

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS  
COLEGIO DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

1  
2 Ejm.



SISTEMA REPRESENTATIVO EN BRASIL DURANTE LA  
DICTADURA

1964 - 1974

TESIS QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADA EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS,  
PRESENTA

GLORIA ANGELICA CARMONA DE ALVA

ASESORA: DRA. SILVIA DUTRENIT B.

MEXICO, 1994

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## INDICE

### Agradecimientos

### Presentación

### Introducción

1. Sistema de representación política y dictadura	4
2. Desarrollo del Estado populista en Brasil	7
3. Crisis del populismo en la coyuntura del golpe de Estado	10
4. El golpe de Estado y los actores políticos	12
5. El golpe de Estado y la crisis estructural del sistema representativo en Brasil	17
5.1. Los partidos políticos y la crisis institucional del sistema representativo	19
<b>Capítulo I Nuevas reglas para el sistema representativo</b>	<b>22</b>
1. Revolución y democracia	22
2. Revolución y poder constituyente	25
3. Bases jurídicas de la nueva representación política.	26
3.1. Acto Institucional No. 1	26
3.2. Acto Institucional No. 1 y Poder Legislativo	28
4. Nombramiento de Humberto de Alencar Castello Branco	30
5. La Escuela Superior de Guerra y la doctrina de Seguridad Nacional y Desarrollo	32
6. Ley de las inelegibilidades	33
7. Sistema de Partidos y elecciones del 3 de octubre de 1965	35
7.1 Elecciones del 3 de octubre de 1965	37
8. Acto Institucional No. 2	40

<b>Capítulo II Inicio de la institucionalización del Estado de Seguridad Nacional. Sus bases jurídico políticas</b>	43
1. Normas para la creación del nuevo sistema de partidos	43
2. Surgimiento del bipartidismo ARENA y MDB	44
3. Nuevos procedimientos electorales	46
4. Crisis y cierre del Congreso	48
5. Elecciones de 1966	50
6. Reapertura del Congreso	52
7. Constitución de 1967 y "normalización" de la vida política	52
7.1 Elección de gobernantes	53
7.2 Proceso legislativo	54
7.3 Derechos individuales y derechos políticos	55
7.4 Partidos políticos	55
7.5 Justicia militar aplicada a civiles	56
7.6 Orden económico y social	56
8. Balance de la gestión de Castello Branco	58
<b>Capítulo III Consolidación institucional del Estado de Seguridad Nacional. Sus bases jurídico políticas</b>	60
1. Llegada al poder de Costa e Silva e inicio de su gestión	60
2. El Frente Amplio	64
3. Manifestaciones estudiantiles y su repercusión en la vida política	66
4. Nueva legalidad autoritaria para garantizar la continuidad de la "Revolución". Acto Institucional No. 5	71
5. Junta militar sustituye a Costa e Silva	77

6. Enmienda No. 1 a la Constitución de 1967, del 17 de octubre de 1969	80
7. Rasgos políticos sobresalientes del gobierno de Costa e Silva y de la Junta militar	82
<b>Capítulo IV Síntomas de crisis del sistema representativo</b>	86
	86
1. Reparación de los partidos políticos y elección presidencial	86
2. Llegada de Médici al poder	87
3. Papel de los partidos ante la nueva coyuntura política	89
4. Política electoral de Médici	91
5. Nuevas disposiciones jurídicas	93
6. Impacto político de las elecciones de 1970	95
7. Primeros indicios oposicionistas del MDB	98
8. Acciones relevantes del ARENA durante el gobierno Médici	100
9. Elección presidencial	101
10. Ultimo mensaje de Médici	104
11. Balance del "Tercer Gobierno de la Revolución"	105
<b>Conclusiones</b>	107
<b>Bibliografía</b>	111

A mis padres  
León y Gloria  
con todo mi amor

## AGRADECIMIENTOS

Para la realización de este trabajo conté con innumerables apoyos y, aunque no podría mencionar a todos aquéllos que me los brindaron, deseo dar las gracias de manera particular a las siguientes personas e instituciones.

En primer lugar, quiero dar las gracias a mis padres y hermanos por el apoyo incondicional que siempre me han brindado. Asimismo, deseo agradecer a todas las buenas maestras y maestros que he tenido a lo largo de mi vida por haber contribuido a mi formación profesional. De manera especial, agradezco el apoyo de Denise Benneman Castilhos y de Dinorah Lessa de Paula Scott quienes, mucho más que mis maestras de Portugués, han sido excelentes amigas que me han enseñado a conocer y querer a Brasil.

De forma particular, deseo dar las gracias a las brasileñas y brasileños que entrevisté al inicio de esta investigación ya que, durante las largas y detalladas conversaciones que sostuvimos, pude lograr no sólo un mayor acercamiento a la problemática estudiada en este trabajo, sino a la tradición cultural del pueblo brasileño, ellos son: Maria D'Alva G. Kinzo, Dinorah Lessa de Paula Scott, Denise Benneman Castilhos, Adeny Fioze de Oliveira, Ruy Mauro Marini y Nildo D. Ouriques.

Si bien los contenidos de esta tesis son de mi exclusiva responsabilidad, deseo reconocer el gran valor que tuvieron los aportes y sugerencias realizados por los diversos asesores con los que conté a lo largo de la elaboración de este trabajo, quienes manifestaron siempre una excelente disposición para leer minuciosa y prontamente cada uno de los capítulos. Sin duda alguna, el interés por el tema y el entusiasmo que mostraron en esta tarea significó una excelente retroalimentación para el avance de la investigación, ellos son: Silvia Dutrénit, Carlos Tur, Nildo D. Ouriques y Alberto González Bárcenas. De manera especial, deseo agradecer a Silvia Dutrénit no sólo su asesoría formal a esta tesis, sino su apoyo incondicional ante las múltiples peripecias que tuve que enfrentar como parte de los trámites administrativos inherentes al proceso de titulación.

Asimismo, quiero hacer mención del apoyo de las compañeras del seminario de tesis del Instituto de Investigaciones Dr. José Ma. Luis Mora, ellas son: Araceli Leal, Leonor García Millé y Eugenia Allier Montaña.

De igual manera, deseo expresar que esta investigación sólo fue posible gracias a que pude disponer de los materiales bibliográficos y hemerográficos de la biblioteca del Instituto Mora y del Centro de Estudios

Brasileños. En particular, quiero agradecer a la señora Neusa de Hidalgo, de esta última institución, por su gentileza y las facilidades que me brindó en todo momento.

Finalmente, quiero dar las gracias a mis amigos y amigas que siempre estuvieron atentos al avance de este trabajo. En particular, deseo agradecer la solidaridad y el apoyo de Pilar y Mariano.

Gloria A. Carmona de Alva

Ciudad de México, julio de 1994



## PRESENTACION

El proyecto de investigación que sirvió de marco para dar inicio a este trabajo de tesis, planteaba dos hipótesis centrales. La primera de ellas, hacía referencia al valor funcional de los sistemas de representación política respecto del régimen en el seno del cual se desarrollan. La segunda, enfatizaba la importancia del marco jurídico establecido por la dictadura, a fin de contar con un sistema de representación política, acorde con su proyecto de institucionalización del Estado de Seguridad Nacional.

Al término de la investigación, es posible afirmar que tales hipótesis constituyeron un buen punto de partida para abordar el complejo proceso de institucionalización de la dictadura en Brasil y de su particular sistema representativo, no sólo porque permitieron abordar los primeros diez años de la dictadura a partir de preguntas específicas derivadas de ellas, sino porque sirvieron de base para la formulación de nuevas interrogantes que contribuyeron a precisar la temática de estudio.

Si bien, en este sentido, las hipótesis de trabajo iniciales fueron positivas, también resulta pertinente señalar que presentaban algunas limitaciones por haber surgido de un estudio del período realizado, básicamente, a través de fuentes secundarias. Los estudios monográficos consultados hasta entonces, sugerían un abordaje del tema a partir del relato secuencial de los hechos sobresalientes de la dictadura. Sin embargo, esta perspectiva se amplió considerablemente una vez que tuve contacto con fuentes primarias que contenían las posiciones políticas de los principales actores del período.

Así, haber tenido acceso a los textos constitucionales, a la legislación producida en la época y al discurso formulado por las propias élites militares, constituyó un valioso recurso para lograr un conocimiento más cercano de la intencionalidad fundacional del régimen militar y de su interés por conservar, de acuerdo a sus propósitos, un particular sistema representativo.

Por lo que toca a la estructura misma del trabajo, es importante destacar que ha sido organizado en torno al proceso jurídico político que llevaría a la institucionalización y funcionamiento del sistema representativo, durante los primeros diez años de la dictadura. A partir de este criterio, el estudio del tema se ha dividido en un apartado introductorio, cuatro capítulos centrales y las conclusiones finales.

La Introducción presenta el contexto político en el que se verifica el golpe de Estado en 1964, abordando, asimismo, los principales rasgos del sistema de representación vigente durante el período populista. Al destacar las características del sistema de partidos y de

la relación de éstos con la sociedad, se ha intentado un mayor acercamiento a la interpretación del proyecto de representación política impulsado por las Fuerzas Armadas.

En el Capítulo I, se exponen las reformas a la legislación contenidas en los primeros Actos Institucionales, en particular se profundiza en el recurso de cassação de mandatos legislativos. El énfasis del análisis jurídico de esta figura, se justifica en tanto que su utilización por el régimen militar sería una muestra contundente de la transformación del sentido político de la representación y de la norma jurídica en que se sustentaba.

En el Capítulo II, se aborda la doctrina de Seguridad Nacional y el proceso de institucionalización que se llevó a cabo de acuerdo a los principios derivados de esa ideología. El sistema bipartidista creado por Castello Branco y las nuevas disposiciones en materia electoral son desarrolladas con amplitud, a fin de apreciar de manera concreta la relación entre ideología y política. Dicha relación resulta fundamental para la comprensión del proyecto de refundación del Estado concebido por las Fuerzas Armadas.

En el Capítulo III, se destaca la aparición de diversas manifestaciones opositoristas a la dictadura, así como la profundización de la reforma jurídica que culminaría con el Acto Institucional No. 5 y la consiguiente impregnación militar de todas las funciones vitales del Estado.

En el Capítulo IV, se trata lo relativo a la transformación del discurso militar: las constantes referencias a la democracia formal como valor fundamental, son desplazadas por un nuevo discurso que enfatiza el progreso como base de la democracia. En este apartado se abordan también los primeros indicios opositoristas del MDB, que adquirirían su mayor dimensión en las elecciones legislativas de 1970 y en el lanzamiento de la anticandidatura a la presidencia de la República de Ulysses Guimarães, en 1973.

Como puede observarse, el eje articulador del análisis se centra en el sistema representativo. Así, el resto de los acontecimientos históricos del período han sido abordados en función del desarrollo del proceso de institucionalización de dicho sistema.

En otro orden de cosas, y por tratarse de un estudio sobre Brasil, deseo aclarar, para aquellos lectores cuya primera lengua sea el portugués, que la concordancia de algunos términos ha sido hecha de acuerdo a criterios de eufonía que responden más a la lógica del español. Como se comprenderá, esta decisión ha sido tomada debido a que la lectura de este trabajo será realizada, mayoritariamente, por hablantes de esta lengua.

## Introducción

El 31 de marzo de 1964 daría inicio en Brasil uno de los periodos fundamentales de su historia reciente. En esa fecha, sería depuesto el presidente João Goulart mediante un golpe de Estado y el poder sería asumido por las Fuerzas Armadas que, durante 21 años, gobernarían al país.

El período iniciado el 10. de abril de 1964, al marcar un hito en la vida de Brasil, ha sido objeto de múltiples estudios, análisis y debates. A este respecto es importante destacar, en primer término, que los diversos autores que se han ocupado de caracterizar este período, han recurrido a categorías de distinto tipo que intentan explicar la complejidad de un proceso político iniciado, precisamente, en Brasil y que se extendería a otros países del Cono Sur, esto es la instauración de dictaduras militares con pretensiones fundacionales.

Los resultados de dichos estudios han sido variadas y sugerentes conceptualizaciones que destacan, de manera particular, algunos de los principales componentes de tales regímenes militares. Las categorías utilizadas por cada uno de los autores, están en relación con las distintas áreas de las ciencias sociales desde las que se ha partido para realizar el análisis, de ahí que las caracterizaciones obtenidas hagan énfasis en diferentes aspectos. Sin embargo, todas ellas representan un intento por explicar de manera global el tipo de régimen establecido en Brasil a partir de 1964.

En mayor o menor medida, cada una de tales interpretaciones toman en consideración la alianza de clases que sustentaría el nuevo régimen. En este sentido, el acento es puesto en la alianza de la burguesía nacional, industrial y financiera, vinculada al capital trasnacional. En esta línea interpretativa puede ubicarse a Florestan Fernandes, quien caracteriza al régimen militar brasileño como "una versión histórica del Estado autocrático burgués, en el marco de la consolidación del modelo capitalista de carácter monopólico" 1.

Algunas interpretaciones destacan el proyecto de modernización impulsado explícitamente por tales regímenes. En ellas se vincula al autoritarismo militar con la acción

---

1 Sobre la caracterización del Estado autocrático burgués, modalidad del Estado capitalista moderno, y las condiciones de su desarrollo en Brasil, véase Florestan Fernandes, *A ditadura em questão*, São Paulo, T. A. Queiroz Editor, 1982, p. 14

de la tecnocracia estatal para impulsar la incorporación de la economía brasileña a los flujos productivos, comerciales y tecnológicos del mundo capitalista desarrollado. Guillermo O'Donnell sintetiza tal enfoque al ubicar al gobierno de Brasil de este período dentro de la categoría de "régimen burocrático-autoritario" 2.

Otras perspectivas de análisis hacen énfasis en el tipo de Estado que llegaría a constituirse durante el período. En este sentido, las caracterizaciones que formulan están en relación con el proceso de institucionalización impulsado por las Fuerzas Armadas, así como con la ideología que lo sustentaba. La categoría "Estado de seguridad nacional" utilizada por María Helena Moreira Alves, representa una de las interpretaciones realizadas de acuerdo a esta hipótesis<sup>3</sup>.

En cuanto al tipo de gobierno instituido en Brasil a partir de 1964, las distintas interpretaciones señalan la coincidencia entre los tecnócratas y los militares por crear un nuevo orden, en el cual el desarrollo económico quedaría al margen del debate político y de la lucha social 4.

Debe mencionarse que, si bien cada una de las conceptualizaciones enumeradas ofrece amplias perspectivas de análisis, a lo largo de este trabajo se ha preferido utilizar el término dictadura para designar al régimen establecido en Brasil a partir del golpe de Estado de 1964.

Tal decisión tiene como fundamento el hecho de que el concepto "dictadura" está estrechamente vinculado a la naturaleza política del régimen, criterio que cobra relevancia debido al objeto de estudio de la presente investigación, esto es la esfera de la representación política.

En principio, hablar de "el sistema representativo en Brasil durante la dictadura", pudiera parecer una paradoja. Y efectivamente lo sería si, en este caso, se entendiera por

---

2 Guillermo O'Donnell, *Modernización y autoritarismo*, Buenos Aires, Paidós, 1972 (Serie Economía, Política, Sociedad), pp 216-17. En esta obra pueden encontrarse las formulaciones de O'Donnell sobre la relación entre los diferentes tipos de regímenes políticos y los distintos niveles de modernización, llegando al planteamiento de que "Los regímenes burocrático-autoritarios son respuestas probables a las numerosas tensiones de la alta modernización".

3 María Helena Moreira Alves, *Estado e oposição no Brasil. (1964-1984)*, 5a. edição, Petrópolis, Editora Vozes, 1989. Para conocer en detalle su hipótesis del régimen militar brasileño como Estado de seguridad nacional, consúltense en particular la introducción y los capítulos I y II de la primera parte de dicha obra.

4 Alain Rouquié, *América Latina. Introducción al extremo occidental*, México, Siglo XXI, 1989, p. 229

sistema representativo el conjunto de mecanismos mediante los cuales se crea la soberanía de una Nación bajo un régimen democrático.

Al hacer referencia a lo largo de este trabajo a la categoría "sistema representativo", se estará aludiendo a un conjunto de instancias que, si bien tienen similitud formal con las estructuras propias de la representación política, serían utilizadas para garantizar la reproducción autoritaria del Estado.

Vale aclarar que, el término dictadura elegido para designar al régimen militar instaurado en Brasil, será utilizado de acuerdo a la conceptualización moderna del término, cuyos componentes se enumeran a continuación 5.

Por principio de cuentas, con el golpe de Estado de abril de 1964 se instauraría en Brasil un gobierno de facto en el que el poder estaría concentrado de forma ilimitada en las élites militares 6. Así, de acuerdo a una serie de normas jurídicas y de instrumentos coercitivos, las fuerzas armadas harían inviable la coexistencia de cualquier otro proyecto político distinto al impulsado por el propio régimen.

Asimismo, y en estrecha vinculación con el problema del consenso requerido para la permanencia de cualquier régimen político, durante este período puede observarse una serie de crisis en torno a la sucesión del poder y a los mecanismos utilizados para tratar de legitimar a gobernantes elegidos desde "arriba", sin tomar en consideración la voluntad de los ciudadanos 7.

En cuanto a la concentración del poder en las élites burguesas y militares durante el régimen dictatorial, debe destacarse que, no obstante la existencia de un conjunto de formalismos que constituían un particular sistema de representación, los amplios estratos sociales que, mediante su creciente movilización durante los años previos al golpe de Estado, habían llegado a incidir en la orientación de la

---

5 La obra de la cual fue tomada esta caracterización es el *Diccionario de política* de Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, México, Siglo XXI, 1991, p. 492-504

6 Independientemente de que, en el caso brasileño, la iniciativa de golpe de Estado fue apoyada por algunos sectores de la población, de cualquier manera se trataría de un hecho que trastocaría el orden político preexistente. Sobre la dificultad para caracterizar las dictaduras en América Latina contemporánea, resulta de gran utilidad el texto de Alain Rouquié, "Dictadores, militares y legitimidad en América Latina", en Labastida Martín del Campo, Julio (coord.), *Dictaduras y dictadores*, Siglo XXI-IIS/UNAM, México, 1986, pp 10-26.

7 Respecto a la sucesión del poder en Brasil, debe aclararse que el cambio periódico del presidente-militar no significaba el establecimiento de una temporalidad para la permanencia de la dictadura.

política estatal, quedarían en esta etapa excluidos tácitamente de toda participación política 8.

Por otra parte, al caracterizar este régimen como dictatorial se hace referencia también al exilio, el destierro, el encarcelamiento, la tortura y la muerte que sufrirían gran número de ciudadanos; a la extinción de grupos, asociaciones y movimientos interesados en impulsar una conciencia democrática y a la represión que sería ejercida en el ámbito no sólo de la política, sino en las diversas manifestaciones de la vida cultural y artística del Brasil 9.

## 1. Sistema de representación política y dictadura

La dictadura militar brasileña destaca, respecto de otras dictaduras establecidas en el Cono Sur durante la misma época, por haber contado con un sistema representativo que, como se ha dicho, se asemeja formalmente a los mecanismos de la democracia liberal.

La institucionalización de tal sistema de representación se realizaría a lo largo de los primeros diez años de la dictadura, es por ello que, para lograr una mejor comprensión de la fórmula política instrumentada, en el marco del proyecto fundacional del Estado brasileño, impulsado por los militares, resulte pertinente analizar los ajustes y transformaciones que sufrió dicho sistema a lo largo de ese período.

Como es sabido, en Uruguay, Argentina y Chile los partidos políticos fueron proscritos o suspendidos por los regímenes militares y, en consecuencia, no hubo elecciones durante los períodos dictatoriales. En Brasil, por el contrario, los militares permitieron que continuaran existiendo los partidos políticos --no obstante las profundas transformaciones que sufriría posteriormente el sistema partidario--, que el Congreso se mantuviera abierto durante

---

8 Las condiciones previas al surgimiento de la dictadura de 1964 en Brasil serán tratadas a lo largo de esta introducción.

9 Una dura condena a la represión y la tortura ejercidas contra la sociedad brasileña durante el régimen militar fue lanzada por Iván Ilich, quien denunciaría el uso de la tortura en Brasil "como castigo, como terror y sobre todo como medio de gobernar". Cfr. Iván Ilich, *Carta abierta a Paulo VI*, Cidoc, México, 1970, Doc. 70/23', p. 4-6 A través de este manifiesto público, Ilich censuraba el silencio del Papa respecto a los crímenes cometidos por los militares brasileños. De acuerdo a las cifras proporcionadas por un artículo publicado en la *Folha de São Paulo* con motivo del 30 aniversario del golpe de Estado, el número de afectados por la represión en sus distintas modalidades, habría ascendido a 50,000.

la mayor parte del período y que siguiera habiendo competencia electoral como mecanismo instrumentado por el régimen para tratar de lograr legitimidad 10.

La existencia de partidos y la permanencia de los órganos legislativos, en el esquema político de la dictadura brasileña, ha motivado diversas interpretaciones. Así, Ianni plantea que la "artificialidad" y debilidad de los partidos políticos pudo ser razón suficiente para no eliminarlos 11. Mientras, Trindade 12 hace énfasis en la utilidad de un particular sistema representativo para aislar del escenario político a todos los grupos considerados proclives al populismo, mismos que habían alcanzado un creciente poder político y amenazaban con constituirse en una fuerza hegemónica. Por su parte, Ruy Mauro Marini sustenta al respecto que la permanencia del Congreso y de los partidos se debió a la concepción de la élite militar que comandó el movimiento golpista y a su estrategia política: "ellos no aparecían dando un golpe, sino defendiendo la Constitución y el orden. Así, no era posible que empezaran cerrando el Congreso" 13.

María D'Alva Kinzo, sostiene que el funcionamiento del Congreso durante este período sirvió para mantener una "fachada" democrática y porque era funcional para el régimen al satisfacer una doble necesidad: por una parte, proporcionar una serie de mecanismos "impersonales" para proteger a la institución militar y preservar su autonomía; y, por la otra, por el papel simbólico que desempeñaba al ratificar la elección del presidente de la República 14.

---

10 En el caso de Uruguay, llegarían a realizarse procesos electorales en dos ocasiones: en 1980, se convocaría a un plebiscito que sometía a consideración una reforma Constitucional y en 1982, para definir la integración de los órganos directivos de los partidos políticos legalmente reconocidos. En el caso de Chile, también se consultaría a la ciudadanía a través de dos plebiscitos: en 1980, para aprobar una nueva Constitución y en 1988 para decidir sobre la prolongación del período de gobierno de Augusto Pinochet. A pesar de que, formalmente, en ninguno de los dos países se trataría de procesos electorales para designar a quienes ocuparían puestos de representación popular, en el caso de Chile, sí estaba contenida en el plebiscito la decisión sobre la permanencia en el poder de Pinochet.

11 Octávio, Ianni, *O colapso do populismo no Brasil*, 4a. edição revista, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1978, p. 136

12 Héliqio Trindade, "Partidos Políticos y transición democrática: el populismo y el antipopulismo en la política de Brasil", en Lorenzo Meyer y José Luis Reyna (coord.) *Los sistemas políticos en América Latina*, México, Siglo XXI/UNU (Universidad de las Naciones Unidas), 1989, p. 24

13 Marini Ruy M., entrevista realizada por la autora el 20 de diciembre de 1993.

14 Kinzo hace notar la función legitimadora del Congreso respecto de las decisiones tomadas por las Fuerzas Armadas, en particular la elección del presidente: "Es como si el Congreso diera legitimidad para uno entre los varios militares que tenían la posibilidad de llegar ser el dictador

Finalmente, Florestan Fernandes hace referencia a la necesidad del régimen militar de dotarse de una "visibilidad democrática" hacia el exterior. Naciones como los Estados Unidos, Japón y Europa reclamaban, por razones de política interna, que aquellos países con los que sostenían relaciones de intercambio, como era el caso de Brasil, contarán con una estructura democrática, aunque sólo fuera en apariencia 15.

En cuanto a los propósitos del presente trabajo, debe destacarse que, al exponer las principales características de la estructura jurídica del sistema representativo y el funcionamiento político derivado de ella, buscará constatar cómo las diversas instancias formales de representación no tenderían al establecimiento de un régimen democrático, sino, por el contrario, a la reproducción autoritaria del Estado.

Un primer acercamiento al tema de estudio indica que el proceso de institucionalización del sistema representativo se verificó durante los primeros diez años de la dictadura, esto es entre 1964 y 1974. Bajo esta consideración, el presente trabajo abarcará tal década. Pudiéndose distinguir una primera etapa que ha sido ubicada desde el momento del golpe en abril de 1964 hasta octubre de 1965, en que se decreta la extinción de los partidos políticos existentes. La segunda etapa va de 1966, año en que da inicio el sistema bipartidista, hasta diciembre de 1968 en que fue cerrado el Congreso Nacional por disposición del Ejecutivo. La tercera etapa a considerar comprenderá desde la reapertura del Congreso Nacional en 1969 hasta las elecciones presidenciales de 1974 en que es electo el general Ernesto Geisel. A partir del gobierno de este último arrancarían el proceso de apertura política y, por tanto, la estructura institucional adoptaría un contenido orientado a establecer las bases de la transición democrática.

El hecho histórico que permitirá contextualizar el tema de estudio de este trabajo es el golpe de Estado de abril de 1964, por ser éste el punto en que confluyen una serie de procesos económicos, políticos e ideológicos que tendrían como desenlace la implantación de la dictadura en Brasil.

---

en turno. Así se preservaba la unidad de las Fuerzas Armadas, evitando que el elegido fuera cuestionado". Entrevista a María D'Alva G. Kinzo realizada por la autora el 26 de noviembre de 1993.  
15 Florestan Fernandes, op. cit., p. 59



## 2. Desarrollo del Estado populista en Brasil

El golpe de Estado del 10. de abril de 1964 marcaría el fin de un prolongado ciclo de desarrollo político y económico en Brasil, conocido como período populista, cuyos primeros antecedentes pueden ubicarse a partir de la crisis económica mundial de 1929-1933, cuando Brasil buscaría, a través de un modelo sustentado en la creciente inversión nacional --tanto de carácter público, como privado--, echar a andar un proceso de industrialización basado en la sustitución de importaciones y en el fortalecimiento del mercado interno.

Otro antecedente importante data de la Revolución de 1930, cuando empezaría a desarrollarse una política social que, a partir de la creación del *Ministerio de los Asuntos del Trabajo, Industria y Comercio*, promovería la intervención del Estado en el ámbito laboral y la protección de los trabajadores por medio de una legislación que regularía la jornada de ocho horas, el trabajo de las mujeres y los niños, y el derecho a la sindicalización, entre otros.

Con la entrada en vigor de la *Consolidación de las Leyes del Trabajo*, en 1943 <sup>16</sup>, se fortalecería un sistema institucional que, acorde con el auge industrial y el crecimiento acelerado de las ciudades, tendría como uno de sus componentes la incorporación al proceso político brasileño de un creciente número de sindicatos obreros, de sectores medios de la sociedad y de grupos de trabajadores agrícolas. Lo que significaría no sólo un mayor peso de las expectativas de bienestar social de un cada vez más amplio sector de la población, sino que se traduciría, gracias a la política de masas implantada en el período, en una creciente participación de los trabajadores en "las decisiones políticas y en la formulación de objetivos del progreso nacional" <sup>17</sup>.

La política de masas que caracterizó este período funcionó como una técnica de vinculación de las élites gubernamentales con amplios núcleos de trabajadores. Estos, al estar organizados bajo el control del Estado, jugarían un papel fundamental en el fortalecimiento de la política nacionalista impulsada en colaboración con la burguesía industrial.

---

<sup>16</sup> Desde la llegada de Getúlio Vargas a la presidencia de la República, mediante la Revolución de 1930, se iniciaría la reformulación de las bases jurídicas y políticas que sustentaban las relaciones del gobierno con las clases asalariadas. Así, se iría conformando una importante legislación de carácter *trabalhista*. Cf. Octávio Ianni, *op. cit.*, pp 65 y 98. El término *trabalhista*, que al ser utilizado respecto a políticas y leyes suele traducirse al español como "protrabajadoras", será conservado en portugués a lo largo de este texto.

<sup>17</sup> Ianni, *op. cit.*, p. 57

Esta concepción del funcionamiento del Estado iniciaría su consolidación durante el último período de gobierno de Getúlio Vargas, de 1951 a 1954, quien impulsaría fuertemente el modelo populista en Brasil. Al referirse al papel político de los sindicatos, Vargas llegaría a afirmar que, al reconocerlos jurídicamente, se buscaba que:

" (...) en lugar de actuar como fuerza negativa, hostiles al poder público, se constituyeran, en la vida social, en un elemento provechoso de cooperación en el mecanismo de dirección del Estado. Explicándose, así, la conveniencia de hacerlas compartir la organización política con personalidad propia, semejante a la de los partidos que se representan de acuerdo con el coeficiente de sus fuerzas electorales".<sup>18</sup>

Al respecto, agregaba aún más: "El Estado no quiere, no reconoce la lucha de clases. Las leyes trabalhistas son leyes de armonía social".<sup>19</sup>

En este sentido, debe señalarse que la burguesía industrial, mediante una política colaboracionista en la que jugaría un papel importante la redistribución del ingreso, lograría el apoyo de los trabajadores asalariados urbanos y de las clases medias para estructurar un nuevo esquema de poder que, basado en un discurso que enfatizaba expresamente la conciliación de los intereses de clase, buscaría sobreponerse a la burguesía agraria y mercantil que aún poseía un fuerte peso político en el control del país.<sup>20</sup>

Para una mayor comprensión del período populista, en el marco de las profundas transformaciones demográficas, económicas y políticas experimentadas en esa época en Brasil, es importante hacer notar que se trataría de un movimiento político amplio que constituía la expresión de una forma de hacer política que impulsaba ciertas reivindicaciones populares, pero que lo hacía dentro de un esquema de carácter corporativo que vinculaba la participación de la sociedad de masas a los programas gubernamentales.

Dicho movimiento, lejos de estar conducido sólo por el Estado o por un partido político de masas, era impulsado tanto por sectores gubernamentales, como patronales, sindicales o de militantes de izquierda que trabajaban y tenían influencia en regiones y grupos específicos --aunque muchos de éstos se diferenciaron sustancialmente entre sí--, concertando sus acciones en el marco de la estructura del Estado.

---

<sup>18</sup> Ibid., 94

<sup>19</sup> Ibid., 95

<sup>20</sup> Marini, Ruy Mauro, *Subdesarrollo y revolución*, 10a. Edición, México, siglo XXI, 1980, p. 13

En este contexto surgirían o se consolidarían gran cantidad de grupos políticos de carácter partidario, entre los que se encontraban el *Partido Trabalhista Brasileiro* (PTB), el *Partido Comunista Brasileiro* (PCB), el *Partido Comunista do Brasil* (PC do B), el *Partido Social Democrático* (PSD) o la *Organização Revolucionária Marxista* (más conocida por POLOP, en virtud de su órgano de divulgación *Política Operária*). Todos ellos vinculados, a través de la acción de sus militantes, a organizaciones sociales tan diversas como el *Comando Geral dos Trabalhadores* (CGT), las *Ligas Camponesas del Nordeste*, la *União Nacional dos Estudantes* (UNE) o grupos ligados a la Iglesia Católica como la *Acción Popular*, (AP), la *Juventude Universitária Católica* o el *Movimento de Educação de Base* (MEB).

Por otra parte, debe señalarse que el modelo económico impulsado por el populismo preconizaba una política de desarrollo nacionalista 21 que, si bien no impedía una asociación cada vez más amplia con el capital internacional, vía el endeudamiento externo y la inversión extranjera directa, no favorecía tampoco la reproducción del capital según la concepción de la tecnocracia liberal 22.

Este proyecto de desarrollo se vería obstaculizado por el desequilibrio en los índices macroeconómicos que se inicia a partir de 1955, año en que se hace evidente un deterioro en los términos de intercambio. La creciente inflación, el aumento de la deuda externa y el estancamiento económico serían otros de los factores que constituirían el marco de la crisis que se agudizaría en los años posteriores.

Ante estas circunstancias, tomaría impulso la corriente de opinión que adjudicaba tales desequilibrios a un problema estructural del modelo nacionalista de desarrollo y proponía la aplicación de un esquema distinto que posibilitara el ingreso del país en una etapa de industrialización de alto nivel técnico, suprimiera las barreras impuestas a la expansión del sector exportador y, de forma especial,

---

21 Sobre la pugna, hacia 1954, entre los proyectos de desarrollo asociados fuertemente al mercado internacional y los que pretendían impulsar un desarrollo económico de carácter independiente, véase Octávio Ianni, *op. cit.*, 72. En este sentido, Ianni dota al suicidio de Vargas de un significado simbólico al afirmar que la muerte del presidente revelaría "la victoria de aquéllos que querían reformular y profundizar las relaciones con el capitalismo internacional".

22 De acuerdo con O'Donnell, esta concepción parte de un funcionamiento "racional" de la economía que, al margen de toda "interferencia" de carácter político, promovería la libre concurrencia en el mercado. Mediante este "racional" comportamiento del mercado, el país quedaría vinculado a los centros capitalistas mundiales. Cfr. "Las Fuerzas Armadas y el Estado autoritario del Cono Sur de América Latina", en Norbert Lechner, (comp.) *Estado y Política en América Latina*, México, siglo XXI, pp 199-235.

reformulara la manera por la cual la economía brasileña habría de insertarse en la economía mundial.

### 3. Crisis del populismo en la coyuntura del golpe de Estado

Desde que, en 1961, João Goulart asumiera la presidencia de la República, la agudización de los problemas políticos y económicos en Brasil hacían cada vez más evidente el agotamiento del modelo populista. Buscando revertir las tendencias económicas negativas que se expresaban en una marcada disminución de la tasa de crecimiento del producto nacional, que había descendido de 7.7% en 1961 a 5.5% en 1962, y en un aumento considerable de la inflación, que había pasado de alrededor del 40% en 1961 a 81% en 1963 <sup>23</sup>, Goulart concentraría sus esfuerzos desde principios de 1963 en impulsar el *Plano Trienal do Desenvolvimento Econômico e Social*, que debía ejecutarse entre 1963 y 1965.<sup>24</sup>

Entre los principales objetivos del nuevo plan de desarrollo se encontraban el control de la inflación; el aumento de la tasa de crecimiento; un mayor nivel de inversión pública, financiada tanto por el incremento a la carga fiscal como por la reducción de los subsidios otorgados a la industria por el gobierno; el incremento de las exportaciones y la obtención de recursos frescos.

Respecto a este último punto, vale la pena destacar que, además de plantear la renegociación de la deuda externa, el nuevo plan fijaba el objetivo de obtener apoyo crediticio por un monto del orden de los 1,500 millones de dólares, además de otros 300 millones que se esperaba captar por la vía de la inversión extranjera directa.<sup>25</sup>

De acuerdo con Goulart, el nuevo plan representaba la "única opción capaz de armonizar la estabilidad económica, la preservación de la paz social y la continuidad de la democracia" en Brasil <sup>26</sup> y, para ello, se hacía necesario el apoyo económico de los Estados Unidos de Norteamérica.

---

23 Desequilibrios que adquirirían mayor dimensión frente al crecimiento demográfico que ascendía al 3.1% anual. Cfr. Ruy M. Marini, op. cit., pp 40 y 48

24 Elaborado por San Thiago Dantas, ministro de Economía, y Celso Furtado, economista destacado que había tenido a su cargo la Superintendencia para el desarrollo del Nordeste (SUDENE).

25 Cfr. Phyllis R. Parker, *Brasil y la intervención silenciosa, 1964*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984, p. 66 y 67.

26 Texto de un comunicado enviado por Goulart al presidente Kennedy el 8 de marzo de 1963, transcrito en Phyllis R. Parker, op. cit., p. 72

Después de una serie de negociaciones, el Departamento de Estado de ese país aprobaría el plan para alcanzar la tan deseada estabilización económica. Sin embargo, la ayuda sustancial que, con carácter de urgente, esperaban Goulart y su ministro de Finanzas no llegaría a obtenerse. Los Estados Unidos aceptarían entregar de manera inmediata 84 millones de dólares y se comprometerían a proporcionar, durante el ejercicio presupuestal de 1964, la cantidad de 314.5 millones de dólares, pero a condición de que los Estados Unidos se convencieran de que Brasil estaba llevando a cabo un "programa sensato" de estabilización y ajuste económico.<sup>27</sup>

A pesar de las expectativas que ofrecía, el Plan no tuvo éxito. Al eliminarse los subsidios otorgados hasta entonces, se incrementarían los precios de productos básicos, como el trigo, y de servicios de primera necesidad, como el transporte. Por otra parte, para satisfacer los requerimientos del Fondo Monetario Internacional (FMI), el cruzeiro sufriría una devaluación que acarrearía el aumento de los costos de las importaciones y, en general, el deterioro de las condiciones de vida.

Este desarrollo de los acontecimientos no estaría ajeno al papel de los Estados Unidos <sup>28</sup> que, al darse cuenta no sólo de que el nuevo plan no estaba logrando impulsar el crecimiento económico, sino que Goulart se radicalizaba cada vez más, habían empezado a dejar de apoyar financieramente al gobierno central de Brasil, canalizando, en cambio, abundantes recursos a algunos gobiernos estatales de filiación derechista <sup>29</sup>.

Una vez que el gobierno de Goulart se percató de que el Plan Trienal no obtendría los resultados económicos proyectados, optó de manera decidida por retomar el proyecto legislativo que, conocido como "reformas de base", había sido presentado en el Congreso Nacional en agosto de 1962.

Dichas reformas significaban la radicalización del proyecto nacionalista de desarrollo, al incluir propuestas de carácter económico y social que tendían a transformar de manera sustancial las relaciones de poder vigentes <sup>30</sup>.

---

<sup>27</sup> Mientras tanto, Brasil debería negociar ayuda financiera de largo plazo con otras fuentes como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y otros países, como Japón.

<sup>28</sup> Sobre la intervención de los EUA en el golpe de Estado de 1964 en Brasil existe amplia documentación, entre la que destaca la obra ya citada de Phyllis R. Parker, *Brasil y la intervención silenciosa*.

<sup>29</sup> Marini, Ruy M. *Subdesarrollo y revolución*, p. 51. De acuerdo con Marini, Carlos Lacerda, gobernador de Guanabara, recibiría entre 1961 y 1963, 71 mdd por esa vía.

<sup>30</sup> La propuesta legislativa incluía reformas en materia agraria, laboral, bancaria y de inversión extranjera, entre otras.

Creando, así, una dinámica política que las clases dominantes y la élite militar percibirían como una amenaza al status quo capitalista.

Si bien el contenido de las reformas de base propuestas por Goulart retomaban básicamente el proyecto presentado al Congreso en 1962, la situación política había variado de manera sustancial. En aquel entonces la iniciativa no había provocado más que un intenso debate. Por el contrario, en 1964, del debate ideológico se pasaría al enfrentamiento de los diversos sectores de la sociedad y a la crisis de poder que derivaría en el golpe de Estado y en la instauración del gobierno de facto.

#### 4. El golpe de Estado y los actores políticos

El golpe de Estado de abril de 1964 constituye el desenlace de un prolongado proceso de deterioro de las instituciones brasileñas, mismo que se vería acelerado con la renuncia de Jânio Quadros a la presidencia de la República, en 1961, y su sustitución por João Goulart.

El ascenso de Goulart a la presidencia estaría precedido por un conflicto político cuyas turbulencias cesarían únicamente con la aprobación por parte del Congreso de una Acta Adicional, mediante la cual se creaba el sistema parlamentario en Brasil. De esta manera, quienes se oponían a que el vice presidente ocupara el lugar de Quadros 31 lograrían imponer un "contrapeso" que buscaba equilibrar la gestión del Presidente. Así, al tener que actuar de acuerdo a las reglas del sistema parlamentario, que le impediría adoptar cualquier medida de trascendencia política o económica sin el consenso del Consejo de Ministros y del Congreso Nacional, el nuevo presidente vería limitadas sus atribuciones 32.

La oposición para que Goulart tomara el mando del gobierno, según lo establecido por la norma constitucional, provendría directamente de la jerarquía militar y de los parlamentarios conservadores del Congreso Nacional, quienes no veían con simpatía que se hiciera cargo de la presidencia de la República el ex ministro del Trabajo de Getúlio Vargas. Esta resistencia se derivaba, entre otras cosas, de los

---

31 De acuerdo a la Constitución de 1946, al quedar vacante la presidencia de la República, asumiría el cargo el vicepresidente.

32 Debe mencionarse que, durante el período parlamentarista, el cargo de Primer Ministro sería ocupado por un destacado político de centro, Tancredo Neves, quien, más de veinte años después, volvería a jugar un papel protagónico al aglutinar, en torno a su candidatura a la Presidencia de la República, a los diversos sectores que luchaban por la transición a la democracia.

estrechos nexos que tenía el ex ministro con diversos sectores de trabajadores que lo apoyaban desde la época en que era ministro de Vargas.

La oposición de las Fuerzas Armadas para que Goulart asumiera el cargo no podía haber sido más evidente: los ministros militares publicaron un manifiesto en el que se le acusaba de haber tratado con "agentes del comunismo internacional" y alertaban contra la intención del futuro presidente de promover la infiltración en las fuerzas armadas, convirtiéndolas en "simples milicias comunistas" 33.

Las acusaciones de la alta jerarquía militar al presidente Goulart no cambiarían de tono a lo largo de su gobierno. Tales críticas reflejarían no sólo la animadversión al presidente por su fama de procumunista 34, sino la creciente disociación existente en el seno del Estado entre la institución militar y el gobierno civil. Dicha separación sería causa de sucesivos conflictos políticos entre las Fuerzas Armadas y el Presidente, que serían el preámbulo del golpe de Estado de 1964.

En este sentido, debe recordarse la sublevación de medio millar de sargentos de la Aeronáutica y la Marina ocurrida en Brasilia el 12 de septiembre de 1963. Los sargentos formaban parte del frente nacionalista que apoyaba a Goulart y su objetivo era protestar contra la decisión del Supremo Tribunal Federal que se había rehusado a reconocer a los sargentos que, en los comicios de 1962, habían ganado puestos de elección, a pesar de la inelegibilidad de los militares establecida en la Constitución 35. Los sargentos en cuestión habían participado como candidatos en los comicios del año anterior gracias a las disposiciones de Goulart en el sentido de autorizar la participación en la vida política de los sub oficiales. Sin embargo, el Supremo Tribunal Federal cuestionaría una elección que consideraba fuera de la legalidad constitucional. Habiendo ocupado los Ministerios de Marina y de la Aeronáutica, la Base Aérea y el aeropuerto, los rebeldes serían derrotados por la acción en su contra dirigida por el ministro de Guerra, general Jair Dantas Ribeiro.

---

33 Skidmore, Thomas, *Politics in Brazil*, pp 204-212, citado por Phyllis R. Parker, p. 21

34 Fama que era desmentida por los sectores que sí buscaban una transformación radical del sistema político en Brasil. Sirva de ejemplo la referencia que hiciera Jamil A. Haddad, en su libro *Revolução cubana, revolução brasileira*, Editora Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1961, 325 p.

35 En contra de la disposición constitucional que establecía la imposibilidad de los militares para participar como candidatos para cargos públicos.

Otro hecho similar se registraría el 25 de marzo de 1964, fecha en que un grupo de marineros y fusileros navales ocuparía la sede del Sindicato de trabajadores metalúrgicos, dando inicio a un virtual levantamiento que demandaba la revocación de la orden de aprehensión en contra de los dirigentes de la Asociación de Marineros y Fusileros Navales, entidad considerada ilegal por el ministro de Marina, Sílvio Mota. El conflicto concluiría con la remoción de este último y con la emisión de un decreto en el que el Presidente declaraba la amnistía para los sublevados. Tal decisión de Goulart causaría gran malestar entre los oficiales de la Marina quienes, en señal de protesta, izarían a media asta la bandera del Club Naval y firmarían un manifiesto en el que responsabilizaban al gobierno del quiebre de la disciplina en la institución militar.

Finalmente, durante la celebración del aniversario de la asociación de Policías Militares, el 30 de marzo de 1964, el presidente Goulart pronunciaría un discurso en el que, para sorpresa de las jerarquías militares y de algunos integrantes del gobierno que pensaban que Goulart condenaría la insubordinación de los marinos, éste se solidarizaba con las demandas de los sargentos rebeldes.

Si bien el conflicto entre el Ejecutivo y la jerarquía militar había sido un elemento reiteradamente presente en el contexto global de la lucha entre las diversas fuerzas que se disputaban el control de la nación <sup>36</sup>, en 1964 este choque iba a adquirir nuevas dimensiones debido a que las Fuerzas Armadas ya no estaban dispuestas a jugar el papel de moderadoras de la política nacional, sino de conductoras de la misma <sup>37</sup> y actuarían decididamente para derrocar al gobierno de Goulart.

Este cambio en la concepción ideológica de la institución militar sobre el rol que debía jugar en la sociedad, estaría enmarcado en los planteamientos de la doctrina de Seguridad Nacional que, en su versión brasileña, venía siendo desarrollada en la *Escola Superior de Guerra* (ESG) desde su fundación en 1949.

El recrudecimiento de las tensiones Este-Oeste una vez concluida la Segunda Guerra Mundial; la profundización de las luchas de liberación nacional en algunos países de Asia y Africa <sup>38</sup>; el triunfo de la Revolución cubana en 1959; y,

---

<sup>36</sup> De acuerdo con Ianni, los militares habían surgido como fuerzas decisivas en todos aquellos acontecimientos históricos importantes al "dirigir, apresurar, controlar o impedir" el desarrollo de tales acontecimientos. Octávio Ianni, *O colapso...*, p. 138

<sup>37</sup> Stepan, Alfred, *The military in Politics. Changing patterns in Brazil*, Princeton, Princeton University Press, 1971, p. 124

<sup>38</sup> Como sería el caso de China, Indonesia, Malasia, India y Filipinas, a partir de los años 50.



la creciente movilización popular en Brasil que se asociaba a la subversión comunista, eran hechos que, en su conjunto, contribuirían a confirmarle a las Fuerzas Armadas la necesidad de asumir el liderazgo para la defensa de la seguridad del Estado. En adelante, y de acuerdo a la política exterior impulsada por los Estados Unidos de Norteamérica, los militares brasileños se lanzarían a un feroz combate contra el comunismo. La convicción de que era necesario realizar transformaciones sustanciales en el conjunto de la vida económica, social y política del país a fin de evitar la "inminente" instauración de una República "comuno-sindicalista", llevaría a la institución militar a asumirse como la responsable de "reconstruir" la nación, de acuerdo a un plan global que vinculaba estrechamente la seguridad nacional y el desarrollo.

Por otra parte, al considerar que las Fuerzas Armadas poseían la capacidad y preparación necesarias para emprender estas tareas y para vincularse con los sectores civiles que estaban en condiciones de apoyarlas, se profundizaría la certidumbre de su legitimidad para asumir este nuevo rol.

Así, al manejar con destreza el argumento de que el golpe de Estado era la respuesta justa a la crisis que, desde 1961, se profundizaba cada vez más, los militares reafirmarían, el "papel histórico" de la institución armada en tanto actor determinante en la vida política del Brasil.

Como se ha visto, durante la crisis política que anunció el derrocamiento del presidente Goulart, la sociedad brasileña experimentó un incremento de su conflictividad. Desde el punto de vista político, el enfrentamiento entre los dos proyectos nacionales antagónicos que estaban en discusión se haría presente no sólo en el Ejército o en las esferas gubernamentales, sino que se trasladaría también a manifestaciones masivas en las calles de las principales ciudades del país. En este sentido, deben mencionarse dos grandes movilizaciones que darían cuenta de la magnitud del conflicto social que se vivía.

Una de ellas, la que representaba la profundización del proyecto populista y en torno de la cual se agrupaba la izquierda, los sindicatos, los estudiantes y, en general, el movimiento popular vinculado al presidente Goulart, se realizaría en la plaza principal de Rio de Janeiro, el 13 de marzo. Ahí, ante 500,000 manifestantes convocados por el CGT, la UNE y el PCB; Goulart exigiría la aprobación por parte del Congreso del proyecto constitucional que contenía las reformas de base y dejaba en claro su propia radicalización:

"Goulart, sintiendo que la tierra se movía bajo sus pies, intentó volverse a la izquierda. (...) En el mitin del 13 de marzo, en Rio de Janeiro, (...) dio a conocer al pueblo

varios decretos, entre ellos el de la limitación de los alquileres urbanos, el de la nacionalización de las refinerías petroleras privadas y el de la incautación de las tierras al borde las carreteras. Allí, con los representantes del CGT, de los estudiantes y de los sargentos, al lado de Brizola y Arraes, y frente a las pancartas del PCB y demás organizaciones de izquierda, Goulart aceptaba la prueba de fuerza con la reacción".<sup>39</sup>

Además de esta movilización, el CGT lanzaría un ultimatum al Congreso en el que marcaba como plazo 30 días para la aprobación de la propuesta legislativa enviada por el Presidente. De lo contrario, amenazaba con otras movilizaciones y con la suspensión de la actividad productiva en todo el país.

Por otra parte, y como respuesta de la clase media ante el conflicto político que vivía Brasil, se llevaría a cabo, el 19 de marzo, una multitudinaria marcha que recorrería las calles de São Paulo 40. La "Marcha de la familia con Dios por la Libertad", como fue denominada por sus organizadores, era la contrapartida del acto realizado 6 días antes en Rio de Janeiro.

El contenido ideológico de esta marcha sería eminentemente anticomunista, posición que aglutinaba a los partidarios del status quo: buena parte de la clase media y de los políticos conservadores, así como la mayor parte de la jerarquía católica y de la institución militar. Esta marcha jugaría un importante papel en el convencimiento que venía experimentando una parte de la opinión pública en el sentido de aceptar la solución autoritaria contenida en el golpe de Estado.

Ante tal enfrentamiento de las posiciones ideológicas y el consiguiente incremento de la conflictividad social, por una parte, y ante la ruptura del funcionamiento institucional del Estado y la adopción de posiciones irreconciliables del Ejecutivo y las Fuerzas Armadas, por la otra, la situación política llegaría a su límite con el golpe de Estado que derrocaría a Goulart e instauraría un gobierno dictatorial a partir del 10. de abril de 1964.

---

<sup>39</sup> Ruy Mauro Marini, *op. cit.*, p. 53

<sup>40</sup> La marcha fue convocada por la Iglesia Católica y por el movimiento "Família, Tradição, e Propriedade". De acuerdo a un reportaje publicado por simpatizantes del evento: "En formación compacta y en el más perfecto orden, cerca de 500,000 demócratas de todas las condiciones sociales (...) desfilaron durante varias horas por las calles del centro, convirtiendo la "Marcha de la Familia con Dios, por la Libertad", en la mayor manifestación cívica jamás realizada en los cuatrocientos diez años de vida de la metrópoli [São Paulo]". Citado por Ianni, *op. cit.*, p. 135.

## 5. El golpe de Estado y la crisis estructural del sistema representativo en Brasil

El desarrollo de las clases sociales que se produce en Brasil a partir de la década del 30, experimentaría una serie de cambios sustantivos que tendrían como base el proceso de industrialización y el surgimiento de las grandes ciudades asociado a él:

"El capitalismo se desarrolló a tal grado en ese tiempo [a partir de 1950] que la industria, las ciudades y las clases sociales urbanas afirmaron grandemente su predominio sobre la agricultura, el campo y las clases sociales rurales".<sup>41</sup>

A pesar del fortalecimiento de las clases sociales urbanas, ninguna de ellas llegaría a ser hegemónica respecto a las demás. El Estado, en tanto estructura de poder, no representaría a una clase social en particular, sino que, por el contrario, su constitución sería la expresión de un bloque de poder pluriclasista.

El Estado populista se caracterizó, asimismo, por predominar sobre el conjunto de la sociedad: a través de una serie de mecanismos corporativos de control político, el Estado concentraría en torno a sí la dinámica de la sociedad en su conjunto.

Bajo estas circunstancias, las diversas instituciones de la representación política --los partidos políticos, los mecanismos de elección y el Congreso--, se verían supeditadas al Estado. De tal manera, al carecer de autonomía como instancias de poder al interior de la República, generarían, igualmente, una débil representación.

De esta forma, la lucha política por el control del Estado, en la que participaban las distintas facciones aglutinadas en torno al pacto populista, no se expresaría a través de las estructuras institucionales. La lucha de las clases sociales o de las facciones de clase en sus esfuerzos por controlar la dirección del Estado se expresaría por medio de irrupciones y no a través de las instancias institucionales. Tal como lo expresa Ianni:

"La revolución paulista de 1932, la Constituyente y la Constitución de 1934, el levantamiento comunista de 1935, el golpe de Estado y la Constitución de 1937, el movimiento integracionista de 1938, la dictadura del *Estado Novo* en los años 1937-1945, todos éstos y otros acontecimientos

---

<sup>41</sup> Ianni, "Política y militarismo", Revista cultural *Plural* de Excelsior, X-II, 110, noviembre 1980, p. 55

políticos señalan el despliegue de la crisis de hegemonía".42

Desde esta perspectiva, debe comprenderse, incluso, la radicalización electoral verificada durante el período populista entre los principales partidos, la *União Democrática Nacional* (UDN), por un lado, y el *Partido Social Democrático* (PSD) y el *Partido Trabalhista Brasileiro* (PTB), por el otro. Es decir, los procesos electorales llegarían a tener mayor significado como manifestación de la lucha entre las distintas facciones, que como expresión del buen funcionamiento de un sistema democrático de representación.

En este marco pueden comprenderse, igualmente, las soluciones encontradas ante diversas coyunturas políticas. Por ejemplo, el conflicto suscitado con motivo de la renuncia de Jânio Quadros y la llegada de Goulart a la presidencia de la República, se resolvería mediante el súbito cambio en el régimen de gobierno: se abandonaría el carácter presidencialista instituido desde la proclamación de la República y sería sustituido por un sistema parlamentarista ajeno a la tradición política brasileña.

Así, al imponerse el acuerdo de facciones por encima de los mecanismos institucionales, quedaría en evidencia la dificultad para obtener el consenso político mediante ellos.

Otra de las manifestaciones de la debilidad del sistema de representación estaría constituida por la presencia permanente de las Fuerzas Armadas en los momentos de crisis política. Situación que derivaría en la "militarización" de la política en Brasil:

"(...) Este proceso se vuelve tanto más rápido y fácil cuanto menos desarrollados y efectivos son el orden democrático y la opinión pública. La militarización de la política en general es una forma no democrática de ejercicio del poder. Son el "artificialismo" de los partidos políticos y la fragilidad de la conciencia democrática de los políticos profesionales y de los ciudadanos, los factores que favorecen la transformación de las fuerzas militares en partido político".43

Este hecho, aunado a la circunstancia de que el desarrollo del Estado populista no tendería al fortalecimiento de la representación política dentro de los esquemas de la democracia liberal, constituiría el principal factor de la crisis estructural del sistema representativo que llegaría a su cúspide con el establecimiento de la dictadura militar.

---

42 Idem

43 Ianni, *O colapso...*, p. 139

## 5.1 Los partidos políticos y la crisis institucional del sistema representativo

El surgimiento de los partidos políticos que participarían en el esquema creado por el Estado populista en Brasil, se ubica en el proceso de redemocratización del país ocurrido en 1946 44.

Debe mencionarse que la falta de madurez institucional que, generalmente, se ha imputado a dichos partidos, no derivaría de su reciente creación, sino de un conjunto de características relacionadas con el origen de los partidos vinculado al Estado y a su débil relación con el electorado.

Al momento del golpe de Estado, existían en Brasil trece partidos, sin embargo, sólo tres de ellos tendrían una influencia política relevante a nivel nacional 45, la *União Democrática Nacional* (UDN), el *Partido Social Democrático* (PSD) y el *Partido Trabalhista Brasileiro* (PTB).

Respecto al surgimiento de cada uno de ellos, puede afirmarse que todos obedecían a una lógica de creación de partidos desde "arriba", el PTB y del PDS habían sido fundados por Getúlio Vargas en un afán de lograr el funcionamiento corporativo del Estado, llegando a ser parte integrante de éste más que instancias de representación de la sociedad civil. Esta constatación ha llevado, incluso, a afirmar que:

"[En Brasil] los partidos son parte del Estado sin arraigo en la sociedad civil, un mecanismo administrativo dentro del Estado antes que de distribución de poder político en la sociedad".46

La UDN también había sido creada desde "arriba" por los opositores de Vargas que deseaban sustituir el nacionalismo populista por una nueva política que respondiera más eficazmente a las exigencias del capitalismo internacional. Así, ninguno de estos partidos tendría en sus orígenes presencia militante de bases populares en busca de canales de expresión de sus intereses y demandas sociales y políticas.

Por otra parte, si bien los partidos políticos poseían un declarado carácter nacional, su influencia se veía reducida

---

44 Año en que sería promulgada la Constitución que establecía la pluralidad de partidos como condición básica de la democracia política.

45 No obstante que su base de apoyo se encontraba regionalizada.

46 Liliana de Riz, "Política y Partidos. Ejercicio de análisis comparado: Argentina, Chile, Brasil y Uruguay", en Marcelo Cavarozzi y Manuel Antonio Garretón (Coord.), *Muerte y Resurrección. Los partidos políticos y el autoritarismo*, FLACSO, Chile, 1989, pp 43-44

a determinadas regiones del país 47 en las que, a través de las élites políticas tradicionales, lograrían establecer una serie de mecanismos clientelares capaces de asegurar su reproducción.

Una de las manifestaciones más claras que denotaban la debilidad de las instituciones de representación política, se encontrarían en la lógica que motivaba las múltiples y variadas coaliciones electorales verificadas de 1946 a 1964, que daban cuenta de la poca consistencia que tenían los partidos, en términos ideológicos y organizativos. Se trataba de alianzas que se suscribían con fines meramente electorales, sin ningún otro tipo de compromisos posteriores. De hecho, el objetivo de tales alianzas no era más que sumar la cuota de votos con la que, a través de mecanismos clientelares, contaba cada partido. Debido a la naturaleza de estos acuerdos, las coaliciones podían presentar una amplia gama de posibilidades, que llegaría a incluir la coalición del PSD y la UDN, o la UDN y el PTB, sin faltar la tradicional alianza entre el PSD y el PTB.48

Sin embargo, durante los años 50, el mayor número de coaliciones sería fruto de la alianza entre los caciques rurales y la burguesía nacionalista del PSD y los líderes sindicales urbanos del PTB. Por lo demás, las clases sociales que se agrupaban en torno a estos partidos habían convivido, hasta entonces, sin mayores tensiones en el seno del Estado populista. Tal coalición constituiría, de hecho, la base para obtener el control político durante dicho período. En la misma medida en que se fortalecía la alianza entre el Estado y los partidos aglutinados en torno a él, se debilitaban los mecanismos y las instancias de representación política.

Habiendo sido elegidos a través de una concertación de carácter pragmático, que no involucraba la transformación de los principios programáticos de ninguno de los partidos que participaban en ella, era difícil que los candidatos que resultaban elegidos pudieran satisfacer las aspiraciones del por demás disímil electorado que los había apoyado. En este marco, los procesos electorales si bien permitían la participación de los electores en los procesos de sucesión

---

47 La Constitución de 1946 establecía el régimen de los partidos nacionales. Sin embargo, en gran escala, tales partidos funcionarían según los intereses locales y regionales. "En muchos casos las oligarquías continuaron su predominio, aunque reformulando sus compromisos y creando nuevas técnicas de actuación", Octávio Ianni, *Ibid*, p. 68.

48 Baste mencionar como ejemplo que en las elecciones legislativas de 1962, se realizaron las siguientes coaliciones: el PSD y la UDN se aliaron en tres estados; el PSD y el PTB, en dos; y la UDN y el PTB en otros dos. Cf. Alfred Stepan, *op. cit.*, p. 145.

del poder, no por ello generaban una auténtica representación política.

En cuanto a la creciente radicalización política observada al final del periodo populista, debe mencionarse que ésta tendría una decisiva influencia en el arraigado mecanismo de las alianzas partidarias. Como hace notar Stepan 49, las diferentes posiciones del PTB y del PSD respecto al proceso de industrialización y, en especial, hacia la reforma agraria, ocasionarían una fuerte disociación entre las bases de la tradicional alianza. Prueba de ello es que, en contraste con lo ocurrido durante las elecciones legislativas de 1960, en que el PTB y el PSD se aliarían en ocho de los once estados en los que se realizaron elecciones, para 1962 ya no se produciría alianza alguna entre ambos partidos, en elecciones similares.

La crisis que llevó a su fin al Estado populista demostraría que los partidos políticos no poseían, de hecho, una estructura suficientemente consistente, desde el punto de vista institucional, como para jugar un papel relevante en el desenlace que llevaría al golpe de Estado. Efectivamente, las principales decisiones políticas de esa coyuntura serían tomadas por otros actores que se encontraban fuera del ámbito partidario: las Fuerzas Armadas. Este hecho mostraría, una vez más, el escaso peso político de los partidos en las decisiones nacionales 50.

---

49 Stepan, op. cit., p. 146

50 Esta valoración puede aplicarse tanto a los partidos que apoyaban a Goulart, como a la UDN, partido que en un primer momento formó parte del bloque golpista, bajo el liderazgo entusiasta de Carlos Lacerda. Las Fuerzas Armadas harían evidente poco después que la UDN no jugarían ningún papel relevante en el proyecto político que se iniciaba. Así, dicho partido conservador sería disuelto, al igual que los otros, y Lacerda, al verse desplazado de la escena política, se convertiría en un ferviente enemigo de la dictadura. El enjuiciamiento de Lacerda a la dictadura puede encontrarse en su libro *Crítica e autocrítica*, escrito en 1966.

## Capítulo I Nuevas reglas para el sistema representativo

### 1. Revolución y democracia

El golpe de Estado del 10. de abril de 1964 en Brasil marcó el inicio de una dictadura militar que se prolongaría hasta 1985. Los militares que encabezaron el movimiento tenían especial interés en dejar claro, desde el principio, de qué tipo de acción se trataba y cuáles eran sus propósitos. Así, el 15 de abril, ante el Congreso Nacional, el primer general que ocupó la Presidencia de la República en este período, Humberto de Alencar Castello Branco, expresó:

"Haré cuanto esté en mis manos para que se consoliden los ideales del movimiento cívico de la Nación brasileña en estos días memorables de abril, cuando se levantó unida, espléndida de valor y decisión, para restaurar la democracia y libertarla de los fraudes y distorsiones que la hacían irreconocible. No a través de un golpe de Estado, sino como una Revolución (...) para asegurar el progreso (...)."<sup>1</sup>

Como fue planteado en la introducción del presente trabajo, la participación de los militares en los sucesivos golpes de Estado ocurridos anteriormente, había sido una constante en la historia de Brasil <sup>2</sup>. Sin embargo, en 1964 las Fuerzas Armadas tomaron el poder asumiéndose como líderes de un movimiento revolucionario que debía impulsar la refundación del Estado brasileño sobre nuevas bases y marcar el inicio del "movimiento ascendente de la Nación hacia el progreso".

Para cumplir estos propósitos era necesario que las decisiones fundamentales de la vida del país fueran transferidas a las Fuerzas Armadas que, a lo largo de los últimos quince años habían ido desarrollando las bases técnicas e ideológicas que les permitirían adaptar los principios de la Doctrina de Seguridad Nacional a la realidad brasileña, tarea a la que la *Escola Superior de Guerra* (ESG) había

1 Discurso pronunciado en Brasilia, el 15 de abril de 1964, ante el Congreso Nacional, al tomar posesión del cargo de Presidente de la República. Castello Branco, Humberto de Alencar, *Discursos 1964*, p. 13. Este hecho es destacado por Ruy Mauro Marini, op. cit., p. 26

2 La militarización de la política es considerada un hecho "normal" por Ianni, cuando reconoce que, después de la Primera Guerra Mundial, los principales acontecimientos ocurridos en Brasil estuvieron determinados por la participación de las fuerzas militares: "Tal vez ninguno de los acontecimientos políticos ocurridos en Brasil iniciado en el período de la Primera Guerra Mundial, esté exento de la participación de militares. Los golpes de Estado de 1937, 1945, 1955, 1961 y 1964 están todos ligados al nombre de varios militares". Ver Octavio Ianni, *O colapso...* p. 139



destinado gran parte de su esfuerzo <sup>3</sup>. En el marco de esta doctrina, los militares justificarían sus acciones vinculándolas directamente a la consecución de los "objetivos nacionales", entre los que sobresalían el desarrollo de los recursos productivos, la industrialización y una efectiva utilización de los recursos naturales <sup>4</sup>.

De acuerdo con los militares, la "Revolución" de abril constituía el movimiento político e histórico llamado a garantizar el progreso y la seguridad nacionales. Y en nombre de ellos, tratarían de allegarse los medios indispensables para evitar la interferencia de cualquier enemigo "real, potencial o simplemente presumible". En la práctica política, esta orientación se traduciría en la marginación de la vida nacional de todos aquéllos que estuvieran o pudieran estar vinculados con los "más actuantes enemigos" del país, a saber: el socialismo, la demagogia y la corrupción <sup>5</sup>.

Por otra parte, los militares se referían permanentemente al tema de la democracia y planteaban que su restauración constituía uno de los principales objetivos de la "Revolución". Al respecto, Castello Branco afirmaría en uno de sus discursos:

"(...) fiel a las aspiraciones del pueblo que cree que la democracia es el régimen más conveniente para que alcancemos la justicia social dentro del orden y el respeto a los derechos de cada cual, el Gobierno continuará practicándola y perfeccionándola" <sup>6</sup>.

---

3 Respecto al papel que jugaron los Estados Unidos de Norteamérica en la capacitación de los militares, no sólo de Brasil, sino de gran parte de América Latina, es importante destacar que, desde el inicio de la guerra fría, se establecieron acuerdos bilaterales entre buena parte de los gobiernos Latinoamericanos y los Estados Unidos para conjuntar esfuerzos en su lucha contra el comunismo. Así, tanto en las escuelas militares de los EUA, como en la Escuela de las Américas (nombre con el que era conocida la USARSA --United States Army School of the Americas--) ubicada en la zona del Canal de Panamá, serían entrenados miles de militares de acuerdo a los principios de la Doctrina de Seguridad Nacional. Para mayor información sobre el papel de los EUA, véase Pablo González Casanova, *Los militares y la política en América Latina*, pp. 18-21

4 De acuerdo con estos planteamientos, no podía haber seguridad nacional sin un alto grado de desarrollo económico. Véase, Maria Helena Moreira Alves, *op. cit.*, p. 48

5 Gral. Juarez do Nascimento Fernandes Távora, "La seguridad nacional, la política y la estrategia. Conceptualización e interrelaciones", *Revista de la Escuela Superior de Guerra*, p.15. Ver también el artículo "Directriz del Comandante", en p. 8 de la misma revista.

6 Castello Branco, Humberto de Alencar, *op. cit.* p. 48

Pero, ¿qué clase de democracia era a la que hacían referencia los militares? Por supuesto no se trataba de la democracia entendida como la participación amplia de los ciudadanos, dentro de un marco de pluralidad política en el que las distintas fuerzas pueden aspirar al poder, sino que ésta se reducía al movimiento orientado a la consecución del progreso y el orden de la Nación. Bajo esta premisa, las diversas instancias de representación política, como los partidos y el Congreso, perderían su esencia fundamental, en tanto expresiones de la representación política de la sociedad, y pasarían a ser organismos de colaboración con los militares, sin capacidad real de decisión. Para lograr esta refuncionalización, fue necesario que los militares institucionalizaran un particular sistema político cuya normatividad sería estructurada a largo de la dictadura.

El General Castello Branco afirmó, durante los primeros días de su mandato, que con él daba inicio un *nuevo estilo de gobierno* que haría posible la restauración de la legalidad, el revigorizamiento de la democracia y la promoción del progreso y la justicia social <sup>7</sup>. Todo ello a partir de las "convicciones y concepciones del pasado" brasileño, que servirían de base para tales transformaciones:

"... la Revolución del 31 de marzo será vista, el día de mañana, cuando sean más completas las perspectivas del historiador, como el inicio de un nuevo estilo de gobierno en Brasil... <sup>8</sup>

Uno de los pilares de ese *nuevo estilo de gobierno* consistiría en la reestructuración del sistema político a fin de que, conservando la institucionalidad formal y los procedimientos propios de la democracia representativa, --a diferencia de las otras dictaduras sudamericanas de este tipo--, el eje del poder y la toma de decisiones estuvieran centrados en las Fuerzas Armadas.

El interés por la conservación de dicha institucionalidad sería manifestado reiteradamente por los militares y, en particular, por el general Castello Branco quien al dirigirse por primera vez, en su calidad de presidente, al Tribunal Superior Electoral, expresó:

"Cabe al Poder Ejecutivo garantizar plenamente el funcionamiento de la democracia representativa, asegurando, por un lado, al Congreso Nacional el uso de sus facultades

---

<sup>7</sup> Castello Branco, Humberto de Alencar, discurso pronunciado en Brasilia, el 11 de abril de 1964. A través de la radio y la televisión, saludando al pueblo brasileño después de haber sido elegido Presidente de la República por el Congreso Nacional, *ibid* p. 11

<sup>8</sup> *Ibid* p. 28

y, por el otro, garantizando el pleno ejercicio de la Justicia Electoral" <sup>9</sup>.

A pesar de afirmaciones de esta naturaleza, el proyecto político que planteaban los militares para la "transformación revolucionaria" se iría definiendo cada vez más como un proyecto claramente antidemocrático.

## 2. Revolución y poder constituyente

Tras el derrocamiento de Goulart, los militares tuvieron que decidir, en primer término, quién asumiría el Poder Ejecutivo. De acuerdo con una política global perfectamente definida que contemplaba la permanencia de una institucionalidad formal, quien asumió el cargo al ser declarada vacante la Presidencia de la República al día siguiente del golpe de Estado, fue Ranieri Mazzilli, presidente de la Cámara de Diputados <sup>10</sup>. El hecho de que Mazzilli haya sido Presidente del Brasil sólo por quince días, durante los cuales quienes realmente ejercieron el poder fueron los tres jefes militares <sup>11</sup> que integraban el Alto Comando de la Revolución, adquiere relevancia en la medida en ese lapso sería aprovechado por los militares para sentar las primeras bases jurídicas y legales sobre las cuales iría a estructurarse la nueva institucionalidad política y sus mecanismos de representación.

Al calificar al movimiento de abril como una "Revolución", los militares dispondrían de una amplia argumentación para transformar el sistema político. En primer término, reconocían que todo poder emana del pueblo y que es éste quien lo otorga a los gobernantes, ya sea por la vía de la elección popular o de la revolución. En este caso, a través de la revolución, el pueblo brasileño había recuperado para sí, el poder constituyente <sup>12</sup>, con lo cual quedaba

---

9 Ibid pp. 54-56

10 Tal como estaba estipulado en la Constitución vigente del 18 de septiembre de 1946, Capítulo III, Sección I, Art. 79, párrafo 1o. "En caso de impedimento o vacante del Presidente y del vice Presidente de la República, son sucesivamente llamados al ejercicio de la presidencia el Presidente de la Cámara de Diputados, el vice Presidente del Senado Federal y el Presidente del Supremo Tribunal Federal". Sin embargo, por las razones que se exponen más adelante, quien es considerado realmente el primer presidente del período es el general Castello Branco.

11 El general Arthur da Costa e Silva, el vice almirante Augusto Rademaker y el teniente brigadier Francisco de Assis Correia de Mello, Comandantes en Jefe del Ejército, la Marina y la Fuerza Aérea respectivamente.

12 Castello Branco definía al poder constituyente como "el poder institucionalizante del que la Revolución está dotada para hacer valer

justificado el derrocamiento de Goulart y su derecho de instaurar un nuevo gobierno. Aún más, por ser la forma "más expresiva y más radical del poder constituyente", la revolución contenía la fuerza normativa para ejercer plenamente dicho poder sin verse obstaculizada por los principios de la normatividad anterior <sup>13</sup>.

Con el triunfo de la revolución, los jefes militares se asumirían como los indicados para representar al pueblo y, en su nombre, ejercer el poder constituyente, así como para instituir las bases jurídicas que dotaran al nuevo Gobierno de los medios necesarios para alcanzar los objetivos de la Nación.

### **3. Bases jurídicas de la nueva representación política**

Para fines de este análisis, se considerará como primera etapa de institucionalización del sistema político que formularon las Fuerzas Armadas, desde el momento del golpe de Estado, el 10. de abril de 1964, hasta el día 27 de octubre de 1965, fecha en que fue decretada la extinción de los partidos políticos existentes en el país.

A lo largo de esta primera etapa, los militares realizarían transformaciones fundamentales en el sistema político y de representación, valiéndose para ello de diversos instrumentos legales. Entre tales instrumentos destacan los Actos Institucionales <sup>14</sup>, normas de naturaleza constitucional expedidas por los gobiernos militares de este período, mismas que fueron calificadas por Castello Branco como "piedra fundamental" del movimiento revolucionario.

#### **3.1. Acto Institucional No. 1**

El Acto Institucional No. 1 (AI-1) fue emitido por el Alto Comando de la Revolución el 9 de abril y estaba destinado a asegurar la consecución de los "objetivos nacionales", mediante la utilización de una serie de recursos, considerados "indispensables para la reconstrucción económica, financiera, política y moral del Brasil". En el preámbulo, el AI-1 sostenía:

---

los principios en nombre de los cuales la Nación se levantó en contra de la situación anterior", op. cit. p. 34

13 "Acto Institucional No. 1" del 9 de abril de 1964. Incluido como anexo de la Constitución de 1967, p.541

14 Entre 1964 y 1969, los gobiernos militares promulgaron 17 actos institucionales, mismos que fueron reglamentados por 104 actos complementarios. *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*, p. 245

"Para demostrar que no pretendemos radicalizar el proceso revolucionario, decidimos mantener la Constitución de 1946, limitándonos a modificarla sólo en la parte relativa a los Poderes del Presidente de la República, a fin de que éste pueda cumplir la misión de restauración, en Brasil, del orden económico y financiero y tomar medidas urgentes destinadas a erradicar el comunismo (...) resolvemos igualmente, mantener el Congreso Nacional, con las reservas relativas a sus poderes que constan en el presente Acto Institucional. Queda así bien claro que la revolución no busca legitimarse a través del Congreso. Es éste quien recibe, a través de este Acto Institucional, resultante del ejercicio del poder constituyente inherente a todas las revoluciones, su legitimación" 15.

El AI-1 estaría en vigor desde el día de su expedición hasta el 31 de enero de 1966 y a lo largo de sus diversos artículos trazaría los primeros lineamientos del nuevo sistema político. Por una parte, el AI-1 establecía que la elección del Presidente y del Vice Presidente de la República sería realizada por el Congreso Nacional y que el mandato de éstos se extendería hasta el 31 de enero de 1966. Por la otra, el mismo Acto daba a conocer una serie de mecanismos a través de los cuales el nuevo gobierno podría contar con una "legislación de urgencia". Así, el Presidente de la República podría remitir al Congreso propuestas de enmiendas a la Constitución o proyectos de ley sobre cualquier materia, que sólo podrían ser discutidos por el Congreso en un plazo máximo de 30 días.

En cuanto a los mecanismos necesarios para la "operación limpieza" que buscaban realizar los militares, el AI-1 establecía las investigaciones y procesos indagatorios que permitirían apurar responsabilidades por la práctica de "crimen contra el Estado o su patrimonio, [contra] el orden político y social, o de actos de guerra revolucionaria". Este punto del AI-1 constituiría la base jurídica para la creación del Sistema Nacional de Informaciones (SNI) que, a través de las Investigaciones Policial-Militares (IPMs), cometería infinidad de actos de persecución y represión a lo largo de la dictadura.

Por otra parte, el Art. 60. establecía que el Presidente de la República podía decretar estado de sitio o prorrogarlo por un plazo máximo de 30 días, con tal de que, dentro de las 48 horas siguientes, fuera sometida al Congreso Nacional la justificación para tal medida. Asimismo, el Art. 70. suspendía por seis meses las garantías constitucionales de que gozaban ciertos funcionarios al tener asegurados sus

---

15 AI-1 p. 541-542

cargos por un tiempo determinado o de manera vitalicia 16. De acuerdo con este artículo, quienes gozando de esas garantías hubieren atentado "contra la seguridad del país, del régimen democrático o de la probidad de la administración pública", podrían ser dimitidos, jubilados o transferidos para la reserva, según el caso.

Las disposiciones contenidas en el Art. 10 resultan de especial interés para el tema que nos ocupa ya que, en nombre del "interés de la paz y de la honra nacional" y sin las limitaciones previstas en la Constitución, podrían ser suspendidos los derechos políticos por un plazo de diez años y *cassados* 17 o anulados los mandatos legislativos de cualquier nivel (federal, estatal y municipal), sin que estos actos pudieran ser objeto de apreciación judicial.

Al día siguiente de que el Alto Comando de la Revolución emitiera el AI-1, sería publicada una lista con los nombres de quienes perderían sus mandatos legislativos o tendrían suspendidos sus derechos políticos. Dicha lista constaba de 102 nombres y estaba encabezada por João Goulart y Jânio Quadros, a quienes seguían 41 miembros del Congreso Nacional y muchas otras personalidades destacadas, entre las que se encontraban Luís Carlos Prestes, Miguel Arraes, Leonel Brizola, Celso Furtado, Darcy Ribeiro, Josué de Castro y 29 líderes sindicales. Adicionalmente, 122 oficiales fueron expulsados de las Fuerzas Armadas.

### 3.2. Acto Institucional No. 1 y Poder Legislativo

En primer término resulta necesario destacar que si bien el AI-1 no abrogó la Constitución de 1946, ni las Constituciones de los estados, sí implicaba derogaciones parciales a las mismas. En lo que toca a los fundamentos que sustentan la representación, los mecanismos de la suspensión de derechos políticos y de *cassação* de mandatos legislativos transformaría la esencia misma de la representación política depositada en el Poder Legislativo a los diversos niveles (federal, estatal y municipal) 18.

16 De acuerdo a la Constitución de 1946, los cargos vitalicios correspondían a los magistrados, los ministros del Tribunal de Cuentas, los titulares de los Oficios de Justicia y los profesores catedráticos.

17 Debido a que el verbo *cassar* no tiene un correspondiente exacto en español y aunque puede ser traducido como "anular", "cancelar" o "suprimir" en algunos casos, no siempre conserva su sentido exacto, este término se ha conservado en portugués, al igual que sus derivados *cassação*, *cassações* y *cassado*.

18 En Brasil, el poder legislativo reside en el Congreso Nacional (formado por la Cámara de Diputados y el Senado Federal), las Asambleas Estatales (equivalente a nuestras Cámaras de Diputados de los Estados) y las Cámaras de Vereadores (órganos legislativos de carácter municipal).

Uno de los principales debates suscitados en torno a este tema fue el de las inmunidades parlamentarias. De acuerdo a lo expresado por Raul Machado Horta, profesor de Derecho Constitucional:

"Las inmunidades parlamentarias constituyen un principio constitucional de la organización política. Son indispensables al ejercicio del mandato legislativo, a la protección del Poder Legislativo y al funcionamiento del gobierno representativo" <sup>19</sup>.

La definición anterior se sustenta en el reconocimiento de la necesidad de protección al ejercicio independiente del mandato representativo de los legisladores quienes, por dos vías distintas, pueden hacer valer esta prerrogativa. Apelando, por un lado, al principio de inviolabilidad y, por el otro, al de la inmunidad procesal. El principio de inviolabilidad protege al legislador en sus "opiniones, palabras y votos", haciendo posible su autonomía en el ejercicio del mandato. Por su parte, la inmunidad procesal ampara la libertad personal del legislador quien, antes de ser sometido a prisión o proceso criminal, debe contar con licencia de su respectiva Cámara o Asamblea.

Aunque las inmunidades parlamentarias no recibieron limitación expresa de las disposiciones contenidas en el AI-1, es necesario hacer notar que el AI-1 iba mucho más allá: extinguía el mandato legislativo mismo, sustrayendo al parlamentario de la protección específica otorgada por las inmunidades:

"El Congresista o el Diputado Estatal, con derechos políticos suspendidos o con su mandato *cassado*, no podría invocar el principio de las inmunidades, inaplicable a quien había perdido, anteriormente, la titularidad del mandato legislativo" <sup>20</sup>.

De esta manera la representación que se había constituido políticamente a través del voto, perdería las garantías legales indispensables para su existencia. En cuanto al recurso de *cassar* mandatos legislativos, cuya jurisdicción recaía en el Ejecutivo, es importante decir que derivaría en un control absoluto sobre la composición y las decisiones del Legislativo.

Respecto a la lista que se anexó al AI-1 resulta de gran interés analizar su composición. De los 40 miembros del Congreso cuyos mandatos legislativos fueron *cassados* el 45%

---

19 Machado Horta, Raul, "Inmunidades Parlamentares", *Revista de Informação Legislativa* IV, 15 e 15, julho-dezembro 1967, Senado Federal, Diretoria de Informação Legislativa, Brasília, pp 61

20 *Ibidem* p. 65

pertenecía al *Partido Trabalhista Brasileiro* y el 10% al *Partido Social Progressista*, ambos asociados directamente con la "subversión" a la que se intentaba combatir. El resto de los partidos sería afectado en menor medida, con excepción de la *União Democrática Nacional* que había apoyado el golpe de Estado y se convertiría en vocero de los militares al interior del Congreso Nacional 21.

#### **4. Nomenclamiento de Humberto de Alencar Castello Branco y prolongación del periodo presidencial**

Por los efectos del AI-1, el Presidente y Vice Presidente de la República serían elegidos de manera indirecta por los diputados y senadores constituidos, para tal efecto, en Colegio Electoral. Es importante destacar que más allá del cambio que implicaba la modalidad de elección indirecta 22, la transformación sustancial, desde el punto de vista de la representación, residía en el hecho de que, por efectos del recurso de *cassação*, la composición del Colegio Electoral estaría determinada por los propios militares.

El primer Colegio Electoral conformado bajo esta modalidad y cuidadosamente depurado, como ya se ha señalado, estaba integrado por 326 diputados y 62 senadores. El general Humberto de Alencar Castello Branco, hasta entonces jefe del Estado Mayor del Ejército, había sido el elegido por la cúpula militar y su candidatura fue presentada ante el Congreso por la *União Democrática Nacional*. El resultado de la votación nominal fue de 361 votos a su favor, con lo que Castello Branco asumiría la primera magistratura de la Nación el día 15 de abril de 1964. Como Vice Presidente fue elegido el civil José Maria Alkmin, diputado federal del Partido Social Democrático y secretario de Finanzas del gobernador de Minas Gerais, José de Magalhães Pinto, que pertenecía a la *União Democrática Nacional* y, junto con Carlos Lacerda, fuera uno de los principales líderes civiles del movimiento de abril de 1964.

Aunque inicialmente se había dicho que el Presidente que resultara electo desempeñaría el cargo sólo hasta el 31 de enero de 1966, fecha que hubiera correspondido al término del mandato presidencial de Goulart, pronto se supo que no sería así.

Tres meses después de haber asumido el poder, en el marco de uno de los recorridos que realizara por diversos estados del país, Castello Branco aprovecharía su visita al Nordeste

21 Una breve referencia sobre los principales partidos políticos se encuentra en el apartado 7 de este mismo capítulo.

22 De acuerdo a la Constitución de 1946, el voto de los ciudadanos debía ser secreto y directo.



para emitir desde la ciudad de Fortaleza, un mensaje radial en el que se pronunciaba por el respeto que le merecían las decisiones del Congreso y anunciaba su disposición a "acatar el mandato" de éste en el sentido de prolongar su período presidencial:

"Deseo presentar a la Nación mi pronunciamiento sobre la prórroga del actual mandato presidencial, decidida por el Congreso Nacional el 22 de los corrientes". (...) "Personal y políticamente, prefería terminar mi mandato el 31 de enero de 1966. (...) [Sin embargo] no quiero desertar del destino de la Revolución. Me decido por el acatamiento a la deliberación del Congreso Nacional. Lo hago dentro del procedimiento de respeto al Poder Legislativo, lo que ha sido una constante del Gobierno. Procuraré, entonces, cumplir el mandato hasta el 15 de marzo de 1967" 23.

Más allá del hecho mismo de la prolongación del período presidencial, es importante hacer notar que la disposición expresada por Castello Branco, en el sentido de "acatar la autoridad del Congreso", correspondía a una concepción específica del papel que jugaba el Poder Legislativo en la fórmula política que daba sustento al nuevo estilo de gobierno.

Dicha concepción tenía como marco la Doctrina de Seguridad Nacional y Desarrollo sustentada por la ESG. Al respecto, es importante mencionar que en abril de 1956, Castello Branco había sido transferido a la ESG, donde llegó a dirigir el departamento de estudios y a ejercer una influencia decisiva en la formación de los militares. Para la ESG sería de gran importancia adaptar los principios generales de tal doctrina a la realidad brasileña y conformar un cuerpo teórico que diera sustento legal al ejercicio del poder por las Fuerzas Armadas 24. Al respecto, es interesante analizar brevemente algunos de sus principales postulados.

---

23 Discurso pronunciado por Castello Branco en su ciudad natal el 24 de julio de 1964, a través del programa de radio del gobierno federal "La voz de Brasil", presentando a la Nación su pronunciamiento sobre la prórroga del mandato presidencial por el Congreso Nacional, *op. cit.* pp. 219-220

24 Para tener una idea precisa al respecto, baste saber que además de los textos que circulaban en Brasil sobre el tema de Seguridad Nacional, publicados en los Estados Unidos, Francia, Suiza y Brasil, entre otros, (de acuerdo a una minuciosa pesquisa bibliográfica realizada a principios de 1968 por la Biblioteca del Senado Federal), la propia ESG había editado casi 120 publicaciones en torno al tema de la seguridad nacional, mismo que era analizado desde las más diversas perspectivas (seguridad interna; acciones estratégicas en los campos político, económico y psicosocial; política externa; la seguridad nacional respecto a las actividades educativas y culturales y ante la opinión pública, etc.).

## 5. La Escuela Superior de Guerra y la doctrina de Seguridad Nacional y Desarrollo

Entre las ideas básicas que constituían el eje de las tesis desarrolladas por la ESG destaca, por un lado, la de Poder Nacional, que era definido como la "expresión integrada de los medios de todo orden de que la Nación dispone efectivamente (...) para promover, en el campo internacional y en el ámbito interno, la consecución y salvaguarda de los objetivos nacionales, a pesar de los antagonismo existentes" y, por el otro, la idea de *estrategia*, que era entendida como "el arte de aplicar los recursos de una Nación" y combinar el empleo de los poderes militar, económico, político y psicosocial para la consecución de dichos objetivos <sup>25</sup>. Tal como ya se ha visto, los objetivos nacionales se centraban, desde el "triumfo de la Revolución", en la reconstrucción económica, financiera, política y moral del Brasil.

En este sentido, la estrategia representaba la aplicación concreta de los medios que integran el Poder Nacional, confundándose, de esta manera, con la política de *seguridad nacional*, a la que correspondía la "previsión, supervisión, coordinación y aplicación" de dichos medios <sup>26</sup>. Por otra parte, los ideólogos de la ESG ponían especial énfasis al afirmar que la seguridad nacional no era un objetivo a ser alcanzado de una sola vez, sino que debía ser mantenida a través de un proceso continuo <sup>27</sup>.

En cuanto al sistema político, el ala de la ESG que formulaba su discurso de acuerdo a los principios liberales, afirmaba la necesidad de contar, por un lado, con un poder político constituido dentro de las normas y los preceptos inherentes a la naturaleza representativa del poder político y, por el otro, con la legitimidad indispensable a todo régimen democrático.

A partir de estos supuestos, es posible afirmar que los militares mantuvieron al sistema representativo como pieza fundamental del *nuevo estilo de gobierno* porque posibilitaba un mayor control político <sup>28</sup> y, en ese sentido, constituía parte de los recursos disponibles y de los medios útiles para la consecución de los "objetivos nacionales" que se habían trazado. Sin embargo, era necesario depurar los

25 Gral. Juarez do Nascimento Fernandes Távora, op. cit., p.10

26 Ibid p. 20

27 Mención referida al comandante Ralph E. Williams de la Marina Norteamericana, intentando caracterizar la expresión "Seguridad Nacional" en su ensayo "A segurança Nacional e a Política Militar", tomado del *US Naval Instituto Proceedings*, citado por el Gral. Juarez do Nascimento Fernandes Távora, op. cit., pp. 12-13

28 Un mayor control del país, en general, y de las élites políticas, en particular.

partidos políticos, el Congreso y las elecciones a fin de evitar obstáculos que interfirieran el avance de la "Revolución".

## 6. Ley de las inelegibilidades

De acuerdo al calendario electoral, en octubre de 1965 correspondía efectuar elecciones para gobernadores en once estados de la República. Según los militares, dichas elecciones podían aceptarse sólo bajo la condición de que no fueran utilizadas "para fines incofesables y capaces de comprometer la continuidad de la Revolución", misma que habría de mantenerse en constante vigilancia "para reprimir a cuantos ensayaren, por cualquier método, cambiar los rumbos del País" 29.

Como primer paso en la búsqueda de este propósito, se aprobó una enmienda a la Constitución de 1946 en la que se exigía que los candidatos a gobernador, vice gobernador, senador, diputado federal o estatal hubieran residido en el respectivo estado durante los cuatro años anteriores. Sin embargo, se hacía necesario establecer otro tipo de restricciones para asegurar la elección de candidatos afines a los "objetivos nacionales". Así, el 22 de junio de 1965, el Ejecutivo enviaría al Congreso el proyecto de una nueva ley que sería conocida como Ley de las inelegibilidades. Esta Ley tenía como objetivo impedir que fueran aceptados candidatos "indeseables", esto es aquéllos que por sus antecedentes y su conducta política pudieran ser considerados opuestos a los fines de la "Revolución".

Entre las principales disposiciones de la Ley se encontraba la prohibición de aceptar como candidatos a quienes estuvieran acusados de crímenes "contra el orden democrático y la propiedad pública". Por otro lado, calificaba como inelegibles hasta el 31 de diciembre de 1965, a quienes hubieran sido ministros de Estado entre el 23 de enero de 1963 y el 31 de marzo de 1964, exceptuando a quienes hubieran desempeñado un cargo legislativo u ocupado ministerios militares.

Asimismo, declaraba inelegibles a los ex secretarios de Estado de gobernadores suspendidos o impedidos de ejercer sus cargos hasta el 31 de diciembre de 1965 30.

Es importante hacer notar que esta Ley, además de estar destinada a evitar candidaturas específicas, representó una salida negociada a uno de los múltiples conflictos surgidos al interior de la institución militar porque, si bien el

29 Castello Branco, Humberto de Alencar, *Discursos 1965*, p. 287

30 Moreira Alves, Maria Helena, *op. cit.*, pp. 86-87

golpe de 1964 había significado la llegada al poder de los militares como institución y no de un sólo militar que pudiera perpetuarse como dictador, no puede afirmarse que la institución militar se encontrara cohesionada; por el contrario, en su interior podían distinguirse dos tendencias opuestas: el ala que incorporaba en sus propuestas ciertos principios de carácter institucional-liberal <sup>31</sup>, que ya ha sido mencionada, y el ala de la línea dura. La pugna entre ambas facciones sería uno de los rasgos que caracterizaría todo el periodo y originaría severas crisis que se agudizarían, de manera particular, en los momentos de decidir la sucesión presidencial.

Las elecciones del 3 de octubre de 1965 representarían uno de los primeros momentos de conflicto entre ambas tendencias. Los militares de la línea dura presionaban para que las elecciones fueran pospuestas o canceladas; mientras que los liberales, encabezados por Castello Branco, sostenían que las elecciones debían realizarse pues la revolución tenía como uno de sus sustentos la promesa del restablecimiento de la democracia y que, además, debían efectuarse en la fecha prevista. Finalmente, los grupos en conflicto llegaron a un acuerdo: se realizarían las elecciones como estaba programado pero sería promulgada la Ley de las inelegibilidades a fin de evitar las candidaturas indeseables.

El acuerdo mediante el cual surgió la Ley fue resultado de prolongadas negociaciones y, a pesar de ello, no hubo completa satisfacción por parte de algunos militares de la línea dura. En este sentido, destaca el hecho de que tres coroneles renunciaran a la jefatura de puestos claves en el SNI acusando al gobierno de "no cumplir los compromisos necesarios a la Seguridad Interna" <sup>32</sup>.

Es interesante observar que ni siquiera para el ala institucional-liberal, la Ley de las inelegibilidades significaba un obstáculo al proceso de redemocratización del país, sino que era considerada, por el contrario, una forma "efectiva" de garantizarlo. No hay que olvidar que la "democracia" impulsada por la Doctrina de Seguridad Nacional y Desarrollo tenía como condición excluir de la participación política a todos los elementos indeseables. Esta interpretación del sentido que daban a la Ley las

---

<sup>31</sup> Al respecto, debe señalarse que si bien la mayoría de los autores coinciden en que, al interior de las Fuerzas Armadas, existían dos corrientes en pugna, no todos aceptan la distinción entre "duros" y "blandos" debido a que el proyecto político-económico de ambos grupos no presentaban diferencias sustanciales. Por otra parte, llama la atención que algunos analistas denominen al ala institucional-liberal (que planteaba exclusivamente en el discurso los principios liberales, como puede constatarse a lo largo de este trabajo) como "democrática".

<sup>32</sup> Moreira Alves, Maria Helena, op. cit. p. 84

Fuerzas Armadas, queda de manifiesto en el discurso que pronunció Castello Branco en Rio de Janeiro, 3 días antes de dichas elecciones:

" (...) pese a las falsas noticias que los malos patriotas han transmitido al exterior, estamos en una efectiva democracia. Los hechos desenmascaran a los detractores. Y es tal la circunstancia, que contamos con el creciente respeto de los otros pueblos libres y la continua afluencia de recursos extranjeros que se incorporan a nuestro desarrollo, seguros de encontrar la seguridad de un país organizado en bases democráticas y jurídicas. Por eso mismo, sin huir a lo que le competía hacer en cuanto al retiro de los inelegibles en los términos de las leyes de iniciativa de la Revolución, el gobierno no intervino en la selección [de candidatos] hecha por los propios partidos" <sup>33</sup>.

Como puede observarse en esta cita, la Ley de las inelegibilidades garantizaba no sólo la exclusión de los elementos "indeseables" que podrían entorpecer el proceso democrático, sino que además "permitía" a los partidos políticos decidir internamente quiénes serían sus candidatos <sup>34</sup>.

#### 7. Sistema de Partidos y elecciones del 3 de octubre de 1965

Si se analiza el origen de los principales partidos que contendrían en las elecciones de octubre de 1965, podrá entenderse con mayor claridad la naturaleza del proceso electoral de ese año.

En primer término, se trataba de partidos que, para el momento del golpe, tenían una corta vida <sup>35</sup>, asociada a la redemocratización de 1946, año en que fue promulgada la

---

33 Castello Branco, Humberto de Alencar, *Discursos 1965*, pp. 285-286

34 Esto debido a que los militares, si bien determinaban quién no podía ser candidato, no siempre especificaban quién debía serlo.

35 Recuérdese que la dictadura de Vargas, durante el período del *Estado Novo*, de 1937 a 1945, eliminó todos los partidos políticos, clausuró el Congreso y suspendió las elecciones. Entre los partidos legalmente reconocidos, el más antiguo era la *União Democrática Nacional* (cabe mencionar que si bien el *Partido Comunista Brasileiro* (PCB) surgió en 1922, había sido proscrito desde 1947, como se verá más adelante), creada de 1945, fecha muy reciente si se considera la antigüedad de algunos partidos políticos sudamericanos (el Blanco y el Colorado en Uruguay datan de mediados del siglo XIX y el Partido Radical de Argentina surgió a fines de ese mismo siglo, por ejemplo).

Constitución que establecería la pluralidad del sistema de partidos como exigencia del régimen democrático<sup>36</sup>.

No obstante que en 1964 existían trece partidos políticos, sólo tres concentraban la mayor fuerza en el país: la *União Democrática Nacional* (UDN), el *Partido Social Democrático* (PSD) y el *Partido Trabalhista Brasileiro* (PTB). La UDN, partido de carácter conservador, compuesto mayoritariamente por terratenientes y algunos sectores de las clases medias urbanas, surgiría en 1945 y se aliaría con los militares para forzar la renuncia de Getúlio Vargas en 1946 y para derrocar a João Goulart en 1964. Los otros dos partidos de mayor presencia en la vida nacional, el PSD y el PTB, habían surgido respondiendo a una lógica de creación de partidos "desde arriba": Vargas los había formado a los dos tratando de asegurar un funcionamiento corporativo de la sociedad <sup>37</sup>.

Por una parte, el PSD, también de carácter conservador, representaba la coalición de oligarquías regionales (especialmente del Nordeste) y su composición sería, básicamente, de propietarios rurales y de algunos sectores semirurales. Por la otra, el PTB, habiendo surgido dentro del propio Ministerio del Trabajo, estaría formado por los miembros de los sindicatos oficiales controlados por el gobierno y dispondría de una fuerte base electoral entre los trabajadores.

A pesar de su composición e intereses distintos, la coalición de ambos partidos <sup>38</sup>, lograría exitosos resultados en la definición de la sucesión presidencial; no sólo por el triunfo de sus candidatos en 1946 y en 1956, sino por el regreso del propio Getúlio Vargas a la presidencia en 1950. Tales alianzas constituían una muestra de la capacidad de los partidos para funcionar de acuerdo al juego político del Estado y, sobre todo, del pragmatismo con el que operaban <sup>39</sup>.

A estos rasgos del sistema partidario, debe agregarse el poder del regionalismo y la disputa entre los partidos por la distribución del poder burocrático en cada una de las regiones, medio a través del cual los grupos políticos

---

36 Artículo 141, párrafo 13. Constitución de los Estados Unidos del Brasil, 1946, Departamento de Prensa Nacional, Rio de Janeiro, Brasil, 1957, 170 p.

37 Afirmación apoyada en la conferencia dictada por Marcelo Cavarozzi, durante el curso "Análisis comparativo de los partidos políticos", celebrado en marzo de 1994, en el Instituto Mora.

38 En la que siempre ocuparía mejores posiciones el PSD (por ejemplo en las coaliciones para la Presidencia de la República, el candidato a Presidente sería siempre del PSD y el candidato a Vice Presidente del PTB).

39 Hechos que, como se ha visto, han llevado a varios autores a hablar de la debilidad y "artificialidad" de los partidos políticos.

tradicionales lograban establecer relaciones clientelares que se traducirían en apoyo electoral <sup>40</sup>.

En cuanto a la competencia entre los partidos, una característica que debe considerarse es el declive, al inicio de la década del 60, de los partidos conservadores y el ascenso de los partidos *trabalhistas* <sup>41</sup> y reformistas como consecuencia del aumento del electorado de la clase trabajadora, asociado al crecimiento de las ciudades y al proceso de industrialización <sup>42</sup>.

Respecto a las elecciones de octubre de 1965, cabe hacer notar que las medidas legales establecidas hasta ese momento estaban destinadas a regular exclusivamente la participación individual de las élites políticas, con lo cual los partidos reconocidos legalmente al momento del golpe <sup>43</sup>, no tendrían prohibición alguna y podrían concurrir a las elecciones para gobernadores de los once estados en que tocaba realizar comicios de acuerdo al calendario electoral.

Las elecciones de ese año representarían la primera prueba para conocer la reacción del electorado ante el nuevo esquema político de representación instaurado por los militares. Asimismo, sería la primera oportunidad que tendrían los partidos para realizar su actividad política bajo las nuevas reglas.

### 7.1 Elecciones del 3 de octubre de 1965

El 3 de octubre de 1965 se realizaron elecciones directas para gobernadores en once estados y a éstas concurrirían los partidos políticos bajo el nuevo esquema de restricciones normativas.

---

40 Kinzo, Maria D'Alva G., *Oposição e autoritarismo. Genese e trajetória do MDB, 1966-1979*, São Paulo, IDESP-Edições Vertice, 1988, p. 21

41 Aunque en algunos casos, como éste, el término *trabalhista* se traduce como laborista, será conservado en portugués al igual que cuando significa protrabajador.

42 Kinzo, Maria D'Alva G., *op. cit.*, p. 32. De acuerdo a la tabla presentada por la autora en esta página, de los trece partidos existentes, 6 eran conservadores y el resto tenían un carácter *trabalhista-reformista*.

43 El Partido Comunista había sido proscrito en 1947, año en que basándose en lo establecido por el decreto-ley número 9.258 de mayo de 1946, le fue aplicado el artículo que permitía "la cancelación del registro del partido que recibiera del extranjero orientación política o contribución en dinero, o que, contrariando su programa, practicara actos o desarrollara actividades contrarias a los principios democráticos y los derechos fundamentales del hombre, definidos en la Constitución". Ver Afonso Arinos de Melo Franco, *História e teoria dos partidos políticos no Brasil* p. 102.

De acuerdo a lo previsto, correspondía cambiar gubernaturas en los estados de Pará, Maranhão, Rio Grande do Norte, Paraíba, Alagoas, Goiás, Paraná, Guanabara, Minas Gerais, Santa Catarina y Mato Grosso. En esa ocasión, la UDN, único partido aliado a los militares, perdería en los cuatro últimos estados y los partidos opositores obtendrían una mayoría absoluta.

Como una muestra de los efectos de las restricciones a que se vieron sometidos los partidos y de su respuesta ante las nuevas condiciones, vale la pena analizar brevemente las circunstancias en que se dieron los procesos electorales en Guanabara y en Minas Gerais.

En Guanabara, dos candidaturas del PTB fueron prohibidas. El primer candidato propuesto había sido el Mariscal Henrique Teixeira Lott, quien fue rechazado por no cumplir con el requisito de haber vivido los cuatro años anteriores en su estado. El segundo candidato, Hélio de Almeida, tampoco fue aceptado por haber sido Ministro en el gobierno de Goulart.

De acuerdo a la estrategia practicada anteriormente, la decisión tomada por el PTB ante esta situación fue la de coaligarse con el PSD para presentar la candidatura de Francisco Negrão de Lima quien, si bien tenía entre sus antecedentes haber colaborado con el ex presidente Juscelino Kubitschek, no llegó a ser excluido. Por su parte, la UDN lanzó la candidatura de Flexa Ribeiro.

En el estado de Minas Gerais también fue rechazada la candidatura de Sebastián Paes de Almeida, diputado del PSD, quien había sido calificado de "subversivo" por los sectores militares de línea dura. Bajo esas circunstancias, el PSD eligió como candidato a Israel Pinheiro que también había colaborado en el gobierno de Kubitschek.

Estos hechos demostraban, por un lado, que el gobierno aplicaría estrictamente las nuevas medidas para la aceptación de candidatos y, por el otro, que los partidos, a pesar de no estar de acuerdo con las nuevas reglas <sup>44</sup>, estaban dispuestos a participar en las elecciones bajo el nuevo esquema establecido.

Es necesario apuntar que las elecciones de octubre de 1965 tendrían un fuerte contenido plebiscitario, en tanto que el voto representaría una respuesta de la población (aprobatoria o reprobatoria) ante las medidas adoptadas por la dictadura. En este sentido, cabe hacer notar que durante el año y medio transcurrido desde la llegada de los

---

44 El desacuerdo de los partidos ante las restricciones electorales, se manifestó durante las campañas de ese año, al ser denunciado por algunos candidatos el carácter antidemocrático de las medidas.



militares, se habían restringido prácticamente todas las posibilidades de disenso político, antes expresado a través de instancias como los sindicatos, las organizaciones estudiantiles y profesionales --ahora consideradas subversivas--, quedando las elecciones, bajo estas circunstancias, como el único canal de disenso político de las diversas organizaciones sociales.

Dicho carácter plebiscitario estaría contenido en estas elecciones, igualmente, por ser la primera oportunidad en que la población podría expresar su reacción ante las medidas económicas adoptadas hasta ese momento por el régimen militar. Entre ellas, destacan los efectos de la Ley No. 4,725 concerniente a los reajustes salariales, los que quedaban determinados, tanto para el sector público como para el privado, por su impacto en la economía nacional y supeditados al estado financiero de las empresas <sup>45</sup>.

Tal situación se vería agravada aún más debido a que, durante ese año, el índice de desempleo, derivado del crecimiento negativo de la tasa de producción en el sector industrial, se había elevado considerablemente <sup>46</sup>.

Es en este contexto en el que han de ubicarse los resultados electorales de octubre de 1965. En el estado de Guanabara, Negró de Lima, de la coalición PSD-PTB obtuvo la mayoría absoluta con 582,000 votos --aproximadamente 52% del total-, superando con casi 140,000 votos al candidato de la UDN que ocupó el segundo lugar. En Minas Gerais, Israel Pinheiro, del PSD, obtuvo 855,000 votos contra los 690,000 del candidato de la UDN. En Santa Catarina, el resultado fue igualmente favorable para el candidato del PSD quien superó al representante de la UDN. En Mato Grosso, el candidato del PSD obtuvo el triunfo con un 53.3% de los votos. En Paraná, el candidato de la UDN recibió casi el 52% de los votos venciendo al candidato de la coalición PSD-PTB.

Respecto a lo sucedido en Alagoas, destaca el hecho de que ningún candidato consiguió mayoría absoluta y el gobierno federal debió designar un sustituto, conforme lo establecía la ley para esos casos. En los cinco estados restantes vencieron los candidatos de la UDN.

Aunque los candidatos de la UDN apoyados por el régimen ganaron las gubernaturas de seis de los once estados, debe decirse que su triunfo perdía relevancia en términos políticos, por tratarse de estados básicamente rurales en los que los votos estaban previamente comprometidos debido a

---

45 Duarte Pereira, Osny (Org.) *Breve Enciclopédia da Legislação Brasileira. Vademécum Forense*, Rio de Janeiro, Editora Brasília/Rio, 8a ed., 1976, 1805 p., en p. 930  
46 Crecimiento negativo del -4.7%

vínculos tradicionales del electorado con los caciques y los grupos de poder locales.

Por el contrario, las cuatro gubernaturas ganadas por los partidos que se oponían a los militares, correspondían a los estados más importantes e industrializados de entre los que correspondió realizar elecciones.

En cuanto a los ex colaboradores de Kubitschek que ganaron en Guanabara y Minas Gerais, debe mencionarse que su triunfo causó gran preocupación entre los militares de línea dura. Estos trataron de presionar al Ejecutivo para que cancelara los resultados de las elecciones y designara gobernadores sustitutos. Sin embargo, Castello Branco prefirió condicionar la toma de posesión de los gobernadores electos a que éstos aceptaran la designación de sus respectivos secretarios de Seguridad, elementos claves para el régimen militar, hecha por el gobierno federal <sup>47</sup>.

Al considerar el resultado de estas primeras elecciones llevadas a cabo durante la dictadura, debe destacarse no sólo el hecho de que los militares se hayan apegado al calendario electoral establecido previamente, sino que también hayan reconocido oficialmente los resultados electorales aunque fueran contrarios al régimen. De acuerdo a lo planteado por Tereza Sadek: "las distorsiones de los resultados en favor del régimen serían obtenidas a través de maniobras en el ámbito de la legislación electoral, pero no en el plano del control del proceso electoral que, incluso durante el autoritarismo, continuó siendo controlado con autonomía por la Justicia Electoral <sup>48</sup>".

## 8. Acto Institucional No. 2

Los resultados electorales del 3 de octubre dieron cuenta no sólo de la derrota de la UDN en los estados más industrializados, sino que hicieron patente el hecho de que los procedimientos electorales representaban, potencialmente, una oportunidad para que los sectores de la sociedad inconformes con el régimen se manifestaran en abierta oposición a él. Lo que indicaba que no eran suficientes medidas como la de *cassação* o la Ley de las inelegibilidades para ejercer un efectivo control político. Bajo estas consideraciones, los militares apelaron nuevamente al poder constituyente para realizar "ajustes" que garantizaran la continuidad de la Revolución. Así, Castello Branco,

<sup>47</sup> La información sobre el proceso electoral de 1965 fue obentida de Moreira Alves, Maria Helena, op. cit., pp. 87-89

<sup>48</sup> Maria Tereza Sadek, "A administração do processo eleitoral", en Lamounier, Bolivar et al. *Com anos de eleições presidenciais*, Textos del IDESP No. 36, São Paulo, 1990.

ejerciendo las facultades que le otorgaba el AI-1, emitiría el Acto Institucional No. 2 (AI-2) <sup>49</sup> menos de un mes después de las elecciones, el 27 de octubre de 1965.

En lo referente a la continuidad de la Constitución de 1946 y las Constituciones Estatales, la suspensión de derechos políticos y la cassação de mandatos legislativos federales, estatales y municipales, el AI-2 reiteraba lo dispuesto en el AI-1. Otros artículos se vieron ligeramente modificados, como el que reglamentaba la legislación de urgencia. Sin embargo, el AI-2 ampliaba considerablemente los derechos y prerrogativas del Ejecutivo quien podría, incluso, ordenar la intervención federal en los estados y dimitir a funcionarios civiles y militares que fueran considerados "incompatibles con la revolución".

En cuanto al decreto de estado de sitio, excluía la apreciación del Congreso y prolongaba el plazo por el cual podía ser prorrogado por el Ejecutivo (hasta ciento ochenta días). En materia económica, reservaba al Ejecutivo la competencia exclusiva sobre las decisiones del presupuesto público.

En el ámbito legislativo, se reducía a mayoría simple el número de votos necesarios para aprobar las enmiendas constitucionales presentadas por el Ejecutivo --superando el requisito que exigía la mayoría de dos tercios--, y establecía que los miembros de los Poderes Legislativos Federal, Estatales y Municipales que tuvieran sus mandatos cassados no serían sustituidos, determinándose el *quorum* parlamentario en función de los lugares efectivamente ocupados. Adicionalmente, el Ejecutivo tenía el derecho de aprobar actos complementarios y decretos-leyes en materia de seguridad nacional.

Directamente relacionado con el tema de la seguridad nacional, el Art. 160., reglamentaba la suspensión de derechos políticos y establecía entre sus consecuencias: la suspensión del derecho de votar y de ser votado en las elecciones sindicales; la prohibición de realizar actividades o manifestarse sobre asuntos de naturaleza política; y la aplicación, "cuando fuera necesario a la preservación del orden político y social", de medidas de seguridad como la libertad vigilada, la prohibición de frecuentar determinados lugares y el confinamiento domiciliario.

En el Art. 190. quedaban excluidos de apreciación judicial no sólo los actos realizados por el Comando Supremo de la Revolución y por el Gobierno Federal, sino también las resoluciones de las Asambleas Legislativas y las Cámaras

---

49 "Ato Institucional No. 2", en Castello Branco, op. cit., pp. 39 a 43

Municipales cuando hubieren actuado en base a lo dispuesto por el AI-1 y el AI-2.

Desde el punto de vista político, el AI-2 significaría la desnaturalización de las bases democráticas del sistema representativo: institucionalizaba la elección indirecta del Presidente y del Vice Presidente de la República, misma que sería realizada por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso Nacional, en sesión pública y votación nominal (Art. 9o.); extinguía todos los partidos políticos y cancelaba sus respectivos registros (Art. 18o.); decretaba que el receso del Congreso Nacional, de las Asambleas Legislativas y de las Cámaras Municipales podía ser objeto de Acto Complementario del Presidente de la República y que, durante el receso parlamentario, el Ejecutivo quedaría autorizado para legislar mediante decretos-leyes, en cualquier materia. (Art. 31o.)

Debe destacarse el hecho de que, en el párrafo único del Art. 26, se establecía que, para efectos de la elección del Ejecutivo, el Presidente en turno sería inelegible. Finalmente, el AI-2 señalaba que estaría en vigor desde su publicación hasta el 15 de marzo de 1967, fecha en que Castello Branco dejaría la presidencia de la República.

A través de sus diferentes artículos, el AI-2 evidenciaba, aún con mayor claridad, el tipo de proyecto al que aspiraban los mandos militares y, en este sentido, representaba un avance en la estructuración del régimen autoritario que, negando toda autonomía al Congreso, pretendería erigir un nuevo tipo de poder cuya legitimidad se sustentara ya no en el voto ciudadano, sino en la autodesignación de los militares como "los abanderados de la Nación en su marcha hacia el progreso".

Como ha quedado de manifiesto a través de la enumeración de las primeras medidas del régimen militar --como el recurso de *cassação* de mandatos legislativos, la suspensión de derechos políticos, la Ley de las inelegibilidades y la extinción de los partidos políticos--, hacia fines de 1965 ya se habían sentado las bases para la institucionalización de un régimen antidemocrático de características particulares. Una de tales características sería la expresión de profundas contradicciones internas como el otorgamiento del derecho al voto, pero sin la posibilidad real de elegir o como la permanencia del Congreso sin que éste contara con un mínimo de poder y autonomía para legislar.

En síntesis, el nuevo *estilo de gobierno* instaurado por los militares mantendría al sistema representativo en tanto institucionalidad formal pero despojado de sus contenidos democráticos fundamentales.

## Capítulo II Inicio de la institucionalización del Estado de Seguridad Nacional. Sus bases jurídico políticas.

### 1. Normas para la creación del nuevo sistema de partidos

Desde su llegada al poder, los militares incidieron en las diferentes esferas de la vida legal e institucional del país en un afán por transformar el sistema político, desde una perspectiva autoritaria. Como se ha visto, los partidos políticos no fueron la excepción y, tras haber sido decretada su extinción mediante el Acto Institucional No. 2 (AI-2), se procedió al establecimiento de una serie de pautas que proyectaban la creación de un nuevo sistema partidista en Brasil.

El Acto Complementario No. 4 (AC-4), emitido por Castello Branco el 20 de noviembre de 1965, precisaba las normas y procedimientos para la creación de las nuevas "entidades de carácter político-electoral", que sustituirían, provisionalmente, a los extintos partidos políticos. En primer término, el AC-4<sup>1</sup> estipulaba que los únicos autorizados para promover la constitución de los nuevos partidos, serían los diputados federales y los senadores que integraban el Congreso Nacional en ese momento. Cada una de las nuevas organizaciones partidarias debería estar formada por, al menos, 120 diputados y 20 senadores quienes dispondrían de un plazo de 45 días para solicitar el registro correspondiente. Como requisito se establecía la elaboración de un documento que incluyera los objetivos de las nacientes organizaciones, su denominación y los nombres de quienes conformarían sus órganos directivos a nivel nacional y regional.

Por otra parte, dicho Acto especificaba que los nombres, siglas, lemas y símbolos de los partidos extintos no podrían ser utilizados para designar a las nuevas organizaciones, mismas que, si bien tendrían "atribuciones de partidos políticos", no serían consideradas como tales. La posibilidad de adquirir la calidad de partido político, se difería hasta 1967, año en que podrían presentar la solicitud correspondiente en el plazo que se estableciera para ello.

Adicionalmente, el AC-4 decretaba que, para las elecciones de 1966, quedaban prohibidas las alianzas y coaliciones entre las nuevas organizaciones partidarias que concurrirían al proceso electoral de ese año.

---

1 "Acto Complementar No. 4", en *Actos Complementares 1 a 45*, pp. 13-16.

## 2. Surgimiento del bipartidismo ARENA y MDB

Bajo los lineamientos del AC-4, los parlamentarios del Congreso Nacional deberían proceder a la creación de las nuevas entidades político-electorales. Sin embargo, eran múltiples las dificultades que habrían de superar antes de alcanzar los acuerdos mínimos requeridos para la constitución de las nuevas organizaciones.

Al momento en que se decretó el AC-4, la Cámara Federal estaba integrada por 409 diputados, por lo que el requisito que establecía un número mínimo de 120 diputados podría sugerir la posibilidad de que se formaran tres nuevos partidos. Sin embargo, el objetivo del régimen era crear un sistema bipartidista, tal como fue manifestado después por el entonces ministro de Justicia, Juracy M. Magalhães:

"Había la intención de forzar el bipartidismo, que es un sistema válido, democrático y en vigor en las democracias sajonas como la de Inglaterra y los Estados Unidos. Yo influí en esa decisión. Había una conveniencia política" 2.

De esta forma, la nueva estructura partidista garantizaría la existencia de un partido mayoritario de apoyo al régimen, la *Aliança Renovadora Nacional* (ARENA), y un partido de "oposición controlada" con limitados márgenes de acción política, el *Movimento Democrático Brasileiro* (MDB)<sup>3</sup>. Bajo las condiciones políticas establecidas por el AC-4, el reacomodo de los diputados y senadores en las futuras organizaciones partidarias sería un proceso que tendría que superar una doble dificultad: por una parte, la decisión individual de cada parlamentario y, por la otra, las implicaciones de esta decisión en cuanto a los intereses regionales y locales a los que representaban.

Otra particularidad en el surgimiento de las nuevas entidades, es que se crearon a partir de la formación de bloques provenientes de los partidos políticos existentes

---

2 Citado por Maria D'Alva G. Kinzo, *op. cit.*, p. 28.

3 Al respecto, Bolívar Lamounier afirma: "Hay quien dice que la implantación del bipartidismo derivaba de una admiración ingenua del presidente Castello Branco por el modelo británico, y hay, también, quien ve en esa experiencia un intento de mexicanización, siendo el ARENA el proyecto brasileño de un futuro PRI (Partido Revolucionario Institucional). La interpretación más correcta es, tal vez, la de un término medio entre estas dos ideas: una oposición menos decorativa que la mexicana, pero excluida del sistema, práctica y simbólicamente, por medio de un mecanismo más complejo que la simple barrera legal o represiva". Véase, Bolívar Lamounier e Rachel Meneguello, *Partidos políticos e consolidação democrática: o caso brasileiro*, São Paulo, Instituto de Estudos Económicos, Sociais e Políticos, 1986, p. 44 (El subrayado es del autor).

anteriormente. Así, de los 121 diputados del PSD, 78 se adhirieron al ARENA y 43 formaron parte del MDB; de los 116 diputados del PTB, 78 se afiliaron al MDB y 38 al ARENA. Por su parte, la UDN seguiría un patrón más uniforme, en tanto que sólo 9 de sus 95 diputados se inscribirían en el MDB y el resto quedaría incorporado en el ARENA. Del total de 409 diputados que conformaban la Cámara Federal en ese momento, 257 se afiliaron al ARENA y 149 al MDB <sup>4</sup>.

A consecuencia de esta medida, los parlamentarios se enfrentarían a la grave dificultad de convivir, de manera forzada, en un mismo partido con miembros de tendencias tradicionalmente antagónicas. Como un recurso para tratar de disminuir este problema, se utilizó la incorporación de un mecanismo electoral que, a la manera uruguaya, permitía a un mismo partido la inscripción de varios candidatos, provenientes de distintas corrientes o "sublemas", para un mismo cargo electivo.

A pesar de las dificultades de todo tipo que tuvieron que enfrentar, el ARENA y el MDB quedarían legalmente reconocidos como organizaciones partidarias el 24 de marzo de 1966 <sup>5</sup>.

De acuerdo a la estrategia de los militares, el ARENA constituiría el brazo político de la "Revolución", mientras el MDB representaría una "oposición" colaboracionista. Ambos partidos estarían sujetos a reglas diseñadas específicamente para garantizar el funcionamiento del sistema político y la continuidad del régimen. Así, mientras el papel del ARENA sería el apoyo incondicional a los militares, al MDB correspondería realizar las "críticas constructivas" al régimen. De esta manera, puede afirmarse que se trataba de un sistema bipartidista en el que ambos partidos quedaban excluidos de las decisiones políticas fundamentales y marginados de la posibilidad real de aspirar al Poder Ejecutivo.

Si bien ninguna de las dos organizaciones partidarias podría impulsar un proyecto político propio, había una marcada diferenciación entre ambas. En este sentido, resulta ilustrativo conocer los términos en que Castello Branco se refería al ARENA:

"(...) la Alianza Renovadora Nacional se impone, en todo Brasil, como la legítima organización política de la Revolución. (...) en sus estatutos eligió los objetivos que constituyen el sentido político de la Revolución. (...) " (...) el ARENA será, en todos los sectores de la vida política nacional, el gran instrumento de actuación de la

---

4 Kinzo, op. cit., p. 32

5 Esto es, tres meses después del plazo originalmente fijado.

Revolución, dando a los brasileños la conciencia de tener al servicio del pueblo un gran y vigoroso partido <sup>6</sup>.

Por otra parte, en cuanto al surgimiento de las nuevas entidades, hay que destacar que se trató de un proceso que desvirtuaba la naturaleza misma de los partidos políticos. De acuerdo a los principios del sistema liberal democrático, los partidos tienen el papel de mediadores entre la sociedad civil y el Estado y se constituyen a través de la organización política de grupos de interés. Sin embargo, en este caso, los partidos políticos habían surgido no como expresión de la voluntad colectiva de la ciudadanía, sino de la voluntad del régimen, hecho por el cual no llegarían a conformar, en una primera etapa 7, instancias reales de representación política.

Adicionalmente, debido a las estipulaciones del AC-4, los nuevos partidos serían creados por los parlamentarios y a ellos mismos correspondería nombrar a los encargados de los órganos directivos a los distintos niveles:

"Art. 2o.- Quienes promuevan [la creación de las organizaciones partidarias] fijarán en documento... c) los miembros que, en número mínimo de 15, integrarán el Comité Directivo Nacional y la forma de constitución y funcionamiento de las Convenciones; d) el nombramiento de los Comités Directivos Regionales con un número mínimo de 9 miembros, en los Estados y Territorios, y la atribución de poderes conferidos a ellos por el Comité Directivo Nacional...<sup>8</sup>

De esta manera, el sistema de partidos diseñado por la dictadura sería, en esencia, un régimen de partidos carente de representación y eminentemente autoritario tanto por su origen, como por el papel político que les fue asignado y por los mecanismos de funcionamiento interno que adoptaron.

### 3. Nuevos procedimientos electorales

Paralelamente a la creación del bipartidismo, el régimen militar emitió el Acto Institucional No. 3 (AI-3) <sup>9</sup> con

---

6 Fragmentos de sendos discursos pronunciados por Castello Branco en mayo y junio de 1966, ante miembros del ARENA, tomados de Castello Branco, *Discursos 1966*, pp. 44 y 52

7 Si bien durante los primeros años de su existencia, el MDB reduciría su papel al de partido de "oposición" oficial, posteriormente llegaría a ser un eficaz canal de expresión política de los ciudadanos que luchaban por la transición a la democracia.

8 "Ato Complementar No. 4", op. cit., p. 13.

9 "Ato Institucional No. 3", del 5 de febrero de 1966, en *Emenda Constitucional No. 10. Atos Institucionais 1 a 17*, Brasília, D.F.,



nuevas reglas para las elecciones que se realizarían en 1966. Este Acto establecía, en su primer artículo, la elección indirecta de los gobernadores y vice gobernadores de los estados, misma que se realizaría por mayoría absoluta de votos de las Asambleas Legislativas, el 3 de septiembre de ese año.

Por otra parte, el Art. 40. decretaba que, en adelante, serían los propios gobernadores quienes nombrarían a los alcaldes de las capitales de los estados, mediante previo consentimiento de las respectivas Asambleas Legislativas.

Era claro que el surgimiento del bipartidismo no representaría la voluntad del régimen para hacer concesiones y renunciar a los recursos autoritarios de control político que venían implementando. Así, en la etapa previa a las elecciones, el MDB sufrió los efectos de nuevas cassações tanto en el Congreso como en las Asambleas Legislativas.

Ante esta situación, el MDB inició un debate interno en el que se cuestionaba el significado de su existencia. Algunos de sus miembros proponían su disolución como medida de protesta contra las disposiciones del gobierno, que obstaculizaban crecientemente su participación política, y como forma de demostrar el carácter excluyente que, en realidad, tenía el sistema. Otros, en cambio, sostenían que era necesario dejar abierto este canal de participación aunque fuera limitado.

Habiendo decidido continuar, una fracción del MDB propuso realizar acciones que pusieran de manifiesto su desacuerdo con las medidas adoptadas por el régimen. En este marco, en agosto de 1966, el líder del MDB en la Cámara Federal, diputado Vieira de Mello, pronunció un discurso, en el que daba a conocer la decisión del MDB de usar el mecanismo de obstrucción de los trabajos legislativos como muestra de rechazo al autoritarismo del régimen, al que calificaba abiertamente de dictatorial <sup>10</sup>.

A propósito de esta iniciativa del MDB, es posible valorar la dificultad que existía entre sus miembros para lograr acuerdos: en la misma sesión en que Vieira de Mello dio a conocer la decisión del partido de recurrir al mecanismo obstruccionista, uno de sus propios diputados pronunció un discurso manifestando su oposición y solicitando públicamente al Comité Directivo Nacional que reconsiderara la medida. Estos hechos ponían en evidencia que el MDB, al haber sido creado de forma absolutamente "artificial", no podía contar con una línea política definida que le

---

Departamento Cultural-Departamento de Comunicações e Documentação, Presidência da República, 1973, pp. 95-100

<sup>10</sup> Citado por Maria G. Kinzo, *op. cit.*, p. 96, quien remite a los *Anales de la Cámara de Diputados*, 1966, v. 7/585

permitiera actuar uniformemente en el nuevo esquema bipartidista.

Por otra parte, y ante la proximidad de las elecciones que habrían de realizarse en las Asambleas Legislativas y en el Congreso Nacional <sup>11</sup>, Castello Branco emitió el Acto Complementario No. 16 (AC-16) <sup>12</sup>, en el que apelaba a la colaboración partidaria como "expresión fundamental de la legitimidad democrática" y establecía la necesidad de que los miembros de los partidos --denominación de uso generalizado, utilizada incluso por el propio régimen--, cumplieran sus deberes de "disciplina y respeto hacia las decisiones partidarias". En particular, estipulaba la anulación de los votos de aquellos parlamentarios que votaran por un candidato distinto al propuesto por su propio partido.

En este marco, el año de 1966 se caracterizaría por un progresivo control de los órganos legislativos que, por efectos del recurso de *cassação*, continuarían siendo constantemente depurados de acuerdo a la voluntad del régimen. Hecho que, por un lado, significaba una amenaza latente para los miembros del Senado y de las Cámaras Legislativas en sus distintos niveles y, por el otro, garantizaba que quienes ocuparan los cargos de elección indirecta fueran aquellos previamente seleccionados por el gobierno militar. De esta forma, los órganos legislativos carecerían de poder real para ejercer autónomamente sus funciones.

#### 4. Crisis y cierre del Congreso

En octubre de 1966 daría inicio una severa crisis en la Cámara Federal, provocada por la *cassação* de seis diputados federales del MDB. En esa ocasión, el hecho cobraría gran relevancia debido a que Castello Branco se había comprometido con el presidente de la Cámara de Diputados, Adauto Lúcio Cardoso, del ARENA, a que no habría más *cassações* a fin de no entorpecer el análisis y discusión del proyecto de Constitución que acababa de ser enviado al Congreso <sup>13</sup>. Con la seguridad de que Castello Branco

11 Al respecto, Marcelo Cavarozzi hace notar que si bien el Arena y el MDB eran partidos irrelevantes y el Congreso tenía muy poco poder, poseían un cierto valor simbólico y justificaban la realización de elecciones. Afirmación sustentada por Cavarozzi durante el Curso "Análisis comparativo de los partidos políticos", celebrado en marzo de 1994 en el Instituto Mora.

12 "Ato Complementar No. 16", emitido en junio de 1966, en *Atos Complementares 1 a 45*, pp. 43 y 44.

13 Sobre el proyecto de Constitución que había sido enviado al Congreso poco antes de que surgiera el conflicto en la Cámara Federal, véase el apartado 7 de este mismo capítulo.

cumpliría lo prometido, Cardoso hizo pública la noticia a la prensa.

Al enterarse de las cassações, Cardoso consideró que su autoridad había sido puesta en entredicho y decidió no hacer efectiva la anulación de los mandatos de los diputados; medida que fue apoyada por otros parlamentarios que, al igual que él, aspiraban a una mayor autonomía del Poder Legislativo. De esta manera, los diputados cassados siguieron asistiendo a las sesiones de la Cámara y pudieron, incluso, utilizar esa tribuna para denunciar la arbitrariedad de que habían sido objeto.

Por su parte, los miembros del Senado también manifestarían públicamente su apoyo a la posición adoptada por Cardoso y a la permanencia de los diputados afectados. En estas circunstancias, la Cámara Federal se declaró en sesión permanente, poniendo en evidencia que los acontecimientos ocurridos a partir de las cassações constituían, de hecho, una pugna política entre el Legislativo y el Ejecutivo.

De acuerdo a lo expresado por Cardoso, este conflicto se había generado por la creciente "militarización" del poder Ejecutivo, que, según la apreciación del líder de la Cámara, se había ido alejando de los objetivos de la "Revolución". De acuerdo a esta definición del problema, la actitud de los parlamentarios sería vista por el propio líder como "la defensa de un poder civil, el Legislativo, contra la coerción de un poder militar, el Ejecutivo" <sup>14</sup>.

A pesar de que Castello Branco se había referido explícitamente a la importancia de mantener el Congreso "con el fin de satisfacer las aspiraciones de los demócratas convencidos" que, como él, "deseaban conservar el régimen legal en el país" <sup>15</sup>, el conflicto surgido en la Cámara Federal concluiría con una intervención militar: en la madrugada del 20 de octubre, la policía desalojaría a los diputados y se posesionaría de la sede del Congreso Nacional. En esa fecha, sería decretado el Acto

---

14 Citado por Maria Helena Moreira Alves, en *op. cit.*, p. 103

15 "¿Quién no ha oído decir que la Revolución debería ser más enérgica en sus medidas? ¿Faltarán los que considerarían de buen grado la supresión o la neutralización del Congreso? [En cuanto a] ... los que se llenarían de júbilo al ver al Congreso subyugado o hasta eliminado, para que la Revolución tuviera tal vez las manos libres para la práctica del arbitrio, la verdad es que, si tal no ocurrió en ocasión del triunfo de la Revolución, ponderables motivos concurrieron para ello. En verdad venció la mejor solución, aquella que se imponía a los que son, como yo, convencidamente demócratas".

Castello Branco, Humberto de Alencar, *Discursos*. 1964, p. 35 y 36.

Complementario No. 23 (AC-23) <sup>16</sup> y Castello Branco se referiría a los acontecimientos en los siguientes términos:

"Obligado a usar de los poderes que constan en la legislación en vigor, que me autoriza a decretar el receso del Congreso Nacional, me cumple dirigirme a la Nación. [Con esta medida, se trata de] (...) encontrar una solución capaz de normalizar la vida del Poder Legislativo que (...) se transformó en un foco de agitación antirrevolucionaria, desvirtuando sus legítimas prerrogativas. Montándose así un falso funcionamiento de la Cámara de Diputados, bajo el pretexto de negar validez a los decretos de suspensión de derechos políticos y cassação de mandatos, practicados dentro de la estricta observancia de la legislación vigente, pacíficamente reconocida y acatada por los Poderes Judicial y Legislativo" <sup>17</sup>.

## 5. Elecciones de 1966

De acuerdo al calendario electoral establecido por el AI-3, el día 3 de septiembre se realizaron elecciones para gobernadores y vice gobernadores en los estados restantes. Gracias a los recursos de elección indirecta y de cassação de los mandatos legislativos en las asambleas estatales, en esa fecha se logró que todos los gobernadores elegidos fueran afines al gobierno federal.

Por su parte, el 3 de octubre, el Congreso Nacional llevó a cabo las votaciones para presidente y vice presidente de la República. El elegido para suceder a Castello Branco sería el Mariscal Arthur da Costa e Silva, quien obtuvo 259 votos correspondientes a los 252 diputados del ARENA, a tres diputados del MDB y a los 40 senadores del ARENA.

Finalmente, el 15 de noviembre de 1966, debían realizarse elecciones para el Senado, la Cámara Federal y las Asambleas Legislativas; mismas que se llevaron a cabo tal y como estaba previsto, a pesar de que el Congreso se encontraba cerrado.

Los resultados de dichos comicios fueron los siguientes: ARENA recibió 45% de los votos para el Senado, 50% para la Cámara Federal y 52% para las Asambleas estatales. Por su parte, el MDB obtuvo 34% de los votos para el Senado, 28% para la Cámara Federal y 29% para las Asambleas estatales. Adicionalmente, se registrarían los siguientes porcentajes de votos nulos o en blanco 21% para el Senado y la Cámara

---

16 "Ato Complementar No. 23" en *Atos Complementares 1 a 45*, pp. 57 y 58. Además de decretar el cierre del Congreso hasta el 22 de noviembre de ese año, el Acto autorizaba a Castello Branco para que, durante el receso parlamentario, aprobara decretos-leyes sobre cualquier materia.

17 Castello Branco, Humberto de Alencar, *Discursos. 1966*, p. 279

Federal, respectivamente; y 19% para las Asambleas estatales.

Si bien el ARENA logró un triunfo arrollador, pudo constatar su debilidad en algunos de los grandes centros urbanos. Por ejemplo, en el municipio de Río de Janeiro, perteneciente en aquella época al estado de Guanabara, el MDB eligió 15 diputados federales, contra 6 del ARENA; en el estado de Río de Janeiro, 11 contra 10 y en el estado de São Paulo, 27 contra 32<sup>18</sup>.

Al considerar los resultados obtenidos en estas elecciones, es importante tomar en cuenta que, de acuerdo a la legislación brasileña, el voto es obligatorio<sup>19</sup> y que abstenerse de votar implica para el ciudadano no sólo una sanción económica, sino la dificultad de conseguir empleo al no contar con la credencial de elector actualizada<sup>20</sup>. En estas condiciones, quienes no estaban dispuestos a votar por ninguno de los dos partidos creados por el régimen, se sumaron a la "campana del voto nulo"<sup>21</sup>, utilizando este recurso como expresión de su inconformidad con el régimen. Por otra parte, debe destacarse el hecho de que la jornada electoral estuvo caracterizada, tanto en el campo como en las ciudades, por un clima de intimidación militar y por altos niveles de corrupción<sup>22</sup>.

18 Información obtenida de Lamounier, op. cit., tabla 28a. Cabe señalar que los resultados electorales proporcionados por Lamounier coinciden con los manjeados por María D'Alva G. Kinzo, pero no con los de María Helena Moreira Alves.

19 De acuerdo con el Art. 133, Capítulo I, Título IV de la Constitución de 1946: "El empadronamiento y el voto son obligatorios para los brasileños de ambos sexos, salvo las excepciones previstas en la ley". Dichas excepciones son, según el Art. 132 del mismo apartado de la Constitución, las siguientes: "No podrán empadronarse: I. los analfabetos; II los que no sepan expresarse en el idioma nacional; III. los que estén privados, temporal o definitivamente, de sus derechos políticos. Párrafo Único. Tampoco pueden empadronarse los militares, salvo los aspirantes a oficial, los suboficiales, los subtenientes, los sargentos y los alumnos de las escuelas militares de enseñanza superior". El texto de este artículo sería incorporado en la Constitución de 1967 (Art. 142) y en la Enmienda No. 1 a la Constitución de 1967 (Art. 147).

20 La credencial de elector actualizada constituye un requisito para solicitar empleo.

21 De acuerdo con Moreira Alves, la campaña del voto nulo fue impulsada debido a la falta de credibilidad en el MDB entre varios grupos de oposición de la sociedad civil, especialmente entre los estudiantes, que no estaban dispuestos a apoyar a un partido "oficial" de oposición. Al respecto, afirma: "Muchos grupos no consideraban representativos a los miembros de la oposición que habían permanecido en el MDB, instando a los electores a que anularan sus votos o votaran en blanco, como señal de protesta". Moreira Alves, op. cit., p. 105

22 Ibid, p. 104

## 6. Reapertura del Congreso

El 7 de diciembre de 1966, Castello Branco emitió el Acto Institucional No. 4 (AI-4) en cuyo preámbulo manifestaba que "la Constitución Federal de 1946, además de haber recibido numerosas enmiendas, ya no atendía a las exigencias nacionales", y que se había vuelto imperioso "dar al país una Constitución que representara la institucionalización de los ideales y principios de la Revolución".

A través del AI-4, se convocaba al Congreso Nacional a un período extraordinario de sesiones cuyo objetivo sería "la discusión, votación y promulgación del proyecto de Constitución presentado por el Presidente de la República" 23.

De acuerdo a lo dispuesto en el Art. 10. del AI-4, el plazo del que dispondrían los parlamentarios, para este fin, sería del 12 de diciembre de 1966 al 24 de enero de 1967, fecha en que sería promulgada la nueva Constitución.

## 7. Constitución de 1967 y "normalización" de la vida política

En agosto de 1966, el ministro de Justicia y Asuntos Interiores, Carlos Medeiros Silva, había enviado al Ejecutivo un proyecto de Constitución elaborado por un grupo de juristas especializados que, desde abril de ese año, trabajaban en una comisión constituida para tal fin. Dicho proyecto debería ser analizado por Castello Branco y, de recibir su aprobación, enviarse al Congreso para su ratificación y promulgación, prevista para enero de 1967.

Según Medeiros Silva, se trataba de un texto que recogía las prácticas y experiencias exitosas que, en el ámbito jurídico, habían sustentado el desarrollo de la "Revolución" de abril de 1964 24. La base del proyecto constitucional podría encontrarse, de acuerdo al propio ministro de Justicia, en una nueva "conciencia jurídica" que, alejándose

---

23 "Ato Institucional No. 4", en *Emenda Constitucional No. 10. Atos Institucionais 1 a 17*, Brasília, D.F., Departamento Cultural-Departamento de Comunicações e Documentação, Presidência da República, 1973, pp. 100-103

24 Se refería, en especial, a la incorporación en la Constitución de las principales disposiciones contenidas en los Actos Institucionales 10. y 20. y en los Actos Complementarios emitidos hasta esa fecha. De acuerdo con Roberto Magalhães, la "novedad" sólo se daba, propiamente, en el campo constitucional debido a que tales "conquistas de la Revolución victoriosa" ya estaban en vigor mucho antes de la promulgación de la Carta. Magalhães, Roberto, *A Constituição Federal de 1967. Comentada*. p. 471

de toda ortodoxia, buscaba soluciones propias a la coyuntura nacional <sup>25</sup>.

Al analizar el contenido de la Constitución de 1967 <sup>26</sup>, es posible apreciar que la nueva "conciencia jurídica", no consistiría sino en la introducción, en los distintos ámbitos de la legislación constitucional, de los principios que institucionalizaban el Estado de Seguridad Nacional. Por lo que, más allá de que se haya destinado una nueva sección (Sección V) de la Constitución al tema de la seguridad nacional, este concepto permearía al documento constitucional en su conjunto <sup>27</sup>.

Así, la política económica y financiera; la relación de la Unión con los estados y territorios; la función de los órganos legislativos y de los partidos políticos; los procesos de elección de los gobernantes y las garantías de los ciudadanos; en suma, el conjunto de disposiciones constitucionales girarían en torno a los criterios de la seguridad nacional. Un breve recorrido por los distintos apartados de la Constitución de 1967, dará una idea más precisa de este hecho.

### 7.1. Elección de gobernantes

Acorde a lo establecido en el AI-2, el Art. 76 consagraría la elección indirecta para Presidente de la República. Al introducir la variante de que el colegio electoral estuviera formado no sólo por los miembros del Congreso Nacional, sino también por delegados nombrados por las Asambleas Legislativas estatales, se buscaría reforzar aún más al partido del régimen para garantizar la elección del candidato elegido por la propia institución militar <sup>28</sup>.

En cuanto a la elección de los alcaldes de las capitales de los estados, el Art. 16 decretaba en su párrafo 1o. que serían nombrados por los gobernadores de los respectivos

---

25 Véase la "Exposición de motivos" que Medeiros Silva anexó a la versión del proyecto de Constitución enviada a Castello Branco y publicada el 6 de diciembre de 1966. Ibidem., p. 12

26 La Constitución comentada de Roberto Magalhães fue el texto utilizado para la revisión de los artículos mencionados en este apartado.

27 La Sección V de la Constitución se titula "De la Seguridad Nacional" y consta de tres artículos: dos de ellos establecen la competencia del Consejo de Seguridad Nacional formado por el Presidente, el Vice Presidente y los Ministros de Estado (Art. 90 y 91); mientras que el Art. 89 decreta que toda persona natural o jurídica es responsable por la seguridad nacional; afirmación en la que se sustentarán infinidad de actos represivos.

28 El Art. 76 señalaba que, por cada Estado, deberían participar tres delegados, más uno por cada 500 mil electores.

estados, con previa autorización de la asamblea legislativa. Agregando que los alcaldes de los municipios declarados de "interés para la seguridad nacional", también serían nombrados por los gobernadores, previa aprobación del Presidente de la República, a quien competía privativamente decidir sobre el particular.

En lo que se refiere a las inelegibilidades, si bien representaba una innovación respecto de la Constitución de 1946, al presentar en sus Art. 145 a 147 una relación minuciosa de las personas que no podían ser candidatas a los distintos cargos, lo más importante sería que, de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 148, podrían seguirse decretando inelegibilidades específicas con el fin de garantizar la "normalidad y legitimidad de las elecciones" <sup>29</sup>.

## 7.2. Proceso legislativo

A pesar de que la nueva Constitución mantenía la división de Poderes (Art. 60.), el Legislativo era mantenido en un plano de subordinación al institucionalizar el plazo de 60 días para que el Congreso analizara los proyectos presentados por el Ejecutivo, reduciéndolo a 45 días para aquellos casos considerados de urgencia.

Por otra parte, la legislación sobre materia financiera sería de competencia exclusiva del Presidente de la República (Art. 60), a quien correspondería la iniciativa de leyes presupuestales y de las que abrieran créditos, concedieran subvenciones o aumentaran el gasto público (Art. 67). Estas nuevas facultades legislativas constituirían el sustento de la intervención de la Unión en los estados y municipios, siempre que fuera considerado necesario "reorganizar sus finanzas" o evitar que se adoptaran medidas y se ejecutaran planes económicos o financieros "contrarios a las directrices establecidas por el Ejecutivo a través de la ley" (Art. 10).

---

29 "Mediante ley complementaria podrán establecerse otros casos de inelegibilidad destinados a la preservación: I. Del régimen democrático; II. De la probidad administrativa; III. De la normalidad y legitimidad de las elecciones, contra el abuso del poder económico y del ejercicio de los cargos o funciones públicas". (Art. 148)



### 7.3. Derechos individuales y derechos políticos

Entre las innovaciones constitucionales de 1967 se encuentra la incorporación de la categoría "abuso de los derechos individuales y políticos" <sup>30</sup>. De acuerdo con el Art. 151, aquéllos que abusaren de sus derechos individuales o de sus derechos políticos, para atentar contra el orden democrático o practicar corrupción, incurrirían en la suspensión de estos últimos por un plazo de dos a diez años. Añadiendo que cuando se tratara del titular de un mandato electivo federal, el proceso dependería del permiso de la respectiva Cámara.

De esta forma, la nueva Constitución suprimía la cassação "automática" de los miembros del Congreso, quienes podrían seguir perdiendo sus mandatos electorales, o incluso ser procesados por crimen contra la seguridad nacional, pero ahora sólo si contaban con permiso del órgano legislativo al que pertenecían. Por otra parte, seguían manteniéndose las inmunidades parlamentarias (Art. 34) aunque, como se ha visto, su inclusión en el texto de las leyes no significaba el respeto a dichas prerrogativas.

### 7.4. Partidos políticos

Por primera vez, el tema de los partidos políticos constituía objeto de un capítulo especial de la Constitución, (Título II, Capítulo III, Art. 149) institucionalizando, entre otros, los siguientes principios: la disciplina partidaria (Fracción V); el sistema bipartidista (Fracción VII) y la prohibición de coaliciones partidarias (F VIII) <sup>31</sup>.

30 La elaboración de este artículo estuvo inspirada en la Constitución de la República Federal de Alemania. Durante el debate sobre su inclusión en la Constitución brasileña, el legislador Pedro Aleixo afirmaría que esta categoría "no causaba mayor espanto a los juristas de Alemania Occidental", habiendo sido aplicada "hasta en los intentos de reimplantar el nazismo". A la letra, el Art. 151 dice: "Aquéllos que abusaren de los derechos individuales... y de los derechos políticos, para atentar contra el orden democrático o practicar corrupción, incurrirán en la suspensión de estos últimos por un plazo de dos a diez años... Cuando se tratara del titular de un mandato electivo federal, el proceso dependerá del permiso de la respectiva Cámara...". Magalhães, Roberto, op. cit., pp. 453 a 457

31 Se trataría de la virtual consolidación del sistema bipartidista a causa de los requisitos que deberían cumplirse para la organización de partidos políticos. La fracción VII sostenía la "exigencia del 10% del electorado que haya votado en la última elección general para la Cámara de Diputados, distribuidos en dos tercios de los Estados, con un mínimo de 7% en cada uno de ellos, así como 10% de los diputados en, por lo menos, un tercio de los Estados, y 10% de los senadores", requisitos que

Por otra parte, al establecer que la extinción de los partidos políticos, así como su organización y funcionamiento, serían regulados por ley federal, dejaba abierta la posibilidad de seguir usando contra ellos el recurso de cassação <sup>32</sup>.

#### **7.5. Justicia militar aplicada a civiles**

A través del Art. 122, se ampliaba la competencia de los tribunales militares, quienes podrían juzgar ya no sólo a militares, sino también a civiles (incluidos los gobernadores y los secretarios de Estado) para "reprimir crímenes contra la seguridad nacional o las instituciones militares".

#### **7.6. Orden económico y social**

En su intento de institucionalizar, a la par, una serie de estructuras de control político y un modelo económico acorde con la nueva etapa del país, la Constitución de 1967 establecería nuevos principios en materia económica (Título III, Art. 157) entre los que destacan el desarrollo económico y la "armonía y solidaridad entre los factores de la producción". Ambos considerados fundamentales para continuar impulsando el nuevo orden económico.

Tal como se ha mencionado, el control del gobierno federal sobre los estados y municipios se vería aumentado con el establecimiento de planes de desarrollo económico de carácter nacional que evitarían cualquier tipo de restricciones o limitaciones a las directrices económicas del régimen. Por otra parte, quedaban reglamentadas las inversiones y el papel del Estado en la economía, especificándose las áreas de la actividad económica que quedarían reservadas a la inversión estatal.

En cuanto a las disposiciones relativas a los trabajadores, destaca la prohibición de realizar huelgas no sólo en el área de los servicios públicos, sino de todas aquellas actividades consideradas "esenciales" por la ley, así como la reducción a 12 años de la edad establecida para la contratación de menores <sup>33</sup>.

---

sólo podrían ser cubiertos por los dos partidos existentes. Fracción VII del Art. 149, de la Constitución. Magalhães, Roberto, op. cit., p. 383

<sup>32</sup> Como de hecho se hizo en 1979, cuando el régimen decretó la extinción de los dos partidos existentes y dio inicio una nueva etapa de pluripartidismo.

<sup>33</sup> El Art. 157 enumera los principios sobre los que debía sustentarse el orden económico, entre los que se incluye el derecho de huelga de los trabajadores con las excepciones mencionadas. Resulta interesante destacar que el propio comentarista de la Constitución hacía notar la conveniencia de dejar abierto el significado de la categoría

De acuerdo con Medeiros Silva, el proyecto constitucional era el producto de un "trabajo de buena fe del gobierno revolucionario" y la misión de los miembros del Congreso sería hacer una tregua en las disensiones partidarias y dar su "voto de humildad" para perfeccionarla y ratificarla <sup>34</sup>. Así, habiendo sido aprobada por 223 votos a favor y 110 en contra en la Cámara de diputados y por 37 a favor y 17 en contra en el Senado <sup>35</sup>, la nueva Constitución sería promulgada el 24 de enero de 1967.

Resulta claro que la Constitución de 1967 buscaría, sobre todo, asegurar la aplicación de las medidas necesarias para garantizar la seguridad nacional y la defensa del modelo de desarrollo económico impulsado por el régimen. Para este fin, la nueva Constitución consagraría un conjunto de principios autoritarios que, al negar validez a la representación política y hacer inexistente la posibilidad de alternancia en el poder significaría, de hecho, la supresión de la lucha política <sup>36</sup>.

---

"actividades esenciales". Gracias a este recurso se lograría, de acuerdo con Magalhães, que muchas actividades económicas fueran calificadas como esenciales, impidiendo así que el movimiento huelguista "perjudicara al País y amenazara los principios que la Constitución deseaba preservar". Véase Magalhães, Roberto, op. cit., p. 493

34 De acuerdo con Medeiros Silva, en los regímenes democráticos y representativos, los parlamentarios seguían conservando el "control político de la elaboración legislativa", pero debían dejar a los órganos técnicos del Ejecutivo la preparación de "los proyectos de relevancia, especialmente en el campo de la seguridad nacional, la economía y las finanzas". Así, al quedar incapacitado para legislar autónomamente, el Legislativo representaba una instancia secundaria de colaboración con el Ejecutivo. Hecho que sería reconocido por el propio Medeira Silva cuando afirmaba: "El Congreso Nacional, que ha cooperado eficazmente en la obra de consolidación de la Revolución del 31 de marzo, votando 14 Enmiendas Constitucionales y aplicando los Actos Institucionales aprobados con el mismo objetivo, dará ciertamente la redacción definitiva al texto [de la Constitución], buscando su perfeccionamiento". Ibidem, p. 11, 18 y 19. De hecho los artículos que pudieron ser modificados fueron muy pocos y las enmiendas introducidas fueron mínimas.

35 En el Senado debieron obtenerse 61 votos en total, pero hubo 7 abstenciones.

36 En este sentido, Hebert de Souza afirma: "El golpe de 64 colocó en el poder una alianza liberal autoritaria que, con Castello y Campos, intentó modernizar el capitalismo bajo la tutela militar. Querían garantizar la libre iniciativa y la libertad del capital nacional e internacional a costa de la supresión de la lucha política". Cfr. Hebert de Souza, *Escritos indignados. Democracia vs neoliberalismo no Brasil*, Rio de Janeiro, Rio Fundo Editora-BASE, 1991, p.111 (Roberto Campos, a quien hace referencia el autor, fue ministro de Hacienda durante el gobierno de Castello Branco).

Entre los elementos esenciales del marco constitucional establecido en 1967, se encontrarían la nueva estructura del sistema partidario y la introducción de nuevas reglas para el juego político diseñadas específicamente para sustituir a las personas en los distintos cargos, pero sin poner en riesgo la continuidad del régimen dictatorial.

En estas circunstancias, la actividad de los distintos actores políticos quedaría reducida a un ritual en el que las elecciones, los partidos y el Congreso carecerían de significado en tanto expresión de proyectos políticos alternativos.

#### **8. Balance de la gestión de Castello Branco**

Como se ha visto, al término del período presidencial del general Castello Branco, la dictadura había logrado importantes avances en lo que respecta a la institucionalización del Estado de Seguridad Nacional.

De esta manera, la doctrina sustentada por las Fuerzas Armadas lograba concreción jurídica y ponía a prueba la consistencia de sus principios para generar un nuevo ordenamiento político. Efectivamente, el ensayo llevado a cabo por el primer "gobierno de la Revolución" había proporcionado sus frutos, demostrando que el "buen orden" al que aspiraban las Fuerzas Armadas, no sería un logro a corto plazo.

La puesta en marcha del Congreso y su posterior funcionamiento en base a una nueva normatividad, así como la conducta de los partidos políticos en el proceso electoral y en las propias Cámaras, hacían evidente a los mandos militares que, además de cambios estructurales en la organización del sistema político, se hacía necesario profundizar las medidas represivas hasta lograr la disciplina que reclamaba el ejercicio del nuevo estilo de gobierno pregonado por Castello Branco.

Dicho ensayo daba cuenta, igualmente, del conflicto entre las Fuerzas Armadas y las élites partidarias que, bajo distintas circunstancias, se repetiría en sus rasgos esenciales en los subsecuentes períodos del gobierno dictatorial. Recesos forzados del Congreso, modificaciones permanentes a la legislación electoral con la finalidad de controlar cada vez más la actividad de los partidos, así como la aplicación sistemática de medidas represivas a los legisladores, serían componentes "normales" en la dinámica de la relación entre el régimen militar y los partidos. De igual forma, sería característica de tal relación, la ductilidad de los políticos profesionales para llegar a "acuerdos" con las Fuerzas Armadas que permitieran la vigencia de los cuerpos legislativos y el funcionamiento de

los partidos dentro del esquema y la disciplina impuestos por el gobierno.

Finalmente debe anotarse que el primer gobierno dictatorial incorporaría en su discurso permanentes referencias a la democracia. Este hecho dejaría claro, ya desde la primera etapa de la "Revolución", que los militares no cederían en la lucha ideológica por dar un nuevo sentido al concepto de democracia e interiorizarlo en el funcionamiento del sistema político en su conjunto.

## Capítulo III Consolidación institucional del Estado de Seguridad Nacional. Sus bases jurídico políticas

### 1. Llegada al poder de Costa e Silva e inicio de su gestión

El día 15 de marzo de 1967 tomó posesión de la presidencia de la República, el mariscal Arthur da Costa e Silva quien había tenido una destacada participación en la conspiración que derrocó a Goulart. El nuevo vice presidente sería Pedro Aleixo, udenista de Minas Gerais con una larga trayectoria parlamentaria.

La conformación del nuevo gabinete no incluía funcionarios del gobierno anterior, lo que evidenciaba la llegada al poder con Costa e Silva de un grupo militar distinto al de Castello Branco <sup>1</sup>. Así, en el ministerio de Marina quedaría el almirante Augusto Rademaker, en el de Aeronáutica, el mariscal Márcio de Souza e Melo y al mando del Ejército, el general Aureliano de Lyra Tavares, ex comandante de la *Escola Superior de Guerra* (ESG) y único miembro del gabinete militar identificado con el grupo de Castello Branco. Para la jefatura del *Serviço Nacional de Informações* (SNI), ocupada hasta ese momento por el general Golbery de Couto e Silva, fue designado el también general Emílio Garrastazu Médici quien llegaría a ser, poco después, presidente de la República.

Los cambios efectuados por el nuevo gobierno no se limitaron al relevo en los cuadros de mando político y militar, sino que incluyeron también un cambio de tono en la retórica gubernamental. Así, al asumir la presidencia, Costa e Silva prometió que iba a "humanizar la Revolución" y a restablecer los procesos representativos normales y las reglas democráticas. Sin embargo, a partir de su toma de posesión, entraría en vigor la Constitución de 1967 que, como se ha visto, consagraba toda una serie de principios autoritarios. Al hacer referencia a la nueva Carta, Costa e Silva expresaría que se trataba de una legislación "moderna, viva y adecuada" <sup>2</sup>.

De acuerdo a una estrategia política que fue calificada por el propio régimen como de "liberalización controlada", Costa e Silva iniciaría conversaciones con diferentes grupos políticos, garantizándoles que daría atención a sus legítimas demandas por transformar el régimen de gobierno. Asimismo, incluiría en su gabinete una nueva dependencia, la

<sup>1</sup> Como se ha visto, el reconocimiento de grupos distintos al interior de la institución militar ha llevado a plantear la existencia de "partidos políticos militares". Cfr. *Debates sobre Brasil*, Revista Mexicana de Sociología, número monográfico, UNAM, México, 1979.

<sup>2</sup> Afirmación citada en *Diccionario...*, p. 247

AERP (Asesoría Especial de Relaciones Públicas) con el fin de mantener bien informados a los diversos sectores de la sociedad.

Al mes siguiente de su llegada a la presidencia, Costa e Silva anunció, incluso, la proscripción de los IPMs, esto es de las investigaciones policial-militares realizadas en gran escala durante el gobierno de Castello Branco, con lo que empezó a considerarse que realmente estaba iniciándose una etapa de liberalización, misma que fue calificada en aquella época como "política de alivio". Sin embargo, este anuncio fue acompañado de la advertencia a los exiliados políticos, en el sentido de que debían "corresponder a este gesto" evitando cualquier actividad política que perturbara a la Nación<sup>3</sup>.

Sin embargo, la Nación ya estaba perturbada como resultado de la política real del régimen autoritario y de poco sirvieron los llamados al "buen comportamiento", para detener las manifestaciones opositoras, entre las que destacarían una serie de movimientos armados.

Después de varias acciones terroristas ocurridas en los primeros años del régimen militar --algunas bombas en la sede de la embajada estadounidense y otra en el aeropuerto de Recife--, en abril de 1967 se conoció la existencia de un campo de entrenamiento guerrillero en la Sierra de Caparaó, entre Minas Gerais y Espíritu Santo. Formado en buena parte por ex militares expulsados del ejército al inicio de la gestión de Castello Branco, el contingente guerrillero fue descubierto antes de iniciar operaciones. Muchos de sus integrantes fueron hechos prisioneros y otros más lograron huir.

Poco más tarde, en junio de ese mismo año, el cuartel general del Segundo Ejército, con sede en São Paulo, fue atacado por destacamentos guerrilleros. En ambos casos, el gobierno de Costa e Silva calificó los hechos como "secundarios"<sup>4</sup>.

Independientemente de la importancia que el régimen concediera públicamente a estos acontecimientos, la existencia de la guerrilla tenía un alto significado en tanto reflejaba lo que ocurría en sectores cada vez más amplios de la sociedad, es decir, la falta de credibilidad en el orden político instaurado por los militares.

---

3 Skidmore, Thomas, *Brasil: de Castelo a Tancredo 1964-1985*, 4a. edição, São Paulo, Paz e Terra, 1991, p. 148. Poco después los IPMs tendrían su equivalente, sólo que con un nombre distinto.

4 Idem

En respuesta, el régimen profundizaba aún más la represión en todos los ámbitos. Como puede apreciarse en los acontecimientos ocurridos a partir de la muerte sorpresiva, el 18 de julio de 1967, del presidente saliente, Humberto de Alencar Castello Branco, ocurrida en un accidente aéreo <sup>5</sup>.

Al día siguiente de la muerte del ex presidente, el periódico *Tribuna da Imprensa* publicó un editorial en el que el periodista Hélio Fernandes, quien tenía suspendidos sus derechos políticos, decía:

"(...) la humanidad poco perdió o, mejor, nada perdió con la muerte de Castello Branco, un hombre frío, insensible, vengativo, implacable, inhumano, calculador, cruel, frustrado, de corazón semejante al Desierto del Sahara" <sup>6</sup>.

Los militares reaccionaron con indignación ante el editorial, por considerarlo altamente ofensivo a la memoria del ex presidente, y el día 20 apareció en uno de los principales diarios, la *Folha de São Paulo*, la noticia de que, aunque no existiera información oficial, se sabía que el gobierno estaba considerando la posibilidad de "confinar al periodista, aprovechando su situación de ciudadano *cassado*" <sup>7</sup>.

Efectivamente, el día 21 de julio, el gobierno federal determinó el confinamiento de Hélio Fernandes en la isla brasileña Fernando Noronha <sup>8</sup>. Esta disposición causó gran controversia debido a que el ministerio de Justicia basaba el castigo en las estipulaciones del AI-2 que, en su artículo 16, consideraba la posibilidad de que la suspensión de los derechos políticos de un ciudadano pudiera acarrear cuando fuere "necesario a la preservación del orden político y social", medidas de seguridad como la libertad vigilada y el domicilio determinado.

---

5 De acuerdo con lo expresado por Adeny F. de Oliveira en entrevista realizada por la autora el 25 de febrero de 1994, las casusas del accidente aéreo en el que perdiera la vida Castello Branco no habrían llegado a determinarse satisfactoriamente, destacando el hecho de que, al producirse el choque entre dos pequeños aviones, el único que lograría salvarse sería el piloto del avión en el que viajaba el ex presidente.

6 Citado por Skidmore, op. cit. p. 149

7 Rogério Costa Rodrigues, "O confinamento face à Constituição", *Revista de Informação Legislativa*, V, 18, Abril-Junho 1968, Senado Federal, Diretoria de Informação Legislativa, p. 258

8 Como fuera expresado por el profesor de Derecho José H. Rodrigues en declaración hecha al diario *Ultima Hora* el 25 de julio de ese año: "Al escoger la Isla de Fernando de Noronha para el confinamiento del periodista Hélio Fernandes, el ministro de Justicia pudo no haberse basado en ningún precepto legal, sino haberse fundamentado en el significado etimológico de la expresión: confinar (...) significa desterrar hacia los confines, hacia lugar distante".



En la orden emitida <sup>9</sup> por el ministro de Justicia, Gama e Silva, se partía de la consideración de que el artículo periodístico, más allá de "injuriar y difamar" la memoria del ex presidente, quien había sido uno de los jefes del "movimiento revolucionario brasileño del 31 de marzo", se involucraban también "los ideales" de aquel movimiento y se afectaban "profundamente, sus propósitos y sus fines, creando un clima de inquietud y justo rechazo, capaz de poner en riesgo el orden político y social".

Asimismo, se partía de la consideración de que las disposiciones del AI-2 podían ser acatadas debido a que la nueva Constitución de 1967, en su artículo 173, aprobaba los actos practicados en base a los Actos Institucionales y Complementarios.

De esta forma, la sanción imponía, "hasta ulterior deliberación", como domicilio del periodista, el Territorio Federal Fernando Noronha, quedando "bajo vigilancia de las autoridades federales que fueren nombradas" para tal fin.

Las reacciones de la opinión pública no se hicieron esperar. En su editorial del 22 de julio, el diario *Correio da Manhã* destacaba el hecho de que los consideranda de la disposición del ministro de Justicia, se encontraban muy distantes del sistema jurídico en vigor en ese momento pues tenían como fundamento el extinto A-I 2. El editorialista se preguntaba:

"¿Desde cuándo pueden estar vigentes normas extintas? ¿Y con el agravante de que se encuentren por encima del propio texto básico del país, la Constitución de 1967? Esta última en su artículo 173, que en sí mismo ya es una aberración, (...) se limitó a mantener la aprobación y excluir de la apreciación judicial los actos practicados por el Comando Supremo de la Revolución y por el Gobierno Federal anterior, con base en los Actos Institucionales" <sup>10</sup>.

Por otra parte, el abogado Sobral Pinto envió al ministro de Justicia un telegrama en el que protestaba por el confinamiento del periodista, argumentando que dicha sanción iba en contra del artículo 15 de la *Declaración Universal de los Derechos del Hombre*, misma que aseguraba a todo individuo el derecho a la libertad de locomoción dentro de las fronteras de cada Estado. Para finalizar, el abogado expresaba: "La medida adoptada por Su Excelencia sólo fue posible porque estamos bajo el dominio de una dictadura militar intolerable" <sup>11</sup>.

---

9 Ibid, p. 258

10 Ibid, p. 259

11 Ibid, p. 260

Sin embargo, algunos juristas consideraban que la sanción no constituía violación alguna a la legislación vigente pues la Constitución de 1967, en el citado artículo 173, aprobaba y excluía de apreciación judicial los actos de "naturaleza legislativa" expedidos con base en los Actos Institucionales y que, de ninguna manera, podía considerarse que se estaba "forzando" el texto de dicho artículo al hacer extensiva la disposición no sólo a los actos ya practicados al momento de haberse redactado la Constitución, sino a los que en adelante llegaren a practicarse.

Ante tal controversia, el Instituto de Abogados Brasileños consideró necesario pronunciarse públicamente y el 25 de julio dio a conocer a la prensa un desplegado en el que condenaba el confinamiento de Hélio Fernandes y hacía saber al ministro de Justicia:

"(...) en el entender de esta Casa, no están más en vigor los Actos Institucionales, no pudiendo, con base en los mismos, sufrir limitaciones los derechos individuales asegurados por la Constitución Federal en vigor" 12.

Como respuesta a las múltiples interpretaciones, el ministro de Justicia Gama e Silva declaró a la prensa que la ejecución del confinamiento al periodista no se trataba de "prisión, propiamente dicha, sino de detención", que no era lo mismo. Agregando que, si lo deseaba, el periodista podía llevarse a su familia y que "el Gobierno le ofrecía, inclusive, transporte a sus familiares" 13.

Acciones de este tipo harían evidente que las promesas del gobierno de Costa e Silva, en el sentido de "humanizar la revolución", estaban lejos de cumplirse y que, por el contrario, la represión y la persecución política continuarían independientemente de los pequeños resquicios que aún pudieran utilizarse para expresar el rechazo al régimen, como sucedió en el caso del periodista Fernandes.

## 2. El Frente Amplio

Desde el punto de vista político, el confinamiento del periodista Fernandes tendría mayores repercusiones al influir en la decisión de Carlos Lacerda 14, en el sentido de aglizar las acciones que venía emprendiendo desde hacía tiempo para la conformación de un frente opositor al gobierno militar.

---

12 Ibid, p. 262

13 Ibid, p. 262

14 Lacerda mantenía una estrecha relación con el periodista Hélio Fernandes. De hecho, el diario *Tribuna da Imprensa*, era originalmente propiedad de Lacerda quien, con posterioridad, lo traspasó a Fernandes.

Como se ha visto, Lacerda fue uno de los principales líderes civiles del golpe pero se había distanciado de los militares debido al endurecimiento del régimen y, sobre todo, al ver frustradas sus posibilidades de llegar a la presidencia de la República.

Desde finales de 1966, Lacerda había impulsado un movimiento de oposición a través del cual se uniría a otros importantes líderes políticos en la búsqueda de la redemocratización de Brasil que debía implicar necesariamente el restablecimiento de las elecciones directas para la Presidencia de la República, cargo al que él aspiraba.

La primera acción en este sentido fue realizada a través del llamado Pacto de Lisboa, surgido en esa ciudad, en noviembre de 1966. En esa ocasión, Lacerda se reunió con el ex presidente Juscelino Kubitschek y ambos formalizaron una alianza para sumar esfuerzos en su lucha contra el régimen. A partir de ese momento, Lacerda trabajaría en la constitución del Frente Amplio, sin embargo, atendiendo el consejo de sus amigos que ocupaban posiciones importantes en el gobierno --José de Magalhães Pinto, ministro de Relaciones Exteriores, y Hélio Beltrão, ministro de Programación--, en el sentido de "dar una oportunidad a Costa e Silva" para la aplicación de su "política de alivio", no sería sino hasta 1967, después del incidente del periodista Fernandes, cuando Lacerda decidiría dar a conocer formalmente la existencia del movimiento opositorista.

En septiembre de ese año, se llevó a cabo una reunión en Belo Horizonte, en la que se plantearon algunos de los objetivos del Frente Amplio, entre los que se encontraban la movilización de la opinión pública en torno a la lucha por la restauración de la democracia y el impulso del desarrollo económico. En ese mismo mes, los principales líderes del Frente viajaron a Uruguay, donde se encontraba exiliado el presidente derrocado João Goulart, y se reunieron con él en Montevideo. En esa ocasión, el ex presidente haría pública su adhesión al Frente <sup>15</sup> y como fruto de la determinación de un conjunto de metas comunes, se firmaría un acuerdo de cooperación formal llamado Pacto de Montevideo, mismo que constituiría el programa político del Frente Amplio.

Entre los principales puntos del programa se encontraban la redemocratización del país, la revocación de las leyes de control político, la amnistía, el fin de las directrices salariales, el respeto a los derechos de los trabajadores, incluido el derecho de huelga y, finalmente, la realización inmediata de elecciones libres y directas en todos los niveles de la representación política.

---

<sup>15</sup> Hecho que significaba la alianza de Lacerda con el propio ex presidente que había ayudado activamente a derrocar.

En poco tiempo, el Frente Amplio dejaría de ser el pacto entre miembros destacados de las élites políticas y se convertiría en una instancia en torno a la cual se agruparían sectores estudiantiles, sindicales y *trabalhistas*, incluidos algunos líderes de izquierda. Así, a partir del Pacto de Montevideo, se planearon una serie de mítines y manifestaciones que entusiasmaron a amplios sectores políticos y de la opinión pública. En estas circunstancias, el Frente Amplio empezó a adquirir características de un partido político de oposición de amplias bases 16.

Por su parte, algunos políticos del MDB consideraban que el Frente Amplio constituía un movimiento de oposición importante, al que valía la pena sumarse 17. A este respecto, la dirección del MDB decidió que el partido como tal no participaría del Frente, pero que aquellos de sus miembros que quisieran adherirse a él podrían hacerlo a nivel individual, en la medida en que se trataba de un movimiento que "estaba luchando, al igual que el MDB, por el mismo objetivo de restablecer la democracia en el país" 18. Incluso, ante la buena acogida que tuviera el Frente entre la población, el Diputado Osvaldo Lima Filho, vice presidente del MDB, llegaría a declarar, en octubre de 1967, "dentro de un año sólo existirán el gobierno y el Frente Amplio" 19.

### **3. Manifestaciones estudiantiles y su repercusión en la vida política**

No obstante que al MDB se le había asignado el papel de "oposición legal", pronto encabezaría un nuevo conflicto entre el Congreso y el Ejecutivo a raíz de la negativa de la Cámara de diputados para autorizar la *cassação* de Márcio Moreira Alves, quien era parlamentario por el MDB y a quien pretendía juzgarse por faltar a la "honra" de las FFAA. El inicio de dicho conflicto estaría vinculado a los movimientos estudiantiles de 1968.

---

16 Moreira Alves, *op. cit.*, p. 127

17 En este sentido María D'Alva Gil Kinzo plantea que algunos miembros del MDB veían al Frente Amplio como un canal complementario a su propio partido, mientras que otros lo consideraban "el único instrumento capaz de hacer que el país volviera a la democracia, una vez que el MDB era prisionero de su condición de partido (...) legal". Ver Kinzo María D'Alva, pp 110-112

18 *Idem*

19 Citado por Moreira Alves en base a un artículo del periodista Carlos Castello Branco publicado en *O Jornal do Brasil*. Moreira Alves, *op. cit.*, 127

Durante 1968, la situación política de Brasil se caracterizaría, al igual que en otros países del mundo, por una serie de manifestaciones estudiantiles en las principales ciudades. En el mes de marzo, los estudiantes de la Universidad Federal de Rio de Janeiro realizaron diversas actividades políticas para protestar por el aumento de las cuotas universitarias, por las malas condiciones de los salones de clase y por los cortes presupuestales del gobierno para la educación. Adicionalmente, pedían que uno de los restaurantes universitarios ubicado en el centro de la ciudad <sup>20</sup> les proporcionara mejores alimentos y concluyera la construcción de su edificio.

El día 28 de marzo, los estudiantes se encontraban realizando una manifestación, precisamente frente al restaurante mencionado, cuando llegó un escuadrón de caballería, de la policía militar, a "poner orden", iban armados con ametralladoras. En la refriega, la policía alcanzó con uno de sus disparos a un estudiante de 16 años, Edson Luís de Lima Souto, quien cayó muerto. Los compañeros de Edson decidieron llevar su cuerpo a la sede de la asamblea legislativa estatal <sup>21</sup> y montar guardia durante toda la noche. La noticia de la muerte del estudiante causó tal impacto entre la sociedad civil que, al día siguiente, el funeral se transformaría en una gran marcha por el centro de la ciudad <sup>22</sup>.

Días después, el 4 de abril, se celebraría una misa en memoria del estudiante muerto en una céntrica iglesia de Rio de Janeiro a la que se estima acudieron cerca de 30,000 personas. Al salir de la iglesia, la multitud fue atacada a sablazos por la policía montada y con bombas de gases lacrimógenos lanzadas desde camionetas del Departamento de Orden Político y Social (DOPS) <sup>23</sup>. Las puertas de la iglesia habían sido cerradas por la propia policía para impedir que la gente buscara refugio en su interior.

A partir de esos acontecimientos, importantes sectores de la población manifestaron profunda indignación. El movimiento estudiantil contaba ahora con el apoyo de la prensa, de una buena parte de la jerarquía católica e, incluso, de muchas familias de clase media que habían apoyado el golpe militar. Debido a la alta conflictividad generada por tales

20 Restaurant llamado "Calabouço" al que el gobierno había suspendido el subsidio, transformándose en empresa privada.

21 Asamblea legislativa que, para esa época, contaba con mayoría del MDB.

22 De acuerdo con un reportaje del *Correio da Manhã*: "el cortejo de tres horas sólo encuentra precedente en el del Presidente Getúlio Vargas, en agosto de 1954". Citado en Moreira Alves, p. 117

23 El DOPS (también conocido como DEOPS) constituía una de las tantas organizaciones encargadas de hacer efectiva la "seguridad nacional". Véase Moreira Alves, p. 119

acontecimientos y por considerar que tenían relación con el Frente Amplio, el gobierno Costa e Silva respondió aprobando un decreto-ley en el que proscribía a dicha organización. Así, a partir del 5 de abril, se prohibía al Frente Amplio la realización de cualquier actividad política y a la prensa la publicación de cualquier declaración relacionada con el Frente o con sus miembros. Asimismo, dicho decreto-ley prohibía a la prensa referirse a cualquier ciudadano que tuviera cassado su mandato electivo <sup>24</sup>.

Sin embargo, las medidas represivas del régimen no lograron poner fin a las protestas de los estudiantes y, cinco meses después, se realizaría otra serie de manifestaciones en la Universidad de Brasilia. El día 30 de agosto, la policía recibió órdenes de ocupar el *campus* de esa universidad para reprimir una manifestación. En esa ocasión, la policía también actuó con gran violencia, golpeando a estudiantes y profesores y llevándoselos detenidos.

En respuesta a la represión de que estaban siendo objeto los universitarios de la capital del país <sup>25</sup>, miembros del MDB, que integraban el Congreso Nacional, se dirigieron a la universidad para "intentar llegar a un entendimiento con la policía" <sup>26</sup>. Sin embargo, lejos de ser escuchados, los emedebistas resultaron heridos.

A partir de estos acontecimientos, una buena parte de los parlamentarios, no sólo del MDB sino también del ARENA, manifestaron en forma reiterada su rechazo a la represión y a la violencia policial, aumentando crecientemente la tensión entre el Ejecutivo y el Congreso.

En este marco, el día 3 de septiembre de 1968, el diputado emedebista Márcio Moreira Alves <sup>27</sup>, pronunció un discurso en la Cámara en el que protestaba enérgicamente contra la invasión militar a la universidad y denunciaba la violencia policial y la tortura a presos políticos. Adicionalmente, el diputado exhortaba a los padres de familia a que, en señal de protesta contra el régimen militar, no permitieran a sus

---

24 Skidmore, *op. cit.*, p. 153

25 *Ibid*, p. 155

26 Afirmación sustentada por Kinzo Maria D'Alva, *op. cit.*, p. 116

27 El diputado Márcio Moreira Alves, electo por el MDB en Guanabara, era un periodista conocido por su combatividad y actitud crítica hacia el régimen. En 1966 publicaría su obra *Torturas e Torturados* y en 1968 *O Cristo do povo*. En esta última denunciaría la persecución política que sufrieron gran cantidad de católicos y protestantes, desde el inicio del régimen. Según este autor, "dondequiera que observaban un factor de organización o de cambio", los militares se abocaban a investigar. Cf. *O Cristo do povo*, Editora Sabiá, Rio de Janeiro, 1968, 295 p. La publicación de este tipo de libros sería una prueba de que, a pesar de todo, la censura militar presentaba fisuras.

hijos asistir al desfile del 7 de septiembre, fecha en que se celebra el día de la Independencia de Brasil.

Algunos autores agregan, incluso, que Moreira Alves propuso la "Operación Lisístrata", como recurso para protestar ante la represión del régimen militar <sup>28</sup>. Lo cierto es que a raíz de las propuestas del diputado, los tres ministros militares exigieron al Congreso que otorgara licencia a Moreira Alves, a fin de que quedaran suspendidas las inmunidades parlamentarias que lo protegían y pudiera ser procesado judicialmente por haber faltado a la "honra" de las Fuerzas Armadas <sup>29</sup>.

De acuerdo con lo establecido por la Constitución de 1967, para que un parlamentario fuera juzgado era necesario que la Cámara de la que formaba parte concediera su autorización. Así, el requerimiento de los ministros militares fue dirigido en primer término al poder Judicial quien, a su vez, debía enviarlo a la Comisión de Justicia de la Cámara. En caso de que la Comisión aprobara la solicitud, se procedería a discutir el caso en sesión plenaria de ambas Cámaras y se sometería a votación.

Después de más de dos meses, el 19 de noviembre, la solicitud de permiso para procesar a Moreira Alves pasó del poder judicial a la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados. Hay que hacer notar que, para esa fecha, la Comisión ya había sido "depurada" para tratar de garantizar el otorgamiento de licencia al parlamentario, habiendo sido sustituidos nueve de sus miembros. Ante esta maniobra, el Presidente de la Comisión de Justicia, diputado arenista Djalma Marinho, protestó de manera enérgica renunciando a su cargo.

"El discurso de Marinho alentó a los diputados de ARENA que, en número cada vez mayor, se rehusaban a dar su apoyo al gobierno para una medida que estaba, sobre todo, en contra de la propia institución legislativa" <sup>30</sup>.

Ante esta situación, el senador Daniel Krieger, presidente del Arena, también llegaría a considerar su renuncia como

28 De acuerdo por Skidmore, la propuesta del diputado Moreira Alves consistía en que las mujeres brasileñas, imitando la comedia de Aristófanes, boicotearan a sus maridos. Según su versión, el "discurso Lisístrata" había sido reproducido y enviado a todos los cuarteles del país, dejando "lívidos" a los oficiales que lo leían. Por su parte, María Helena Moreira Alves plantea que el diputado emedebista sugirió a las mujeres brasileñas que resistieran al gobierno militar, rehusándose a tener relaciones amorosas con oficiales que callaran ante la represión o participaran activamente de las violencias cometidas por el Estado. Ver, Skidmore, p. y Moreira Alves, p. 129

29 Skidmore, p. 162

30 María D'Alva G. Kinzo en entrevista realizada a Marinho, p.

líder de la Cámara. Para tratar de evitarlo, Emilio Garrastazu Médici, quien continuaba a cargo del SNI, serviría de mediador y prepararía un encuentro entre Costa e Silva y Krieger. En esa ocasión, el senador arenista manifestaría el enorme desgaste que este caso estaba representando para el partido oficial <sup>31</sup>.

Por su parte, los parlamentarios del MDB hacían todo lo posible para posponer la respuesta de la Cámara. Con esta estrategia dilatoria buscaban llegar a principios de diciembre, momento en que terminaría el período de sesiones de 1968, para ganar tiempo y volver a retomar el caso hasta el año siguiente. Si bien los congresistas lograron su objetivo y concluyeron los trabajos de ese año sin tomar una decisión, Costa e Silva respondió emitiendo una convocatoria para que el Congreso efectuara una sesión extraordinaria con el propósito específico de decidir sobre el otorgamiento de licencia para que el diputado opositorista Moreira Alves pudiera ser cassado.

Así, no pudiendo postegar ya más la resolución de este caso, los parlamentarios tuvieron que votar sobre el requerimiento que se les hacía. Respecto a este hecho, el diputado Mário Covas, líder del MDB en esa época, daría el siguiente testimonio:

"Ahí ya no tenía más sentido hacer obstrucción porque no podíamos mantener la obstrucción permanentemente. Acabamos votando el 12 de diciembre y ese día el Congreso rechazó la solicitud. La rechazó por una mayoría expresiva: 270 votos. Es evidente que contábamos con gente del otro lado. Nosotros teníamos 127 votos. En aquel instante el Congreso actuó como institución y no como facción política, partidaria. Fue realmente un instante de gran sintonía popular. (...)" <sup>32</sup>

El resultado de la votación contrarió enormemente al Ejecutivo, convocándose de inmediato una reunión del Consejo de Seguridad Nacional.

---

<sup>31</sup> *Diccionario...*, p. 2160

<sup>32</sup> Kinzo Maria D'Alva, *op. cit.*, p. 117. En cuanto al resultado de la votación, las cifras proporcionadas por el ex diputado no coinciden con las manejadas por Moreira Alves y por Thomas Skidmore para quienes 216 parlamentarios votaron en contra de la suspensión de la inmunidad parlamentaria y 141 a favor. Adicionalmente, Skidmore menciona que hubo 15 abstenciones. Para mayor información al respecto, véase Moreira Alves, *op. cit.*, p. 130 y Skidmore, *op. cit.*, p. 165



#### 4. Nueva legalidad autoritaria para garantizar la continuidad de la "Revolución". Acto Institucional 5

Lo ocurrido en el Congreso sería utilizado por la cúpula gubernamental y de las Fuerzas Armadas para eliminar de la escena política a todos aquellos elementos que, desde hacía tiempo, ya sea a título individual o agrupados en corrientes políticas, se ubicaban claramente en oposición al régimen. Así, en la reunión del 13 de diciembre de 1968, a la que asistieron 23 miembros del Consejo de Seguridad Nacional <sup>33</sup>, se leería el texto de un documento que sería dado a conocer a la opinión pública bajo la forma de Acto Institucional No. 5 (AI-5). Si bien todos los asistentes se manifestaron de acuerdo con los términos del AI-5, el vice presidente, Pedro Aleixo, insistía en que era preferible actuar de acuerdo a la Constitución y decretar el estado de sitio. No obstante la posición discordante del vice presidente, se procedería a afinar la redacción final del texto. Ese día, el AI-5 <sup>34</sup> sería publicado en la prensa y leído reiteradamente en la radio y en la televisión.

Es un hecho que la decisión de decretar el AI-5 estuvo precedida por un conjunto de acontecimientos que indicaban que la sociedad brasileña, en sus distintos niveles, intentaba diversas opciones políticas para cuestionar la validez de la dictadura militar. En esta línea de acción puede entenderse el surgimiento de la guerrilla, el súbito impulso que tuvo el Frente Amplio hasta el momento de su proscripción, las movilizaciones estudiantiles y obreras, así como el conflicto del legislativo con el presidente a propósito de la pretensión de este último de cassar el mandato del diputado Moreira Alves <sup>35</sup>.

El AI-5 contenía una serie de disposiciones que implicaban el desconocimiento de la Constitución de 1967 y el consecuente retorno a las prácticas iniciales de la dictadura: volvería a gobernarse por decreto. Si durante los primeros meses de la dictadura el argumento utilizado para justificar los poderes discrecionales del presidente había sido el del "poder constituyente" inherente a toda

<sup>33</sup> Incluidos todos los ministros de Estado, el vice presidente, los jefes del estado mayor de las tres armas, el jefe del estado mayor de las fuerzas armadas, los jefes de los gabinetes militar y civil de la presidencia y el jefe del SNI.

<sup>34</sup> "AI-5" en Constituição, pp 105-109

<sup>35</sup> Los movimientos huelguistas de importantes zonas industriales, como Contagem en Minas Gerais y Osasco en São Paulo, representarían las primeras acciones organizadas de mayor envergadura encabezadas por sindicatos obreros, en oposición a las medidas económicas del régimen. Debe tomarse en cuenta que si bien en 1968 daría inicio el "milagro brasileño", los trabajadores no participarían de una mejor distribución del ingreso.

revolución; en esta ocasión se diría que el AI-5 se hacía necesario debido a que los instrumentos jurídicos que la "Revolución" había otorgado a la Nación para "su defensa, desarrollo y bienestar del pueblo", estaban siendo utilizados como "medios para combatirla y destruirla" 36.

De acuerdo a lo especificado en el preámbulo del AI-5, las nuevas medidas partían de la consideración de que la "Revolución" del 31 de marzo tenía entre sus fundamentos y propósitos:

"dar al país un régimen que, atendiendo a las exigencias de un sistema jurídico y político, asegurara un auténtico orden democrático, basado en la libertad, en el respeto a la dignidad de la persona humana, en el combate a la subversión y a las ideologías contrarias a las tradiciones de nuestro pueblo (...)" 37

El AI-5 recuperaba, en buena medida, los recursos del Ejecutivo contenidos en el AI-2 en lo que se refiere a la posibilidad de decretar el cierre del Congreso Nacional, las Asambleas legislativas estatales y las Cámaras de vereadores, especificándose en esta ocasión, a diferencia del AI-2, que dichos órganos legislativos sólo volverían a funcionar hasta que el propio Ejecutivo los convocara.

En cuanto a la facultad del gobierno federal para intervenir en los estados y municipios, el AI-5 estipulaba que, en función del "interés nacional", podrían ser nombrados "interventores" para sustituir a los gobernadores y alcaldes. En este sentido, a diferencia del AI-2, en el AI-5 no se contemplaban limitaciones como la exigencia de fijar un plazo determinado para que concluyera la intervención. Igualmente, se obviaba tanto la solicitud de autorización previa del Congreso para proceder a la intervención, como los requisitos que condicionaban tal intervención a la necesidad de asegurar la aplicación de la ley federal o garantizar el orden público.

En lo referente al recurso del Ejecutivo para *casar* mandatos electivos a todos los niveles y suspender los derechos políticos de cualquier ciudadano, el AI-5 repetía íntegramente el texto del AI-2, con lo que ya no sería necesario contar con el permiso de la respectiva Cámara para suspender o juzgar a los parlamentarios "indeseables", requisito que había sido establecido por la Constitución de 1967.

Las estipulaciones referentes a la posibilidad de decretar estado de sitio dejaban atrás el plazo máximo de 180 días

---

36 "AI-5" en Constituição, pp 105-109

37 "AI-5" en Constituição, p. 105

establecido en el AI-2: en adelante, el período de duración de la medida dependería de la voluntad del Ejecutivo.

En el artículo destinado a enumerar las consecuencias que acarrearía, a partir de ese momento, la suspensión de los derechos políticos de los ciudadanos, el AI-5 reproducía lo establecido por el AI-2 y, adicionalmente, dotaba al Ejecutivo de la facultad de "fijar restricciones o prohibiciones relativas al ejercicio de cualquier otro derecho público o privado" de los individuos objetos del decreto.

Si bien en las disposiciones del AI-5 hasta aquí mencionadas, se observa una recurrencia a la utilización de una serie de medidas de carácter autoritario contenidas en los Actos Institucionales previos, con la variante de que, en esta ocasión, se suprimían buena parte de los requisitos que anteriormente eran exigidos para la aplicación de las mismas y se ampliaban las facultades del Ejecutivo en varias de ellas, el AI-5 contenía adicionalmente otras disposiciones del todo "novedosas".

En su Art. 8o., el AI-5 facultaba al Ejecutivo para decretar, después de investigación, la confiscación de bienes de todos aquéllos que se hubieran enriquecido ilícitamente en el ejercicio de su cargo o función pública. En caso de que averiguaciones posteriores comprobaran la legitimidad de la adquisición de los bienes, se iniciarían los trámites para la restitución de los mismos.

El Art. 9o. autorizaba al presidente de la República no sólo a emitir la legislación complementaria que reglamentara las disposiciones contenidas en el AI-5, sino a adoptar, si lo consideraba "necesario para la defensa de la Revolución", las siguientes medidas: "suspensión de la libertad de reunión y asociación" y "censura de la correspondencia, la prensa, las telecomunicaciones y las diversiones públicas".

Por su parte, el Art. 10o. establecía la suspensión de la garantía del *habeas corpus* en los casos de "crímenes políticos, contra la seguridad nacional, el orden económico y social y la economía popular".

Finalmente los dos últimos artículos se ocupaban de especificar que las acciones realizadas de acuerdo a este Acto, y sus respectivos efectos, quedarían excluidas de apreciación judicial y que las disposiciones del AI-5 entrarían en vigor a partir de la fecha de su publicación, sin mencionar el período de duración.

Por tratarse de una "innovación" de gran alcance, vale la pena mencionar la disposición a través de la cual se suspendía la garantía del *habeas corpus* ya que, a partir de ese momento, los ciudadanos quedarían desprotegidos ante

cualquier coacción ilegal de la autoridad ejercida en su contra, en especial en lo que se refiere a la aprehensión ilegal.

Las disposiciones contenidas en el AI-5 permiten realizar algunas observaciones respecto al significado jurídico y político de este decreto. Desde el punto de vista jurídico, mediante el AI-5 el Ejecutivo concentraría, sin restricciones de ningún tipo, todos los recursos de índole autoritaria que la dictadura se había dado para estructurar la legalidad del Estado de seguridad nacional. Así, decretar el estado de sitio; intervenir los gobiernos de los estados y municipios; cerrar el Congreso; realizar nuevas cassações; suprimir derechos políticos y ciudadanos, etc. constituirían prerrogativas exclusivas del presidente en turno. Consecuentemente, con el AI-5 desaparecería la ya de por sí escasa posibilidad de ejercer cierto control sobre el Ejecutivo que, hasta entonces, tenían el legislativo, el poder judicial y los gobiernos estatales en la instrumentación de estas medidas. La dictadura, siguiendo la lógica del autoritarismo, concentraba cada vez más el poder de las decisiones y daba los pasos pertinentes para ejercer un control más estricto sobre la sociedad y sobre la política.

A partir de este planteamiento, puede afirmarse que la estructura jurídica contenida en el AI-5 era la manifestación de un gobierno en desprestigio que veía resquebrajada su institucionalidad y que, en respuesta, se hacía más autoritario.

Si bien en la legislación anterior, los militares habían incorporado algunas sutilezas de carácter jurídico que "limitaban" el poder discrecional del Ejecutivo, con el AI-5 quedaría clara la intencionalidad de eliminar de la legislación cualquier disposición que derivara en el reconocimiento a la división de poderes, la autonomía de los estados y municipios, y el respeto a las garantías individuales y los derechos políticos. A partir del decreto del AI-5, la sociedad brasileña viviría, virtualmente, bajo estado de sitio <sup>38</sup>.

Desde el punto de vista político, el AI-5 poseía también gran relevancia. En primer lugar, dejaba claro el total rechazo de la corriente político-militar agrupada en torno al gobierno de Costa e Silva respecto al proyecto de institucionalización impulsado por Castello Branco mismo que, por más contrario que fuera a un sistema político democrático, resultaba demasiado "laxo", desde la perspectiva de los autores del AI-5. Esta interpretación quedaría contenida en el preámbulo del decreto, al manifestarse que las nuevas providencias se hacían

---

38 ¡Que se prolongaría por 10 años!

necesarias debido a que había quienes, valiéndose de los Actos conforme a los cuales se había institucionalizado el movimiento revolucionario y de la propia Constitución de 1967, estaban realizando "actos nitidamente subversivos" que constituían un peligro para el avance de la "Revolución" <sup>39</sup>.

En base a lo anterior, queda claro que el AI-5 representaba tácitamente la voluntad de las élites militares de conducir al Estado en una dirección que afianzara los objetivos políticos propios del Estado de seguridad nacional. Mediante este documento el gobierno reiteraba que no habría tregua para los enemigos de la "Revolución", contra los cuales continuaría librándose la guerra interna.

El AI-5 se traduciría de inmediato en acciones políticas concretas. Así, el mismo día que fue dado a conocer a la opinión pública, 13 de diciembre de 1968, Costa e Silva decretaría, valiéndose de la prerrogativa que se había otorgado a sí mismo a través del AI-5, el Acto Complementario No. 38 (AC-38) <sup>40</sup>, mediante el cual el Congreso Nacional entraría en receso por tiempo indefinido. Poco después sería decretado también el cierre de las asambleas legislativas estatales de Guanabara, Rio de Janeiro, São Paulo, Pernambuco y Sergipe <sup>41</sup>.

Por otra parte, el día 30 de diciembre, sería dada a conocer una nueva lista de *cassados*, que incluía a políticos de todas las posiciones. Baste mencionar que, entre ellos, se encontraban Carlos Lacerda, Márcio Moreira Alves y otros diez diputados federales.

Después de un fin de año marcado por acontecimientos políticos en los que quedaba plasmada, una vez más, la línea de censura y represión del régimen militar, en los primeros meses de 1969 serían emitidos una nueva serie de decretos entre los que vale la pena destacar, si bien someramente, algunos de ellos.

En el mes de febrero se decretaría, a través del Acto Institucional No. 7 <sup>42</sup>, la suspensión de cualquier tipo de elecciones parciales para cargos ejecutivos o legislativos, por considerar que eran "desaconsejables" para la preservación y consolidación de la Revolución. La vigencia de esta medida dependería una vez más del Ejecutivo quien,

---

39 Cfr. preámbulo del AI-5

40 "AC-38" en Actos Complementares, p. 105

41 Al año siguiente, en septiembre de 1969, estas medidas se extenderían y sería decretado el receso de las Cámaras de Vereadores de muchos municipios.

42 Como podrá apreciarse, el texto hace referencia exclusivamente a los Actos Institucionales, Actos Complementarios y decretos considerados de interés para el tema de estudio.

cuando lo juzgare "oportuno", determinaría las fechas para las nuevas elecciones <sup>43</sup>.

En marzo, se emitiría un decreto que volvía ilegal cualquier crítica a los actos institucionales, a las autoridades gubernamentales y a las fuerzas armadas. Asimismo, se prohibía la publicación de noticias sobre movimientos estudiantiles o de trabajadores <sup>44</sup>.

A mediados de mayo de 1969 sería decretado otro Acto Institucional (AI-10) destinado específicamente a "uniformar" las sanciones políticas y administrativas impuestas a las personas a quienes se suprimieran sus derechos políticos.

De acuerdo con el AI-10, la suspensión de derechos políticos o la cassação de mandatos electivos acarrearía, además de lo ya sabido, la pérdida de cualquier cargo ejercido en la administración pública, la jubilación forzosa y el cese inmediato del ejercicio de cualquier mandato electivo, aún en el caso de que no se hubiere mencionado expresamente este último punto <sup>45</sup>.

En este marco, en mayo de 1969, se procedería a la jubilación involuntaria de setenta profesores de la Universidad de São Paulo y de otras universidades. Entre los que se encontraban Florestan Fernandes, Fernando Henrique Cardoso y Octávio Ianni. Si bien no llegarían a hacerse públicas las razones para tal medida, es claro que se trataba de un intento por "depurar" las universidades de elementos vinculados, en mayor o menor medida, con grupos de académicos que rechazaban el régimen autoritario.

Como se ha visto, durante la administración de Costa e Silva se produjeron múltiples cambios en las disposiciones jurídicas y legales, hecho que acarrearía la progresiva pérdida de vigencia de la Constitución de 1967. Ante esta situación, el Ejecutivo empezaría a considerar la pertinencia de adoptar un nuevo marco jurídico que permitiera a su gobierno seguir actuando, de acuerdo a la "trayectoria revolucionaria", en apego a la institucionalidad formal.

Así, pronto se sabría que, desde la primera mitad de 1969, el propio presidente y el vice presidente se encontraban trabajando en el borrador de una nueva Constitución.

---

43 "AI-7" en Constitución, pp 115-117.

44 Skidmore, *op. cit.*, p. 167

45 "AI-10" en Constitución, pp 123-124

## 5. Junta militar sustituye a Costa e Silva

El 26 de agosto de 1969 se encontraba listo el borrador inicial de la nueva Constitución y se convocó a un grupo de destacados especialistas en derecho constitucional, con amplia disposición a aceptar nuevas restricciones a las libertades civiles, para afinar la versión final del texto, al cual no se le daría la calidad de nueva Constitución, sino de enmienda a la Constitución de 1967.

De acuerdo a los planes de Costa e Silva, la Enmienda Constitucional No. 1 sería promulgada el día 2 de septiembre, entraría en vigor el 7 de septiembre, aniversario de la Independencia de Brasil, y al día siguiente, ya con una nueva normatividad que evitara el "mal comportamiento" de los parlamentarios, se reabriría el Congreso Nacional. Sin embargo, esta calendarización no llegaría a cumplirse debido a que Costa e Silva enfermaría repentinamente el día 27 de agosto.

Si bien en un inicio la enfermedad de Costa e Silva no le impidió continuar sus actividades, aunque fuera de manera parcial, su estado de salud se fue agravando paulatinamente y pronto se haría evidente que no podría continuar al frente de la presidencia de la República. De acuerdo a la Constitución de 1967, que aún se encontraba vigente, correspondía al vice presidente tomar posesión del cargo. Sin embargo, Pedro Aleixo, quien como se recuerda no había estado de acuerdo en los términos en que había sido decretado el AI-5, no llegaría a asumir la presidencia.

Con fecha 31 de agosto los ministros del Ejército, de la Marina y de la Aeronáutica emitirían el Acto Institucional No. 12 (AI-12) en el que hacían saber a la Nación que, en vista de la enfermedad de Costa e Silva, debido a la cual no podría gobernar temporalmente, serían ellos los responsables de la ejecución de las medidas destinadas a asegurar la paz y el orden público y de "tomar las providencias relacionadas con la seguridad nacional" 46.

De acuerdo al AI-12, como "imperativo de la seguridad nacional", la presidencia sería ejercida por una Junta integrada por los propios ministros militares, en tanto Costa e Silva estuviera enfermo. Para dar "tranquilidad" a propios y extraños respecto a esta medida, del todo fuera de la propia legalidad que se había dado el régimen, los ministros aseguraban que la garantía de los derechos individuales y de los compromisos de orden internacional serían mantenidos "de acuerdo a la legislación en vigor". Asimismo, apelaban a la "comprensión y cooperación del pueblo brasileño", que debía confiar en que iban a adoptarse "todas las medidas que se hicieren necesarias para la

46 "AI-12", en Constituição, pp 127 a 129

normalidad de la vida del país". Muy poco después se sabría de qué tipo de medidas se trataba.

Por principio de cuentas, mediante el Acto Institucional No. 13 (AI-13) de fecha 5 de septiembre, la Junta militar se adjudicaba el derecho de desterrar del territorio nacional a todo aquel brasileño que resultara "inconveniente, nocivo o peligroso para la seguridad nacional" 47.

Asimismo, mediante el Acto Institucional No. 14 (AI-14), la Junta hacía saber que si bien la tradición jurídica brasileña era contraria a la pena de muerte y a la prisión perpetua (consideradas sólo para los casos de guerra externa), los actos de "guerra psicológica adversa y de guerra revolucionaria o subversiva" que en esos momentos perturbaban la vida del país hacían necesario establecer que no habría:

" (...) pena de muerte, prisión perpetua, destierro o confiscación de bienes, salvo en los casos de guerra externa, psicológica adversa, o revolucionaria o subversiva" 48.

Por otra parte, la Junta trabajaría también en la elaboración de una nueva Ley de seguridad nacional que proporcionaría "sustento legal" a nuevas medidas represivas en contra de aquéllos que fueran considerados contrarios a los intereses del régimen militar. Entre otras cosas, la nueva Ley responsabilizaba criminalmente a los editores, propietarios de diarios y periodistas que dieran a conocer hechos u opiniones que infringieran alguna de las legislaciones vigentes, pudiendo, incluso, confiscar ediciones enteras de periódicos y revistas o cerrar las editoriales responsables de las mismas. Asimismo, consideraba crímenes "ofender moralmente a quien ejerciera la autoridad (...), la honra y la dignidad del presidente de la República, del vice presidente y de cualquier otro dignatario" 49.

Al mismo tiempo que los mandos militares "legislaban", en un intento de dotar de consistencia jurídica al Estado de Seguridad Nacional, la enfermedad de Costa e Silva se hacía más grave, haciéndose evidente que no podría asumir nuevamente su cargo. Bajo esta circunstancias, la Junta militar, que desde el inicio había dado a conocer su carácter transitorio, sondeaba las tendencias al interior de la institución militar para la elección de un nuevo presidente.

---

47 "AI-13", en Constituição, p. 129

48 "AI-14", en Constituição, p. 130

49 Mencionada por Moreira Alves, *op. cit.*, p. 158



A pesar de las fuertes disensiones producidas por la sucesión presidencial y de las presiones ejercidas por los seguidores de los diferentes candidatos propuestos por las diversas corrientes militares, finalmente se llegó al acuerdo de nombrar al General Emilio Garrastazu Médici para ocupar la presidencia y a Augusto Rademaker para la vice presidencia. Sin embargo, aún faltaba realizar las acciones pertinentes para "legitimar" la elección hecha por los propios militares, por lo que se hacía necesario convocar al Congreso para que realizara el "ritual" de la elección. De no hacerlo "la impresión que quedaría era la de una dictadura, lo que daría una pésima imagen dentro y fuera del país" <sup>50</sup>. Además, la ratificación del Congreso contribuiría a disminuir las tensiones generadas al interior de las FFAA durante el proceso de selección del nuevo candidato <sup>51</sup>.

Así, el día 14 de octubre de 1969, sería decretado el Acto Institucional No. 16 (AI-16) en el que la Junta militar daba a conocer que, debido a la gravedad de la enfermedad de Costa e Silva, se declaraban vacantes la presidencia y la vice presidencia de la República <sup>52</sup>.

De acuerdo con el AI-16, la elección del presidente y vice presidente de la República sería realizada el día 25 de octubre por los miembros del Congreso Nacional constituidos en colegio electoral y correspondería a los partidos políticos, a través de sus Comités Directivos Nacionales, inscribir a sus candidatos. Fijándose el día 30 de octubre para la toma de posesión de quienes hubieren obtenido la mayoría absoluta de votos.

Adicionalmente, el AI-16 estipulaba que, aún cuando se había suspendido el receso del Congreso Nacional <sup>53</sup>, ese hecho no impediría que "en caso de urgencia o de interés público relevante", la Junta militar siguiera legislando en tanto no asumiera su cargo el nuevo presidente.

A pesar de dicha cláusula, los ministros militares en el ejercicio de la presidencia de la República preferirían promulgar la nueva Constitución antes de que el Congreso volviera a reunirse.

---

50 Citado por Skidmore, *op. cit.*, p. 201

51 De acuerdo con Kinzo, el aval del Congreso serviría como una garantía de que la nominación del presidente era aceptada y respetada, inhibiendo así rebeliones potenciales dentro de la corporación militar. Entrevista citada.

52 "AI-16", en *Constituição*, p. 134

53 Mediante el Acto Complementario no. 72 emitido al día siguiente del AI-16. Véase el texto en *Emenda Constitucional No. 1. Atos Institucionais 12 a 17. Atos Complementares 63 a 77. Decretos-Leyes 805 a 851, Serviço Gráfico do Senado Federal, Brasília, 1970, 200 p.*

**6. Enmienda No. 1 a la Constitución de 1967, del 17 de octubre de 1969**

El proyecto constitucional que había sido preparado antes de la enfermedad de Costa e Silva sería retomado por la Junta militar. Sin embargo, dado que el texto que se encontraba prácticamente listo a fines de agosto no llegó a ser publicado, no es posible saber qué modificaciones presentaría en la versión final promulgada por la Junta militar el día 17 de octubre de 1969.

De acuerdo a lo expresado en el preámbulo de la Enmienda Constitucional No. 1, más conocida como Constitución de 1969, la Junta militar podía emitir el nuevo texto dado que era una de las tantas "atribuciones" que les correspondían por el hecho de estar sustituyendo al Poder Ejecutivo Federal y porque el Congreso se encontraba en receso.

Mediante la nueva Constitución (C-69) <sup>54</sup>, se modificarían sustancialmente algunos de los artículos de la Constitución de 1967 (C-67) y se agregarían otros nuevos, mientras que otras de las disposiciones se mantendrían vigentes.

Al comparar ambos textos es posible apreciar que se mantenía la elección indirecta para presidente de la República y la disposición en el sentido de que, si el presidente llegara a quedar impedido para ejercer el cargo, correspondería sustituirlo al vice presidente <sup>55</sup> señalando como término del período presidencial que estaba por iniciarse el día 15 de marzo de 1974.

Respecto a la elección de gobernadores y vice gobernadores de los estados se indicaba que debían efectuarse mediante "sufragio universal y voto directo y secreto" <sup>56</sup> aunque, para las elecciones de este tipo que se llevarían a cabo el 3 de octubre de 1970, se especificaba que serían realizadas de manera indirecta, "por el sufragio de un colegio electoral constituido por las respectivas Asambleas Legislativas" <sup>57</sup>.

En cuanto al Poder Legislativo, seguía reconociéndose que debía ser ejercido por el Congreso Nacional <sup>58</sup>. Sin embargo, continuaba vigente la legislación de urgencia por parte del Ejecutivo, quien podía solicitar la reducción del plazo (a 40 días) para la apreciación del Congreso de proyectos

---

54 El texto consultado fue *Constituição. Emenda Constitucional. Atos Institucionais*, Departamento Cultural-Divisão de Difusão Cultural, 1973, 136 p.

55 C-67, Art. 76,80 y C-69, Art. 74,77

56 C-69, Art. 13/2o.

57 C-69, Art. 189

58 C-69, Art. 27

especialmente urgentes, y seguía considerándose de competencia exclusiva del Ejecutivo la iniciativa de leyes en materia financiera <sup>59</sup>.

Por otra parte, sería modificado el criterio para determinar el número de diputados federales por estado, estableciendo que, en adelante, esta cifra se fijaría "en proporción de los electores empadronados" y no del total de la población por estado <sup>60</sup>.

Bajo el rubro de "Derechos y Garantías Individuales", seguía vigente el concepto de "abuso de los derechos individuales y políticos" y la correspondiente sanción de pérdida de tales derechos, establecidos en la C-67 <sup>61</sup>, especificando adicionalmente que cuando se tratara de la suspensión de los derechos políticos del titular de mandato electivo ya no sería necesario contar con la licencia de la Cámara a la que perteneciera el parlamentario afectado <sup>62</sup>. Disposición con la cual volvería a instituirse la *cassação* "automática" de los integrantes de los órganos legislativos.

Al tratar del funcionamiento interno de las Cámaras, se agregaba también que no sería autorizada la publicación de pronunciamientos que contuvieran "ofensas a las Instituciones Nacionales, propaganda de guerra o de subversión del orden político o social", así como aquéllos que "configuraren crímenes contra la honra o contuvieren incitación a la práctica de crímenes de cualquier naturaleza" <sup>63</sup>.

En lo que toca a las inmunidades parlamentarias, éstas se veían formalmente restringidas y su ejercicio quedaría aún más limitado al agregarse la especificación de que si bien los diputados y senadores eran inviolables en sus opiniones, palabras y votos <sup>64</sup>, quedarían exceptuados los casos de "injuria, difamación o calumnia", así como los previstos en la Ley de Seguridad Nacional <sup>65</sup>. Adicionalmente, se estipulaba <sup>66</sup> la pérdida de mandato a los diputados o senadores "cuyo proceder fuere declarado incompatible con el decoro parlamentario o atentatorio de las instituciones vigentes"; cuando éstos hubieren perdido o tuvieran suspendidos sus derechos políticos o cuando practicaran actos de "infidelidad" partidaria, según lo previsto en el Art. 152".

---

59 C-69, Art. 46 a 59

60 C-69, Art. 39/2o.

61 C-67, Art. 151

62 C-69, Art. 154

63 C-69, Art. 30

64 Tal como se había mantenido en C-67, Art. 34

65 C-69, Art. 32

66 C-69, Art. 35

Efectivamente, de acuerdo al artículo que trataba de los partidos políticos, en adelante no sólo debían observarse los principios establecidos en la C-67<sup>67</sup>, sino que, además, los miembros del Senado Federal, de la Cámara de Diputados, de las Asambleas legislativas y de las Cámaras municipales, perderían su mandato cuando "por actitudes o por el voto, se opusieren a las directrices legítimamente establecidas por los órganos de dirección partidaria o dejaren el partido bajo cuyo lema fueron electos"<sup>68</sup>.

La competencia de los tribunales militares para juzgar a civiles era mantenida de acuerdo a lo establecido en C-67,<sup>69</sup> agregándose en esta ocasión<sup>70</sup> dos de las innovaciones jurídicas recientemente decretadas, la pena de muerte y prisión perpetua en los casos de "guerra externa o psicológica adversa, revolucionaria o subversiva", y la supresión de la garantía del *habeas corpus* cuando se tratara de "transgresiones disciplinarias".

Finalmente, el texto constitucional concluía haciendo saber que tanto el AI-5 como los demás actos institucionales y complementarios aprobados con posterioridad a él seguirían vigentes<sup>71</sup> y que quedaban "aprobados y excluidos de apreciación judicial" los actos practicados a) por el Comando Supremo de la Revolución del 31 de marzo de 1964"; b) por el Gobierno Federal, cuando hubieren sido realizados "con base en los actos institucionales y en los actos complementarios"; c) y por los Ministros militares durante "el ejercicio temporal de la Presidencia de la República"<sup>72</sup>.

## **7. Rasgos políticos sobresalientes del gobierno de Costa e Silva y de la Junta militar**

El período de Costa e Silva y de la Junta militar que le sucedió estaría caracterizado por la avalancha de actos institucionales<sup>73</sup> que se precipitaron a partir del AI-5. A través de la nueva legislación, se haría cada vez más evidente que se trataba de un régimen dictatorial, represivo y antidemocrático. Vale destacar, sin embargo, como una de las referencias claves de que se dispone para apreciar la naturaleza política de este período, la petición del vice presidente Pedro Aleixo cuando sugería en la reunión del Consejo de Seguridad Nacional de diciembre de 1968, que se

---

67 C-67, Art. 149

68 C-69, Art. 152

69 C-67, Art. 122

70 C-69, Art. 153

71 C-69, Art. 182

72 C-69, Art. 181

73 Y de sus respectivos actos complementarios.

"aprovechara" lo estableció en la Constitución y se estableciera el estado de sitio en lugar de volver a gobernar nuevamente por decreto, valiéndose de los actos institucionales.

Efectivamente, la petición del vice presidente tendría gran significado político en tanto definía con precisión el proceder del gobierno al dictar el AI-5: no había, de hecho, diferencia sustancial alguna entre el estado de sitio y las nuevas disposiciones contenidas en dicho decreto. Ahora bien, más allá de insistir en que el gobierno de Costa e Silva estructuró un gobierno de excepción, resulta importante plantear las implicaciones de este hecho en cuanto significaba un viraje de la dictadura en relación al proyecto de sistema político que había sido diseñado durante el período de Castello Branco y cuyo sustento jurídico quedaría plasmado en la Constitución de 1967.

En este sentido, una cuestión básica estaría constituida por la ruptura de la alianza inicial entre los mandos militares y los políticos tradicionales aglutinados en torno a la UDN y a sus líderes, entre los que se encontraba Carlos Lacerda. Esta alianza, que había apoyado el derrocamiento de Goulart y había generado un cierto grado de consenso en torno al golpe de Estado, se resquebrajaría, despojando así del sustento con el que contaba, al sistema político impulsado por Castello Branco.

El nuevo escenario político derivaría en una redefinición de la estructura institucional del régimen militar. En adelante, se establecería un nuevo marco para las relaciones políticas en el país y el propio discurso de los militares se sustentaría en nuevas bases. Habiéndose liberado de la "carga" que representaban los políticos tradicionales, el gobierno Costa e Silva se dispondría a llevar hasta sus últimas consecuencias el programa y los principios de la doctrina de Seguridad Nacional.

Bajo esta perspectiva, el eje rector de la ideología de las Fuerzas Armadas sería la defensa y seguridad del Estado como medio para garantizar la consecución de "la libertad, el orden y el progreso de la Nación". Así, el ilimitado poder discrecional que la legislación otorgaría al Presidente, a partir del AI-5, y el creciente poder político de las Fuerzas Armadas, sobre todo desde la entrada en vigor de la Ley de Seguridad Nacional, representarían la cristalización en las leyes y en la estructura del Estado de las tesis sustentadas por la doctrina de Seguridad Nacional. Respecto a este hecho, Florestan Fernandes afirma:

"... hay elementos doctrinarios y políticos que no deberían ser ignorados: la *democracia fuerte* tiene atrás de sí corrientes políticas que defienden la "seguridad del Estado"

y, por tanto, la impregnación militar de todas las funciones vitales del Gobierno en el ámbito de la Nación..." 74.

La "impregnación militar del gobierno" a la que se refiere Florestan Fernandes quedaría expresada en la propia legislación, al reconocer a las Fuerzas Armadas como el principal actor político de la sociedad brasileña. Así, en el preámbulo del AI-12, mediante el cual, en sustitución de Costa e Silva, asumían la presidencia de la República los ministros del Ejército, la Marina y la Aeronáutica, se exhortaba a la población a:

" (...) confiar en el patriotismo de sus jefes militares que, en esta hora, como siempre, sabrán honrar el legado histórico de sus antepasados, fiel al espíritu de la nacionalidad, a la formación pacífica y cristiana de su pueblo, contrario a las ideologías extremistas y a las soluciones violentas, en los momentos de crisis políticas e institucionales" 75.

De esta manera, el discurso político recurriría en menor medida al supuesto contenido democrático de la "Revolución de Abril" y transferiría el valor simbólico de ésta a las Fuerzas Armadas.

En base a lo anterior, podemos afirmar que, en el período de Costa e Silva y de la Junta militar, el Estado de Seguridad Nacional quedaría definido en su estructura jurídica y político-ideológica. Las leyes, que en un régimen democrático constituyen la presencia del Estado de Derecho y la garantía de derechos políticos e individuales, en el caso de Brasil durante la dictadura, estarían orientadas a la defensa del Estado y a su reconocimiento como único depositario de los derechos políticos.

Con un aparato jurídico de esta naturaleza y teniendo como fundamento ideológico la seguridad del Estado, podría decretarse la pena de muerte, el destierro, la pérdida de garantías como el *habeas corpus*, la suspensión de los derechos políticos, así como del derecho de reunión y de asociación; se podía censurar la prensa, la correspondencia, las telecomunicaciones y hasta las diversiones públicas. Igualmente si el Estado se consideraba "amenazado" podía dictar nuevas *cassações*, intervenir estados y municipios, cerrar el Congreso, suspender las elecciones, exigir la fidelidad partidaria o decretar el Estado de sitio. Por si lo anterior no alcanzara para garantizar la seguridad del Estado, la legislación consideraba ilegal cualquier crítica a los actos institucionales, a las autoridades gubernamentales y a las Fuerzas Armadas y daba al régimen el

74 Florestan Fernandes, *op. cit.*, en p. 31

75 AI-12, en *op. cit.* p. 127

poder de decidir quiénes eran los brasileños indeseables o nocivos para el desarrollo del país. Con estos recursos "legales", las Fuerzas Armadas tratarían de alcanzar sus principales objetivos: la seguridad del Estado y la continuidad del régimen militar.

Haciendo un balance del gobierno de Costa e Silva respecto al de su antecesor, puede afirmarse que Costa e Silva avanzó notablemente, como se ha visto, en el desarrollo de las normas jurídicas y la estructura institucional del Estado de Seguridad Nacional. Cabe destacar que, en este sentido, el papel del gobierno de Costa e Silva sería llevar hasta sus últimas consecuencias tal concepción del Estado, misma que ya se encontraba presente, aunque con ciertas limitaciones, en la organización jurídica impulsada por Castello Branco.

Por otra parte, una cuestión de gran importancia para el tema que nos ocupa es que en el período de Costa e Silva y de la Junta militar, el sistema representativo, desnaturalizado pero vigente durante el "primer gobierno de la Revolución", quedaría prácticamente suspendido y, en algunos casos, reducido a una instancia legitimadora de las decisiones adoptadas por las propias Fuerzas Armadas.

Efectivamente, el Congreso volvería a "funcionar", después de largos períodos de receso forzoso, para "votar" por el presidente previamente elegido por las Fuerzas Armadas o bien para "aprobar" enmiendas constitucionales en cuya elaboración no había participado.

Por lo demás, si el Congreso como instancia institucional de representación, quedaba indefenso ante la arbitrariedad del régimen; los parlamentarios a nivel individual quedarían a merced del control político compulsivo y de la abierta represión a cargo de las Fuerzas Armadas. Mediante el principio de la fidelidad partidaria, se conculcaría cualquier intento de rebeldía parlamentaria, para evitar conflictos como los ocurridos en el pasado, y mediante el derecho irrestricto del Ejecutivo para cassar mandatos electivos, se reprimiría a los legisladores indeseables.

De esta manera, el período del gobierno de Costa e Silva y el de la Junta militar que le sucedió representarían un avance sustantivo en la instrumentación y puesta en marcha del Estado de Seguridad Nacional, uno de los principales objetivos que habían inspirado el golpe de Estado de abril de 1964.

## Capítulo IV Síntomas de crisis del sistema representativo

### 1. Reparación de los partidos políticos y elección presidencial

Una vez que la Junta militar concluyó la profunda reforma legal descrita en el capítulo anterior, se dispondría a dar cumplimiento a lo establecido en el AC-16, a fin de nombrar al sucesor de Costa e Silva. De acuerdo a lo dispuesto en dicho acto, el Congreso Nacional constituido en colegio electoral debería "elegir", el día 25 de octubre de 1969, al nuevo presidente de la República. Este hecho marcaría el regreso de los partidos políticos y de los parlamentarios a la vida política nacional.

Por lo que respecta al MDB, que había suspendido toda actividad partidaria durante el receso parlamentario <sup>1</sup>, el anuncio de la reapertura del Congreso llevaría a su Comité Directivo Nacional a reunirse rápidamente para decidir respecto a su participación en el colegio electoral. En dicha reunión, se tomaría el acuerdo de asistir a la sesión a la que habían sido convocados, pero absteniéndose de votar.

En cuanto al ARENA, recibiría la solicitud de la Junta Militar de realizar los preparativos para cumplir las "formalidades" inherentes a la elección y toma de posesión del nuevo presidente. Así, el partido oficial procedería a convocar a la convención extraordinaria en la que debería "elegirse" a Médici como candidato del ARENA a la presidencia, a fin de efectuar su registro formal ante el Tribunal Superior Electoral.

La participación de los dos partidos políticos legalmente existentes, en la sesión de reapertura del Congreso, representaría una toma de posición respecto a los procedimientos instituidos por la propia dictadura: era claro que, tanto el MDB como el ARENA, estaban dispuestos a jugar el papel que les era asignado por las Fuerzas Armadas, independientemente de las divergencias que pudieran tener en sus posturas políticas.

Es importante mencionar que durante el período en que el Congreso Nacional estuvo cerrado, casi un año, el régimen militar continuaría su práctica de *cassar* a los parlamentarios, reduciendo su número considerablemente. Así, el 25 de octubre de 1969, el colegio electoral estaría conformado no por los 475 legisladores que conformaban el

---

<sup>1</sup> De acuerdo con Kinzo, la dirección temía que si se realizaban reuniones en las que hubiera protestas, la posición del MDB se volvería aún más vulnerable. Cfr. Kinzo, *Maria D'Alva, Oposição...*, p. 131-132



Congreso al momento de su clausura, sino sólo por 369. De ellos, los 293 arenistas votarían a favor del candidato oficial, mientras que los 76 emedebistas se abstendrían de votar. Esta decisión del MDB pondría de manifiesto que si bien este partido contribuía con su presencia a convalidar la elección del nuevo presidente, su abstención en la votación significaba una muestra de oposición a los procedimientos del régimen militar.

Una vez cubiertos los trámites formales de la elección presidencial, el día 30 de octubre tomarían posesión de sus cargos como presidente y vice presidente de la República el general Emílio Garrastazu Médici y el almirante Augusto Rademaker, respectivamente.

## 2. Llegada de Médici al poder

A diferencia de Costa e Silva que había renovado completamente el gabinete existente antes de su llegada a la Presidencia, el gobierno de Médici mantendría en sus cargos a varios integrantes del gabinete anterior; en especial a los ministros encargados del sector económico, entre quienes destacaba Antônio Delfim Neto, ministro de Hacienda. Dicha decisión debe ubicarse en el marco del auge económico iniciado en Brasil en 1968, año en que empezaría a registrarse un importante incremento en la tasa de crecimiento del producto interno bruto y que marcaría el arranque del "milagro brasileño" <sup>2</sup>.

A su llegada a la presidencia, el general Médici pronunciaría un discurso en el que abordaría abiertamente diversos problemas y explicitaría el carácter de su gestión gubernamental.

---

2 De acuerdo a la doctrina de Seguridad Nacional, el crecimiento económico era necesario para aumentar las capacidades productivas y alcanzar la realización del pleno potencial del país como potencia mundial. Así, la estrategia del régimen militar sería crear atractivas condiciones para la inversión extranjera que, aunada a los capitales privados y a la propia inversión pública, lograría acelerar la tasa de crecimiento del producto interno bruto llegando a alcanzar hasta el 14% anual. El período de 1968 a 1973 fue conocido como "milagro brasileño". Maria Helena Moreira Alves, *Estado y oposición...*, p. 147

3. Si se toma en cuenta que este discurso de Médici fue leído en radio y televisión el día 7 de octubre de 1969, fecha en que todavía no se oficializaba que la presidencia de la República estaba vacante, ni se realizaba la convención del Comité Directivo Nacional del ARENA --en la que debía "elegirse" su nombre como candidato de ese partido--, ni mucho menos se había convocado al Congreso para que realizara las votaciones respectivas, podrá percibirse que el pragmatismo militar se encontraba por encima de toda esa serie de "formalismos" que, tal vez, estaban más destinados a la opinión pública internacional.

En primer término, el nuevo presidente reconocería que había sido nombrado por el Alto Comando de las Fuerzas Armadas para ocupar la presidencia de la República <sup>3</sup>, por considerarlo "capaz de mantener cohesionadas y unidas a las Fuerzas Armadas de la Nación en torno de los ideales de la Revolución de 1964" <sup>4</sup>. Con esta afirmación, quedaba en evidencia la pugna entre los grupos militares que, en esta sucesión presidencial, como en las anteriores, se habían disputado el poder.

Adicionalmente, Médici planteaba que su misión sería "proseguir el rumbo trazado por los dos eminentes brasileños" que lo habían antecedido, Castello Branco y Costa e Silva, aclarando que de ninguna manera se restablecería en Brasil el funcionamiento del Estado que lo había llevado a la crisis de 1964, misma que había sido superada gracias a que las Fuerzas Armadas habían intervenido para "salvar la unidad nacional":

"De este modo, las instituciones no fueron asaltadas por los militares, como pretenden pregonar los enemigos de la Revolución, sino, de hecho, fueron sustentadas por ellos mismos en el auge de la crisis que amenazó con escindir a la Nación (...)" <sup>5</sup>.

Por otra parte, Médici aludiría en esa misma ocasión al hecho de que su gobierno daba inicio en un momento difícil:

"Sé lo que siente y piensa el pueblo, en todas las clases sociales, con relación al hecho de que Brasil aún continúa lejos de ser una nación desarrollada, viviendo bajo un régimen que no podemos considerar plenamente democrático. No pretendo negar esa realidad (...). al término de mi período administrativo, espero dejar definitivamente instaurada la democracia en nuestro país y, de igual forma, sentadas las bases de nuestro desarrollo económico y social" <sup>6</sup>.

El reconocimiento explícito de la falta de democracia inherente al régimen militar no se traduciría, sin embargo, en acciones específicas que superaran tal situación. Por el

---

4 Es claro que la crisis presentada al interior de las Fuerzas Armadas cada vez que debía elegirse al nuevo presidente militar tendía a agudizarse más, siendo en esta ocasión los militares considerados de "línea dura" quienes lograrían imponer el nombre de Médici para ocupar la presidencia. La cita corresponde al discurso titulado "Llegó la hora de que hagamos el juego de la verdad", pronunciado por Médici el 7 de octubre de 1969 y transmitido por la radio y la televisión. Médici, *Emílio, O jogo da verdade*, 2a. ed., Brasília, Secretaria de Imprensa da República, 1970, 110 p.

5 *Ibid.*, p. 11-12

6 *Ibid.*, p. 10-11

contrario, Médici no sólo continuaría recurriendo a medidas autoritarias y represivas, sino que lanzaría serias advertencias a los "enemigos de la Revolución", recordándoles que "todo aquél que atentare contra la tranquilidad pública y la seguridad nacional" sería "inapelablemente castigado" <sup>7</sup>.

Debe destacarse que, en esta primera etapa de su gobierno, Médici mostraría una cierta ambivalencia política ya que si bien se realizaron algunas acciones que, en apariencia, podían ser consideradas democratizadoras, poseían una clara intención autoritaria, como podrá apreciarse más adelante.

### **3. Papel de los partidos ante la nueva coyuntura política**

A partir de la reapertura del Congreso <sup>8</sup>, los partidos políticos volverían a constituir un elemento clave en la estructuración del régimen militar. De ahí que resulte importante revisar su papel en la primera etapa de la gestión Médici.

Por principio de cuentas, durante la sesión del Congreso en que Médici fue nombrado presidente, el líder del Senado por el MDB, Oscar Passos, pronunciaría un discurso en el que cuestionaba las disposiciones "legales" contenidas en el AI-5 y en la Enmienda Constitucional de 1969, señalando que el MDB lucharía por hacer efectiva la prometeda "normalización de la vida nacional" y el restablecimiento del "dominio de la ley". Sin embargo esta actitud opositora del MDB resultaría estéril, como se verá más adelante, debido, por una parte, a la profunda sustitución de sus cuadros, fruto de las cassações de que habían sido objeto sus miembros más radicales y, por la otra, a la heterogénea composición que presentaba a su interior como resultado del proceso artificial de formación del bipartidismo.

Tal desdibujamiento del partido de "oposición" se profundizaría aún más en esa época con el nombramiento, al interior del MDB, del diputado Adolfo de Oliveira, parlamentario ex udenista, como secretario general de ese partido. Dicho nombramiento marcaría una etapa en que el MDB adoptaría una actitud de total sumisión, orientado por una política que, según las directrices de su nuevo líder, debía

---

7 Ibid, p. 16

8 Como haciera notar Nildo D. Ouriques, en entrevista sostenida con la autora en diciembre de 1993, la reapertura del Congreso, cada vez que había suspendido sus actividades por disposición de los militares, no significaría un rasgo democrático del régimen, sino un endurecimiento: "los recesos parlamentarios eran aprovechados para alterar la legislación y evitar figuras que dificultaran al gobierno obtener la mayoría".

respetar "las reglas del juego" impuestas por el régimen, a fin de llegar a ser un partido "aceptable a los ojos de las Fuerzas Armadas" 9.

Por su parte, la fisonomía del partido oficial estaría determinada, en esta etapa más que nunca, por las directrices del presidente quien, con el propósito de lograr un mayor fortalecimiento del partido, incidiría decididamente en su vida interna. Como primer paso, un mes después de haber tomado posesión de su cargo, Médici oficializaría su filiación al ARENA 10 reiterándole su papel de "Partido de la Revolución":

"(...) ha llegado el tiempo de la reconstrucción de nuestra vida política. Antes que todo, mi presencia aquí [en la convención del ARENA] es afirmación de mi fe revolucionaria (...) porque éste es el Partido de la Revolución, el agrupamiento de hombres a quienes cumple dar sustento político a mi Gobierno (...)" 11.

Dentro de una clara estrategia que contemplaba no sólo el fortalecimiento del ARENA, sino del sistema representativo en su conjunto, dentro de los límites impuestos por la legalidad autoritaria del régimen, Médici llegaría a afirmar que los partidos políticos debían constituirse en "fuerzas vivas" que incidieran en la vida nacional:

"Hombre de ley, siento que la plenitud del régimen democrático es una aspiración nacional. Y, para eso, creo necesario consolidar y dignificar el sistema representativo basado en la pluralidad de partidos y en la garantía de los derechos fundamentales del hombre" 12.

En esta lógica de impulso a los partidos legalmente reconocidos, Médici aprovecharía la Convención en la que se afilió al ARENA para explicar, de manera didáctica, su

---

9 "En suma, el secretario general del MDB estaba defendiendo justamente la línea de "buen comportamiento" y colaboración con el gobierno, que el régimen esperaba de él". Kinzo, Maria D'Alva, *Oposição...*, p. 132

10 Durante la sesión de apertura de la convención nacional del ARENA, realizada en noviembre de 1969. Recuérdese que ya Castello Branco lo había calificado desde su creación como "legítima organización política de la Revolución". Cfr. Cap. 2, cita \*6.

11 Médici, Discurso pronunciado en la Convención del ARENA el 20 de noviembre de 1969, en Op. cit...., p. 46

12 Op. cit., p. 39. Los distintos discursos pronunciados por Médici a lo largo de su gestión fueron publicados en forma de libros bajo sugerentes títulos tomados de alguna de sus disertaciones. Como fue expresado por el editor de Nova consciência de Brasil en el epílogo de dicha obra, el objetivo de ese esfuerzo editorial era contribuir a profundizar en el conocimiento de la "filosofía política de la Revolución" brasileña. Nova... p. 98

concepción sobre los partidos políticos y los métodos de trabajo de éstos:

(...) Estoy convencido de que la validez de un Partido Político depende del tejido de sus células, de la estructuración y del buen funcionamiento de los núcleos comunitarios menores -de la colonia, la región administrativa, el distrito, el municipio-. Sólo comprendo a los Partidos Políticos abiertos a la comunidad de cada poblado, en que las gentes se reúnan como amigos, debatan los problemas locales, sean informadas (...), investiguen, estudien, aprendan, ejerciten el liderazgo, interioricen el espíritu público y completen su propia formación cívica <sup>13</sup>.

Empero, para evitar que la oposición fuera a confundirse respecto a la actuación que se esperaba de ella, Médici tendría cuidado en dejar bien claro cuál debía ser su papel:

"Espero de la Oposición que nos honre con el cumplimiento de su deber, señalando errores, aceptando aciertos, sugiriendo caminos, fiscalizando y haciendo también su escuela de democracia, dignidad y respeto mutuo" <sup>14</sup>.

Con el terreno político perfectamente delimitado por el Ejecutivo, no restaría a los partidos más que disponerse a conocer las nuevas reglas del juego que establecería el régimen militar.

#### 4. Política electoral de Médici

Una de las primeras medidas del gobierno de Médici sería el establecimiento de un nuevo calendario electoral <sup>15</sup>. En octubre de 1970, deberían elegirse los gobernadores de los estados. En noviembre de ese mismo año, se renovaría la Cámara de Diputados, dos tercios del Senado Federal y las 22 Asambleas legislativas estatales. A nivel municipal, deberían realizarse elecciones en dos tercios de las Alcaldías y de las Cámaras Municipales.

A la par del señalamiento de las fechas para los diversos comicios, el régimen militar establecería el requisito del voto vinculado para la elección de los diputados estatales y federales, medida por la cual el elector debía escoger

---

<sup>13</sup> Médici, discurso pronunciado en la Convención del ARENA el 20 de noviembre de 1969, en O ídigo..., p. 48

<sup>14</sup> Ibid, p. 39

<sup>15</sup> Como se recordará, las elecciones habían sido suspendidas por considerar que eran "desaconejables" para el avance de la "Revolución".

candidatos del mismo partido para ambas instancias legislativas <sup>16</sup>.

De acuerdo a lo expresado por Médici, los diversos actos de su gobierno, incluida la convocatoria a realizar elecciones, respondían al imperativo de "perfeccionar la práctica de los principios democráticos consagrados en la Constitución brasileña, sobre todo los referentes a la dignidad de la persona humana y a los derechos, deberes y libertades del hombre brasileño" <sup>17</sup>. Paradójicamente, en la misma fecha en que el Presidente pronunciara tales conceptos, 21 de febrero de 1970, pero en actos políticos distintos, el diputado arenista de Minas Gerais, Sinval Boaventura, anunciaría que todos los candidatos a candidato que desearan participar en los comicios de ese año, deberían someterse a un proceso selectivo en base a las informaciones del SNI y de otros órganos de seguridad a fin de asegurar su afinidad con los objetivos de la "Revolución".

También a principios de 1970, el ministro de Justicia, Alfredo Buzaid, daría a conocer que, por decisión de Médici, el procedimiento de elección de los gobernadores no se realizaría de manera directa como establecía la Constitución, sino a través de la votación indirecta de las Asambleas legislativas <sup>18</sup>. Ante este comunicado, surgirían diversas posiciones entre los líderes políticos, destacando la del presidente nacional del ARENA, diputado Rondon Pacheco, quien sustentaría la legitimidad de la disposición del Ejecutivo argumentando su "coherencia" con el sistema de elecciones indirectas instaurado por el régimen militar <sup>19</sup>.

Declaraciones de esa naturaleza harían del ARENA objeto de severas críticas, al afirmarse como un partido oficial cuya función era tratar de justificar cualquier disposición del régimen por autoritaria que fuera. En este mismo sentido, el MDB también sería fuertemente criticado por sectores de la sociedad que se oponían a la dictadura, por considerar que su actuación como partido de "oposición" distaba mucho de serlo realmente. De hecho puede afirmarse que, desde la perspectiva de la ciudadanía, ambos partidos eran

---

16 De acuerdo con Skidmore, con esta medida "Los militares (...) desearían imponer al ARENA una lealtad partidaria más próxima de la disciplina militar", Véase Skidmore, Thomas, *Brasil...*, p. 227

17 Sin embargo, aclaraba que estos principios no se aplicarían a los "pseudo brasileños" que estuvieren al servicio de "otra patria" que no fuera Brasil. Cfr. Discurso de Médici pronunciado en la Villa Militar, en Rio de Janeiro, ante la presencia del alto comando militar y del ministro de Justicia, reproducido en *Nova consciência...*, p. 29

18 Poco después, esta medida sería incorporada a la Constitución, como enmienda, tal como sería dado a conocer por Médici en *Mensagem ao Congresso Nacional*. 1974, p. 202

19 *Dicionário...*, p. 2163.

producto de un régimen dictatorial que se valía de la existencia de partidos políticos y del Congreso, así como de la realización periódica de elecciones para presentar una "fachada" democrática <sup>20</sup>. En este sentido, el 19 de abril de 1970, el periodista Carlos C. Branco publicaría un artículo en el que se referiría duramente al MDB:

"La oposición no da la menor señal de encontrar legítima su propia existencia, desconociendo que los diputados y senadores que la integran ejercen un mandato popular, nacido de las urnas electorales por sufragio directo y secreto. (...) La oposición, a quien cabe reflejar la crítica, la inconformidad, el combate, de aquella parte de la opinión pública que se encuentra inconforme con la dirección del Estado, no tiene derecho de anularse bajo el pretexto de que no debe incurrir en aquellas prácticas que el gobierno ha situado más allá del límite de su tolerancia. (...) Al fijar sus tácticas de excesiva prudencia, los dirigentes del MDB habrán sólo identificado una realidad, con la cual provisoriamente se conforman" <sup>21</sup>.

Sin embargo, tal interpretación del significado político de ser oposición no era compartida por el MDB, o cuando menos no por quienes eran sus líderes en ese momento quienes, como se ha visto, no estaban dispuestos a permitir que el MDB fuera más allá de lo "aceptable a los ojos de las Fuerzas Armadas".

Por otra parte, en un afán de conservar el sistema bipartidista, el régimen emitiría, a través del Ministro de Justicia, una serie de declaraciones a la prensa en las que aseguraba que el gobierno "permitía" la afiliación al MDB y que quienes decidieran afiliarse a dicho partido no correrían riesgo alguno, siempre y cuando no realizaran actos de "agitación o subversión" <sup>22</sup>.

## 5. Nuevas disposiciones jurídicas

En materia de disposiciones jurídicas, no es de extrañar que durante el gobierno de Médici no hayan sido aprobados nuevos Actos Institucionales. De hecho, la vigencia del AI-5 y de la Enmienda Constitucional No. 1 de 1969 dotarían al régimen militar de todo el poder discrecional que requería para

---

<sup>20</sup> De acuerdo a lo expresado por Kinzo, en entrevista realizada por la autora en diciembre de 1993, el Congreso no existía como espacio de negociación de fuerzas políticas, sino como simple "fachada": "el Ejecutivo, la tecnocracia, los militares, eran quienes decidían. El Congreso servía para protestar cuanto se podía y en los momentos que se podía, más que eso no era".

<sup>21</sup> Citado por Kinzo, María D'Alva, *Oposição...*, p. 135

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 130-131

continuar la obra de la "Revolución". Sin embargo, mientras continuaban los preparativos para las elecciones de 1970, el gobierno efectuaba los últimos "ajustes legales" para garantizar la tranquilidad del país durante las campañas de los diversos candidatos y excluir de dichos comicios a los elementos considerados dañinos para la seguridad nacional.

Así, el 23 de abril de 1970, el Congreso aprobaría por mayoría absoluta un proyecto de ley complementaria que establecía nuevas inelegibilidades <sup>23</sup>, mientras que, el 29 de abril, la Comisión de Justicia de la Cámara Federal aprobaría, a pesar de los votos en contra del MDB, un decreto-ley enviado por el Presidente en el que se establecía la censura previa a libros y publicaciones periódicas.

Durante la discusión de esta iniciativa de ley, el MDB alegraría su inconstitucionalidad con base en el argumento de que Médici no disponía de poderes para legislar sobre esta materia a través de un decreto-ley. Mientras tanto, el ARENA sostendría que tal medida sí se justificaba debido a que incluía cuestiones relativas a la seguridad nacional. En mayo, la Cámara y el Senado ratificarían, finalmente, la decisión del presidente. Tal aprobación, sin embargo, no dejaría satisfecho a Plínio Salgado, diputado arenista por São Paulo, para quien las medidas del gobierno en materia de represión resultaban un tanto "tibias", y llegaría a proponer que la censura previa instituida a los libros y a las publicaciones periódicas fuera extendida también a los periódicos diarios. Ante estas circunstanancias, el Comité Directivo Nacional del MDB tomaría la decisión, a principios de junio de ese año, de interponer ante el Supremo Tribunal Federal un recurso legal contra el decreto que instituyó la censura previa en el país. Sin embargo, esta demanda sería archivada por decisión del procurador general de la República sin que el Tribunal llegara a tener conocimiento del asunto <sup>24</sup>.

En el transcurso del siguiente año, una de las medidas de "carácter legislativo" más importantes de la gestión de Médici sería, sin duda, la aprobación por parte del gobierno de un decreto-ley que autorizaba al Ejecutivo a promulgar decretos-leyes secretos, cuyos textos no serían dados a conocer en ninguna publicación oficial, concretándose a mencionar el número del decreto-ley a fin de que quedara registrado, pero sin mencionar su contenido <sup>25</sup>. En este

23 Que retomaba el texto del decreto-ley aprobado por la Junta Militar, con pequeñas modificaciones.

24 *Diccionario...*, p. 2163.

25 El así llamado "Decreto-ley secreto" corresponde al Decreto-ley No, 69,534 dado a conocer el 11 de noviembre de 1971 en el Diário Oficial de la União. De acuerdo a Moreira Alves, esta nueva disposición permitía la prisión de una persona por infracción a una ley cuya existencia era



marco, no deja de llamar la atención el hecho de que durante el gobierno de Médici tuviera lugar el surgimiento del semanario Opinião y de algunas otras publicaciones alternativas que emitían todo tipo de críticas al régimen militar y, en particular, a Médici, considerado por algunos autores el presidente más autoritario del período dictatorial <sup>26</sup>. Según ciertas opiniones, dichas publicaciones serían "toleradas" por el gobierno pues eran consideradas como un "experimento para escudriñar el pensamiento de la oposición" <sup>27</sup>.

En el contexto hasta aquí descrito, es posible afirmar que las acciones políticas del gobierno Médici, como la reanimación del Congreso, el ingreso del Presidente al ARENA o la convocatoria a elecciones, constituirían signos definidos de la continuidad de un proyecto que buscaba forjar una "visibilidad democrática" para el régimen dictatorial e institucionalizar las instancias que permitieran la consolidación del Estado de Seguridad Nacional <sup>28</sup>.

## 6. Impacto político de las elecciones de 1970

El nuevo ciclo electoral daría inicio el 3 de octubre de 1970 con la designación de los nuevos gobernadores de los estados, mediante elecciones indirectas que debían ser realizadas por las respectivas Asambleas legislativas. Si bien se trataba de un proceso de elección que debía llevarse a cabo a nivel de cada uno de los estados, Médici incidiría de manera decisiva a fin de asegurar la selección "adecuada" de cada uno de los candidatos propuestos por el partido oficial.

Como era de esperarse, el ARENA ganaría la mayor parte de las gubernaturas, con contadas excepciones, como la de

---

totalmente desconocida. Para mayor información, véase Moreira Alves, María Helena p. 159.

<sup>26</sup> Skidmore, *op. cit.*

<sup>27</sup> Eduardo Kugelmas, "Debate sobre el futuro de la apertura política en el Brasil", en Bolívar Lamounier y José Eduardo Faria (org.), número monográfico sobre Brasil de la *Revista Mexicana de Sociología*, XLIV, número 3, Julio-Septiembre 1982, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, p. 1030

<sup>28</sup> De acuerdo con Florestan Fernandes, se trataría de una "visibilidad democrática" hacia el exterior, especialmente hacia los Estados Unidos, Japón y las naciones capitalistas avanzadas de Europa, países que, a su vez, necesitaban de esa visibilidad en sus círculos políticos internos. Cfr. Florestan Fernandes, *op. cit.*, p. 59

Guanabara en que el ARENA no tenía mayoría en la asamblea legislativa <sup>29</sup>.

Poco después, el 15 de noviembre de 1970, debían llevarse a cabo las elecciones legislativas en las que la ciudadanía emitiría su voto de manera directa y secreta. En el marco de las amplias campañas electorales emprendidas por ambos partidos, cada día aumentaba la expectación respecto a los posibles resultados de los comicios. Por su parte, el general Médici aprovecharía la realización de dichas campañas para expresar que éstas constituían la mejor prueba de la lucha política que, "en términos democráticos", estaban librando los partidos en todo el territorio nacional:

"En un clima de amplia libertad, los partidos políticos promueven la propaganda de sus candidatos (...) En la forma prescrita en el Código Electoral, los candidatos, ya sean del Gobierno o de la Oposición, tienen asegurada, en igualdad de condiciones, la facultad de dirigirse al pueblo gratuitamente, por la radio y la televisión (...) Delante de este cuadro, en el que se manifiesta con todo vigor el timbre democrático del régimen en que vivimos, nadie de buena fe podrá unir su voz al coro de los que, dentro y fuera de nuestras fronteras, hostilizan al sistema político brasileño bajo el pretexto de que en él no hay lugar para el libre funcionamiento de la democracia" <sup>30</sup>.

Sin embargo, en absoluta contradicción con los términos de este discurso pronunciado por Médici el 30 de octubre de 1970, y a pesar de la evidente facilidad con que el ARENA había obtenido prácticamente todas las gubernaturas del país, la inminencia de las elecciones legislativas llevó al régimen a adoptar una serie de medidas "preventivas" que garantizaran también la llegada a las distintas instancias legislativas de elementos afines a la "Revolución".

Así, a principios de noviembre, daría inicio una operación policial en la que se realizarían detenciones en gran escala<sup>31</sup> de personas consideradas sospechosas de pretender

---

29 Estado de la República al que pertenecía en esa época la ex capital Rio de Janeiro. Sin embargo el hecho de que el MDB hubiera ganado la gubernatura de este estado no tendría consecuencias políticas adversas al régimen en la medida en que el emedebista ganador representaba grupos de gran poder económico en Rio.

30 Médici, Emilio G., *A verdádiara paz*, p. 175-176, discurso pronunciado el 30 de octubre de 1970.

31 El pretexto utilizado por el régimen sería que, con motivo del primer aniversario de la muerte de Carlos Marighela, el 4 de noviembre se estarían preparando acciones terroristas para perjudicar las elecciones. De acuerdo con SKD, durante la primera quincena de noviembre de 1970 habrían sido detenidas alrededor de 5,000 personas. Sobre la acción

desestabilizar las elecciones que se avecinaban. Entre los detenidos se encontraban algunos candidatos del MDB, así como trabajadores del arte y la cultura que, según los criterios del régimen, no habían atendido al llamado de Médici cuando (afirmando que para alcanzar la estabilidad política, así como la económica y la social, era necesario que "todos los hombres de bien" que se habían engañado adoptando actitudes contestatarias y recurriendo a la violencia para encontrar un camino que no era el del Brasil), los exhortó a realizar un "examen de conciencia" y a responder sobre "la perturbación y el retraso" que esas vías habían ocasionado al pueblo brasileño. En aquella ocasión, Médici había expresado:

"Vengo a pedir a aquellos intelectuales de todos los frentes que por el momento de gloria triste de una palabra o de un gesto de sensacionalismo y de impacto, de distorsión, de exageración o de vanidad, no evaluaron los daños para la credibilidad del País, que revisen sus posiciones, en nombre de Brasil al que tanto amamos" 32.

Antes de mencionar los resultados de las elecciones legislativas de 1970, es importante destacar que los sectores políticos de izquierda impulsarían una amplia campaña por el voto nulo o en blanco como recurso para evidenciar su inconformidad tanto con las medidas autoritarias y represivas del régimen militar, como con la actitud conformista del MDB. De acuerdo con lo expresado por estos sectores, votar por cualquiera de los dos partidos existentes representaba aceptar la legitimidad del régimen militar. En esas circunstancias, la única vía para manifestar su reprobación a los militares era anular el voto o votar en blanco.

Los resultados de las elecciones legislativas nacionales de 1970 serían el fruto de la compleja red de acontecimientos políticos hasta aquí enumerados, llegándose a obtener la siguiente votación. Para el Senado, el ARENA ganó 40 escaños, en tanto que el MDB logró sólo 6. Tomando en cuenta que del tercio no renovado sólo uno de los parlamentarios pertenecía al MDB, el ARENA contaría con 59 senadores contra sólo 7 de la "oposición". En la Cámara Federal, renovada en su totalidad, el ARENA obtuvo 220 escaños contra 90 del MDB. Es importante hacer notar que uno de los candidatos derrotados sería el propio presidente del MDB, senador Oscar Passos, hecho que significaría, posteriormente, la adopción de una nueva línea de conducción del partido de "oposición" 33.

---

política de Marighela, véase la obra *La guerra revolucionaria*, del propio Carlos Marighela, México, Editorial Diógenes, 1979, 99 p.

32 Médici, Emilio G., *O jógo...*, p. 83-84, del 31 de diciembre de 1969.

33 Skidmore, *op. cit.*, p. 229

En cuanto al impacto de la campaña a favor del voto nulo, debe mencionarse que los porcentajes alcanzados fueron muy elevados: en el Senado lograron el 27.7% y en la Cámara Federal el 30.3%<sup>34</sup>

La derrota del MDB había sido tan estruendosa que llegaría a preocupar no sólo a sus afiliados, sino también al propio régimen. Poco después de las elecciones, Tarso Dutra, uno de los senadores recién elegidos por el partido oficial afirmaría que "si el gobierno hubiera sabido que eso iba a suceder en semejantes proporciones, habría tomado las debidas precauciones para impedir el desastre"<sup>35</sup>. Como es claro, a los militares no les convenía que después de sus múltiples intentos por establecer los mecanismos formales que llevaran a la institucionalización de un Estado de seguridad nacional que cubriera las apariencias de Estado democrático, uno de sus principales sustentos, el sistema bipartidista, se viniera abajo por la escasa votación obtenida por la oposición o por efectos del voto nulo o en blanco. Sólo así se explicaría la preocupación del régimen por haber ganado las elecciones en un margen tan amplio<sup>36</sup>.

## 7. Primeros indicios opositoristas del MDB

Con la derrota de Oscar Passos, correspondería al diputado Ulysses Guimarães, que en ese momento ocupaba el cargo de vice presidente del partido, asumir la presidencia nacional del MDB. Por su parte, el diputado Oscar Pedroso Horta sería elegido líder de ese partido en la Cámara Federal. Debe destacarse que Pedroso Horta ya había sido diputado en la Legislatura anterior, distinguiéndose por sus decididas críticas al régimen militar.

Ante los resultados de las elecciones de 1970, el tema de la autodisolución del MDB volvió a ser motivo de discusión al interior del partido. Algunos de sus miembros insistían en que esa era la única vía para demostrar su rechazo al autoritarismo del régimen. Sin embargo, otros más estaban convencidos de la importancia de conservar esa instancia de representación aunque fuera limitada. Si bien el MDB llegó a

---

<sup>34</sup> Los porcentajes alcanzados de acuerdo al número de votos fueron: para el Senado, el ARENA obtendría el 43.7% y el MDB el 28.6%. Para la Cámara Federal, al ARENA correspondería el 48.4% y al MDB el 21.3%. Como puede apreciarse, la campaña a favor del voto nulo casi había igualado el porcentaje de votos del MDB para el Senado y superaría dicho porcentaje en la Cámara Federal. Cfr. Kinzo, Maria D'Alva, *Oposição...*, véase tabla con porcentajes en p. 162.

<sup>35</sup> Ibid, p. 136-137

<sup>36</sup> Hecho que no deja de resultar significativo ya que, en circunstancias normales, nunca un partido considerará que los votos obtenidos por él son muchos o que los de sus adversarios son "demasiado" pocos.

la decisión de no autodisolverse, los dos puntos de vista existentes al interior del partido respecto a este asunto provocarían una fuerte división en sus filas, surgiendo dos grupos antagónicos: los *auténticos* y los *moderados*.

A partir de 1971, el grupo de los *auténticos*, que representaba cerca del 25% de los parlamentarios emedebistas en la Cámara Federal, decidiría adoptar una serie de posiciones que dinamizaran la actuación política de su partido. Así, en febrero de ese año, el diputado Pedroso Horta aprovecharía una entrevista con la prensa para exigir la revocación del AI-5 y denunciar la tortura a presos políticos, mencionando casos específicos. Sus declaraciones, que habían tenido gran impacto, preocuparon al secretario general, Adolfo de Oliveira, quien consideraba que el líder del MDB en la Cámara Federal debía ser más cauteloso y evitar declaraciones de ese tipo que podrían perjudicar al partido.

Paralelamente, el MDB empezó a promover reuniones regionales como medio de estimular el fortalecimiento del partido. Así, en abril de 1971 se realizaría la primera reunión de ese tipo en la ciudad de Porto Alegre, a la que asistirían cerca de 1,500 miembros del partido que, después de analizar la situación del país, elaborarían un manifiesto, conocido como Declaración de Porto Alegre, en el que se planteaban los principales principios que debían ser defendidos por el partido. Entre ellos se encontraban la amnistía, el derecho de voto para los analfabetos, una reforma agraria efectiva, una política salarial justa, el control sobre las inversiones extranjeras en la economía y, sobre todo, el restablecimiento de la democracia <sup>37</sup>.

Si bien los conflictos entre *auténticos* y *moderados* marcarían la vida interna del MDB durante todo 1971 y principios de 1972, la enfermedad del líder del partido en la Cámara Federal, Oscar Pedroso Horta y su sustitución por el diputado moderado Jairo Brum, derivaría en un agravamiento de la disensión entre ambos corrientes. Sería en abril de 1972, a propósito de la elección del Comité Directivo Nacional del MDB, durante la Convención Nacional del partido, cuando el conflicto entre los dos grupos se haría más fuerte. Habiendo lanzado su propia planilla para contender por los distintos cargos del Comité, los *auténticos* no lograrían vencer a los *moderados*, que habían apoyado la reelección de Ulysses Guimarães como presidente del partido. Sin embargo, obtendrían 14 de los 49 cargos restantes. Este hecho tendría como consecuencia la inclusión de importantes reivindicaciones de los *auténticos* dentro de la agenda política emedebista.

---

37 Kinzo, *op. cit.*, p. 139

## 8. Acciones relevantes del ARENA durante el gobierno Médici

Uno de los mecanismos utilizados por la dictadura en un intento de obtener un mayor control del ARENA, sería la nominación hecha por Médici, a su llegada a la presidencia de la República, del senador Filinto Müller, como líder del Senado, y del diputado Geraldo Freire, como líder de la Cámara Federal. Asimismo, elegiría al diputado de Minas Gerais, Rondon Pacheco, ex jefe del Gabinete Civil del gobierno Costa e Silva, para ocupar la presidencia del ARENA. Todos estos parlamentarios tenían vasta experiencia política y se habían caracterizado por su fidelidad irrestricta al régimen militar, con lo que el Ejecutivo tendría asegurada una actuación partidaria acorde con su política de gobierno.

Sin embargo, a principios de 1972, Médici decidiría sustituir a Rondon Pacheco, por el senador Felinto Müller, cambio que sorprendería a algunos sectores de la clase política debido al interés de Médici por brindar una imagen de tipo "democrático" a la que no contribuía en nada la elección del ex jefe de la policía de Rio de Janeiro durante una etapa de conocida represión y tortura a presos políticos<sup>38</sup>. Por otra parte, la elección de Petrônio Portella como presidente del ARENA en el Senado y de Pereira Lopes como presidente de la Cámara, buscaría continuar asegurando la lealtad del partido oficial al régimen militar.

Poco después de estos cambios en la dirección del ARENA, en enero de 1972, surgiría un conflicto en el que se vería involucrado el diputado arenista Flávio Marcílio quien, con su pronunciamiento a favor de la reelección de Médici, desataría una serie de rumores a propósito de la sucesión presidencial. Si bien la fecha establecida para elegir al sucesor de Médici estaba fijada para enero de 1974, con estos acontecimientos daría inicio la especulación sobre los posibles nombres que serían tomados en cuenta por la cúpula militar para ocupar la presidencia de la República.

En un afán por evitar que la crisis ocasionada al interior de las Fuerzas Armadas cada vez que se elegía un nuevo presidente se iniciara tan prematuramente, Médici "solicitó" a finales de marzo que el tema de la sucesión no fuera tratado, sino hasta mediados de 1973:

"Nada es más indispensable al interés público que preservar a la sociedad brasileña de la agitación que acarrearía la apertura extemporánea del debate sucesorio (...) Nada sirve menos al País que abrir esa cuestión política cuando la fecha en que debe proponerse ese problema está tan distante.

---

<sup>38</sup> Müller había ocupado la jefatura policial durante la dictadura de Getúlio Vargas, de 1937 a 1945. Cfr. Skidmore, *op. cit.*, p. 233

Solamente en la segunda mitad del año venidero tendrán que definirse los Partidos sobre la sucesión presidencial (...) "<sup>39</sup>.

A pesar de que tal "solicitud" del presidente estaría acompañada de la disposición de censurar cualquier medio que hiciera pública la discusión sobre el tema sucesorio, en el diario *O Estado de São Paulo* seguirían apareciendo declaraciones al respecto, hechas por destacados políticos como Delfim Neto y algunos otros ministros. En respuesta, el régimen determinaría que el mencionado diario, así como el *Jornal da Tarde*, publicación vespertina de la misma empresa, fueran objeto de censura previa <sup>40</sup>.

A pesar de la censura, algunos miembros del ARENA 41 comenzaron una campaña para promover la elección de un candidato civil que, siendo un elemento "de confianza" para los militares, pudiera lanzar un plan para "desmilitarizar la Revolución". Sin embargo, dicha propuesta no encontraría el eco suficiente y, aunque a nivel nacional se exigiera postergar la discusión sobre la sucesión presidencial, la prensa internacional empezaría ya a manejar algunos nombres del posible sucesor de Médici <sup>42</sup>.

## 9. Elección presidencial

Habiéndose iniciado tan tempranamente el debate sobre la sucesión presidencial, el año de 1973 estaría marcado por una serie de acontecimientos políticos de gran relevancia. Después de una serie de negociaciones <sup>43</sup>, en mayo de 1973, el general Ernesto Geisel, lograría obtener el consenso de

---

39 Discurso de Médici con motivo del octavo aniversario de la "Revolución", difundido a través de la radio y la televisión el día 31 de marzo de 1972, publicado en Médici, Emilio G., en *Sinal do Amanhã*, p. 33

40 A partir de entonces, los espacios que debían ser ocupados por los artículos censurados serían llenados con todo tipo de mensajes e ilustraciones suficientemente inusuales (una receta de cocina en primera plana o un animal enjaulado en el zoológico) como para dar a conocer a los lectores que la información que debió ser publicada había sido censurada.

41 En particular Leitão de Abreu.

42 De acuerdo al *Dicionário...*, p. 2171, la nominación del general Ernesto Geisel como virtual sucesor de Médici ya había sido dada a conocer en estas fechas por las revistas *Time*, de los EUA, y *Panorama*, de Argentina.

43 Incluso empezaron a surgir rumores en el sentido de que el mandato de Médici podía ser prorrogado. La imagen de "hombre fuerte" que se empeñaba en reafirmar el propio presidente, contribuía en gran medida para tales suposiciones.

las Fuerzas Armadas que, una vez más, superarían sus disensiones con tal de continuar gobernando al país <sup>44</sup>.

Quedando resuelto el tema de la sucesión presidencial desde el punto de vista de la seguridad nacional, tocaba ahora al partido oficial "hacer suya" la "propuesta" de la institución militar y nominar a los generales Ernesto Geisel y a Adalberto Pereira dos Santos como candidatos del ARENA para la presidencia y vice presidencia de la República, respectivamente.

Por su parte, desde principios de 1973, el grupo de los auténticos plantearía la iniciativa de que el MDB también debía lanzar un candidato a la presidencia y concurrir a la elección indirecta que se realizaría el 15 de enero de 1974. La propuesta consistía en aprovechar la oportunidad que les brindaría una campaña de carácter nacional, tanto para lograr una vinculación efectiva con las bases populares como para poner en evidencia las ilegalidades de la elección indirecta.

Habiendo sido aceptada la propuesta de los auténticos, y no sin dificultades para lograr un acuerdo en torno a quiénes serían los candidatos, el 5 de septiembre de 1973 la Dirección Nacional del MDB aprobó los nombres de Ulysses Guimarães y de Barbosa Lima Sobrinho como candidatos a la presidencia y vicepresidencia de la República, respectivamente. La selección hecha por el MDB de Lima Sobrinho como vicepresidente se asocia a que éste era identificado con sectores de la sociedad civil por ser el presidente de la *Associação Brasileira de Imprensa*.

El 22 de septiembre de 1973 se llevaría a cabo la convención nacional del MDB en la que serían aprobadas las candidaturas presentadas por la Dirección del partido. En esa ocasión, Ulysses Guimarães plantearía que la suya sería, realmente, una "anticandidatura" de carácter simbólico, que buscaría demostrar al país la incongruencia del régimen entre el discurso que preconizaba la democracia y la realidad autoritaria que impedía la auténtica participación política:

"No es el candidato quien va a recorrer el país. Es el anticandidato, para denunciar la antielección, impuesta por la anticonstitución que encubre el AI-5, somete al Poder Legislativo y al Judicial al Ejecutivo, posibilita prisiones desamparadas del *habeas corpus* y condenas sin defensa, profana la intimidad de los hogares y de las empresas por la escucha clandestina, torna inaudibles las voces discordantes

---

44 La candidatura de Geisel estaría apoyada por el grupo de los "castellistas", llamados así por seguir la línea política de Castello Branco, encabezado por el general Golbery de Cuoto e Silva quien impulsaba decididamente la salida del gobierno de los militares de línea "dura".



porque ensordece a la nación por la censura a la prensa, a la radio, a la televisión, al teatro y al cine" 45.

Siguiendo la tradición de las campañas electorales impulsadas por el PTB y el PSD antes del golpe de Estado, el MDB procedería a la organización de mítines, marchas y actos públicos en puntos claves del país, durante los cuales los candidatos del MDB darían a conocer detalladamente el mecanismo para las elecciones presidenciales: se trataría de una elección indirecta realizada en una sesión del Congreso Nacional a la que, de acuerdo a la Enmienda Constitucional No. 1 de 1969, también acudirían representantes de las Asambleas Legislativas, quienes en su conjunto y mediante voto público elegirían al nuevo presidente 46.

Durante su campaña política, el MDB intentaría difundir sus planteamientos no sólo a través de las formas tradicionales de promoción electoral, sino que además buscaría acceder a los medios electrónicos de comunicación. Así, solicitó autorización al gobierno para que la Convención Nacional del MDB fuera transmitida por televisión, al igual que había sucedido con la convención del ARENA. Sin embargo, no tuvieron éxito debido a que, si bien el gobierno permitió que los medios de comunicación acudieran para cubrir la noticia de la Convención, tuvo cuidado de notificarles que la decisión de transmitirla era de su exclusiva responsabilidad. Hecho que bastó para que las grabaciones de la Convención no fueran dadas a conocer a la opinión pública 47.

Casi al fin de la campaña electoral para la presidencia de la República, surgiría una nueva propuesta del grupo de los auténticos en el sentido de que era necesario que los candidatos emedebistas presentaran su renuncia antes del día de la elección a fin de no participar en la votación. De acuerdo con este grupo, si su partido votaba durante la sesión del Congreso programada para elegir a Geisel, aún cuando lo hiciera por sus propios candidatos, estaría "haciéndole el juego" al régimen y legitimando la elección del militar previamente escogido por las Fuerzas Armadas. Sin embargo, esta propuesta no logró el consenso del MDB.

Finalmente, el día 15 de enero se llevarían a cabo las elecciones presidenciales. En esa ocasión, los resultados de la votación realizada por el Colegio electoral fueron los siguientes: 400 votos para el general Geisel y el general

---

45 Morsira Alves, *op. cit.*, p. 179-180

46 Recuérdese que, de acuerdo a las últimas disposiciones, a los miembros del Congreso Nacional deberían sumarse tres delegados por cada asamblea estatal y uno más por cada 500,000 electores. El hecho de que el voto no fuera secreto sino que se realizara en sesión pública tenía ventajas obvias en favor de los militares.

47 Kinzo, *op. cit.*, p. 148

Adalberto Pereira dos Santos, 76 votos para Ulysses Guimarães y Barbosa Lima Sobrinho y 21 votos en blanco correspondientes a los auténticos, quienes habían enviado un manifiesto al presidente del Colegio Electoral que decía:

"Devolvemos nuestro voto al gran ausente: el pueblo brasileño, cuya voluntad apartada del proceso, debería ser fuente de todo poder. (...) Fieles al programa partidario que condena la elección indirecta, admitimos la candidatura propia sólo con el objetivo de aumentar el precario margen de comunicación (...) con el pueblo brasileño. (...) Es por eso que el gesto de nuestro rechazo al voto homologatorio de este colegio se constituye en la expresión de inconformidad de los que no votan, de los que no escogen, de los que no deciden y hasta de los que no pueden hablar" 48.

#### 10. Ultimo mensaje de Médici

Con la tranquilidad de que su "ilustre sucesor" continuaría la "gran obra administrativa, económica, social y política" de la Revolución, no restaría a Médici más que rendir su último informe de gobierno. Así, el día primero de marzo de 1974, ante el Congreso Nacional, el presidente saliente se referiría, básicamente, a los logros en materia económica de su gestión, destacando que, en el caso brasileño, el crecimiento económico no había sido, como solía ocurrir, un factor peligroso de inestabilidad social y política. Por el contrario, afirmaba:

"Entre nosotros no se conoció (...) la intranquilidad que, en general, produce el proceso desarrollista. Conjugándose adecuadamente la creación de riqueza con el progreso social, instaurándose en el País un clima de orden, paz, armonía y seguridad, que hace la felicidad de la nación brasileña" 49.

Por otra parte, haría referencia a la importancia de la "voluntad política del pueblo brasileño" que apoyaba firme y constantemente al régimen para lograr la "unidad, eficiencia y rapidez en la tarea de modernización" inherente al nuevo orden político y social derivado del "nuevo estilo" de gobierno instaurado en Brasil a partir de marzo de 1964.

Finalmente, a diez años de la "Revolución", Médici aprovecharía su último informe de gobierno para agradecer al Congreso su "solidaridad", "cooperación" y "ayuda" para la ejecución de los planes y programas emprendidos por el

---

48 De acuerdo con Kinzo, la actitud del grupo podría ser considerada como un indicio de poco aprecio por los procedimientos democráticos, pues se estaba ignorando una decisión tomada por la Convención Nacional del MDB. Cfr. Kinzo, *op. cit.*, pp 149-150

49 Médici, *Mensagem...*, p. XXII, XXIII

régimen, resaltando la "cordialidad" de las relaciones del Ejecutivo y el Legislativo durante su gestión <sup>50</sup>.

La toma de posesión de Geisel como presidente de la República, el día 15 de marzo de 1974, significaría el inicio de una nueva etapa de la dictadura militar brasileña en la que se darían los primeros pasos hacia un proceso de apertura política que, si bien sería controlada por el propio régimen y se distinguiría por su avance "gradual y seguro", significaría el comienzo del lento proceso que, a lo largo de los siguientes once años, representaría la salida de los militares del gobierno y el inicio del periodo conocido como *Nova República*.

### 11. Balance del "Tercer Gobierno de la Revolución"

Con el gobierno de Médici alcanzó su máximo desarrollo el esquema político diseñado por los ideólogos de la doctrina de Seguridad Nacional, desde el momento mismo del golpe de Estado. En este marco, el intento fundacional de un nuevo sistema representativo recibió un gran impulso, evidenciando que la dictadura brasileña persistía en su empeño por obtener consenso social en el ejercicio del poder.

Para tal fin, la dictadura contaría con la presencia de los dos partidos políticos legalmente existentes cada vez que su participación era requerida: ya sea para "elegir" al presidente, avalar las disposiciones legales previamente aprobadas por los mandos militares o participar en los procesos electorales realizados bajo las condiciones impuestas por los militares.

De esta manera, si el consenso social al que aspiraban las Fuerzas Armadas no llegó a obtenerse, fue debido más a las contradicciones del sistema representativo instrumentado, que a la falta de colaboración de los políticos tradicionales aglutinados en torno al ARENA y al MDB.

La falla de origen del experimento político de la dictadura brasileña surgía de la incongruencia que se establecía entre el proyecto autoritario de los militares y su pretensión de obtener el consenso social mediante mecanismos institucionales de representación propios de la democracia liberal. Es decir, se trataba de una contradicción básica entre dos proyectos políticos antagónicos: democracia y autoritarismo.

Efectivamente, el proyecto político sobre el cual se sustentaba el Estado de Seguridad Nacional era autoritario, no únicamente por su carácter represivo, sino también porque

---

50 Idem

excluía cualquier otra presencia política que intentara competir en la dirección del Estado. En suma, la ausencia de una competencia electoral verdadera, la artificialidad del sistema bipartidista, que hacía de las entidades que lo integraban simples apéndices del Estado, la subordinación del poder legislativo al Ejecutivo y la inexistencia de proyectos políticos alternativos, llegarían a conformar un sistema representativo incapaz de generar consenso social y de dotar de legitimidad al régimen militar.

En estas circunstancias y considerando que el auge del "milagro económico" se produjo, precisamente, durante la gestión de Médici, resulta comprensible que la legitimidad del régimen tratara de obtenerse mediante la eficiencia del Estado en la conducción de la economía del país. Una de las consecuencias de este hecho estaría representada por el cambio en el contenido del discurso: dejaría de privilegiarse el tema de la democracia en el sentido que se había manejado reiteradamente durante las etapas anteriores, y se vincularía, cada vez más, al arribo del país al concierto de las naciones desarrolladas.

Al respecto, uno de los senadores arenistas que buscaba su reelección en 1974, llegaría a expresar en declaración hecha al diario *O Estado de São Paulo*, dos días antes de las elecciones:

"Si aún no tenemos una democracia ideal, por lo menos tenemos una democracia formal. Con un Congreso funcionando y elecciones libres. Solamente países desarrollados pueden tener una democracia perfecta. Y es exactamente eso lo que el presidente Médici pretende: dejar el gobierno con el Brasil en [el ejercicio de] plenas libertades democráticas"<sup>51</sup>.

Bajo estos términos, el ideal democrático debía quedar subordinado a la expectativa del progreso, cuestión que, en verdad, no era algo nuevo si se considera que ya en los primeros días de la toma del poder por las Fuerzas Armadas se afirmaba que el contenido profundo de la seguridad nacional de un estado era garantizar su progreso.

De esta manera, la consolidación del Estado de Seguridad Nacional llegaría a su cúspide durante el gobierno de Médici, dejando claro que se trataba de una refundación autoritaria del Estado, inseparable de una concepción específica de desarrollo, que podía servir de "modelo" a otras experiencias de la misma naturaleza en América Latina.

---

<sup>51</sup> Citado por Kinzo, *op. cit.*, p. 136

## Conclusiones

El golpe de Estado ocurrido en Brasil, en abril de 1964, tendría el valor de una irrupción en el desarrollo histórico del país. La toma del poder por las Fuerzas Armadas pondría fin a un largo período de desarrollo, durante el cual se consolidaría el Estado populista.

Como quedó establecido en la introducción de este trabajo, el Estado populista había configurado una estructura política basada en la creciente participación de los sectores populares y en un funcionamiento corporativo del Estado, mediante el cual se ejercía el control político de la sociedad. Desde el punto de vista de la economía, el populismo llegaría a crear un modelo de desarrollo de tipo nacionalista caracterizado por una fuerte intervención estatal.

La toma del poder por las Fuerzas Armadas significaría un cambio profundo respecto, tanto a la forma de hacer política, como al proyecto de desarrollo económico característicos del Estado populista. En adelante, los militares, en alianza con tecnócratas neoliberales, se orientarían a fortalecer la hegemonía del capital financiero y de los sectores exportadores, en detrimento de las clases trabajadoras y de la burguesía industrial abocada a la satisfacción de las necesidades del mercado interno.

Desde una perspectiva racionalista, el nuevo bloque hegemónico aspiraba a que el país se modernizara y lograra una mayor inserción en el capitalismo mundial. Para ello, era necesario eliminar cualquier interferencia de carácter social o político, que pusiera en riesgo su proyecto sobre el futuro de Brasil.

Componente fundamental de la nueva fórmula política, sería una ideología cuyo eje estaría constituido por la seguridad del Estado y su consecuente lucha contra el "enemigo interno", acción mediante la cual intentarían excluir de la política a todo actor que no fueran las Fuerzas Armadas.

De acuerdo a la doctrina de Seguridad Nacional, la labor que correspondía a los protagonistas de la dictadura era la de sanar el cuerpo social, para lo cual se requería realizar operaciones profundas en prácticamente todos los órganos. Así, el proyecto de desarrollo impulsado por los militares abarcaría todos los ámbitos del Estado y de la sociedad: la ideología y la cultura; la economía y la política; el arte y la educación. En suma, todas las esferas deberían contribuir a la búsqueda del "buen orden" y a la lucha definitiva contra la subversión.

En el ámbito institucional, las transformaciones impulsadas por los militares irían a fondo y se orientarían a estructurar un sistema político dictatorial, cuyo principio básico consistía en suprimir el funcionamiento estatal de carácter populista y hacer del poder monopolio exclusivo de las Fuerzas Armadas. De esta manera, el proyecto político sobre el cual se sustentaba el Estado de Seguridad Nacional era autoritario, no únicamente por su carácter represivo, sino también porque excluía cualquier otra presencia política que intentara competir en la dirección del Estado.

De acuerdo a la doctrina de Seguridad Nacional, la democracia de masas había sido uno de los principales orígenes de la subversión. De ahí, la necesidad de instaurar un nuevo estilo de gobierno que generara, a su vez, una nueva democracia, libre de todo germen subversivo. A este imperativo, el régimen militar iba a responder con la institucionalización de un particular sistema representativo que, si bien incluía cierto funcionamiento de los partidos y del Congreso, así como la realización periódica de elecciones, estaría desprovisto de su esencia: la auténtica representación política.

Como ha podido constatarse, la fórmula de representación política de la dictadura incluía una abundante legislación destinada a normar el funcionamiento de dicho sistema representativo. Así, el marco jurídico diseñado por el régimen, lejos de asegurar el Estado de Derecho y la garantía de derechos políticos e individuales de los ciudadanos, proporcionaría el sustento para que, actuando "en estricta observancia de la legislación vigente", pudiera decretarse la suspensión de derechos políticos, la cassação de mandatos legislativos, la clausura temporal del Congreso, la interrupción discrecional del calendario electoral y cualquier otro tipo de medida necesaria para la reproducción y defensa del Estado de Seguridad Nacional.

El resultado de tal estructura jurídica sería, como ha quedado de manifiesto a lo largo de este trabajo, un sistema de partidos que existía al margen de la sociedad y de sus intereses y aspiraciones; un Congreso completamente estéril como entidad legislativa y, más aún, como poder de la República; procesos electorales que no tenían valor como mecanismos reales de elección y carecían de sentido como medios para alcanzar el consenso.

Respecto al tema de las elecciones, vale la pena agregar que sería en este ámbito del sistema representativo donde se haría más evidente la inconsistencia del proyecto "democrático" de los militares. Efectivamente, en ninguno de los procesos electorales realizados a lo largo de los diez años que comprende este estudio, pudo obtenerse el consenso al que aspiraba el gobierno militar.

Así, en 1965, la UDN, partido que, como se ha visto, apoyó activamente el golpe de Estado, no logró el respaldo electoral esperado por los militares. En el mismo sentido, tanto en las elecciones legislativas de 1966 como en las de 1970, el voto nulo o en blanco adoptaría gran relevancia en tanto manifestación del rechazo popular al régimen. Este recurso fue promovido específicamente por los partidos de izquierda que, al margen del bipartidismo oficial, se valieron de esta vía para deslegitimar, a través de los propios procesos electorales, la validez del sistema político y de las reglas del juego, de naturaleza autoritaria, institucionalizadas por el régimen militar.

El éxito de esta estrategia quedaría de manifiesto en el incremento de los porcentajes obtenidos: en 1966, el voto nulo o en blanco alcanzó, en promedio, un 20% y, en 1970, esta cifra se elevaría casi al 30%. A este hecho debe agregarse que, en estas últimas elecciones, el arrollador triunfo del ARENA sobre el MDB llegaría a significar, incluso, el fracaso del sistema bipartidista en tanto no existía un equilibrio electoral entre ambos partidos: de hecho, la excesiva diferencia de votos respondería más a un esquema de partido único.

Otro factor de inestabilidad del sistema representativo, presente a todo lo largo del período, sería la pugna política entre el poder Ejecutivo y el Legislativo. No obstante que, desde la perspectiva del régimen, el papel del sistema bipartidista y del Congreso sería contribuir a la institucionalización del poder autoritario, en la práctica política no ocurrió así en todos los casos ya que algunos parlamentarios del MDB y del ARENA y, en algunas ocasiones, el Congreso en su conjunto, se resistieron a aceptar dicho papel. Aunque, como se ha visto, tal resistencia no siempre llegaría a cuestionar el régimen de poder, sí sería motivo de un conflicto político que, con el tiempo, llegaría a adoptar un contenido claramente antidictatorial.

Así, en 1966, el rechazo del presidente de la Cámara de Diputados para aceptar la cassação de seis legisladores y el apoyo que recibiera del Senado para invalidar tal disposición del Ejecutivo; la derrota del régimen cuando fue sometida a consideración del Congreso, en 1968, la solicitud de licencia para cassar al diputado Moreira Alves; la negativa de los parlamentarios emedebistas para participar en la votación en la que debía ser elegido el general Médici; el cuestionamiento que, permanentemente, se realizaba al interior del MDB sobre la validez de su existencia como oposición "oficial"; o la iniciativa de los auténticos para lanzar, en 1973, la "anticandidatura" a la presidencia de la República, serían acciones de protesta ante la reiterada violación por parte del Ejecutivo de los limitados espacios de actuación que la legislación vigente concedía a los parlamentarios.

En particular, la estrategia adoptada por el MDB en el sentido de lanzar una anticandidatura para la presidencia de la República en 1973, se tradujo en una campaña política que, más que a la búsqueda del voto, se orientaba a deslegitimar la elección indirecta de Geisel --quien, de hecho, ya había sido nombrado por los mandos militares--, tendría un franco sentido de oposición al régimen instaurado en 1964.

En suma, a partir de las constataciones realizadas a lo largo de este trabajo, puede concluirse que el sistema representativo instituido por la dictadura, además de carecer de toda legitimidad en tanto instancia democrática mediante la cual el pueblo deposita su confianza en gobernantes libremente elegidos, llegaría a constituir, por el contrario, un eficiente mecanismo de represión política, en el marco del proyecto de refundación del Estado brasileño impulsado por las Fuerzas Armadas.



## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

Beloch, Israel e Alzira Alves de Abreu (coord.), *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro. 1930-1983*, Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1984, Vol. I a IV

Bobbio, Norberto, Matteucci, Nicola y Pasquino, Gianfranco, *Diccionario de política*, México, Siglo XXI, 1991, 852 p.

Bresser Pereira, Luiz, *Pactos políticos. Do populismo à re-democratização*, Sao Paulo, Editora Brasiliense, 1985, 222 p.

Castello Branco, Humberto de Alencar, *Discursos. 1964*, Brasília, Secretaria de Imprensa, Departamento de Imprensa Nacional, 1964, 251 p.

Castello Branco, Humberto de Alencar, *Discursos 1965*, Brasília, Secretaria de Imprensa, Departamento de Imprensa Nacional, 1965, 330 p.

Castello Branco, Humberto de Alencar, *Discursos. 1966*, Brasília, Secretaria de Imprensa, Departamento de Imprensa Nacional, 1966, 399 p.

Costa Rodrigues, Rogério, "O confinamento face à Constituição", *Revista de Información Legislativa*, V, 18, Abril-Junho 1968, pp 257-269

De Riz, Liliana, "Política y Partidos. Ejercicio de análisis comparado: Argentina, Chile, Brasil y Uruguay", en Marcelo Cavarozzi y Manuel Antonio Garretón (Coord.), *Muerte y Resurrección. Los partidos políticos y el autoritarismo*, Chile, FLACSO, 1989, pp 35-78

De Souza, Hebert, *Escritos indignados. Democracia vs neoliberalismo no Brasil*, Rio de Janeiro, Rio Fundo Editora-BASE, 1991, 144 p.

Duarte Pereira, Osny (Org.) *Breve Enciclopédia da Legislação Brasileira. Vademécum Forense*, 8a ed., Rio de Janeiro, Editora Brasília/Rio, 1976, 1805 p.

*Emenda Constitucional No. 10. Atos Institucionais 1 a 17*, Brasília, Departamento Cultural-Departamento de Comunicações e Documentação, Presidência da República, 1973, 136 p.

*Emenda Constitucional No. 1. Atos Institucionais 12 a 17. Atos Complementares 63 a 77. Decretos-Leyes 805 a 851*, Brasília, Serviço Gráfico do Senado Federal, 1970, 200 p.

Fernandes, Florestan, *A ditadura em questão*, 2a. ed., São Paulo, T. A. Queiroz Editor, 1982, 164 p.

Fernandes Távora, Juarez do Nascimento, "La seguridad nacional, la política y la estrategia. Conceptualización e interrelaciones", en *Revista da Escola Superior de Guerra*, V I, 1, Dic. 83, pp 9-20

González Casanova, Pablo, *Los militares y la política en América Latina*, México, Ediciones Océano, 1988, 118 p.

Haddad, Jamil A., *Revolução cubana, revolução brasileira*, Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 1961, 325 p.

Ianni, Octávio, *O colapso do populismo no Brasil*, 4a. ed. revista, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1978, 223 p. (1a. ed. 1967)

Ianni, "Política y militarismo", *Revista cultural Plural de Excelsior*, X-II, 110, noviembre 1980, pp 55-60

Ilich, Iván, *Carta abierta a Paulo VI*, México, Cidoc, 1970, (Doc. 70/237) pp 4-6

Kinzo, Maria D'Alva G., *Oposição e autoritarismo. Gênese e trajetória do MDB, 1966-1979*, São Paulo, Instituto de Estudos Sociais e Políticos-Edições Vértice, 1988, 269 p. (Serie História Eleitoral do Brasil).

Lamounier, Bolivar e Rachel Meneguello, *Partidos políticos e consolidação democrática: o caso brasileiro*, São Paulo, Instituto de Estudos Económicos, Sociais e Políticos, 1986, 83 p. (Textos No. 14)

Lamounier, Bolivar y José Eduardo Faria (org.), "Debate sobre el futuro de la apertura política en el Brasil", *Revista Mexicana de Sociología*, México, XLIV, número 3, Julio-Septiembre 1982, pp 999-1071

Machado Horta, Raul, "Imunidades Parlamentares", *Revista de Informação Legislativa* IV, 15 e 16, julho-dezembro 1967, pp 40-68

Magalhães, Roberto, *A Constituição Federal de 1967. Comentada*, Rio de Janeiro, José Konfino Ed., 1967, 697 p.

Marighela, Carlos, *La guerra revolucionaria*, México, Editorial Diógenes, 1979, 99 p.

Marini, Ruy Mauro, *Subdesarrollo y revolución*, 10a. ed., México, Siglo XXI, 1980, 204 p. (1a. edición, 1969).

Melo Franco, Afonso Arinos de, *História e teoria dos partidos políticos no Brasil*, 3a. ed., Alfa-Omega, 123 p.

Médici, Emílio G., *Mensagem ao Congresso Nacional*. 1974, Departamento de Imprensa Nacional, 1974, 236 p.

Médici, Emílio, *Nova consciencia*, Brasília, Departamento de Imprensa Nacional, 1971, 206 p.

Médici, Emílio, *O jogo da verdade*, 2a. ed., Brasília, Departamento de Imprensa da República, 1970, 110 p.

Médici, Emílio, *A verdadeira paz*, Departamento de Imprensa Nacional, 1971, 206 p.

Médici, Emílio, *Sinal do Amanhã*, Departamento de Imprensa Nacional, 1971, 206 p.

Moreira Alves, Márcio, *O Cristo do povo*, Rio de Janeiro, Editora Sabiá, 1968, 295 p.

Moreira Alves, Maria Helena, *Estado e oposição no Brasil. 1964-1984*, 5a ed., Petrópolis, Editora Vozes, 1989, 337 p.

O'Donnell, Guillermo, "Las Fuerzas Armadas y el Estado autoritario del Cono Sur de América Latina", en Norbert Lechner, (comp.) *Estado y Política en América Latina*, México, Siglo XXI, 340 p.

O'Donnell, Guillermo, *Modernización y autoritarismo*, Buenos Aires, Paidós, 1972 (Serie Economía, Política, Sociedad)

Parker, Phyllis R., *Brasil y la intervención silenciosa*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984, 216 p. (Colección Popular No. 237)

Rouquié, Alain, *América Latina. Introducción al extremo occidente*, México, Siglo XXI, 1989, 431 p.

Rouquié, Alain, "Dictadores, militares y legitimidad en América Latina", en Labastida Martín del Campo, Julio (coord.), *Dictaduras y dictadores*, México, Siglo XXI-IIS/UNAM, 1986, pp 10-26.

Sadek, Maria Tereza, "A administração do processo eleitoral", en Lamounier, Bolivar et al. *Cem anos de eleições presidenciais*, São Paulo, 1990 (Textos No. 36)

Senado Federal, *Atos Complementares 1 a 45*, Brasília, Serviço Gráfico do Senado Federal, 1969, 123 p.

Silva, De Plácido e, *Vocabulário Jurídico*, Rio de Janeiro, Ed. Forense, 1991, Tomos I y II.

Skidmore, Thomas *Brasil: de Castelo a Tancredo 1964-1985*, 4a. ed., São Paulo, Paz e Terra, 1991, 608 p.

Stepan, Alfred., *The military in Politics. Changing patterns in Brazil*, New Jersey, Princeton University Press, 1971, 313p.

Trindade, Héglio, "Partidos Políticos y transición democrática: el populismo y el antipopulismo en la política de Brasil", en Lorenzo Meyer y José Luis Reyna (coord.) *Los sistemas políticos en América Latina, México, Siglo XXI/UNU*, 1989, pp 23-40