era igual el número de los sindicalizados rurales y el de los urbanos (cinco millones en cada caso).

No podía esperarse una gran movilización política por parte de sindicatos asistencialistas, pero la naturaleza violenta de los conflictos relacionados con la tierra y la actuación de la Iglesia católica por medio de su Comisión Pastoral de la Tierra contribuyeron a la modificación del cuadro. En 1979 fueron a la huelga los cortadores de caña de Pernambuco, y la Confederación Nacional de Trabajadores Agrícolas (CONTAG) se colocó al mismo nivel de otras confederaciones en las negociaciones nacionales para la formación de una central sindical, aun cuando carecía del dinamismo de sus congéneres.

Fuera del mundo de los partidos y de los sindicatos también se registraron grandes modificaciones en el movimiento popular. Con el fracaso de la guerrilla al principio de los años setenta, desaparecieron las

organizaciones militarizadas formadas a partir de 1968. Muchos de sus miembros fueron encarcelados, exiliados o ejecutados; otros abandonaron la militancia al comprender la imposibilidad de una solución revolucionaria por medios violentos. Aparecieron otras organizaciones, civiles o religiosas, cuyos objetivos no eran siempre directamente políticos, pero que contaban con la ventaja de tener estrechos vínculos con las bases, lo cual no sucedía con los grupos guerrilleros.

Dentro de la Iglesia católica, inspiradas por la teología de la liberación, surgieron las Comunidades Eclesiales de Base (CEB). La Iglesia comenzó a cambiar su actitud a partir de la Segunda Conferencia de Obispos Latinoamericanos, celebrada en Medellín, Colombia, en 1968. En 1970, el mismo Papa denunció los actos de tortura que se cometían en el Brasil. La jerarquía católica se encaminó firmemente a la defensa de los derechos humanos y a la oposición al régimen militar. Su organismo máximo era la Conferencia Nacional de Obispos del Brasil (CNBB, siglas de Conferência Nacional dos Bispos do Brasil). El gobierno reaccionó encarcelando e incluso asesinando sacerdotes, pero la Iglesia era demasiado poderosa y no podía ser intimidada, como ya había sucedido con los partidos políticos y los sindicatos. La Iglesia se convirtió en baluarte de la lucha contra la dictadura.

Las CEB surgieron hacia 1975. Antes de 1964, la Iglesia actuaba en los sindicatos y en el movimiento estudiantil a través de Juventud Obrera Católica (JOC), Juventud Estudiantil Católica (JEC) y Juventud Universitaria Católica (JUC). Dentro del nuevo espíritu de acercamiento al pueblo, sobre todo a los pobres, la Iglesia trabajó en favor de las poblaciones marginadas que habitan en las periferias urbanas. La labor religiosa se relacionó directamente con las condiciones sociales de esos grupos y, a la vez, constituyó un esfuerzo de concientización política. Algunos teorizantes de la teología de la liberación se aproximaron abiertamente al marxismo.

Las CEB se extendieron por todo el país, sin excluir las zonas rurales. En 1985 su número llegaba aproximadamente a 80 000. La atracción política hizo que se aproximaran al PT, a pesar de los esfuerzos de la jerarquía por evitar una vinculación partidista. La identificación con el PT quedó de manifiesto en las elecciones de 1982. No hablamos de las dificultades que pudiera acarrear esa vinculación política, incluso al aspecto religioso de la actividad de la Iglesia, pero importa señalar que las CEB constituían otro ejemplo de la tendencia de los años ochenta que buscaba abandonar las orientaciones de las cúpulas y entrar en

contacto directo con el pueblo. Esto ocurrió en el movimiento sindical, en el PT, en las CEB y en los llamados movimientos sociales urbanos, a los que me referiré a continuación.

Desde la segunda mitad de los años setenta, a principios de la apertura que favoreció el gobierno de Geisel, se difundieron enormemente los denominados movimientos sociales urbanos. Como lo indica su nombre, eran movimientos típicos de las ciudades, sobre todo de las más grandes. Hubo movimientos de los *favelados*, moradores de las zonas periféricas de las grandes ciudades. Ya existían desde los años cuarenta, pero adquirieron mayor fuerza y visibilidad en los setenta. A los movimientos de los *favelados* se unieron las asociaciones de moradores de clase media. Las asociaciones se multiplicaron de la noche a la mañana, y a principios de los años ochenta ya había más de 8 000 en el país.

Ambos tipos de organización se caracterizaban por su enfoque directo de los problemas concretos de la vida urbana. La inmensa expansión demográfica urbana fue causa de seria degradación en las condiciones de vida, pues las autoridades municipales no pudieron ampliar los servicios públicos a ese mismo ritmo. Los movimientos solicitaban servicios elementales como pavimentación de calles, suministro de agua, drenaje, energía eléctrica, transporte público, seguros, atención médica. El movimiento de los *favelados* también solicitaba la legalización de la propiedad de los lotes que ocupaban. La táctica más común de los movimientos de moradores y favelados era el contacto directo con la administración municipal. Si bien no tenían lazos partidistas, esos movimientos encarnaron el despertar de la conciencia de los derechos y sirvieron para la preparación de dirigentes políticos. Muchos presidentes de las asociaciones ingresaron a la política de partidos.

Además de esos movimientos enfocados sobre todo a la obtención de servicios urbanos, se difundieron en gran escala las asociaciones de profesionales pertenecientes a la clase media: profesores, médicos, ingenieros, funcionarios públicos. Muchas de esas asociaciones coexistían con los sindicatos, pero para las categorías profesionales que tenían prohibido sindicalizarse, como la de los funcionarios públicos, constituían los únicos canales de actuación colectiva. Las asociaciones de clase media, junto con los sindicatos, se convirtieron en centros de movilización profesional y política. A medida que desaparecían los efectos del "milagro", las huelgas de los sectores medios se hacían aún más frecuentes que las de los obreros. Así, se modificó la estructura de la propia CUT con la adhesión de sindicatos de clase media.

Además del MDB y de la Iglesia católica, otras dos organizaciones se mararon como focos de resistencia al gobierno militar. La primera de as fue la Orden de Abogados del Brasil (OAB). Fue creada en 1930 r decreto gubernamental, y al principio se opusieron a ella la mayor rte de los abogados que ya tenían organización propia, esto es, el tituto de Abogados del Brasil, fundado en 1843. Les parecía que en OAB, concebida con espíritu corporativo, se perdía la libertad y la auto- mía. Sin embargo, al poco tiempo la orden atrajo a letrados impor- tes y se afirmó como representante de esa clase profesional.

Su posición frente al movimiento de 1964 fue ambivalente desde un ncipio y dividió a sus miembros entre los que lo apoyaban y los e se le oponían. A medida que aumentaba el carácter represivo del gimen, la orden fue evolucionando hacia una tímida oposición. Aho- bien, a partir de 1973 la OAB asumió una postura de oposición abier- Muchos abogados y juristas, naturalmente, continuaron prestando s servicios en el gobierno, redactando decretos de excepción, de- diendo al régimen, ocupando puestos en dependencias del Poder cutivo. Varios juristas de prestigio fueron titulares del Ministerio de sticia.

La OAB, en parte por convicción, en parte por interés profesional, ca- nó en dirección opuesta. El interés profesional era obvio, en la medida que el estado de excepción reducía el campo de actividades de los ogados. El AI-5, como vimos, excluía de la apreciación judicial los actos vados a cabo en conformidad con sus disposiciones. La intervención el Poder Judicial también desmoralizaba a la justicia considerada mo un todo. Los jueces se veían directamente afectados, e indirecta- mente también los abogados. Muchos integrantes de la OAB actuaban en ción de una sincera creencia en la importancia de los derechos manos. La V Conferencia Anual de la orden, celebrada en 1974, se dicó precisamente a los derechos humanos. De ahí en adelante la OAB convirtió en una de las trincheras de la defensa de la legalidad cons- rucional y civil. En represalia, el gobierno intentó, sin éxito, retirarle la onomía vinculándola al Ministerio del Trabajo. En 1980 estalló una mba en la sede de la orden. Nunca se esclareció el atentado, en el al perdió la vida una secretaria. Su prestigio político se comprueba n el hecho de que en 1979 se pensó en uno de sus presidentes como posible candidato de la oposición a la presidencia de la República.

También se destacó la Asociación Brasileña de Prensa (ABP, siglas de Associação Brasileira de Imprensa), asimismo con largo historial, pero

con una tradición de lucha más clara que la de la OAB. En su caso tampoco podía negarse el interés corporativo. Para ejercerse plenamente, la profesión de periodista exige la libertad de información. La censura de la prensa, sobre todo la censura previa, mereció, y no podía haber sido de otro modo, la repulsa de los periodistas. Ni siquiera los periódicos conservadores, como el *Estado de São Paulo*, aceptaron la censura. Este diario, uno de los más prestigiosos y tradicionales del país, estuvo entre los que más se opusieron a la censura. En los peores momentos dejaba espacios en blanco en la primera plana, denunciaba las noticias censuradas o publicaba poemas de Camões, el gran poeta de lengua portuguesa del siglo XVI, o recetas de cocina. Al lado de la OAB, la AIB se colocó también al lado de la resistencia. Su presidente fue candidato a la vicepresidencia de la República en 1984, en la planilla de la oposición.

La tercera institución que asumió un papel político importante fue la Sociedad Brasileña para el Progreso de la Ciencia (SBPC). Fue fundada al final de los años cuarenta; se dedicaba exclusivamente a cuestiones profesionales relacionadas con la investigación científica. En ella participaban investigadores en todos los campos, desde las ciencias exactas hasta las ciencias humanas. Una vez al año, la SBPC organizaba una gran reunión consagrada al debate de temas científicos. Durante los gobiernos militares, esas reuniones anuales comenzaron a adquirir una creciente connotación política de carácter oposicionista. En 1977 el gobierno intentó impedir que se celebrara la reunión anual y para ello suspendió el apoyo económico que tradicionalmente le proporcionaba. La reunión se celebró, a pesar de los deseos del gobierno, en un ambiente emotivo de confrontación política. Creció mucho el número de participantes en las reuniones, y llegó a 6 000 en 1977. El mundo académico encontraba en esas asambleas la oportunidad sin igual de manifestar su oposición.

Los artistas y los intelectuales, si bien menos organizados, fueron igualmente eficaces en la actividad oposicionista. Particularmente compositores y músicos, por la repercusión de sus obras en el gran público. El nombre que mejor personificó este tipo de resistencia fue, sin duda, el de Chico Buarque de Holanda, cuyas canciones se convirtieron en himnos oposicionistas. Con menor alcance, actores, humoristas, intelectuales en general, dieron su aportación a la lucha en pro de la redemocratización, a veces al precio del encarcelamiento o del exilio.

La movilización popular culminó en la campaña en favor de las elecciones directas en 1984. Los comicios estaban previstos para enero de

1985. Los realizaría un colegio electoral que incluía senadores, diputados federales y representantes de las asambleas estatales. Esta vez las fuerzas de la oposición decidieron no conformarse con el lanzamiento de un candidato que compitiera simbólicamente con el candidato oficial. Bajo el liderazgo del PMDB, con la participación de otros partidos opositores, de la CNBB, OAB, AIB y otras organizaciones, lanzó una campana callejera para la elección directa del presidente. El objetivo inmediato era obligar al Congreso, en el cual el gobierno tenía mayoría simple, a que aprobase la enmienda constitucional que permitiría la elección directa. La enmienda necesitaba ser aprobada por las dos terceras partes de los congresistas y para ello haría falta el apoyo de afiliados del PDS, el partido del gobierno.

Fue, sin duda, la mayor campaña popular en la historia del país, considerando el número de personas que exteriorizaron su opinión reuniéndose en las calles de las capitales y de las demás ciudades importantes. La campaña se inició con una modesta manifestación celebrada en Goiânia, capital del estado de Goiás, en la que participaron 5 000 personas. Poco después llegó hasta las ciudades principales y terminó en dos manifestaciones magnas, una en Rio de Janeiro, con 500 000 participantes, y otra en São Paulo, con más de un millón. Militares que se oponían a la apertura hicieron tentativas esporádicas por impedirlos, pero no tuvieron éxito. La amplia cobertura que recibió en la prensa, incluso de la conservadora y poderosa Rede Globo, hacía casi imposible detener el movimiento. Se podría interrumpirlo recurriendo a la violencia en gran escala, pero ésta era una táctica que encerraba peligros desastrosos para el gobierno.

Las manifestaciones se transformaron en grandes fiestas cívicas en las que participaron los dirigentes de los partidos opositores, los presidentes de organizaciones muy influyentes, como la AIB y la OAB, y sobre todo, los más populares jugadores de fútbol, cantantes y artistas de la televisión. Se entonaban cantos populares de protesta acompañados por la multitud, todo ello siempre en perfecto orden. Los colores nacionales —el verde y el amarillo— aparecían en la ropa, en carteles y banderas. La bandera nacional se volvió de nuevo símbolo cívico. La última vez que figuró públicamente fue en las concentraciones de nacionalismo conservador y xenófobo del gobierno de Médici. Por encima de todo, el pueblo revaloró y reconquistó el himno nacional. Al final de cada manifestación lo cantaba la multitud. Era un espectáculo que a todo el mundo, con pocas excepciones, impresionaba y conmovía. Una

versión particular del himno, entonada por la cantante Fafá de Belém, se convirtió en el gran símbolo de la campaña.

Faltaron 22 votos para llegar a la mayoría de dos tercios en favor de la enmienda constitucional. Los 55 votos de los disidentes del PDS no bastaron para obtener la victoria. A pesar de este fracaso, no resultó inútil la campaña llevada a cabo en la calle. Como contendiente del candidato oficial la oposición lanzó a un político viejo y de gran experiencia, Tancredo Neves, del PMDB, gobernador de Minas Gerais. Se escogió al candidato a vicepresidente entre los disidentes del PDS que formaron el Partido del Frente Liberal (PFL). Las elecciones las haría un colegio electoral dominado por el gobierno. Se realizó una intensa campaña en favor de Tancredo Neves. Las encuestas indicaban que era el favorito del 69% de la población. Esta vez pesó sobre los diputados gobiernistas una presión irresistible, y Tancredo Neves obtuvo 480 votos en el colegio electoral, contra 180 del candidato del gobierno. Ahí terminó el ciclo de los gobiernos militares.

3. BALANCE DEL PERIODO MILITAR

¿Cómo evaluar los 21 años de gobierno militar desde el punto de vista de la formación de la ciudadanía? Hubo retrocesos evidentes, se realizaron progresos también evidentes a partir de 1974 y existieron situaciones ambiguas. Comencemos por la relación entre los derechos sociales y los derechos políticos. En este punto los gobiernos militares copiaron al Estado Nuevo: ampliaron los derechos sociales y, a la vez, restringieron los derechos políticos: El periodo 1945-1964 se caracterizó por lo contrario: se ampliaron los derechos políticos y se paralizaron o avanzaron lentamente los derechos sociales. Podría decirse que el autoritarismo brasileño posterior a los años treinta procuró siempre compensar la falta de libertad política con el paternalismo social. En el decenio de los treinta, sobre todo durante el Estado Nuevo, tuvo gran éxito esa táctica, como lo comprueban la popularidad del varguismo y su larga vida en la política nacional. El corporativismo sindical y el concepto del Poder Ejecutivo como dispensador de beneficios sociales quedaron grabados en la experiencia de toda una generación.

La eficacia de la táctica fue menor en el periodo militar. Una de las razones de ese hecho se encuentra en que la movilización política anterior al golpe fue mucho mayor que la anterior a 1930. Consiguientemente

te, también le costó más al gobierno suprimir los derechos políticos. Incluso el costo externo fue mayor, porque la situación internacional no era favorable al autoritarismo y sí lo había sido en la década de 1930. El costo interno y el externo eran tan altos que los militares conservaron una fachada democrática y permitieron el funcionamiento de los partidos y del Congreso.

Una razón más: uno de los aspectos de la política social de los gobiernos militares —la uniformación y la unificación del sistema de previsión social— lesionaba intereses corporativos de la maquinaria sindical montada por el Estado Nuevo. Como ya vimos, esa maquinaria controlaba los institutos de retiro y pensiones de las diversas categorías profesionales. Visto que la cúpula sindical se politizó mucho en los años sesenta, la racionalización de la previsión social representó para ella una pérdida política y, por lo tanto, un costo para el gobierno.

Una tercera razón se relaciona con el sector rural. Sobre este último, no cabe duda, la acción social del gobierno se hizo sentir con mayor fuerza, lo cual redundó en grandes beneficios políticos. Ahora bien, podría asimismo decirse que la ganancia política lograda al extender la legislación al campo fue menor que la obtenida por Vargas cuando la extendió al sector urbano. La clase obrera urbana era más combativa y crecía con rapidez. Neutralizarla y atraerla políticamente fue toda una hazaña. El sector rural, en cambio, contaba en 1964 apenas con un año de sindicalización intensa, y la población del campo disminuía rápidamente. Por ello, la ganancia política lograda al extender la previsión social al campo, si bien importante, fue inferior a la que obtuvo Vargas.

En esta forma se entiende con mayor facilidad por qué fue pasajero el apoyo a los gobiernos militares. El “milagro” económico hizo feliz a la clase media, dispuesta a cerrar los ojos ante la pérdida de los derechos políticos. Los trabajadores rurales sentían por primera vez que el gobierno les prestaba atención. Los obreros urbanos, los más sacrificados, al menos no perdieron sus derechos sociales e incluso ganaron algunos nuevos. Mientras se mantuvo el alto índice de crecimiento ~~contaron~~ con más empleos, aunque, por otra parte, disminuyera el poder adquisitivo de su salario. Pero cuando cesó el “milagro”, cuando principió a decrecer la tasa de crecimiento, hacia 1975, se agotó rápidamente el prestigio del régimen. La clase media se sintió inquieta y comenzó a votar por la oposición. Los obreros urbanos reanudaron su lucha en pro de mejores salarios y mayor autonomía. Sólo los trabajadores rurales continuaron siendo gobiernistas. Las zonas rurales fueron el últi-

mo bastión electoral del régimen, pero como demográficamente iban disminuyendo, no pudieron hacer contrapeso a la fuerza opositora de las ciudades.

En esa forma, el efecto negativo de la introducción de los derechos sociales cuando se suprimían los derechos políticos fue menor durante los gobiernos militares que durante el Estado Nuevo. Si por una parte el apoyo al gobierno de Médici fue un signo de escasa convicción democrática, por la otra el rápido abandono del régimen también puso de manifiesto la mayor independencia política de la población. De manera similar, aun cuando resultaba desmoralizador para la democracia que mientras se conservaban las elecciones, se desvirtuara el papel de los partidos y del Congreso, la población demostró que, llegado el momento oportuno, era capaz de revalorar la representación popular y de emplearla contra el gobierno.

Otro aspecto positivo: en la caída de los gobiernos militares hubo mucha más participación popular que en el derrocamiento del Estado Nuevo, cuando, de hecho, el pueblo estaba del lado de Getúlio Vargas. El desarrollo de los mercados de consumo, el mayor número de empleos y el gran crecimiento de las ciudades durante el periodo militar crearon las condiciones para la amplia movilización y organización social que tuvieron lugar después de 1974. El movimiento en favor de las elecciones directas en 1984 constituyó el punto culminante de una movilización política sin precedente en la historia del país. No puede subestimarse su importancia para la formación de un sentimiento de participación colectiva, en un país donde el pueblo había hecho sentir muy poco su presencia en la política.

A pesar de la desilusión por el fracaso de la lucha en favor de elecciones directas y del desaliento que causó la muerte de Tancredo Neves, los brasileños iniciaron la llamada "Nueva República" sabiendo que habían participado en una gran transformación nacional, que habían colaborado en la creación de un país nuevo. Era una euforia aún más honda que la de la época de oro de Juscelino Kubitschek, caracterizada por los éxitos del desarrollo económico. Esta vez, sin duda, se trataba de una euforia mucho más auténtica y generalizada que la producida cuando por tercera vez se conquistó en 1970 la copa del campeonato mundial de fútbol, victoria que estuvo manchada por la xenofobia y por el sufrimiento de las víctimas de la represión.

El progreso en los derechos sociales y la reconquista de los derechos políticos no desembocaron en avances de los derechos civiles: Por el

contrario, éstos sufrieron gran mengua durante los gobiernos militares. Se suspendió el *habeas corpus* en el caso de los delitos políticos, y los ciudadanos quedaron indefensos en manos de los agentes de seguridad. La inviolabilidad del domicilio y el secreto de la correspondencia se infringían impunemente. Se realizaban aprehensiones sin orden judicial previa; los prisioneros permanecían aislados, incomunicados, sin derecho a defenderse. Peor aún, eran sometidos sistemáticamente a torturas feroces que a menudo causaban la muerte, todo ello violando los derechos básicos a la integridad física y a la propia vida. La libertad de manifestación del pensamiento se veía cercenada por la censura a la prensa y a las expresiones artísticas, y en las universidades, por la jubilación forzosa o el despido de los profesores y por la prohibición de actividades políticas estudiantiles.

Repetidas veces se humilló al poder judicial, garantía de los derechos civiles. Ministros del Supremo Tribunal fueron retirados y se vieron privados de sus derechos políticos. Se aumentó el número de ministros para que estuviesen en mayoría los partidarios del gobierno. Además, con la legislación de excepción, como la del AI-5, se suspendió el examen judicial de los actos del gobierno y se impidió el recurso a los tribunales.

Al sobrevenir la apertura se restituyeron esos derechos, pero con ello sólo se beneficiaron sectores menores de la población, los más ricos y los mejor educados. Al grueso de la población no llegó la protección de la ley y de los tribunales. En realidad, la situación de los derechos civiles empeoró para la mayor parte de los brasileños. La acelerada urbanización favoreció los derechos políticos, pero condujo a la formación de metrópolis con grandes concentraciones de poblaciones marginadas. Estas poblaciones carecían de servicios públicos y también de los servicios de la seguridad y de la justicia. Sus demandas, promovidas por las asociaciones de vecinos, tenían más éxito cuando se trataba de servicios urbanos que cuando se referían a los derechos civiles. Las policías militares, encargadas de la vigilancia pública, quedaron bajo el mando del Ejército durante los regímenes militares y fueron utilizadas para combatir guerrillas rurales y urbanas. Carecían de la menor preparación para proteger al ciudadano y respetar sus derechos, pues se concretaban a ver enemigos por todas partes. La policía era un enemigo a quien debía temerse, no un aliado que mereciera respeto.

Al extenderse el tráfico de drogas y surgir el crimen organizado, aumentó la violencia urbana y empeoró aún más la situación de las *fave-*

las. Muchas de ellas, sobre todo en ciudades como Rio de Janeiro, quedaron bajo el control de los traficantes porque la protección del poder público brillaba por su ausencia. Los *favelados* se encontraban entre la espada y la pared, esto es, entre los traficantes y la policía, y muchas veces se hacía difícil decidir cuál era la menos mala de las dos opciones. Encuestas de aquella época indicaban que la seguridad pública representaba una de las demandas más apremiantes de los habitantes de las grandes ciudades.

La precaria situación de los derechos civiles ensombrecía amenazadoramente el futuro de la ciudadanía que, desde otros puntos de vista, parecía risueño al final de los gobiernos militares.

X. SITUACIÓN ACTUAL DE LA CIUDADANÍA

A PESAR DE LA TRAGEDIA QUE REPRESENTÓ el fallecimiento de Tancredo Neves, la reconquista de la supremacía civil en 1985 se llevó a cabo de manera razonablemente ordenada y, hasta la fecha, sin retrocesos. La Asamblea Nacional Constituyente de 1988 redactó y aprobó la Constitución más liberal y democrática de toda la historia del país. En 1989, por primera vez desde 1960, se celebraron elecciones directas para presidente de la República. Los derechos políticos gozaron de una amplitud nunca antes vista.

Con todo, la Nueva República se ha visto rodeada de grandes peligros. La democracia no resolvió la crisis económica. Ésta, a su vez, reduce la eficacia de los derechos sociales y agrava la situación de los derechos civiles. Los ciudadanos brasileños llegan al final del siglo xx, 170 años después de la fundación de su país, víctimas de la incertidumbre y la amargura.

1. EXPANSIÓN FINAL DE LOS DERECHOS POLÍTICOS

La Nueva República comenzó a vivir en un ambiente de optimismo, aún sacudida por el entusiasmo de las grandes demostraciones cívicas en favor de las elecciones directas. El optimismo prosiguió en las elecciones de 1986 convocadas para formar la Asamblea Nacional Constituyente, la cuarta de la República. La Asamblea dedicó más de un año a la redacción de la Constitución y consultó ampliamente a especialistas y a sectores organizados y representativos de la sociedad. La nueva Constitución se promulgó en 1988. Es un extenso y detallado documento en que predominó la preocupación por la garantía de los derechos del ciudadano.

La Constitución de 1988 eliminó el gran obstáculo que aún subsistía para que el voto fuese universal, y se concedió a los analfabetos el derecho facultativo a votar. Había disminuido el número de analfabetos, pero en 1990 aún había cerca de 30 millones de brasileños de cinco años o más de edad que no sabían leer y escribir. La nueva medida sig-

nificó, por consiguiente, una ampliación considerable en materia electoral y puso fin a una discriminación injustificable. La Constitución adoptó asimismo un criterio liberal en lo referente a la edad. La tradicional para tener derecho a votar, 18 años, que también tradicionalmente significaba la mayoría de edad, fue rebajada a 16 años. Entre los 16 y los 18 años el ejercicio del derecho a votar sería potestativo, pero obligatorio a partir de los 18. No obstante, en la nueva carta magna, al igual que en las anteriores constituciones, no se permitió que los soldados votaran. Aunque ésta era una limitación de todo punto injustificada, sólo tenía efecto en una pequeña parte de la población y esto, a lo sumo, durante un periodo corto de su vida. En las elecciones presidenciales de 1989 votó 49% de la población brasileña, es decir, 72.2 millones de ciudadanos. En el padrón electoral estaban inscritos 82 millones, cerca de 56% de la población, porcentaje al que nunca se había llegado con anterioridad, sin duda comparable al que registran los países democráticos modernos.

La legislación posterior a 1985 también fue liberal en otras cuestiones, quizá excesivamente liberal. Si el régimen militar creaba constantemente obstáculos para la organización y funcionamiento de los partidos políticos, la legislación actual, por el contrario, es muy poco restrictiva. Para que el Tribunal Superior Electoral conceda registro provisional a un partido basta que 30 personas firmen la solicitud respectiva. El registro provisional permite que el partido participe en las elecciones y tenga acceso gratuito a la televisión. En la nueva Constitución se dio por terminado el requisito de fidelidad al partido, el cual exigía que senadores y diputados permaneciesen en el partido que los postuló, so pena de perder su mandato. Como diputados y senadores ya cambian fácilmente de partido o deciden formar uno nuevo, ha crecido mucho el número de partidos. En 1979 sólo dos estaban representados en el Poder Legislativo; en 1980 ya había cinco, nueve en 1986 y 22 en 1990. Muchos de esos partidos representan poca cosa, son verdaderamente minúsculos. De las restricciones excesivas se pasó a la excesiva liberalidad. La Constitución de 1988 garantiza, más que cualquiera de las anteriores, los derechos civiles y sociales. En el campo de los derechos civiles hay una innovación, el derecho de *habeas data*, por el que cualquier persona puede exigir al gobierno que le permita el acceso a toda la información sobre el propio gobierno, incluso a la de carácter confidencial. Se creó asimismo el *mandado de injunção* (capacidad requisitoria), que permite recurrir a los tribunales para que se obligue

al gobierno a cumplir disposiciones constitucionales aún no reglamentadas. También hubo algunas innovaciones en el campo de los derechos sociales. La Constitución fijó en un salario mínimo el límite inferior a las jubilaciones y retiros, y ordenó el pago de una pensión equivalente a un salario mínimo a todos los minusválidos y a los mayores de 60 años, aun cuando no hubiesen pagado cuotas destinadas a la previsión social. Introdujo, además, la *licença paternidade*, por la que se concede a los padres cinco días de licencia cuando nace un hijo. Se le dio el nombre de "Constitución ciudadana", la Constitución de los derechos del ciudadano en todas sus dimensiones. A juzgar por su texto, el país había alcanzado la plenitud de la madurez democrática, cien años después de proclamada la República.

Ahora bien, como siempre sucede en nuestra América, es grande la distancia entre la ley y la realidad. Los derechos establecidos en la ley no siempre están garantizados en la práctica. Además, en el entusiasmo de la redemocratización se olvidó que la democracia por sí misma no garantiza ni la buena administración ni el progreso económico. Esas dos realidades se impusieron pronto y transformaron, radicalmente y también en poco tiempo, el estado de ánimo del país.

Los problemas principiaron con la economía. Al cabo de un crecimiento razonable durante los dos primeros años de la Nueva República, a partir de 1987 se estancó la economía, y en 1988 aparecieron las tasas negativas de crecimiento. El costo de la deuda externa pesaba cada vez más en la balanza de pagos. La deuda había crecido mucho desde el gobierno de Geisel, que recurrió a los empréstitos contratados en el extranjero como el medio más expedito para hacer frente a la crisis que provocó el aumento de los precios del petróleo.

Paralelamente, la inflación aumentaba día a día. El gobierno de Sarney aplicó un plan para contener la inflación al que se denominó Plan Cruzado, que al principio dio buenos resultados, lo cual aumentó la popularidad del Presidente. Entre tanto, temiendo perder apoyo electoral en los comicios de 1986, no se hicieron los ajustes que requería el plan y se perdieron los buenos efectos iniciales. Reapareció con fuerza la inflación, y los planes que se fueron sucediendo para controlarla fracasaron sistemáticamente porque ya estaba carcomida la confianza en el gobierno. Como sucede siempre en las situaciones inflacionarias, los asalariados fueron los más perjudicados.

A partir del tercer año del gobierno de Sarney, se hizo sentir el desencanto, pues ya estaba claro que la democratización no resolvería au-

tomáticamente los problemas cotidianos que más afligían al grueso de la población. Los políticos, los partidos, el Poder Legislativo recuperaron su antigua imagen de incapaces, cuando no de corruptos sólo atentos a sus propios intereses. Siguiendo la vieja tradición nacional de esperar que la solución de los problemas la proporcionen figuras mesiánicas, la esperanza popular se colocó en las elecciones presidenciales de 1989. Estos comicios ~~revelaron los defectos de la legislación electoral y de la referente a los partidos~~, así como la inmadurez de la cultura ~~cívica nacional~~. El candidato que al fin salió triunfador fue el de un partido sin ninguna representación, fundado para apoyar su candidatura. Aun después de la toma de posesión del nuevo presidente de la República, ese partido no ocupaba más de 5% de las curules en la Cámara de Diputados. Se trataba, por consiguiente, de un partido incapaz de dar apoyo alguno al Presidente. La victoria alcanzada en las urnas se vio desde el principio comprometida por la falta de condiciones para gobernar. El problema se hizo aún más serio por la personalidad arrogante y megalomaniática del nuevo mandatario. Los observadores perspicaces adivinaron desde luego las dificultades que inevitablemente iban a surgir.

La inmadurez de la cultura cívica saltó a la vista en el apoyo que se dio a la clase de candidato que triunfó en las elecciones. Aunque estuviera vinculado a las élites políticas más tradicionales del país, se presentó como joven político renovador, libre de los vicios de los antiguos políticos. Basó su campaña en la lucha contra los políticos tradicionales y la corrupción en el gobierno. Representó el papel de campeón de la moralidad y de la renovación de la política nacional. El empleo hábil de la televisión fue uno de sus mejores recursos. En un país con tantos analfabetos o semianalfabetos la televisión se convirtió en el medio de propaganda más eficaz.

Este candidato venció en la primera vuelta de las elecciones. Derrotó a políticos de gran experiencia y de historial impecable, como el líder del PMDB, Ulisses Guimarães, y el líder del PSDB, Mário Covas. En la segunda vuelta derrotó al candidato del PT, el también carismático Luís Inácio Lula da Silva. Las elecciones directas, en las que se veía la salvación nacional, desembocaron en el triunfo de un candidato imprevisto, autoritario, mesiánico y sin apoyo político en el Congreso.

Comprometido por la legitimidad del mandato popular, el Presidente adoptó, por principio de cuentas, medidas radicales y ambiciosas para terminar con la inflación, reducir el número de empleados públicos,

vender empresas estatales, abrir la economía al mercado externo. Pero a poco andar surgieron dificultades provenientes de la falta de apoyo parlamentario y de la carencia en el Presidente de la voluntad y de la capacidad para negociar ese apoyo. Paralelamente fueron apareciendo señales de la corrupción practicada por personas próximas al Presidente. Las señales se convirtieron en certeza cuando el propio hermano del mandatario denunció públicamente la corrupción. Se descubrió entonces que el tesorero de la campaña presidencial, amigo íntimo del mandatario, había tejido la red de corrupción más ambiciosa y bien organizada jamás vista en los altos niveles del gobierno. Por medio del chantaje, de la venta de favores gubernamentales, de las componendas políticas se arrancaron millones de dólares a diversos empresarios. Este dinero se destinó a financiar campañas que interesaban al Presidente, o a beneficiar a su familia o enriquecer al pequeño círculo de sus amigos.

Humillada y ofendida, la población que ocho años antes había salido a la calle a exigir elecciones directas, llenó las plazas para pedir la destitución del primer presidente elegido por votación directa. La campaña se extendió por todo el país y movilizó principalmente a los jóvenes de las grandes ciudades. Presionado por el clamor público en calles y plazas, el Congreso inició los trámites del *impeachment*. El proceso terminó en la deposición del Presidente, a los dos años y medio de su toma de posesión. Lo sustituyó el vicepresidente. El *impeachment* constituyó, sin duda, una victoria cívica importante. En la historia del Brasil y de América Latina, por regla general, para deponer presidentes indeseables se recurre a la revolución o al golpe de Estado. En el sistema presidencialista que nos sirvió de modelo, el estadounidense, el método preferido ha sido el asesinato. Con la excepción de Panamá, ningún otro régimen presidencialista había llevado hasta el fin un proceso de *impeachment*. El hecho de que se hubiera realizado con apego a la ley representó un avance democrático. Los ciudadanos experimentaron la sensación desconocida de que podían ejercer algún control sobre sus gobernantes.

2. CRISIS ECONÓMICA Y SOCIAL

También debe mencionarse el aspecto negativo de aquellos sucesos. Aumentó el desencanto de la población con los políticos y los partidos. El primer presidente civil, que había tomado posesión en medio de

expectativas optimistas, terminó su gobierno acusado de corrupción y de incapacidad para resolver los problemas vitales del país. El segundo presidente elegido por votación directa, que había prometido combatir la inflación y la corrupción, no derrotó a la primera y se enredó a fondo con la segunda. A su vez, el vicepresidente que asumió el poder, si bien se hallaba por encima de cualquier sospecha de corrupción, al cabo de un año de gobierno se mostró también incapaz de frenar el proceso inflacionario. El país llegó al segundo semestre de 1993 con una inflación mensual superior a 30% y de más de 2 000% al año, la más elevada de Latinoamérica. Por ello, muchos ponen en tela de juicio la capacidad de la democracia brasileña para enfrentar con éxito los problemas económicos y sociales.

Además de la inflación, el país sufre desde 1988 una de las peores épocas de estancamiento económico de su historia. En dicho año, también en 1990 y 1991, el crecimiento del producto interno bruto *per capita* fue negativo, y las señales de la recuperación continúan muy débiles. En ese periodo el salario mínimo real perdió casi la mitad de su poder adquisitivo. La enorme deuda externa, acumulada desde los gobiernos militares, consume buena parte de los ingresos nacionales. La falta de recursos ha provocado recortes en las inversiones privadas y en el gasto del gobierno en materia social. En consecuencia, ha habido una reducción general del consumo, incluidos los alimentos; deterioro de los servicios públicos urbanos y de la asistencia social.

En el campo de la asistencia social, a pesar de la amplia cobertura del sistema, ha disminuido la calidad de los servicios. En los hospitales hay carencia de personal y de equipo. Forma largas filas la población que no puede consultar a médicos particulares. La televisión presenta imágenes estremecedoras de muertes causadas por la falta de atención adecuada. Al mismo tiempo van descubriéndose grandes fraudes en el sistema hospitalario, en el de jubilaciones y en el de pensiones. Los hospitales cobran al gobierno precios excesivos o le presentan facturas por servicios no prestados. Funcionarios corruptos conceden beneficios a personas inexistentes o a personas sin derecho a ellos, y se quedan con parte o con la totalidad de los pagos. La situación es tan grave, que el sistema de previsión social está al borde de la ruina económica. La Constitución generosamente obligó al Estado a conceder beneficios, pero no le proporcionó los recursos necesarios. De acuerdo con el sistema actual, cualquier brasileño puede jubilarse a los 65 años de edad o al cabo de 35 años de servicios. La Constitución redujo a 30,

en el caso de las mujeres, el número de años de servicio. Ciertas categorías profesionales, entre ellas la de los profesores, tienen el privilegio de la jubilación al cabo de los 25 años de trabajo las mujeres y de 30 años los hombres. Por otra parte, aumenta la esperanza de vida, y muchos salen de la economía formal a causa de la crisis económica. Todo ello desemboca en un gran aumento de los gastos y en una reducción de los ingresos. Si no se introducen reformas radicales, parece inminente el desplome económico de esos sistemas.

Pueden presentarse muchos otros datos sobre la situación angustiosa en que vive la población. En 1989, según cifras del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), 18 millones de personas carecían de electricidad en su casa y 22 millones no tenían drenaje. En el Nordeste, en 1987, en menos de la mitad de los domicilios había agua entubada. Los índices de desnutrición, esto es, de consumo inadecuado de calorías, afectaba a 31% del país y a 46% del Nordeste. Datos del Banco Mundial referentes a 1993 indican que 41% de la población brasileña vive abajo del nivel de pobreza, o sea que sus ingresos son inferiores a dos dólares diarios. De ese 41%, según la misma fuente, 19% vive en extrema pobreza.

La educación elemental, a pesar de la retórica de los gobiernos, también dista mucho de ser satisfactoria. En 1990, según el IBGE, 20% de la población de siete o más años de edad no sabía leer ni escribir. En el Nordeste, la cifra subía a 39%. Incluso en los aspectos donde se logró algún progreso las estadísticas continuaban siendo desconsoladoras. En 1990, 40% de los empleados con 10 o más años de edad no tenían cartilla de trabajo legalizada; en el Nordeste el índice subía a 59%. En las grandes capitales, como Rio de Janeiro o São Paulo, la situación no era mucho mejor. En estas dos ciudades, en 1991, más de 50% de los empleados con 15 o más años de edad no tenían cartilla legalizada. Esto significa que la mitad de la población empleada estaba fuera del mercado formal de trabajo y no podía recibir los beneficios de la legislación laboral, tales como vacaciones pagadas, el mes número 13, Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio, etc. Por otra parte, estas personas no hacían ninguna aportación a la previsión social. Inclusive en el aspecto sindical, a pesar de que había aumentado el número de sindicatos, sólo estaba afiliado a ellos 17% de las personas con empleo, y 18 o más años de edad. En el sector primario de la economía, el índice baja a 13%.

Como lo muestran las estadísticas, ciertas regiones del país, sobre

todo el Nordeste, presentaban una situación aún peor que el promedio nacional. Otra desigualdad se refiere a la población de color. En todos los indicadores presenta niveles inferiores al de la población blanca, lo cual demuestra que persiste la discriminación cien años después de la abolición de la esclavitud. Consideremos, por ejemplo, el analfabetismo. En 1990 llegaba a 12% entre la población blanca y a 30% entre la población negra y mulata. Consideremos también los ingresos: ese mismo año el término medio de los ingresos de la población blanca de 10 o más años de edad era de Cr\$ 32 000; el de la población mulata, Cr\$ 15 000; y el de la negra, de Cr\$ 13 000.

3. AGRAVAMIENTO DE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS CIVILES

Los peores efectos de la crisis económica y social se presentan en las grandes ciudades, las cuales, como vimos, han crecido mucho en los últimos años. Los efectos se ven en el crecimiento de las *favelas*, en el desempleo, en la falta de vivienda, en los niños mendigos que viven en las calles. Inevitablemente, se manifiestan también en el aumento de la criminalidad y de la inseguridad. El crimen organizado, especialmente en torno del tráfico de estupefacientes, desafía a la policía de las grandes ciudades y promueve verdaderas guerras en las *favelas* con armamento importado y de último modelo. Se constituyen grupos de exterminio integrados generalmente por ex policías financiados por comerciantes, que eliminan a delincuentes, niños de la calle o, sencillamente, a los competidores de sus jefes.

Incluso los organismos de la seguridad pública se convierten en un peligro para la población. Con la implantación del federalismo, las policías militares crecieron durante la Primera República. Grandes estados como São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, las convirtieron en pequeños ejércitos locales, instrumentos del poder en la lucha por la presidencia de la República. Después de 1930, el Ejército exigía, entre otras cosas, que se controlara a las policías militares. Durante el Estado Nuevo quedaron bajo el control del Ministerio del Ejército y se les prohibió el empleo de armamento pesado. La Constitución democrática de 1946 conservó parte del control y consideró a las policías estatales como fuerzas auxiliares y como reservas del Ejército. Durante el gobierno militar, las policías quedaron a las órdenes de oficiales del Ejército y se completó el proceso de militarización de su entre-

namiento. Las policías tenían sus organismos de inteligencia y de represión política, los cuales actuaban juntamente con sus homólogos de las fuerzas armadas nacionales.

La nueva democratización de 1985 quitó al Ejército el control directo de las policías, el cual pasó a los gobernadores de los estados. Las policías quedaron como reservas y fuerzas auxiliares del Ejército, de cuya influencia propugnan liberarse totalmente, pero sin perder sus características militares. Buscan aproximarse más y más al modelo militar y reclaman los mismos sueldos y ventajas de que gozan las fuerzas armadas. Se convierten en pequeños ejércitos que a veces no logran controlar los gobernadores.

Se ha visto que esos cuerpos militares son inadecuados para garantizar la seguridad de los ciudadanos. Se entrena al soldado de la policía de conformidad con el espíritu militar y empleando métodos militares. Se le entrena para combatir y destruir enemigos, no para proteger ciudadanos. Vive en el cuartel, es responsable ante sus superiores jerárquicos, no convive con los ciudadanos a quienes debe proteger, no los conoce, no se siente garante de sus derechos civiles. Ni siquiera en la lucha contra el crimen han resultado eficientes las policías militares. En las grandes ciudades, policías militares, al lado de los malhechores, participan en un número creciente de actos delictivos. Los expulsados de la corporación son delincuentes en potencia, organizan grupos exterminadores y forman parte de bandas.

La población, rica o pobre, teme al policía. En los grandes centros de población las empresas y la clase alta se rodean de millares de guardias particulares que no dependen del poder público. La clase media se atrinchera en condominios protegidos por muros y garitas. *Las favelas*, con recursos mínimos, quedan a merced de las cuadrillas organizadas que, irónicamente, se encargan de la única seguridad disponible. Cuando la policía aparece en las *favelas* sólo es para intercambiar tiros con las cuadrillas, invadir chozas y herir o matar accidentalmente a personas inocentes. Se llega al punto de que los *favelados* prefieran la protección de las cuadrillas a la presencia de la policía.

Presentes desde la Constitución de 1824, sólo durante los dos periodos dictatoriales se impusieron restricciones legales a los derechos civiles. Sin embargo, su ejercicio ha sido sistemáticamente limitado. Antes de 1930, las restricciones provenían sobre todo del poder de las oligarquías rurales. Durante los periodos dictatoriales las impuso el gobierno. Hoy ya han cambiado muchas cosas. La población es predominan-

temente urbana, los coroneles cada vez pertenecen más al pasado y sólo sobreviven en las más remotas regiones; se democratizó el sistema político, crecieron los índices de la alfabetización, se multiplicó en el pueblo la capacidad de organizarse por medio de los sindicatos, de las sociedades profesionales y de las asociaciones de vecinos; la Iglesia se dedicó a organizar comunidades populares; se multiplicaron las organizaciones no gubernamentales, basadas en modelos de los países desarrollados. Pero cabe preguntar: ¿todo lo anterior modificó radicalmente y para bien la situación de los derechos básicos del ciudadano, los derechos civiles?

Sería una exageración afirmar que no cambió nada. El progreso innegable de los derechos sociales y políticos influyó positivamente en el desenvolvimiento de la idea misma del derecho como algo perteneciente al ciudadano, como algo inherente a su calidad de miembro de la comunidad nacional. Después del fin de los gobiernos militares, en especial después de la Constitución de 1988, el término "ciudadanía" comenzó a ser empleado con frecuencia por políticos, militantes de los partidos, religiosos, organizaciones no gubernamentales, como personificación de los ciudadanos, del pueblo. Por ello suele decirse: "la ciudadanía se manifestó", y a propósito de cualquier cosa se discute sobre la ciudadanía.

~~Quizás por primera vez se esté empleando la palabra "ciudadano" en sentido positivo y propio.~~ Cuando se difundió en el habla común, a principios de la República, tenía un sentido más bien honorífico que igualitario. En vez de indicar la igualdad de todos ante la ley, como en la Revolución francesa, en la cual se inspiraron los republicanos brasileños, era una distinción que se añadía a otra: así se decía, por ejemplo, "ciudadano doctor" o "ciudadano inspector general". Posteriormente adquirió un significado casi negativo. El ciudadano era "el igual" en el sentido de que ya no tenía nada que lo distinguiese: nombre, prestigio, fortuna. Se encontraba ~~totalmente solo y desprotegido ante la ley~~. Todos los demás eran "más iguales" que él. En la jerga policial llegó a significar algo parecido a "marginal", sinónimo de "elemento", palabra que despersonaliza al ciudadano, que casi lo convierte en cosa, que recuerda la voz "peça" (pieza), empleada el siglo pasado para designar a los esclavos.

A pesar de los progresos alcanzados, puede afirmarse rotundamente que los derechos civiles son hoy por hoy los derechos menos difundidos y menos garantizados. Aun en las grandes ciudades es muy pe-

queño el sector de la población que goza de ellos. El Brasil, desde el punto de vista de los derechos civiles, continúa dividido en castas. Hay quienes están por encima de la ley, los privilegiados, los "ciudadanos doctores" que siempre logran proteger sus intereses y escapar de los rigores de la ley, mediante el poder del dinero y del prestigio social. Los "doctores" son invariablemente blancos, ricos, van bien vestidos, gozan de buena salud, tienen formación universitaria. Son empresarios, banqueros, grandes propietarios rurales o urbanos, políticos, profesionales, profesores universitarios. Frecuentemente tienen vínculos muy firmes en la política, en los negocios, en el gobierno y hasta en la administración de la justicia. Esos vínculos hacen que la ley sólo funcione en beneficio de ellos. Expresando en números esta situación diremos que los "doctores" pueden encontrarse entre el 5% o el 10% de las familias que en 1990 ganaban más de 20 veces el salario mínimo. Para ellos las leyes no existen o, en todo caso, se suavizan.

A un lado de esta élite privilegiada existe una gran masa de "simples ciudadanos", la de los que están teóricamente sujetos a los rigores y a los beneficios de la ley, pero que en la práctica dependen de la buena o mala voluntad de sus representantes. Se hallan en esa gran masa los integrantes de la clase media modesta, los trabajadores asalariados con cartilla legalizada, los funcionarios menores, los pequeños propietarios urbanos y rurales. Pueden ser blancos, mulatos o negros, cursaron completa la educación primaria y al menos parte de la secundaria. Estas personas no tienen siempre idea exacta de sus derechos, y cuando la tienen, carecen de los medios necesarios para hacerlos valer, tales como conocer los medios de defensa, acceso a los organismos y a las autoridades competentes, recursos para costear las demandas judiciales. Frecuentemente se hallan a merced de la policía y de otros representantes de la ley, quienes deciden en la práctica qué derechos serán o no respetados. Los "simples ciudadanos" pertenecen al 60% de las familias que perciben entre dos y 20 salarios mínimos. Para ellos no son letra muerta el Código Civil y el Código Penal, pero se les aplican de manera parcial e incierta.

Al último vienen los que la jerga oficial denomina "ciudadanos elementos". Constituyen la gran población marginada de las grandes ciudades, trabajadores urbanos y rurales sin cartilla legalizada, quiñoneros, empleadas domésticas, personas que hacen "trabajitos", cargadores, menores abandonados, mendigos. Casi invariablemente son mulatos o negros, analfabetos o con educación primaria incompleta. Estos "ele-

mentos" sólo nominalmente pertenecen a la comunidad política nacional. En la práctica no conocen sus derechos o los ven sistemáticamente violados por otros ciudadanos, por el gobierno, por la policía. No se sienten protegidos ni por la sociedad ni por las leyes. Temen cualquier contacto con los representantes de la ley, pues por experiencia saben que casi siempre les resulta perjudicial. Algunos optan por el desafío abierto a la ley y por la comisión de delitos. Los "elementos" constituyen probablemente 30% de las familias que perciben hasta dos salarios mínimos. Quizá para ellos nada más funcione el Código Penal.

La situación precaria de la defensa de los derechos civiles podría estimarse por las investigaciones del IBGE referentes a 1988. Según el IBGE, ese año 4.7 millones de personas de 18 o más años de edad se encontraron en problemas. Sólo 62% recurrió a la justicia en busca de solución. La mayoría prefirió no hacer nada o resolver por cuenta propia la dificultad. Los datos son aún más reveladores cuando se especifican el tipo de problema y las razones por las que no se acudió a la justicia. Así, en conflictos relacionados con robos o hurtos, entre los motivos enunciados para no recurrir a la justicia, tres estaban directamente vinculados con la inseguridad e insuficiencia de las garantías legales: 28% afirmaron que no confiaban en la justicia; 4% temían represalias; 9% no querían ver nada con la policía. Cuarenta y un por ciento de esas personas no recurrían a la justicia porque no creían en ella o porque le temían. En los casos de agresión física, los datos revelan que en un 45% no se acudió a la justicia por esas mismas razones.

La relación entre el recurso a la justicia y el grado de instrucción también aparece claramente en los datos del IBGE. Entre las personas sin ninguna instrucción o con menos de un año de escuela, 74% no acudía a la justicia. El porcentaje desciende a 57% entre las personas con 12 o más años de instrucción. No encontramos datos que establezcan una relación entre los ingresos y el recurso a la justicia. Si existieran, sin duda revelarían la misma relación simétrica entre los dos fenómenos: a mayor renta, mayor recurso a la justicia, y viceversa.

La ausencia de garantías en materia de derechos civiles para buena parte del pueblo se agudiza por el concepto que de los derechos tiene otro sector de la población. Sobre todo entre la población urbana con alguna instrucción existe la idea de que si el ciudadano paga impuestos puede hacer lo que le parezca, donde le parezca y como le parezca. Mucha gente, por ejemplo, considera que tiene derecho a violar disposiciones municipales o a observar una conducta que incomode o per-

judique a otras personas. Es un concepto de libertad que podría denominarse precívico. Constituye un progreso en comparación con la ausencia de toda noción de los derechos civiles, pero no es aún la idea de libertad civil que corresponde a una sociedad organizada. Esta última incluye, como parte esencial, el respeto al derecho de los demás. Sin ese respeto quizá no haya opresión, pero como tampoco estarán garantizados los derechos, la fuerza acabaría predominando.

Como puede verse, falta aún mucho para que el país se convierta en una patria de ciudadanos plenos. Sin duda, parte de la culpa le corresponde a la crisis económica, pero no es ella la única culpable. Nada hay que justifique la existencia de 30 millones de analfabetos en el país, a no ser la omisión sistemática de los gobiernos o, en la mejor de las hipótesis, la baja prioridad que los gobiernos municipales, estatales y federales han asignado a la educación básica. La Constitución de 1988 establece que el Estado tiene el deber de garantizar la enseñanza fundamental gratuita para todos. La verdad es que millones de niños se quedan sin escuela y que millones no completan los siete años de enseñanza básica, en general porque tienen necesidad de ingresar prematuramente al mercado de trabajo. El Brasil ocupa uno de los últimos lugares en Latinoamérica en cuanto al número de niños que terminan cinco años de educación primaria, a pesar de que su PIB es el mayor de esta parte del mundo. En 1990 cuatro millones de niños y adolescentes entre 10 y 17 años de edad sólo trabajan y no asisten a la escuela y 3.6 millones trabajan y estudian al mismo tiempo. Los sueldos de los profesores de primaria se encuentran entre los más bajos. Estos profesores carecen de preparación adecuada, pero también de condiciones laborales aceptables.

○ Otro signo de la poca importancia que se da a los derechos civiles aparece en la organización de la seguridad pública y de la justicia. Ya hablamos del problema de las policías militares. Ahora, ya para terminar este trabajo, nos referiremos a un suceso que consternó al país. En pleno centro de Rio de Janeiro, frente a uno de los templos más importantes de la ciudad, siete menores que dormían en la calle fueron fusilados en la madrugada por policías militares. El hecho tuvo repercusión internacional porque fue una verdadera masacre, pero no era ninguna novedad. Centenares de menores y de otros ciudadanos son asesinados en zonas céntricas de grandes ciudades, muchas veces en convivencia con la policía e incluso con la participación de ésta, sin que se descubra ni castigue a los culpables.

Además de que el sistema policial es inadecuado y corrupto, la justicia no cumple con su papel. No es una casualidad que tantas personas prefieran no recurrir a ella aunque tengan derecho a hacerlo. En primer lugar, la gente, sobre todo la más pobre, teme sufrir arbitrariedades de manos de la policía, arbitrariedades que abarcan desde el maltrato físico hasta el chantaje o las acusaciones falsas. Además, después de la comisaría, vienen los costos y las dilaciones de un proceso judicial. Los honorarios de un buen abogado superan las posibilidades de la gran mayoría de la población. A pesar de que la Constitución impone al Estado el deber de proporcionar asistencia jurídica gratuita a los pobres, es insuficiente el número de defensores de oficio. Una vez instaurado el proceso, vienen los problemas ligados a la demora. En los tribunales hay siempre una sobrecarga de procesos, tanto en el ramo civil como en el penal, y por ello pueden pasar años antes de que se dicte sentencia.

El único sector judicial que funciona de manera casi satisfactoria es el de los tribunales laborales, integrados, como ya vimos, por jueces togados y por ciudadanos ordinarios, estos últimos escogidos por los trabajadores y los empresarios. Este sector suele funcionar bien para los trabajadores que pertenecen al mercado formal y que tienen cartilla legalizada. Todos los otros, y son muchísimos, no cuentan con esos servicios. Se comprende, por tanto, que la población desconfíe de la justicia, en la que ve algo que funciona sólo para los ricos, o que sencillamente no funciona, pues ni castiga al rico ni protege al pobre.

Uno de los pocos esfuerzos realizados para que la justicia resulte accesible a los pobres fue la creación de juzgados para causas menores. Los componen jueces togados, a quienes pueden auxiliar jueces legos; juzgan causas civiles menores o pequeñas infracciones penales, en procesos orales y sumarios. Si se diseminaran estos juzgados en las periferias de las grandes ciudades y en las zonas rurales el efecto sería verdaderamente revolucionario, pues por primera vez en la historia del país los pobres tendrían acceso a la justicia. El hecho de que se limitan a causas menores no impediría captar este mensaje: la justicia es para todos, y todos los ciudadanos tienen derecho a su protección. Habría una transformación en el ánimo del ciudadano, incluso en el ciudadano que vota. No obstante, los juzgados para causas menores nunca han gozado de prioridad ni en el gobierno federal ni en los gobiernos estatales. Más aún, se oponen a ellos abogados que no aceptan verse excluidos del proceso sumario. Teniendo en cuenta la magnitud de las necesidades, es ridículo el número de estos juzgados.

Desde el siglo pasado vienen las quejas contra el mal funcionamiento de la seguridad pública y del sistema judicial, pero nunca se contó con decisión política para resolver satisfactoriamente el problema. La prioridad asignada a los derechos civiles es aún más baja que la asignada a la educación básica. Es admirable el capítulo de la Constitución que garantiza los derechos individuales, pero en buena parte es letra muerta.

CONCLUSIÓN: ¿CUÁL CIUDADANÍA?

HEMOS RECORRIDO UN LARGO CAMINO: 170 años de historia de la ciudadanía en el Brasil. Llegamos al final con una sensación incómoda de frustración, quizá de derrota. Los progresos realizados no ocultan el largo camino que aún hay que recorrer.

Encuestas recientes revelan el desánimo de la población, su desconfianza en el futuro. Muchos no ven ninguna razón para sentirse orgullosos de su país; algunos incluso sienten vergüenza de ser brasileños. Nunca fue tan grande el número de los que desearían emigrar. Muchos, de hecho, intentan hacerlo a los Estados Unidos o a Europa. El Brasil, país de inmigrantes, se ha convertido en país de emigrantes. Quizá nunca en la historia del país se había llegado a tal grado de pesimismo.

El menoscabo del sentimiento de identidad nacional llegó al punto de amenazar la existencia misma del país. En los últimos años viejas tendencias separatistas volvieron a estar en el orden del día, impulsadas por la crisis económica nacional y por el ejemplo internacional de las nuevas naciones nacidas del desplome del imperio soviético. En el sur del país, incluidos particularmente los estados de Rio Grande do Sul, Santa Catarina y Paraná, se habla abiertamente de crear una nación soberana, la República de los Pamperos. También en el Nordeste se fortalece el sentimiento de una identidad regional propia.

Los separatistas sureños alegan que el gobierno federal ha dado muestras de favoritismo con el Nordeste, y añade a sus quejas los procedimientos corruptos que los políticos del Nordeste han aplicado en la administración de las concesiones federales. El Sur, en suma, según los separatistas, se ve perjudicado dentro del sistema federal porque carga sobre sus hombros el peso del Nordeste y del resto del país, y se opina, por lo tanto, que sería mejor constituir una nación moderna, en la cual no faltarían recursos ni materiales ni humanos. Detrás de los argumentos económicos surgen, mal encubiertas, razones evidentemente racistas. El Sur, predominantemente blanco y europeo (82% de la población), se considera a sí mismo racialmente superior al Nordeste, donde predominan los negros y los mulatos (constituyen 70% de la población).

Aunque el separatismo puede neutralizarse con ajustes en el sistema

federal, el hecho de que haya resurgido constituye otro indicio del proceso de menoscabo del sentimiento nacional. Este sentimiento no había sido muy fuerte hasta los años treinta, pero aumentaba a medida que se nacionalizaban la economía y la política y a medida que el pueblo, por fin, comenzaba a participar en la sociedad nacional y en el destino del país.

El sentimiento nacional se fortaleció con la legislación laboral y social, iniciada en los años treinta y completada en los setenta. Creció asimismo con la incorporación rápida de la población al sistema político por medio del derecho a votar, a partir de la redemocratización de 1945; con las diversas experiencias de participación popular directa, como las campañas en defensa del petróleo llevadas a cabo en los años cincuenta; con las reformas básicas de los sesenta; con las elecciones directas de la década 1980-1990; con la deposición del presidente de la República en los noventa.

¿A qué se debe entonces el desengaño, la sensación de fracaso que amenaza la supervivencia nacional? No faltan candidatos a la silla de los acusados. Uno de ellos es la crisis económica que desde el *shock* del petróleo en los años setenta ha castigado al país y a buena parte de Latinoamérica. Es indudable que la crisis económica pesa mucho y que su solución modificaría favorablemente el generalizado pesimismo. Ahora bien, la crisis también afectó a otros países que están logrando recuperarse, entre los cuales se cuentan vecinos nuestros y México. Añádase que la crisis no explica este hecho: en los periodos de prosperidad de la década 1950-1960 y, sobre todo, de la primera mitad de los setenta, ~~no se redujeron las desigualdades sociales y regionales~~. Como ya vimos, las desigualdades crecieron en la época del "milagro" económico.

Quienes añoran los gobiernos autoritarios opinan que el pueblo se preocupa más por sus problemas cotidianos que por la democracia y que en el Brasil los gobiernos autoritarios logran promover el desarrollo económico y evitar el caos social. Es verdad que decepcionaron los gobiernos posteriores a 1985. Se esperaba, ingenuamente, que la democratización iba a resolver con rapidez las dificultades económicas. Por el contrario, en vez de disminuir, los problemas aumentaron. Entre otras consecuencias, sobrevino el desencanto popular con los políticos, con los partidos, con el Poder Legislativo, como lo revelan sistemáticamente las encuestas. Por ejemplo, una realizada en 1991 puso de manifiesto que sólo 3% de la población confiaba en los partidos políticos,

mientras que, en marcado contraste, 84% confiaba en la familia. Los políticos presentan esta imagen: son gente corrupta, muy interesada en enriquecerse. Se conceptúa a los partidos como meros instrumentos para captar votos. En el Poder Legislativo se ve a una institución ineficiente, muy preocupada por asignar altas remuneraciones a sus integrantes e inmiscuida en prácticas corruptas.

Esta actitud de la población encierra una dificultad seria para el sistema representativo. Con todo, no sería legítimo concluir que haya preferencia por los gobiernos dictatoriales. Las encuestas demuestran que ante el pueblo no ha perdido valor el régimen democrático. Por consiguiente, lo que debe buscarse es el porqué de la ineficacia de la democracia política cuando se trata de resolver problemas económicos y sociales. Debe preguntarse por qué el sistema representativo no ha sido capaz, en una u otra forma, de llevar al gobierno las necesidades del pueblo y de instaurar políticas públicas capaces de prestar atención a esas necesidades.

Una de las razones puede encontrarse en la historia que hemos narrado. Vimos que en el Brasil siguieron un orden inverso la cronología y la lógica de la secuencia clásica de la adquisición de los derechos de la ciudadanía. Vinieron primero los derechos sociales en un periodo en que suprimió los derechos políticos un dictador que alcanzó popularidad. Después vinieron los derechos políticos, también en una forma bastante rara. La gran ampliación del derecho al voto se presentó en otro periodo autoritario, en el cual los organismos de la representación política se transformaron en ornamento del régimen. Por último, incluso hoy en día, muchos derechos civiles están fuera del alcance de la mayor parte de la población. La pirámide de los derechos se colocó de manera que descansaba sobre el vértice.

Como vimos en la introducción, en la secuencia clásica del surgimiento de los derechos había una lógica que reforzaba la convicción democrática. Primero venían las libertades garantizadas por un Poder Judicial cada vez más independiente del Ejecutivo. Luego, con base en el ejercicio de las libertades, se ampliaban los derechos políticos consolidados por los partidos y por el Poder Legislativo. Finalmente, a través de la actuación de los partidos y del Congreso se sancionaban los derechos sociales que el Poder Ejecutivo llevaba a la práctica. Las libertades civiles constituían la base de todo aquello. La participación política, en buena parte, tenía por fin garantizar esas libertades.

Los derechos sociales eran los menos evidentes, y hasta cierto punto

... les consideraba incompatibles con los derechos civiles y políticos. De hecho, parecía que la protección del Estado a ciertas personas violaba la igualdad de todos ante la ley, que era una intromisión en la libertad de trabajo y en la libre concurrencia. Además, se consideraba que el auxilio del Estado asestaba un golpe a la libertad del propio beneficiario, porque lo privaba de la condición de independencia requerida de quien debía tener derecho a votar. Por tanto, inicialmente se retiraba el derecho al voto a aquellos a quienes asistía el Estado. En los Estados Unidos, incluso los sindicatos obreros se opusieron durante mucho tiempo a la legislación social, a la que juzgaban humillante y emasculadora del ciudadano. Sólo más tarde se estimó que esos derechos eran compatibles con los otros y se consideró plenamente ciudadano al que gozaba de todos los derechos: civiles, políticos y sociales.

Sería absurdo pensar que todos los países han de seguir la misma ruta hacia la ciudadanía. Incluso en Europa hubo caminos diversos como lo demuestra el caso de Alemania. Con todo, es razonable suponer que la diversidad de caminos afecta el producto final, que afecta el tipo de ciudadano y, por consiguiente, el tipo de democracia que se genera. Esto es particularmente cierto cuando es completa la inversión de la secuencia. ¿Cuáles pueden ser las consecuencias, sobre todo para el problema de la eficacia de la democracia?

Una consecuencia importante se encuentra en la supervaloración de Poder Ejecutivo. Si los derechos sociales se introdujeron en periodos dictatoriales, cuando no existía el Poder Legislativo o era a lo sumo un elemento decorativo, se crea en el grueso de la población una imagen que refleja la eficacia del Poder Ejecutivo. El gobierno se presenta como la rama más importante del poder, al cual sí vale la pena aproximarse. Este concepto del Poder Ejecutivo refuerza una arraigada tradición portuguesa, o ibérica, que algunos denominan *patrimonialismo*. Se considera siempre que el Estado es omnipotente: en la peor hipótesis, como opresor y cobrador de impuestos; en la mejor, como un distribuidor paternalista de empleos y favores. En esa perspectiva, la acción política se orienta sobre todo a la negociación directa con el gobierno, sin pasar por la mediación de la representación. Como ya vimos, incluso un sector del movimiento obrero durante la Primera República tomó ese rumbo. Vimos también que un sector aún mayor hizo lo mismo en los años treinta. Esa cultura orientada más hacia el Estado que hacia la representación es lo que en el Brasil se llama *estadania*, antítesis de la ciudadanía.

Vinculado a la preferencia por el Poder Ejecutivo se encuentra el deseo de encontrar un mesías político, un salvador de la patria. Como la experiencia del gobierno democrático ha sido corta y los problemas sociales han crecido rápidamente, también ha crecido la impaciencia popular con el funcionamiento, por lo general lento, del mecanismo de las decisiones democráticas. A eso se debe que se busquen soluciones más rápidas por medio de líderes carismáticos y mesiánicos. Por lo menos tres de los cinco presidentes elegidos por votación popular desde 1945, Vargas, Quadros y Collor, encajaban en esa categoría. Es sintomático que ninguno de ellos haya terminado su mandato, en buena parte porque no se adaptaron a las reglas del gobierno representativo, sobre todo al papel que corresponde al Congreso.

La contrapartida de la valorización del Poder Ejecutivo es la desvalorización del Legislativo y de sus titulares, diputados y senadores. Las elecciones legislativas siempre despiertan menos interés que las presidenciales. La campaña en favor de las elecciones directas se refería a la elección del presidente de la República, del jefe del Ejecutivo. Difícilmente pudiera haber un movimiento de ese tipo en defensa de las elecciones legislativas. Nunca hubo en el Brasil una reacción popular contra la disolución del Congreso. Existe una convicción abstracta sobre la importancia de los partidos y del Congreso como mecanismos de representación, pero no repercute en una valuación concreta de su actuación. La fascinación con un Ejecutivo fuerte nunca desaparece y fue, sin duda, una de las razones de la victoria del presidencialismo sobre el parlamentarismo en el plebiscito celebrado en abril de 1993 para decidir sobre la forma y el sistema de gobierno.

Al lado de esa cultura política estatista o gobiernista, la inversión del orden de los derechos produjo una visión corporativista de los intereses colectivos. No podría decirse que toda la culpa haya sido del Estado, de Vargas, de los militares. El gran éxito de Vargas indica que su política tocó un punto sensible de la cultura nacional. La distribución de los beneficios sociales por cooptación sucesiva de categorías de trabajadores hacia el interior del sindicalismo corporativo encontró un terreno fértil donde podía echar raíces. No se consideraba a los beneficios sociales como derechos de todos, sino como fruto de negociaciones de cada sector con el gobierno. Cada grupo defendía sus intereses sin tener en cuenta el problema general de la justicia social.

La fuerza del corporativismo quedó todavía de manifiesto durante la Asamblea Constituyente de 1988. A pesar de las críticas contra la CLT, las

centrales obreras se dividieron en lo referente al impuesto sindical y a la unicidad sindical, dos puntales del sistema que estructuró Vargas. Se mantuvieron tanto el impuesto como la unicidad. Los empleados públicos lograron estabilidad en sus puestos. Los jubilados lograron que sus pensiones no fueran menores al salario mínimo; los profesores obtuvieron que su jubilación fuera cinco años antes, y así sucesivamente. La práctica política posterior a la redemocratización reveló la fuerza de las grandes corporaciones de banqueros, comerciantes e industriales, de las centrales obreras, de los empleados públicos, de los trabajadores de las grandes empresas estatales. Todos ellos lucharon por la preservación de sus privilegios o por la obtención de beneficios adicionales.

Para el elector, el papel de los legisladores se reduce entonces al de intermediarios ante el Ejecutivo, lo cual en la jerga política se denomina *fisiologismo*. El elector vota por el diputado a cambio de promesas de favores personales o corporativos; el diputado apoya al gobierno a cambio de cargos y concesiones que, a su vez, distribuirá entre sus electores. Hay retórica, no hay compromiso formal que busque la solución de los problemas nacionales. Se crea una esquizofrenia política: los electores desprecian a los políticos, pero continúan votando por ellos. Entran y salen legislaturas, pero todo sigue igual. La representación no funciona.

La representación no funciona cuando se trata de resolver problemas, pero sí funciona cuando se trata de frenar al Ejecutivo. Hoy en día el presidente ya no puede gobernar sin el apoyo del Congreso. Como un partido sin gran base parlamentaria puede elegir al presidente, se ha llegado a un *impasse*. Los partidos, a su vez, como no tienen responsabilidad de gobierno, pues tenemos un sistema presidencialista, negocian el apoyo a cambio de cargos y favores. Este mecanismo proporciona al presidente una base frágil, y ello da por resultado la incapacidad para gobernar eficazmente. En la medida en que crecen los problemas, disminuye la capacidad del gobierno para resolverlos.

Para muchos, el remedio se halla en el cambio de las reglas de la política. Para terminar con la irresponsabilidad política de los partidos y de los legisladores, se han propuesto varias reformas enfocadas a los partidos, además de otras de carácter electoral, tales como reducir el número de partidos, prohibir el paso de un partido a otro so pena de perder el mandato, introducir el voto distrital puro o en forma mixta. Incluso se ha propuesto cambiar la forma de gobierno, sustituyendo el presidencialismo con el parlamentarismo. Esta propuesta, como ya

vimos, fue derrotada en el plebiscito. No podía esperarse que un pueblo con simpatías por el Ejecutivo fuese a optar por el refuerzo de un Poder Legislativo que no merece su respeto.

Esas reformas y experiencias, probablemente, podrán ir corrigiendo el problema central de la ineficacia del sistema representativo. Pero para ello la frágil democracia brasileña necesita desesperadamente tiempo. Mientras más tiempo dure, mayor será la probabilidad de que, tras de introducir las correcciones necesarias en los mecanismos políticos, se consolide. Su consolidación en países que hoy se consideran democráticos, incluida Inglaterra, exigió un aprendizaje varias veces secular. Es posible que, a pesar de la desventaja inherente a la inversión del orden de los derechos, el ejercicio continuado de la democracia política, si bien aún imperfecta, permita dentro de poco ampliar el disfrute de los derechos civiles, lo cual, a su vez, fortalecerá los derechos políticos, creando un *círculo virtuoso* invertido. Con ello también se modificaría la cultura política.

En la carrera contra el tiempo hay factores positivos. Uno de ellos es que los activistas, tanto de la izquierda como de la derecha, parecen hoy convencidos del valor de la democracia. Muchos de los militantes de la izquierda armada de los años setenta son hoy en día políticos adaptados a los procedimientos democráticos. Casi todos aceptan la vía electoral de acceso al poder. Por otra parte, también la derecha, salvo pocas excepciones, parece adaptada a la democracia. Los militares, aun cuando todavía ejerzan un poder insólito en una supuesta democracia, se han mantenido dentro de la ley y no hay indicios de que estén pensando en romper las reglas del juego. Los rumores sobre un golpe de Estado que de vez en cuando aparecen provienen de oficiales de la reserva sin gran peso político.

Otro factor positivo es el que ofrece la situación internacional, totalmente desfavorable a los golpes de Estado y a los gobiernos autoritarios. Incluso América Latina, hábitat tradicional de dictadores civiles o militares, hoy se ve casi totalmente libre de ellos. Esto no constituye un mérito brasileño, pero quizá desanime a posibles golpistas y ayude a ganar tiempo para la democracia.

El guión optimista para los próximos años hablaría, así, de un país que en poco tiempo logra restablecer la capacidad de gobierno dentro de las reglas democráticas. Restablecer esa capacidad significa volver a la democracia que se enfrenta eficazmente a los grandes problemas nacionales de desigualdad social. Esta eficacia conquistaría pronto la

confianza popular en el sistema representativo, devolvería a los brasileños la confianza en ellos mismos, curaría las heridas de la unidad nacional. El país entraría al siglo xxi por una ruta definida dentro del nuevo orden internacional que está emergiendo.

Sin embargo, también hay guiones pesimistas. Mencionemos algunos: el gobierno y el Congreso se mostrarán incapaces de poner en práctica los cambios necesarios para salir de la crisis económica; incapaces de enfrentarse eficaz y oportunamente a los problemas de la desigualdad, de la pobreza y del hambre. Aumentará la sensación de desgobierno, de pérdida de autoridad, de desconfianza en el régimen. Comenzarán a presentarse los estallidos del descontento popular, los enfrentamientos, los saqueos a los supermercados, las huelgas generalizadas. Se pedirá la intervención de las fuerzas armadas para mantener el orden. Adquirirá fuerza el separatismo e intentará quebrantar la unidad del país. Se creará un ambiente favorable al surgimiento de nuevos mesías políticos, o para el retorno al autoritarismo, con la promesa de sustituir la ineficiente democracia con un gobierno fuerte capaz de hacer frente a las catástrofes nacionales.

Serán decisivos los siete años que aún le quedan al siglo xx. No es exagerado decir que está en juego la suerte de 150 millones de seres humanos y de la propia nacionalidad. O el Brasil entra al nuevo siglo por un camino trazado dentro de la democracia, dirigiéndose a una sociedad de ciudadanos en el pleno sentido del término, o deja de ser el Brasil.

ENSAYO BIBLIOGRÁFICO

EL LIBRO DE T. H. MARSHALL del que se aprovechó el concepto de ciudadanía empleado en el presente libro se intitula *Citizenship and Social Class*, Cambridge University Press, Londres, 1950.

Fray Vicente de Salvador, citado en lo referente al periodo colonial, es autor de la primera historia del Brasil escrita por un brasileño. Nos referimos a *História do Brasil, 1500-1627*, terminada en 1627, pero publicada por primera vez en 1889.

Existen dos buenas historias generales del Brasil. La primera, *História Geral da Civilização Brasileira*, compilada por Sergio Buarque de Holanda (Colonia e Imperio) y Boris Fausto (República). La publicó en São Paulo la Companhia Editora Nacional. La segunda se halla en la *Cambridge History of Latin America*, compilada por Leslie Bethell y publicada por Cambridge University Press. La sección referente al Brasil también se publicó por separado en dos volúmenes, *Colonial Brazil* y *Brazil, Empire and Republic, 1822-1930*. Aún no se publica el volumen concerniente al periodo posterior a los años treinta. Con el título de *Historia de la América Latina* hay traducción al español de *Cambridge History*, publicada en Barcelona por Editorial Crítica. En 1992 la Editora MAPFRE, de Madrid, publicó una *Historia política del Brasil*. La obra abarca hasta 1964. La escribió Francisco Iglésias, uno de los historiadores contemporáneos que mejor conocen al Brasil.

Sobre el periodo posterior a 1930 existen algunas historias políticas útiles; entre ellas: Thomas Skidmore, *Politics in Brazil, 1930-1964. An Experiment in Democracy*, Oxford University Press, Nueva York, 1967. Peter Flynn, *Brazil, a Political Analysis*, Westview Press, Boulder, Colorado, 1978. Para el periodo posterior a 1964 consúltense los análisis que aparecen en: Alfred Stepan, comp., *Authoritarian Brazil. Origins, Policies, and Future*, Yale University Press, New Haven y Londres, 1973; Hélio Jaguaribe et alii, *Brasil, Sociedade Democrática*, J. Olympio, Rio de Janeiro, 1985; Alfred Stepan, comp., *Democratizing Brazil. Problems of Transition and Consolidation*, Oxford University Press, Nueva York y Oxford, 1989; Bolívar Lamounier, comp., *De Geisel a Collor: o Balanço da Transição*, Sumaré, São Paulo, 1990.

Como más próximos al tema de la ciudadanía en la forma en que fue tratado en este libro deben citarse algunos ensayos interpretativos de gran percepción, que influyeron mucho en la manera de ver al país. Cito por orden cronológico: Sergio Buarque de Holanda, *Raízes do Brasil*, José Olympio, Rio de Janeiro, 1936; Nestor Duarte, *A Ordem Privada e a Organização Política Nacional*, Cia. Editora Nacional, São Paulo, 1939; Victor Nunes Leal, *Coronelismo, Enxada e Voto. O Município e o Regime Representativo no Brasil*, Forense, Rio de Janeiro, 1949; Oliveira Vianna, *Insituições Políticas Brasileiras*, José Olympio, Rio de Janeiro, 1949; Clodomir Vianna Moog, *Bandeirantes e Pioneiros. Paralelo entre duas Culturas*, José Olympio, Rio de Janeiro, 1955; Raymundo Faoro, *Os Donos do Poder. Formação de Patronato Político Brasileiro*, Globo, Porto Alegre, 1958; Simon Schwartzman, *São Paulo e o Estado Nacional*, Difel, São Paulo, 1975; y Roberto de Matta, *Carnavais, Malandros e Heróis, Para una Sociologia do Dilema Brasileiro*, Zahar, Rio de Janeiro, 1979.

Aos Trancos e Barrancos. Como o Brasil deu no que deu, Guanabara Dois, Rio de Janeiro, 1985, es una cronología del Brasil, humorística, heterodoxa, abarca de 1900 a 1980, compilada por el antropólogo Darcy Ribeiro.

Existe una abundante literatura donde se aborda directamente el tema de la ciudadanía en sus diversos aspectos. El efecto de la esclavitud sobre la cultura política la presenta brillantemente el discutido autor Joaquim Nabuco en *O Abolicionismo*, publicado por primera vez en Londres en 1883. La situación del negro en la sociedad actual es el tema que presentan y discuten Florestan Fernandes en *A Integração do Negro na Sociedade de Classes*, Dominus Editora, São Paulo, 1965 y Kátia de Queirós Mattoso, en *Ser Escravo no Brasil*, Brasiliense, São Paulo, 1988. Carlos A. Hasenbalg, en *Discriminação e Desigualdade Raciais no Brasil*, Graal, Rio de Janeiro, 1979, documenta las desigualdades que hoy en día afectan la posición de negros y mulatos en el Brasil.

Las limitaciones impuestas a la ciudadanía por los latifundios, también son tema de los ensayos citados arriba. Los movimientos mesiánicos tuvieron en Euclides de Cunha brillantísimo analista en *Os Sertões*, obra clásica publicada en 1902. Para un estudio más académico puede consultarse Maria Isaura Pereira de Queiroz, *O Messianismo no Brasil en no Mundo*, Dominus, São Paulo, 1965. Las tendencias del movimiento obrero en la Primera República son el tema que discute Boris

Fausto en *Trabalho Urbano e Conflito Social*, Difel, São Paulo, 1977. Luíz Werneck Vianna estudia las relaciones entre el liberalismo y la política laboral de Getúlio Vargas en *Liberalismo e Sindicato no Brasil*, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1976. En *A Invenção do Trabalhismo*, IUPERJ/Vértice, Rio de Janeiro/São Paulo, 1988, Angela Maria de Castro Gomes analiza los esfuerzos del Estado Nuevo por cooptar el sector obrero urbano. La estructura sindical posterior a los años treinta fue estudiada por José Albertino Rodrigues en *Sindicato e Desenvolvimento no Brasil*, Difusão Européia do Livro, São Paulo, 1966, y por Leôncio Martins Rodrigues en *Conflito Industrial e Sindicalismo no Brasil*, Difusão Européia do Livro, São Paulo, 1966.

La mejor descripción de los procedimientos electorales durante el Imperio se encuentra en Francisco Belisário Soares de Souza, *O Sistema Eleitoral no Império*, publicado por primera vez en 1872 y editado nuevamente en 1979 por el Senado Federal. El estudio mejor documentado de la participación electoral durante el Imperio se debe a Richard Graham, autor de la obra *Patronage and Politics in Nineteenth-Century Brazil*, Stanford University Press, Stanford, 1990. La ciudadanía en la Primera República es tema que analiza José Murilo de Carvalho en *Os Bestializados. O Rio de Janeiro e a República que não foi*, Companhia das Letras, São Paulo, 1987. El problema de los partidos políticos después de 1930 lo analiza lúcidamente Maria do Carmo C. Campello de Souza en *Estado e Partidos Políticos no Brasil (1930-1964)*, Alfa-Omega, São Paulo, 1976. El libro de Antônio Lavareda *A Democracia nas Urnas. O Processo Partidário Eleitoral Brasileiro*, IUPERJ/Rio Fundo Editora, Rio de Janeiro, 1991, es una obra rica en informaciones estadísticas que incluye datos inéditos sobre encuestas anteriores a 1964. Los movimientos asociativos de los años setenta y sus relaciones con la democracia los estudia Renato Raul Boschi en *A Arte de Associação. Política de Base e Democracia no Brasil*, IUPERJ/Vértice, Rio de Janeiro/São Paulo, 1987. Maria Victória de Mesquita Benevides en *A Cidadania Ativa. Referendo, Plebiscito e Iniciativa Popular*, Atica, São Paulo, 1991, analiza las posibilidades de la democracia directa después del fin del régimen militar.

Los derechos sociales y su relación con la ciudadanía constituyen el tema principal de los siguientes libros: Wanderley Guilherme dos Santos, *Cidadania e Justiça. A Política Social na Ordem Brasileira*, Campus, Rio de Janeiro, 1979; Alexandrina Moura, comp., *O Estado e as Políticas Públicas na Transição Democrática*, Vértice/Massangana,

São Paulo, 1989. Sobre legislación social y laboral, consúltese Délio Maranhão, *Direito do Trabalho*, 3a. ed., Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1974.

La mejor fuente para informaciones estadísticas se encuentra en las publicaciones del Instituto Brasileño de Geografía y Estadísticas (IBGE). Para el presente libro fueron de especial utilidad las siguientes: *Anuário Estatístico do Brasil*, 1992, Rio de Janeiro, 1992; *Estatísticas Históricas de Brasil. Séries Econômicas, Demográficas e Sociais, de 1550 a 1988*, 2a. ed., Rio de Janeiro, 1990; *Participação Político-Social*, 1988, Rio de Janeiro, 1990; *Sindicatos. Indicadores Sociais*, vols. 1 y 2, Rio de Janeiro, 1987 y 1988; y *Pesquis Nacional por Amostra de Domicílio-PNAD*, 1989, Rio de Janeiro, 1989. Series estadísticas económicas y demográficas, acompañadas de análisis precisos, aparecen en Anníbal Villanova Villela y Wilson Suzigan, comps., *Política do Governo e Crescimento da Economia Brasileira, 1889-1945*, 2a. ed., IPEA/INPES, Rio de Janeiro, 1975. Es muy útil para indicadores políticos y datos sobre la represión política *Que Brasil é este? Manual de Indicadores Políticos e Sociais* compilado por Violeta Maria Monteiro y Ana Maria Lustosa Caillaux, bajo la coordinación de Wanderley Guilherme dos Santos, IUPERJ/Vértice, Rio de Janeiro/São Paulo, 1990.

ÍNDICE

<i>Presentación</i>	7
<i>Introducción</i>	9

Primera Parte

EL LENTO DESPERTAR DE LA CIUDADANÍA (1822-1930) [13]

I. <i>La herencia colonial (1500-1822)</i>	15
II. <i>1822: primeros pasos en los derechos políticos</i>	21
1. Progreso de los derechos políticos: el voto y la representación	23
2. 1881: un paso atrás.	29
III. <i>El problema de los derechos civiles</i>	35
1. La esclavitud	35
2. La gran propiedad	41
3. Ciudadanía obrera	44
4. Los derechos sociales	46
IV. <i>Ciudadanos a su modo</i>	50
1. Ciudadanía informal	51
2. El sentimiento nacional	56

Segunda Parte

DESIGUAL AVANCE DE LOS DERECHOS (1930-1964) [65]

V. <i>El parteaguas de 1930</i>	67
1. La Revolución de 1930.	67
2. Ensayos de participación política (1930-1937)	73
VI. <i>El turno de los derechos sociales (1930-1945)</i>	82
1. Intervención del Estado	82
2. Ciudadanía controlada por el Estado	85
VII. <i>El turno de los derechos políticos (1945-1964)</i>	94
1. La primera experiencia democrática	94
2. Confrontación y fin de la democracia	106

Tercera Parte

RETROCESO, RECONQUISTA Y EXPANSIÓN DE LOS DERECHOS (1964-1994) [115]

VIII. <i>Retroceso: la represión política (1964-1974)</i>	117
1. Gobiernos militares	117
2. Crecimiento económico.	124
3. Nuevamente los derechos sociales.	126
IX. <i>Reconquista de los derechos civiles y políticos (1974-1985)</i> . .	129
1. La iniciativa del gobierno	129
2. Renacen los movimientos opositores	133
3. Balance del periodo militar.	141
X. <i>Situación actual de la ciudadanía</i>	146
1. Expansión final de los derechos políticos	146
2. Crisis económica y social	150
3. Agravamiento de la situación de los derechos civiles.	153
<i>Conclusión: ¿cuál ciudadanía?</i>	161
<i>Ensayo bibliográfico</i>	169

**Este libro se terminó de imprimir y encuadernar
en el mes de diciembre de 1994 en los talleres
de Impresora y Encuadernadora Progreso, S. A.
de C. V. (IEPSA), Calz. de San Lorenzo, 244; 09830
México, D. F. Se tiraron 3 000 ejemplares.**

El Colegio de México
Fideicomiso Historia de las Américas
Fondo de Cultura Económica



9 789681 644765

