

4. Las elecciones brasileñas de 2014: un país partido por la mitad

Rachel Meneguello¹
Monize Arquer²

RESUMEN

Las elecciones presidenciales brasileñas de 2014 repitieron el embate bipartidista entre el Partido de los Trabajadores (PT) y el Partido de la Social Democracia Brasileira (PSDB) de los últimos veinte años en el país. Desde 1994, ambos partidos constituyen las principales fuerzas políticas nacionales, estructuran la competencia electoral a nivel estatal e influyen en la composición de alianzas locales y regionales. En 2014, mientras tanto, a pesar de la victoria del PT con la reelección de la presidenta Dilma Rousseff, la tensión entre las fuerzas políticas y el impacto de la crisis económica partieron al país por la mitad.

Este capítulo describe el contexto político que marcó la campaña presidencial de 2014 en el país y las características de la competencia electoral; analiza la composición de la Cámara de Diputados y del Senado Federal y la composición de las fuerzas políticas en los estados de la federación, enfatizando la fuerte fragmentación del sistema de partidos. El análisis de los resultados de estas elecciones apunta a algunas restricciones objetivas del sistema electoral y del sistema de partidos sobre el funcionamiento del sistema representativo, pero, sobre todo y habida cuenta de los sucesos acontecidos a lo largo del año y medio siguiente, anuncia el fin de un ciclo político y la deslegitimación de las instituciones junto con la intensificación de la polarización ideológica —que marcó los contextos pre y poselectorales— que pueden ejercer un papel importante en la pérdida de legitimidad del sistema político.

EL CONTEXTO POLÍTICO NACIONAL Y LAS BASES DE APOYO AL GOBIERNO PETISTA

La estrecha victoria del PT contra el PSDB en la segunda vuelta electoral en octubre de 2014 dio aliento y estímulo a la oposición política, adormecida durante gran parte de los Gobiernos del PT. Después de la divulgación del re-

¹ Profesora titular de Ciencia Política de la Universidad Estadual de Campinas, investigadora del Centro de Estudios de Opinión Pública (CESOP) de la misma universidad e investigadora del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq). racael@unicamp.br

² Candidata a doctora en Ciencia Política por la Universidad Estadual de Campinas e investigadora del CESOP/Unicamp. monize.arquer@hotmail.com

sultado de la elección, el PSDB inició el proceso para el recuento de votos; posteriormente, ya en el inicio del primer año del nuevo Gobierno, los partidos de oposición impulsaron el proceso para la destitución de la presidenta electa. Tales iniciativas ocurrieron bajo un escenario de intensa movilización popular, representando sectores favorables y contrarios al Gobierno, y culminaron en el *impeachment* de la presidenta Dilma en septiembre de 2016, cerrando el ciclo del PT en el Gobierno nacional.

El contexto político partidista que emerge de las elecciones generales de 2014 fue marcado por una fuerte fragmentación en ambas Cámaras Legislativas, una redistribución del poder político en los estados, dificultades en materia de gobernabilidad y una erosión del apoyo popular que había marcado los Gobiernos de los presidentes *petistas* Lula y Dilma entre 2003 y 2014.

La elección de Dilma Rousseff en 2010, que reeligió por tercera vez al Partido de los Trabajadores en la presidencia de la República, consagró uno de los principales fenómenos políticos de la democracia brasileña. El partido se mantuvo en la presidencia durante dos mandatos con el presidente Luis Inácio Lula da Silva (2003-2006; 2007-2010) registrando niveles significativos de popularidad y apoyo, y obtuvo la elección para su segundo mandato con una evaluación de Gobierno aún más positiva que en el inicio del primer Gobierno en 2003. Los niveles de confianza presidencial registrados al final del segundo Gobierno petista fueron muy similares a los de su inicio, 80%, lo que se puede interpretar como la aprobación de las políticas gubernamentales, las cuales enfatizaron una amplia gama de programas sociales y de redistribución del ingreso. El tercer Gobierno del PT se inició en 2011 confirmando a la presidenta Dilma índices de confianza de más del 70%, que reflejaron las altas expectativas con la continuidad del proyecto de cambios que marcaron los dos Gobiernos anteriores. ¿Qué factores estuvieron asociados a ese fuerte apoyo político?

El Gobierno petista tuvo éxitos reconocibles con las políticas de redistribución de ingreso y el incremento del empleo y del ingreso. Aunque los resultados positivos de la economía fueron viables gracias al contexto favorable que protegió al país de la crisis internacional de 2008, es notable que al final de la década de 2000 fue posible incentivar el consumo, particularmente entre los sectores menos favorecidos, beneficiados por políticas de aumento de ingreso y ampliación del crédito popular. Lo que fue denominado como el surgimiento de una *nueva clase media*, o la *nueva «clase C»*, se tradujo en el ascenso del ingreso familiar de segmentos que antes estaban al margen del consumo de un conjunto de bienes.

También tuvieron éxito las políticas públicas que fueron resultado de deliberaciones programáticas. En particular, el éxito del Gobierno PT fue innegable en aquellas relacionadas con la reducción de la pobreza. La ampliación de la cobertura del programa Bolsa Familia, de 3,6 millones de familias beneficiarias en 2003 a 12,7 millones de familias en 2010, hizo posible que un cuarto de la población brasileña tuviera acceso a las transferencias del programa.

Ya en el segundo Gobierno de Lula (2007-2010), periodo en el que el efecto de la crisis económica mundial fue menor en el país, los avances en la reducción de la pobreza absoluta y la pobreza extrema fueron significativos.

Desde 2003, el porcentaje de brasileños bajo la línea de pobreza disminuyó el 43%; en 2008, la tasa nacional de pobreza absoluta alcanzó el 28,8% y la de pobreza extrema, el 10,5%. Entre 2004 y 2009, el aumento del 20% del ingreso medio creó un nuevo contexto de consumo, añadiendo en el mercado nuevos segmentos sociales beneficiados por el crédito popular que alcanzó, en 2010, a más del 50% de la población brasileña (Neri, 2010 y 2011).

El primer Gobierno de Dilma (2010-2014) se caracterizó por la continuidad de los varios programas sociales y por la implantación del programa Brasil sin Miseria, con el objetivo de ampliar la inclusión social. A pesar de que el programa alcanzó un éxito relativo, por ejemplo, mediante la reducción de la fuerte asociación entre raza y pobreza, cambios más profundos fueron más difíciles de conseguir, como la conexión entre el mercado de trabajo y los segmentos más pobres de la clase obrera, y la ampliación del acceso a la infraestructura, como la cobertura de las redes de alcantarillado y saneamiento básico.

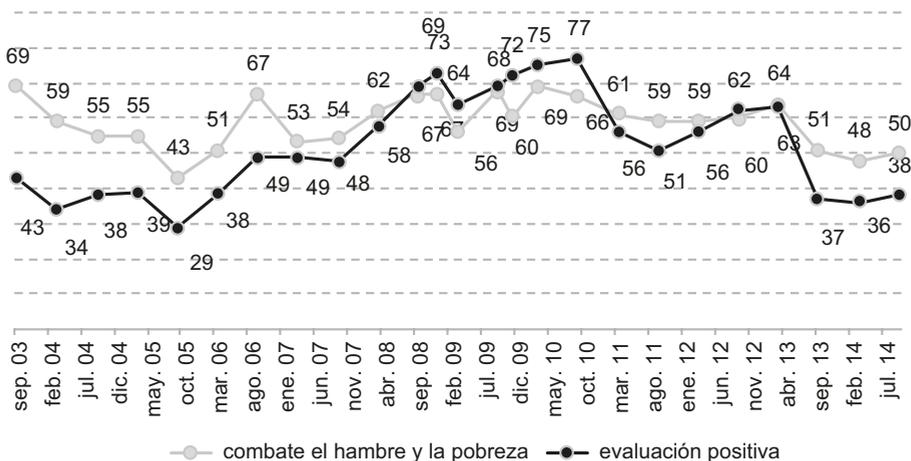
De cualquier forma, la continuidad de las principales políticas de redistribución del ingreso y el aumento del consumo constituyó un capital de apoyo político que marcó los dos primeros años del primer mandato del Gobierno Dilma, y en 2013 tuvieron un importante rechazo con las masivas manifestaciones populares denominadas «las jornadas de junio de 2013».

De hecho, los datos comparativos sobre la evaluación de la situación económica del país en 2010 y en 2014 sugieren una alteración importante en la percepción sobre las perspectivas del bienestar, e indican una reducción a casi a la mitad en la evaluación positiva del Gobierno. Según los datos de estudios de opinión pública, mientras que en 2010 el 55,1% de las personas evaluaba la situación económica del país como mejor que la del año anterior; en 2014, apenas el 24,7% tuvo esa percepción. De acuerdo con el mismo estudio, la tendencia era semejante en la evaluación del Gobierno federal: en 2010, el 61,7% de los ciudadanos tenía una evaluación positiva del segundo Gobierno de Lula; mientras que, en 2014, el 38,6% tenía una evaluación positiva del primer Gobierno de Dilma, una caída de más de 20 puntos porcentuales (CSES-ESEB, 2010, 2014).

Es posible identificar las primeras señales de alteración de los índices de confianza y de evaluación positiva del Gobierno ya en 2013, cuando en el mes de junio estallaron manifestaciones en todos los principales centros urbanos del país. Con una agenda extensa, que incluía una amplia gama de demandas, como la disminución de tarifas públicas, políticas públicas más incluyentes de salud, educación y vivienda y de combate a la corrupción, las masivas manifestaciones, amplificadas por las redes sociales, reflejan el escenario de insatisfacción generalizada y de crítica al funcionamiento del sistema político y de las instituciones, expresadas a partir de formas distintas de organización. Ha sido sorprendente que, en el medio del evento internacional de la Copa de Fútbol de las Confederaciones, personas salieran a las calles para manifestarse contra los gastos públicos destinados a la Copa Mundial de Fútbol en 2014. Es importante destacar que los partidos políticos, particularmente de la izquierda partidista, fueron objeto de rechazo simbólico por parte de los mani-

festantes, a pesar de que las críticas a los políticos y al sistema representativo en el país hayan surgido mucho antes que este contexto (Romão, 2014).

GRÁFICO 4.1. *Evaluación positiva del Gobierno del PT y del combate al hambre y pobreza (%)*



Fuente: Investigación IBOPE. Banco de Datos de Opinión Pública del CESOP/Unicamp.

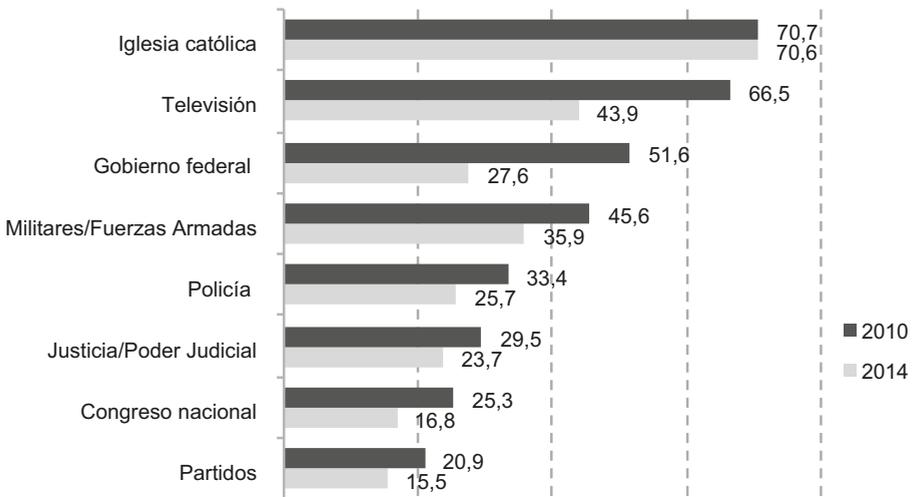
«La ascensión de luchas en las metrópolis era previsible» (Singer, 2014) y la agenda de manifestaciones continuó en el año 2014, año de la Copa Mundial de Fútbol en Brasil, evento en el cual se organizaron manifestaciones contra la presidenta Dilma. Estos eventos se tradujeron de forma contundente en la caída de la evaluación positiva de la actuación de las instituciones. Consideramos este un indicador central para la constitución de apoyo al sistema. Es importante subrayar que la evaluación positiva es un elemento constitutivo de la confianza institucional y su importancia está en el hecho de que las instituciones políticas son intermediarios entre los ciudadanos y el Estado, garantizando derechos y procedimientos. Así, una evaluación positiva subraya la percepción de que, en efecto, las instituciones están actuando en esa dirección, y esto es lo que garantiza el compromiso de cooperación de los ciudadanos con el régimen. De esa forma, la confianza institucional es producto en parte de la evaluación de desempeño de los Gobiernos, pero también se refiere a la misión atribuida a las instituciones para la realización de las promesas de la democracia.

Sus determinantes son producto de múltiples factores, como variables socioeconómicas, la evaluación del desempeño de la economía, de la política y de gobiernos específicos, la percepción de la corrupción y los factores asociados con la cultura política. Igualmente, no es un fenómeno asociado a una situación específica, como denuncias de escándalos o crisis políticas, sino un fenómeno persistente de la relación entre los ciudadanos brasileños y las instituciones, tal

como lo muestran diversos estudios. Este contexto —de percepción pública negativa— marcó de forma decisiva la segunda mitad del Gobierno de Dilma.

Datos de estudios de opinión pública realizados muestran una caída de la evaluación positiva sobre todas las instituciones públicas, en particular, las instituciones del sistema representativo (gráfico 4.2). Los escándalos de corrupción que afectaron al PT y a todos los partidos constituyen una buena parte de los motivos para consolidar la percepción negativa del Congreso y de los partidos políticos.

GRÁFICO 4.2. *Evaluación del desempeño de las instituciones brasileñas en 2010 y en 2014 (%)*



Fuente: CSES-ESEB, 2010 y 2014. Banco de Datos de Opinión Pública, CESOP/Unicamp.

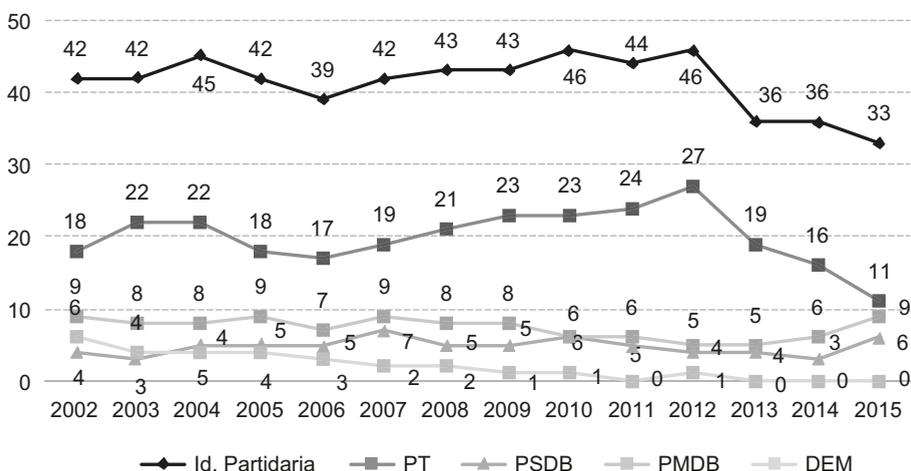
También fue en 2013 cuando la identificación partidista en general, y la identificación con el PT en particular, tuvieron una caída importante que difícilmente podrá recuperarse (gráfico 4.3).

Así, la campaña presidencial ocurrió en un contexto de evaluación positiva de los partidos del 15,5%; la evaluación del Congreso del 16,8%, y para el Gobierno federal, del 27,6%, la institución con la mayor caída de evaluación en los cuatro años que separan la elección de Dilma de su primer mandato y el segundo.

Ya en 2014, la atención del público y de las propias instituciones políticas se dirigió a la denominada Operação Lava-Jato, una amplia operación de la Policía Federal de combate a la corrupción y al lavado de dinero, que incluyó a políticos, empresarios y miembros de partidos y del Gobierno, teniendo como principal foco el desvío de una enorme cantidad de recursos de las arcas

públicas de Petrobras, la mayor empresa estatal de petróleo. Este se convirtió en uno de los principales temas de la campaña presidencial³.

GRÁFICO 4.3. *Preferencia partidaria en Brasil de 2002 a 2015 (%)*



Fuente: Encuestas Nacionales-Instituto Datafolha. Banco de Datos de Opinión Pública, CESOP/Unicamp. Sólo datos para preferencia global y para los 4 principales partidos.

Sabemos que la percepción negativa con relación al Legislativo y a los partidos en el caso brasileño es continuidad histórica, y la paradoja de la convivencia entre mecanismos de fortalecimiento del funcionamiento democrático y los altos niveles de insatisfacción con las instituciones representativas es un fenómeno complejo, porque es estructural. De cualquier forma, la caída notoria de la percepción positiva del funcionamiento de las instituciones en general, en un tiempo relativamente corto, indicaba los efectos de la frágil respuesta gubernamental a las expectativas y demandas de la población, y apuntaba, en última instancia, a una alerta sobre el apoyo al funcionamiento del sistema político.

Ese clima de insatisfacción abrió la entrada a nuevas fuerzas políticas en la elección presidencial de 2014, e hizo que la campaña electoral ocurriera bajo una relativa sensación de incertidumbre y tensión.

LA CAMPAÑA ELECTORAL Y LA ORGANIZACIÓN DE LA DISPUTA PRESIDENCIAL

Las elecciones de 2014 repitieron la recurrente polarización entre el PT y el PSDB que hemos visto en los últimos veinte años en las elecciones

³ La Operação Lava-Jato tuvo su inicio en marzo de 2014 y continuó en los años siguientes al menos hasta finales de 2016, cuando terminamos este capítulo. Las etapas y los efectos de esa operación en el mundo político partidario no son objeto de este texto. <http://lavajato.mpf.mp.br>

presidenciales brasileñas. Desde 1994, los dos partidos se enfrentan como las principales fuerzas políticas nacionales y estructuran la competencia en las elecciones a nivel de los estados, influyendo en la composición de alianzas locales y, por tanto, en la composición de Gobiernos (Meneguello, 2011).

Las estrategias electorales y la dinámica partidista para la campaña de 2014 no fueron muy diferentes de lo que ocurrió en la campaña de 2010. En 2014, hubo 11 candidatos a la presidencia, contra 9 candidatos en 2010. En 2014, Dilma Rousseff fue nominada por una coalición de 9 partidos; en 2010 la coalición se constituyó por 11 partidos. Sin embargo, aunque el escenario de preferencias electorales durante la campaña pudo ser parecido en ambas elecciones, repitiéndose inclusive la confrontación de las dos elecciones anteriores de 2002 y 2006, la candidatura de Eduardo Campos representó la inclusión de una potencial tercera fuerza competitiva.

Miembro de una familia tradicional de la región noreste, el candidato era un joven líder de izquierda bastante conocido. Eduardo Campos fue gobernador de Pernambuco, ocupó la presidencia del Partido Socialista Brasileño, fue ministro de Ciencia y Tecnología en el primer Gobierno de Lula, y siempre estuvo en la coalición del Gobierno petista, hasta que en 2014 decidió iniciar un camino alternativo acercándose a la centro-izquierda, ya que el movimiento del PT seguía cada vez más hacia el centro político. Su muerte en agosto de 2014 en un accidente aéreo durante la campaña electoral disminuyó teóricamente el espacio de la tercera vía competitiva en la elección presidencial, una tendencia que ya se había presentado en 2010.

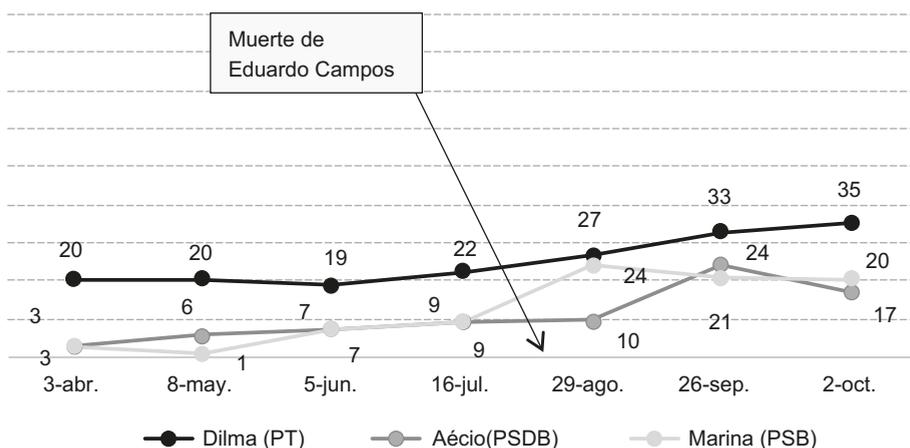
La muerte de Campos trajo nuevamente a la escena pública, por casualidad, como un actor central de las elecciones, a Marina Silva, que concurría a la vicepresidencia al lado de Campos. Marina Silva ya había sido candidata a la presidencia en 2010 por el Partido Verde, cuando alcanzó aproximadamente veinte millones de votos. Análisis preliminares de su éxito indicaron que ella representó una opción alternativa efectiva frente al viejo conflicto de los dos partidos principales, PT y PSDB, y que el aproximadamente 20% de los votos que obtuvo en la última elección representaba bases sólidas para un discurso con una propuesta basada en valores posmaterialistas, inaugurando una nueva fase en la política nacional que superaba la fuerza del proyecto para terminar con la pobreza material.

La «ola verde» que predicó la candidata reveló, al mismo tiempo, una construcción de *marketing* claramente frágil, sin bases institucionales constituidas, y resultó en la no obtención del registro para el nuevo partido, la Red Sustentabilidad, que intentó crear entre las elecciones de 2010 y de 2014⁴. En

⁴ Después de las elecciones de 2014, Marina Silva salió del PSB e intentó nuevamente crear la Red Sustentabilidad. En septiembre de 2015, el partido tuvo su registro aprobado y pasó a componer el

2014, sin partido y con razonable potencial electoral, Marina fue invitada a compartir la planilla con Eduardo Campos. Con la muerte de Campos, la sustitución por el PSB de su candidatura por Marina provocó una grave crisis en el partido, propiciando la disidencia de su presidente, Roberto Amaral, que enseguida anunció el apoyo a la candidatura de Dilma Rousseff. El argumento fundamental era que Marina sería incapaz de llevar a cabo las propuestas del partido. De hecho, sin bases institucionales en el partido y con una trayectoria alternativa desde que salió del equipo ministerial del Gobierno de Lula, Marina constituyó una candidatura con el mismo modelo conocido de 2010: un discurso de oposición a la polarización entre el PT y el PSDB, con referencias simbólicas de innovación en un sujeto político frágil, incapaz de enraizarse en los moldes de la política institucional. Curiosamente, dadas las fragilidades de la campaña del candidato del PSDB, Aécio Neves, el PSB de Marina Silva se convirtió en un importante contendiente en la primera vuelta. Pero de forma sorprendente, como muestran las tendencias electorales que adelantaban la victoria de Marina, el PSDB consiguió entrar a la segunda vuelta electoral junto con el PT (gráfico 4.4).

GRÁFICO 4.4. *Evolución de las tendencias de voto de la 1.ª vuelta (2014) %*



Fuente: Encuestas Nacionales-Instituto Datafolha. Banco de Datos de Opinión Pública, CESOP/Unicamp.

Los resultados de la primera vuelta mostraron con claridad que la competencia a nivel nacional no incluye más de tres fuerzas políticas en un escenario con un amplio número de alternativas políticas, como ya se había observado en 2010. Los tres partidos más votados en 2010 (PT, PSDB y PV) y en 2014

sistema partidario brasileño.

(PT, PSDB y PSB) sumaron, respectivamente, un total de 98,8% de los votos y 96,5% de los votos. Las demás alternativas sumadas llegaron apenas a 1,1% de los votos en 2010 y 3,5% de los votos en 2014 (tabla 4.1⁵).

La campaña durante la segunda vuelta electoral también fue marcada por una fuerte tensión. Los escándalos de corrupción en Petrobras, las posiciones sobre las privatizaciones y la continuidad de las políticas de redistribución dominaron la agenda de los debates electorales. El escenario de amplio descontento y de movilización popular de 2013 y 2014 influyó en la campaña y definió las tendencias de voto en un empate permanente. Asimismo, la recuperación de la presencia del PSDB durante la campaña transformó la elección de 2014 en la más competida de los últimos veinte años (tabla 4.2).

TABLA 4.1. *Resultados de la elección presidencial de la 1.ª vuelta (2014)*

<i>Candidatos</i>	<i>Partido</i>	<i>Coalición</i>	<i>Votos</i>	<i>%</i>
Dilma Rousseff	PT	PT/PMDB/PSD/PP/PR/ PROS/PDT/PCdoB/PRB	43.267.668	41,59
Aécio Neves	PSDB	PSDB/PMN/SD/DEM/ PEN/PTN/PTB/PTC/PTdoB	34.897.211	33,55
Marina Silva	PSB	PSB	22.176.619	21,32
Luciana Genro	PSOL	PSOL	1.612.186	1,55
Everaldo Pereira	PSC	PSC	780.513	0,75
Eduardo Jorge	PV	PV	630.099	0,61
Levy Fidelix	PRTB	PRTB	446.878	0,43
José Maria	PSTU	PSTU	91.209	0,09
José Eymael	PSDC	PSDC	61.250	0,06
Mauro Iasi	PCB	PCB	47.845	0,05
Rui Pimenta	PCO	PCO	12.324	0,01
Total de votos			104.023.802	72,9
Abstenciones. votos en blanco y nulos			38.797.556	27,1
Total del electorado			142.821.358	100,0

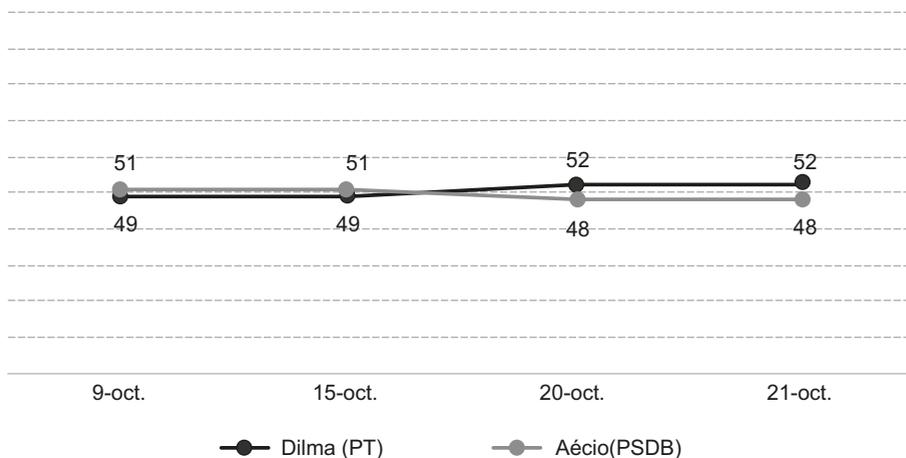
Fuente: Tribunal Superior Electoral (TSE).

⁵ Entre 2010 y 2014 fueron creados cinco nuevos partidos (PSD, PPL, PEN, PROS y SD), los cuales formaron parte de la coalición de los dos competidores, con la excepción del PPL. La lista de partidos se encuentra al final de este texto.

Fuente: Tribunal Superior Electoral.

Es importante mostrar las semejanzas que marcaron las dos disputas entre el PT y el PSDB en 2010 y 2014 respecto a las características del electorado. Los datos del estudio poselectoral realizado en 2010 y 2014 (CSES-ESEB, 2010; 2014) muestran prácticamente las mismas diferencias observadas entre las tendencias de voto para el PT y el PSDB en 2010 y en 2014 (tabla 4.3). Las tendencias de voto en la segunda vuelta estuvieron claramente divididas por diferencias socioeconómicas y, cabe recordar, también se repiten las principales divisiones observadas en las elecciones presidenciales de 2006, también entre el PT y el PSDB (Meneguello, 2008). Los datos muestran que en los grupos de ingreso y escolaridad, los segmentos más pobres, de menor ingreso y con menor escolaridad, votaron por el PT y por Dilma Rousseff en ambas elecciones.

GRÁFICO 4.5. *Evolución de las tendencias de voto de la 2.ª vuelta (2014) %*



Fuente: Encuestas Nacionales-Instituto Datafolha. Banco de Datos de Opinión Pública, CESOP/Unicamp.

TABLA 4.2. *Resultados de la elección presidencial de la 2.ª vuelta (2014)*

Candidatos	Partido	Coalición	Votos	%
Dilma Rousseff	PT	PT/PMDB/PSD/PP/PR/PROS/PDT/PCdoB/PRB	54.501.118	51,64
José Serra	PSDB	PSDB/PMN/SD/DEM/PEN/PTN/PTB/PTC/PTdoB	51.041.155	48,36
Total de votos			105.542.273	73,9
Abstenciones, votos en blanco y nulos			37.279.085	26,1
Total del electorado			142.821.358	100,0

Fuente: Tribunal Superior Electoral (TSE).

TABLA 4.3. *Tendencias de voto en la 2.ª vuelta de las elecciones presidenciales de 2010 y 2014 por grupos de sexo, edad, ingreso, escolaridad y región*

	2010		2014	
	Dilma (PT)	Serra (PSDB)	Dilma (PT)	Aécio (PSDB)
Sexo				
Masculino	62,6	37,4	57,5	42,5
Femenino	59,6	40,4	58,9	41,1
Escolaridad				
Analfabeto/Nunca asistió a la escuela	74,1	25,9	78,7	21,3
Primaria incompleta (hasta 3.º curso de la enseñanza fundamental)	67,1	32,9	68,8	31,3
Primaria completa (4.º curso de la enseñanza fundamental)	66,1	33,9	62,3	37,7
Secundaria incompleta (hasta 7.º curso de enseñanza fundamental)	62,5	37,5	64,5	35,5
Gimnasio completo (8.º curso de la enseñanza fundamental)	55,2	44,8	65,2	34,8
Colegial incompleto (hasta 2.º curso de la enseñanza media)	53,5	46,5	55,5	44,5
Colegial completo (3.º curso de la enseñanza media)	60,4	39,6	54,8	45,2
Enseñanza universitaria incompleta o especialización	56,4	43,6	43,7	56,3
Enseñanza universitaria completa	47,7	52,3	42,5	57,5
Posgrado o más	71,4	28,6	54,8	45,2
Grupos de edad				
16 a 24 años	58,2	41,8	55,9	44,1
25 a 34 años	61,7	38,3	60,4	39,6
35 a 44 años	63	37	59,4	40,6
45 a 54 años	64,8	35,2	56,7	43,3
55 a 64 años	59,4	40,6	58,4	41,6
65 años o más	55,4	44,6	57,0	43,0
Ingreso familiar				
Hasta 1 salario mínimo	69,1	30,9	76,3	23,7
De 1 a 2 salarios mínimos	61,9	38,1	66,9	33,1
De 2 a 5 salarios mínimos	59,9	40,1	54,8	45,2
De 5 a 10 salarios mínimos	56,9	43,1	46,5	53,5
De 10 a 15 salarios mínimos	47,9	52,1	62,9	37,1
De 15 a 20 salarios mínimos	65,2	34,8	71,4	28,6
Más de 20 salarios mínimos	38,5	61,5	64,3	35,7
Región				
Norte	55,8	44,2	69,8	30,2
Nordeste	71,3	28,7	75,6	24,4
Sudeste	60,9	39,1	51,7	48,3
Sur	49,4	50,6	43,5	56,5

Fuente: CSES-ESEB 2010 y 2014. Banco de Datos de Opinión Pública, CESOP/Unicamp.

También se registra un aumento de las preferencias por Dilma entre los votantes analfabetos y con niveles más bajos de escolaridad y, comparado con las tendencias en 2010, hubo una disminución, incluso una inversión, en el nivel de preferencias entre los votantes con mayor grado de instrucción, que apoyaron al PSDB en 2014. En el caso del ingreso, se registra un aumento en 2014 de la tendencia ya mayoritaria en 2010 del voto por Dilma entre los dos segmentos más pobres, y hay una clara inversión de preferencias entre segmentos de las clases medias y más ricas con respecto a 2010; en 2014 se observa un aumento significativo del apoyo a Dilma entre esos segmentos.

Las preferencias por Dilma son superiores entre todos los grupos de edad y sexo, y con relación a los datos por sexo, cabe destacar que las preferencias por Dilma son más altas entre los hombres, lo que reitera el comportamiento ya observado en 2010, según el cual el significado de la mujer en la política nacional no fue un tema central para el proceso electoral.

Dilma Rousseff fue reelecta en 2014 por un pequeño margen de votos, una diferencia de 3,3 puntos porcentuales. A pesar de competir por el mismo partido, los desafíos enfrentados antes por Lula en 2002 y 2006 fueron muy diferentes de los enfrentados por Dilma en 2010 y 2014. La elección de Dilma en 2010 no fue tan amplia como la de Lula en 2002, que obtuvo poco más del 60% de los votos en la segunda vuelta contra José Serra (PSDB). Tampoco la reelección de Dilma en 2014 se aproximó —en términos de porcentaje de voto— a la reelección de Lula en 2006, cuando Lula disputó la elección a Geraldo Alckmin (PSDB) y registró una votación cercana al 60%. Tomadas en cuenta las diferencias de estilo personal entre Lula y Dilma, así como el contexto que separa los periodos políticos y económicos del primer Gobierno de Lula y el primer Gobierno de Dilma, los puntos que ayudan a comprender el escenario electoral de 2014 son, principalmente, la conducción de la campaña, marcada por un discurso agresivo en defensa del proyecto petista del Gobierno y el tenso conflicto ideológico entre los candidatos, que condicionaron la gobernabilidad del inicio del Gobierno de Dilma.

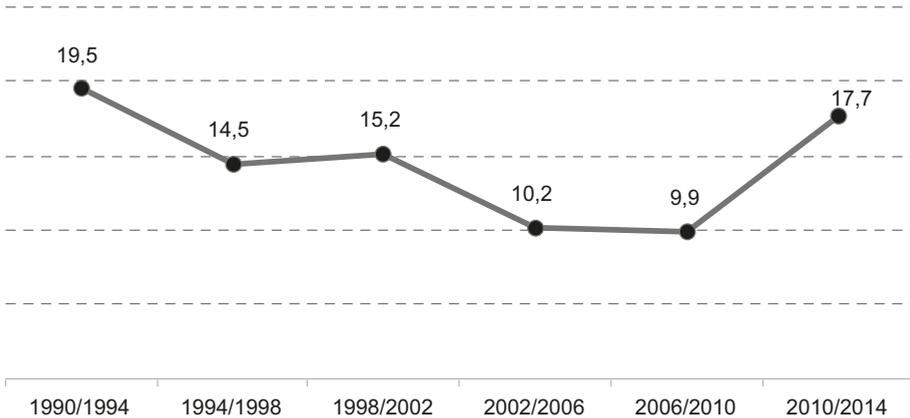
Después de la elección, el país entró en un contexto de profunda polarización, observada tanto en las articulaciones políticas como en las movilizaciones de masas en las calles. Por un lado, inmediatamente después de la victoria, el Gobierno federal definió una agenda de políticas económicas contradictorias al discurso de campaña. El inicio del nuevo Gobierno fue marcado por medidas de austeridad y ajuste fiscal, y fue sorprendente por la rapidez con que los indicadores de producción, empleo y control de inflación fueron sustituidos por el aumento de tarifas públicas, la subida del desempleo y la caída de la producción, indicando el contexto de una de las más graves crisis económicas del país. A su vez, aunque la oposición había mostrado que no estaba preparada para la disputa electoral durante gran parte de la campaña, la estrecha diferencia del resultado final, y el rápido cambio de agenda económica y de medidas, dotó al PSDB y a las fuerzas de oposición de argumentos para deslegitimar a la presidenta electa, originando múltiples iniciativas de

impeachment contra Dilma Rousseff. Las condiciones de gobernabilidad de la presidenta estaban limitadas por la capacidad de la presidencia de articularse con el Poder Legislativo electo.

LA COMPOSICIÓN DEL LEGISLATIVO NACIONAL: FRAGMENTACIÓN Y CONSERVADURISMO

El andamiaje legal bajo el cual se realizaron las elecciones generales de 2014 fue el mismo que el de las elecciones anteriores. Es importante recordar que el sistema representativo electoral brasileño es regido por normas híbridas, que combinan arreglos mayoritarios y consociativos, posibilitando variaciones importantes en los sistemas de partidos a nivel de los estados. Las elecciones generales son simultáneas por voto directo para la composición de los cargos ejecutivos nacional y estatales, y legislativos nacional y estatales. Así como los cargos ejecutivos, el Senado Federal es constituido por voto mayoritario; la Cámara de Diputados y las asambleas legislativas estatales son constituidas por voto proporcional⁶.

GRÁFICO 4.6. *Volatilidad electoral. Cámara de los Diputados 1994-2014*



Fuente: Meneguello (2011); Tribunal Superior Electoral (TSE).

El presidencialismo de coalición, lógica que caracteriza la articulación entre el Poder Ejecutivo y Legislativo en Brasil, tiene como supuesto estratégico la capacidad de construcción de mayorías parlamentarias para alcanzar la gobernabilidad. Sin embargo, los sistemas de partidos fragmentados que se traducen en legislativos pulverizados requieren esfuerzos políticos adicionales para constituir mayorías.

⁶ Para las normas y reglas detalladas para la realización de las elecciones, ver Meneguello, 2011.

Dicho lo anterior, los resultados de las elecciones de 2014 confirmaron el diagnóstico de que el sistema competitivo brasileño se bifurca entre la alta fragmentación para las disputas legislativas y la concentración para los cargos mayoritarios de presidente y gobernadores.

Las elecciones legislativas resultaron en una altísima fragmentación parlamentaria: de los 32 partidos existentes registrados en el país, 28 obtuvieron representación en la Cámara de Diputados, lo que significa que el partido en el Gobierno (el PT) conquistó apenas el 13,7% de los escaños. Asimismo, en esta distribución, apenas siete partidos superaron el 5% de los escaños (tabla 4.4). Este movimiento de los partidos resultó en una marcada volatilidad electoral, invirtiendo la tendencia esbozada en las elecciones de 2006 y 2010.

TABLA 4.4. *Composición de la Cámara de Diputados total y porcentaje de escaños obtenidos por los partidos en las elecciones (1994-2014)*

Partidos	1994		1998		2002		2006		2010		2014	
	Escaños	%										
PPB/PP*	51	9,9	60	11,7	49	9,6	41	8,0	41	8,0	38	7,4
PMDB	107	20,9	83	16,2	74	14,4	89	17,3	79	15,4	66	12,9
PDT	34	6,6	25	4,9	21	4,1	24	4,7	28	5,5	19	3,7
PTB	31	6,0	31	6,0	26	5,1	22	4,3	21	4,1	25	4,9
PT	49	9,6	58	11,3	91	17,7	83	16,2	88	17,2	68	13,3
PFL/DEM**	89	17,3	105	20,5	84	16,4	65	12,7	43	8,4	21	4,1
PL/PR****	13	2,5	12	2,3	26	5,1	23	4,5	41		34	6,6
PPS	2	0,4	3	0,6	15	2,9	22	4,3	12	2,3	10	1,9
PC do B	10	1,9	7	1,4	12	2,3	13	2,5	15	2,9	10	1,9
PSB	16	3,1	19	3,7	22	4,3	27	5,3	34	6,6	34	6,6
PSC	3	0,6	2	0,4	1	0,2	9	1,8	17	3,3	13	2,5
PRN	1	0,2										
PSDB	63	12,3	99	19,3	71	13,8	66	12,9	53	10,3	54	10,5
PTR/PP	35	6,8										
PST****			1	0,2	3	0,6						
PMN	4	0,8	2	0,4	1	0,2	3	0,6	4	0,8	3	0,6
PSD***	3	0,6	3	0,6	4	0,8						
PV	1	0,2	1	0,2	5	1,0	13	2,5	15	2,9	8	1,6
PRP	1	0,2									3	0,6

TABLA 4.4. *Composición de la Cámara de Diputados total y porcentaje de escaños obtenidos por los partidos en las elecciones (1994-2014) (continuación)*

Partidos	1994		1998		2002		2006		2010		2014	
	Escaños	%										
PSL			1	0,2	1	0,2			1	0,2	1	0,2
PRONA*****			1	0,2	6	1,2						
PSDC					1	0,2					2	0,4
PTC							3	0,6	1	0,2	2	0,4
PTN											4	0,8
PSOL							3	0,6	3	0,6	5	1,0
PHS							2	0,4	2	0,4	5	1,0
PAN*****							1	0,2				
PTdoB							1	0,2	3	0,6	2	0,4
PRB							1	0,2	8	1,6	21	4,1
PRTB									2	0,4	1	0,2
PRP									2	0,4		
PEN											2	0,4
PROS											11	2,1
PSD											36	7,0
SD											15	2,9
Total	513	100	513	100	513	100	513	100	513	100	513	100

*En 1995 el PPR se fundió con el PP formando el PPB. En 2003, el PPB cambió su nombre a PP.

**El PFL cambió su nombre a DEM en 2007.

***El PSD fue incorporado al PTB en 2002, después de las elecciones.

****El PST se fundió con el PL en 2003.

*****En octubre de 2006, PRONA, PL, PST y PGT se fundieron en el PR.

*****El PAN (Partido de los Jubilados de la Nación) fue incorporado al PTB en octubre de 2006.

Fuente: www.iuperj.br y datos del TSE.

En este escenario, los nuevos partidos consiguieron obtener una votación popular considerable, traducida en un número significativo de escaños. El PSD obtuvo 36 asientos, el SD logró 15 y el PROS, 11, superando el éxito electoral de antiguos partidos. A pesar de eso, los partidos que tuvieron más éxito electoral siguen siendo en 2014 los mismos que en 2010: PT, PMDB y PSDB. Ese diagnóstico se complementa con los datos de partidos parlamentarios y número efectivo de partidos. Con un número de partidos parlamentarios entre 18 y 28 en el periodo 1994-2014, la Cámara de Diputados presenta, en 2014, 13,3 partidos efectivos (tabla 4.5).

TABLA 4.5. *Número de partidos parlamentarios (NP) y número efectivo de partidos parlamentarios (NEP)*

<i>Año</i>	<i>NP</i>	<i>NEP</i>
1994	18	8,1
1998	18	7,1
2002	19	8,5
2006	21	9,3
2010	22	10,3
2014	28	13,3

Fuente: Tribunal Superior Electoral (TSE).

Una fragmentación semejante se registra en el Senado. Con la presencia de 16 partidos, la elección en 2014 de los 27 senadores (1/3 de su composición)⁷ se distribuyó mayormente entre el PMDB, el PT y el PSDB, que alcanzaron el 51% de los escaños del Senado; pero, en el extremo opuesto, la legislatura se compone también de 6 partidos con apenas 1 escaño para cada uno (tabla 4.6).

Teóricamente, la coalición vencedora de la presidencia de la República (PT /PMDB /PSD /PP /PR /PROS /PDT /PC do B /PRB) produciría una mayoría gubernamental del 59% en la Cámara de Diputados y del 64% en el Senado, suficiente para asegurar una cierta capacidad de articulación. Sin embargo, esto sería un cálculo puramente teórico; el propio partido del vicepresidente de la República (PMDB) haría esfuerzos en el Legislativo para conducir al desequilibrio del segundo mandato de la presidente Dilma.

En ambas Cámaras hubo una renovación significativa de parlamentarios, siendo del 47% en el Congreso y del 81% en el Senado, pero vino acompañada de un fuerte debilitamiento de las siglas partidistas. La reelección ocurrió principalmente para parlamentarios del PT, del DEM y de los nuevos partidos PSD, PROS y SD. En tanto que el PSDB y el PSB se destacan por la renovación de la mayoría de sus candidatos (tabla 4.7).

Hemos mencionado anteriormente que el significado de la mujer en la política nacional no fue un tema central para el proceso electoral. Sobre ese punto, cabe destacar que inclusive para la representación en el Legislativo, Brasil mantuvo la posición como el país con una de las menores tasas de representación parlamentaria de mujeres, apenas el 10% de los 513 diputados federales electos en 2014.

⁷ La composición del Senado es de 81 miembros, 3 por unidad de la federación, y tiene lugar cada cuatro años con composición alternada de 1/3 y 2/3. El mandato de los senadores es de 8 años. En 2014 se eligió 1/3 de la composición del Senado (27).

TABLA 4.6. Composición del Senado Federal (1994-2014), total y porcentaje de escaños obtenidos por los partidos en las elecciones (**)

Partidos	1994		1998		2002		2006		2010		2014		N.º de bancas % de bancas 2015-2018 2015-2018	
	N.º	%	N.º	%										
PPB/PP	2	3,7	2	7,4			1	3,7	4	7,4	1	3,7	5	6,2
PMDB	14	25,9	12	44,4	9	16,7	4	14,8	16	29,6	5	18,5	19	23,5
PDT	4	7,4			4	7,4	1	3,7	2	3,7	4	14,8	6	7,4
PFL/DEM	11	20,4	5	18,5	14	25,9	6	22,2	2	3,7	3	11,1	5	6,2
PSDB	9	16,7	4	14,8	8	14,8	5	18,5	5	9,3	4	14,8	10	12,3
PTB	3	5,6			2	3,7	3	11,1	1	1,9	2	7,4	3	3,7
PT	4	7,4	3	11,1	10	18,5	2	7,4	11	20,4	2	7,4	13	16,0
PMN									1	1,9			1	1,2
PSB	1	1,9	1	3,7	3	5,6	1	3,7	3	5,6	3	11,1	7	8,6
PL/PR	1	1,9			2	3,7	1	3,7	3	5,6	1	3,7	5	6,2
PPS	1	1,9			1	1,9	1	3,7	1	1,9			1	1,2
PSD*					1	1,9								
PCdoB							1	3,7	1	1,9			1	1,2
PRTB							1	3,7						
PSOL									2	3,7			1	1,2
PRB									1	1,9			1	1,2
PSC									1	1,9			1	1,2
PSD**											2	7,4	2	2,5
Total	54	100	27	100	54	100	27	100	54	100	27	100	81	100

*El PSD fue incorporado al PTB en 2002, después de las elecciones.

**El PSD fue creado en 2011.

Fuente: www.jnicolau.iuperj.br y datos del TSE.

TABLA 4.7. *Tasa de renovación y de reelección de los partidos políticos entre 2010 y 2014 en la Cámara de Diputados*

<i>Partido</i>	<i>Bancada electa en 2010</i>	<i>Bancada anterior a las elecciones de 2014</i>	<i>Bancada electa en 2014</i>	<i>Candidatos a la reelección</i>	<i>% de electos</i>	<i>% de reelectos</i>
PT	86	88	68	75	36,8	64,7
PMDB	78	72	66	49	47,0	51,5
PSDB	54	44	54	29	53,7	46,3
PP	44	40	38	36	36,8	57,9
PSD	0	45	36	30	30,6	75,0
PR	41	32	34	23	41,2	58,8
PSB	35	24	34	18	55,9	44,1
PTB	22	18	25	17	40,0	60,0
DEM	43	28	21	18	33,3	66,7
PRB	8	10	21	9	66,7	33,3
PDT	27	18	19	11	52,6	52,6
SD	0	21	15	19	33,3	66,7
PSC	17	12	13	8	53,8	46,2
PROS	0	20	11	15	27,3	72,7
PCdoB	15	15	10	11	40,0	60,0
PPS	12	6	10	6	60,0	40,0
PV	13	8	8	5	62,5	37,5
PSOL	3	3	5	3	40,0	60,0
PHS	2	0	5	0	100,0	0,0
PTN	0	0	4	0	100,0	0,0
PMN	4	3	3	1	100,0	0,0
PRP	2	2	3	1	100,0	0,0
PEN	0	1	2	0	100,0	0,0
PTC	1	0	2	0	100,0	0,0
PSDC	0	0	2	0	100,0	0,0
PTdoB	3	3	2	3	0,0	50,0
PRTB	2	0	1	0	100,0	0,0
PSL	1	0	1	0	100,0	0,0

Fuente: DIAP, TSE y Cámara Federal.

La Ley de Cuotas⁸ ha estimulado a los partidos a ampliar la participación de las mujeres en el proceso electoral, pero la ley se limita a una recomendación a las organizaciones sin penalizaciones específicas, lo que genera una lenta transformación de la política tradicional, en la cual la presencia masculina predomina en las listas de candidatos y parlamentarios electos. Un estudio de las organizaciones internas de los partidos muestra que los incentivos de la ley no han tenido efecto sobre las instancias directivas partidarias, dificultando la participación de las mujeres en la dinámica interna de los partidos y en la dinámica electoral, como el acceso a los recursos para las campañas políticas (Meneguello *et al.*, 2012).

En 2014, el 29% de las candidaturas para la Cámara Federal fueron de mujeres, pero solo fue electo un 10% de mujeres; para las asambleas estatales hubo también un 29% de candidatas, siendo resultadas electas un 11%; para el Senado, la relación fue más positiva: con un 20% de candidatas, el 18% fueron electas (tabla 4.8).

TABLA 4.8. *Candidaturas de mujeres y mujeres electas para el Legislativo, 2014*

	<i>Cámara Federal</i>		<i>Senado</i>		<i>Asambleas estatales</i>	
	<i>Total</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Total</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Total</i>	<i>Mujeres</i>
Candidaturas	6.178	1.796	167	34	14.882	4.326
Parlamentarios electos	513	51 (10%)	27	5(18%)	1,035	114(11%)

Fuente: Tribunal Superior Electoral (TSE).

La composición de la Cámara de Diputados electa en 2014 es una de las más conservadoras. La distribución de los diputados por bancadas temáticas o de intereses muestra el predominio de grupos vinculados a partidos conservadores, constituidos para la defensa de intereses y valores sociales conservadores, como la industria de armas (bancada de la bala), los latifundios (bancada ruralista), parlamentarios cercanos a las iglesias evangélicas (bancada evangélica) y de empresarios. Más aun, existe una «bancada de parientes», que representa el grupo de parlamentarios oriundos de familias políticas tradicionales o herederos políticos de parlamentarios de la Cámara de Diputados, y que indica la marcada capacidad de mantenerse en el poder de las élites políticas brasileñas. Como muestra la tabla 4.9, esas bancadas componen grupos que articulan entre el 35% y el 50% de la Cámara de Diputados.

⁸ La Ley de Cuotas n.º 9.100, de 1995, definía el mínimo del 20% de las candidaturas de cada partido o coalición para candidatas mujeres; en 1997, la ley n.º 9.504 amplió el mínimo al 30% de las candidaturas.

TABLA 4.9. Distribución de los diputados entre las bancadas temáticas de la Cámara por partido político, 2014

Partido	N.º de bancadas por diputado		Bancadas de la Cámara de Diputados										Empresas de construcción		
	N.º Dip.	0	Derechos humanos												
			1	2 o más	Evangélica	Ruralista	Armas	Sindical	Parientes	Empresarial	Minería	Salud		Fútbol	
DEM	21	3	18	7	10	5	0	0	0	1	14	12	0	0	15
PCdoB	10	4	6	3	0	0	4	3	0	0	0	2	2	0	4
PDT	18	1	17	5	9	2	0	0	1	6	10	3	1	11	
PEN	2	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
PHS	4	1	3	3	3	0	0	0	0	1	1	0	1	0	0
PMB	21	6	15	9	9	1	1	0	1	10	10	1	0	2	
PMDB	67	2	13	52	21	45	7	0	0	4	30	39	2	0	23
PMN	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
PP	40	1	3	36	14	19	2	0	0	2	28	24	0	1	25
PPS	10	2	8	4	2	0	0	0	0	0	5	4	1	0	5
PR	34	1	7	26	12	16	4	0	0	2	15	15	1	1	11
PRB	20	5	15	17	7	0	1	0	1	6	5	5	1	0	9
PROS	9	1	7	6	2	0	0	0	0	3	4	0	0	0	2
PSB	34	2	8	24	16	13	2	3	2	1	15	18	1	0	9
PSC	13	2	11	11	6	0	0	0	0	4	6	0	0	0	7

TABLA 4.9. Distribución de los diputados entre las bancadas temáticas de la Cámara por partido político, 2014

Partido	N.º de bancadas por diputado		Bancadas de la Cámara de Diputados												
	N.º Dip.	0	1	2 o más	Evangélica	Ruralista	Armas	Sindical	Derechos humanos	Minería	Empresarial	Parientes	Salud	Fútbol	Empresas de construcción
PSD	31	4	27	14	17	3	0	0	0	3	21	19	0	3	14
PSDB	53	1	41	20	18	3	3	0	0	2	26	26	2	1	26
PSL	2	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
PSOL	5	2	3	0	0	0	2	5	0	0	0	1	0	0	0
PT	62	3	43	8	6	1	27	11	2	2	2	15	5	2	41
PTB	22	1	13	8	9	2	0	0	0	1	8	13	1	3	4
PTC	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
PTdoB	3	1	2	2	0	0	0	0	0	0	2	1	0	0	1
PTN	4	1	3	1	0	1	0	0	0	0	3	2	0	0	2
PV	5	1	4	2	2	1	0	1	1	1	2	1	0	1	2
REDE	5	1	4	3	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
SD	15	1	14	9	12	1	2	0	1	1	6	7	1	0	12
Sin Partido	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	513	15	108	390	197	207	35	43	23	23	208	238	21	14	226

Fuente: Congreso em Foco (www.congressoemfoco.uol.com.br).

La distribución de los principales partidos en bancadas temáticas sugiere parcialmente algunos aspectos programáticos. Los diputados del PT se concentran principalmente en las bancadas sindicales y de contratistas; los diputados del PMDB y del PSDB tienen el mayor número de representantes en las bancadas evangélicas, rurales, empresariales, de parientes y de contratistas, que constituyen las cinco mayores bancadas de la actual Cámara de Diputados.

A diferencia de la composición de 2010, en que la capacidad representativa de los partidos de centro-izquierda en la Cámara y en el Senado emergió fortalecida después de los dos Gobiernos de Lula, en 2014 hubo un crecimiento significativo de la representación de organizaciones de derecha y centro-derecha, incluyendo partidos pequeños.

Esa fue la composición que eligió al diputado Eduardo Cunha para la presidencia de la Cámara de Diputados, frente a la candidatura del diputado del PT, Arlindo Chinaglia⁹. Este es un puesto fundamental en la relación entre poderes instituidos, pues el presidente es quien establece la agenda de debates y votaciones de la Cámara. Eduardo Cunha, vinculado al PMDB y a los sectores evangélicos, se caracterizó por su notable capacidad de manejo del proceso legislativo y articulación política, en su mayoría, contrapuestos al Gobierno.

A pesar de que el PMDB formó parte de la coalición de gobierno, el partido se distanció del Gobierno petista después de las elecciones. La continuidad de las manifestaciones que cuestionaban el resultado electoral, la polarización ideológica y la articulación de los partidos de la oposición capitaneada por el PSDB permitieron que cada vez más partidos se posicionaran contra Dilma y declararan su apoyo al *impeachment* de la entonces presidenta. El diputado Eduardo Cunha fue un personaje esencial para debilitar al Gobierno, acogiendo la petición de *impeachment* en diciembre de 2015, que sería votado en el año siguiente.

LAS DISPUTAS EN LOS ESTADOS: GOBERNADORES Y DIPUTADOS ESTATALES

Durante las elecciones generales, los brasileños también votaron a los gobernadores de las 27 unidades federativas y a los 1.045 representantes de sus asambleas legislativas. El número de vacantes para los legislativos estatales varía de acuerdo con el tamaño del colegio electoral, siendo las asambleas menores compuestas de 24 escaños y la mayor, de 94 diputados estatales.

Aunque la competencia nacional estructure arreglos electorales dominantes, la competencia en los estados tiende a traducir combinaciones producto de arreglos específicos, que acomodan intereses y procesos políticos locales. Sobre la distribución de los gobiernos electos, los resultados muestran que a nivel de los estados son pocos los partidos que realmente tienen peso en las

⁹ Eduardo Cunha derrotó a su opositor petista, Arlindo Chinaglia, con una diferencia de más de 100 votos: 267 para Eduardo Cunha (PMDB) y 136 para Arlindo Chinaglia (PT). Los votos de los demás parlamentarios candidatos a la presidencia de la Cámara fueron para Julio Delgado (PSB), con 100 votos, y Chico Alencar (PSOL), con 8 votos.

dinámicas mayoritarias regionales. En 2014, tres partidos se destacaron por las victorias obtenidas, el PMDB, con siete gobiernos, el PT, con cinco gobiernos, y el PSDB, con cinco gobiernos estatales. El PSB, que había tenido un significativo incremento de su espacio político en 2010, con la victoria en seis gobiernos estatales, en 2014 redujo sus victorias a la mitad, resultado de las alianzas establecidas. También merece destacarse la primera y única victoria para un ejecutivo estatal en veinte años del Partido Comunista del Brasil (PCdoB), en el estado de Maranhão, reducto tradicional de la política nortdestina dominada por la familia de José Sarney, expresidente de la República, gobernado ahora por un partido de la izquierda tradicional (tabla 4.10).

A pesar del predominio de los principales partidos, los territorios políticos de los estados abrieron espacio para que nuevas fuerzas políticas se establecieran. Esto es lo que explica la conquista de tres gobiernos estatales por partidos recién formados —el PSD y el PROS—.

TABLA 4.10. *Composición de los Gobiernos estatales (1994-2014)*

<i>Partidos</i>	<i>1994</i>	<i>1998</i>	<i>2002</i>	<i>2006</i>	<i>2010</i>	<i>2014</i>
PP	3	2		1		1
PMDB	9	6	5	7	5	7
PDT	2	1	1	2		2
DEM	2	6	4	1	2	
PSDB	6	7	7	6	8	5
PT	2	3	3	5	5	5
PSB	2	2	4	3	6	3
PTB	1					
PPS			2	2		
PSL			1			
PMN					1	
PROS						1
PCdoB						1
PSD						2
Total	27	27	27	27	27	27

Fuente: Tribunal Superior Electoral (TSE).

En la disputa para las Asambleas Legislativas, 29 de los 32 partidos consiguieron elegir parlamentarios, y nuevamente los partidos PMDB, PT y PSDB obtuvieron los mejores resultados, repitiendo la lista de victorias de 2010, a pesar de la reducción del número total de cargos electos. Los estados fueron también espacios para los nuevos partidos formados entre las elecciones: los partidos PEN, PPL, SD, PROS y PSD eligieron un número significativo de parlamentarios, un 13,6% sobre el total de diputados estatales electos en el país. Pero es importante mencionar que algunos partidos nuevos surgieron de

disidencias de otros ya consolidados, como el DEM y el PDT. Los datos muestran que, a pesar de la capacidad organizativa local de los partidos, observada a través del número de candidatos, el porcentaje de diputados electos es muy poco significativo (15 partidos han elegido menos del 5% de los candidatos lanzados), reflejando la intensa competencia y fragmentación (tabla 4.11).

TABLA 4.11. *Número de candidatos lanzados y electos por partido en 2010 y en 2014 para diputado estatal*

Partido	2010		2014	
	Núm. cand.	Núm. electos (%)	Núm. cand.	Núm. electos (%)
DEM	548	75(13,7)	369	45(12,2)
PCB	58		33	
PCdoB	659	18 (2,7)	684	25(3,5)
PCO	8		8	
PDT	710	77(10,8)	603	57(9,5)
PEN			534	14(2,6)
PHS	389	7(1,2)	563	10(1,8)
PMDB	796	149(18,7)	702	139(19,8)
PMN	437	22(5)	311	8(2,6)
PP	587	50(8,5)	489	50(10,2)
PPL			291	3(1)
PPS	655	37(5,6)	420	22(5,2)
PR	492	55(11,2)	499	45(9)
PRB	418	18(4,3)	395	31(7,8)
PROS			283	30(10,6)
PRP	496	13(2,6)	534	12(2,2)
PRTB	407	10(2,5)	341	8(2,3)
PSB	763	73(9,6)	759	63(8,3)
PSC	630	34(5,4)	641	35(5,4)
PSD			400	73(18,3)
PSDB	734	119(16,2)	613	96(15,7)
PSDC	350	8(2,3)	456	9(2)
PSL	585	18(3,1)	505	17(3,4)
PSOL	567	4(0,7)	617	12(1,9)
PSTU	83		124	
PT	915	148(16,2)	795	106(13,3)
PTB	698	49(7)	572	38(6,6)
PTC	632	8(1,3)	469	10(2,1)
PTdoB	421	17(4)	455	14(3)
PTN	461	13(2,8)	433	17(3,9)
PV	883	37(4,2)	646	25(3,9)
SD			338	21(6,2)
Total	14.382	1.059	14.882	1.035

Fuente: Tribunal Superior Electoral (TSE).

De un modo general, podemos decir que la elección para los cargos estatales sigue el mismo patrón que las disputas a nivel nacional. Si bien existe una mayor concentración de votos para los cargos mayoritarios, ocurrió también una fragmentación notable en la arena legislativa. De los 32 partidos, apenas 3 partidos pequeños no eligieron diputados, los 3 representantes de organizaciones de la izquierda radical, PCO, PCB y PSTU.

Afirmamos en un trabajo anterior (Meneguello, 2011) que un análisis de la congruencia entre el funcionamiento del sistema electoral y el sistema de partidos permite considerar que la fragmentación de los partidos brasileños es un supuesto del sistema representativo, y no un obstáculo, y que las preferencias del elector se acomodan a través de lógicas distintas conforme se constituyen los arreglos políticos a nivel nacional y estatal. Los resultados electorales a nivel de los estados sugieren la vigencia de esa lógica en 2014, pero también indican consecuencias perversas para el funcionamiento del legislativo y sus relaciones con el poder Ejecutivo.

CONSIDERACIONES FINALES

El análisis de los resultados de las elecciones generales brasileñas de 2014 apunta a algunas restricciones objetivas del sistema electoral y del sistema de partidos sobre el funcionamiento del sistema representativo. Las restricciones son distintas en los diferentes niveles en que actúan. La disputa nacional para la presidencia de la República tiene una dinámica recurrente en que apenas 3 fuerzas políticas constituyen vías de articulación partidista y de representación popular. PT y PSDB, nuevamente, desde 1994 figuran como agentes que estructuran la competencia, y únicamente una tercera vía, en este caso el PSB, encuentra espacio para actuar. Esa dinámica reducida, en un escenario de 32 partidos registrados, construye coaliciones numerosas, de una media de 10 partidos, que prealimentan el funcionamiento de las coaliciones de gobierno. La presión sobre la dinámica del presidencialismo de coalición es evidente, los costos de la formación de las bases de apoyo gubernamental son perversos y la capacidad de articulación política del poder ejecutivo gana valor agregado, sometiendo a ese éxito las condiciones de la gobernabilidad.

Al nivel de los estados, la composición de la disputa nacional reafirmó su efecto reductor de las disputas regionales. La competencia en 2014 repitió la dinámica de las elecciones estatales de 2010, en las cuales la amplia lista de partidos no se tradujo en las disputas para los Ejecutivos, y los principales partidos concentraron la mayoría de sus victorias en los poderes regionales.

La disputa en el Legislativo presenta las principales limitaciones. Las elecciones de 2014 agudizaron la fragmentación partidista. La presencia de representantes de 28 partidos en la Cámara de Diputados, 16 partidos en el Senado Federal, y la representación de 29 partidos distribuidos en las Asambleas Estatales presiona el funcionamiento de la dinámica legislativa, y afecta a la relación con la dinámica de los gobiernos. El debilitamiento de las etiquetas

partidistas en las Cámaras representativas, resultado de las elecciones de 2014, impone la necesidad de la regulación de su composición¹⁰.

Asimismo, el efecto más perverso de las elecciones de 2014 ocurrió más allá de los límites de la composición del Poder Legislativo. La disputa feroz por la presidencia de la República, los altos niveles de insatisfacción de la población con el Gobierno y con las instituciones, y la ola de movilizaciones para lograr soluciones a sus demandas partieron el país por la mitad. El contexto posterior a la estrecha victoria del PT contra el PSDB provocó un intenso enfrentamiento político e ideológico entre grupos políticos y en las calles, sobre el cual la impugnación del nuevo Gobierno constituido abrió espacio para la articulación de los partidos de oposición al Gobierno de Dilma Rousseff en busca de la retirada del PT de la presidencia.

Así, dos importantes aspectos que emergen de este análisis merecen destacarse. El primero de ellos se refiere al final del ciclo petista en el Gobierno federal. No es tema de este capítulo presentar las etapas políticas que posibilitaron el *impeachment* de la presidenta Dilma en septiembre de 2016. Con un final traumático, fuera del conflicto electoral, la salida del PT del Gobierno federal resultó de una amplia articulación de partidos de oposición que buscaban recuperar sus espacios de poder en el sistema político nacional. La participación del partido del vicepresidente, Michel Temer en ese movimiento, resalta más aún los errores del arco de alianzas sobre el cual el PT organizó la candidatura para el cuarto mandato presidencial. Alianzas exitosas requieren más que la creencia en la lealtad de las coaliciones.

Las articulaciones para el debilitamiento del PT incluyeron la retirada de la escena pública de políticos y liderazgos partidarios, como el expresidente Lula, que desde el fin de 2015 sufrió intentos de involucrarlo en las denuncias de corrupción realizadas en el contexto de la Operação Lava Jato, mencionada anteriormente. Después de un largo proceso judicial intensamente politizado por el Ministerio Público, marcado por varias irregularidades procesuales por las instancias de la Justicia, el expresidente fue efectivamente condenado en julio de 2017 y enviado a la prisión seis meses antes de la elección presidencial de 2018, en la que ya estaba definido candidato por el Partido de los Trabajadores, y lideraba todas las encuestas de opinión. No cabe duda que tales articulaciones tendrán impacto sobre la fortaleza del sistema de partidos. A lo largo de los años en que ocupó la presidencia de la República, el PT adquirió capacidad estructural y organizativa y orientó la movilización de partidos en el espectro del sistema. Aún es temprano para afirmar las consecuencias de ese proceso para el sistema político brasileño y para el PT en particular. Este siempre fue

¹⁰ En octubre de 2017 el Senado Federal aprobó una reforma que establece a partir de las elecciones generales de 2018, la cláusula de desempeño de los partidos, que exige en las elecciones a la Cámara de Diputados, como mínimo, el 3% de los votos válidos, distribuidos en al menos en 9 estados de la Federación, con un mínimo del 2% de los votos válidos en cada uno de ellos. La reforma también termina con las coaliciones entre partidos en las elecciones para el poder Legislativo (diputados y concejales) a partir de 2020 (Enmienda Constitucional 97/2017).

un personaje estructural de las disputas electorales presidenciales y tuvo un aumento considerable en su penetración por el territorio brasileño desde que asumió el Gobierno en 2003. Las primeras consecuencias organizativas pudieron ser vistas en las elecciones municipales de 2016, cuando el partido perdió parte significativa de su penetración territorial, y tuvo victorias en apenas 4,6% (256) de las ciudades brasileñas. La penetración en la política local siempre ha sido una dificultad para el PT, pero en las elecciones locales anteriores, el partido había obtenido más que el doble de victorias, 11,6% de las ciudades. Es innegable que su debilitamiento resultante de la crisis política abre espacio para la redistribución del poder en el sistema de partidos, un escenario a ser observado en las elecciones generales de 2018.

El segundo punto se refiere al funcionamiento de la democracia en el país. La deslegitimación de las instituciones y la intensificación de la polarización ideológica que marcó los contextos pre y poselectorales pueden ejercer un papel importante en la pérdida de legitimidad del sistema político.

La democracia constituida después de doce años de Gobierno petista trae paradojas importantes. Se constituyó una percepción de que el país se hizo más democrático en función de las acciones del gobierno que disminuyeron la desigualdad y ampliaron derechos. Pero al mismo tiempo, la insatisfacción con el funcionamiento del régimen democrático es muy fuerte. La desconfianza en las instituciones es el aspecto que más se destaca y las manifestaciones populares y de grupos ocurridas en los grandes centros urbanos fueron resultado, en parte, de la incapacidad de las instituciones de representación y justicia de intermediar en el descontento y la crítica.

El problema es que la falta de credibilidad de las instituciones reguladoras de la democracia pone en riesgo el propio tejido social. Sabemos que ese contexto no es propio del caso brasileño, y que la inseguridad, la indiferencia cívica, la violencia y la anomia son aspectos presentes en la dinámica de las sociedades contemporáneas y en particular en el ámbito de los países latinoamericanos.

Un análisis de los procesos políticos de los últimos años en la región muestra que, a pesar del éxito de los procesos de construcción institucional de las democracias nacionales, y que han tornado posibles las victorias electorales de Gobiernos de izquierda, los Gobiernos y las políticas compensatorias no han sido capaces de responder a las fuertes desigualdades sociales. Además, el apoyo político a los Gobiernos, traducido en altos índices de popularidad presidencial, no ha producido niveles más fuertes de adhesión a los referentes institucionales democráticos, especialmente los que se refieren a la estructura de derechos de ciudadanía, el sistema representativo y los mecanismos de *accountability*.

En el caso de Brasil, además de los conturbados procesos políticos de los últimos años, la democracia representativa muestra una fuerte disfunción, y a pocos meses de la realización de las elecciones de 2018 (cuando se publica este capítulo), el movimiento de fuerzas políticas aún no permite dimensionar la capacidad democrática de la solución a ser producida.

REFERENCIAS

- Amaral, Oswaldo y Meneguello, Rachel (2017). «The PT in Power, 2003-2013». En: Peter Kingstone y Power, Thimoty (coords). *Democratic Brazil Emergent*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press (en prensa).
- Booth, John y Seligson, Mitchell (2009). *The Legitimacy Puzzle in Latin America: Political Support and Democracy in Eight Nations*. New York: Cambridge University Press.
- Braga, Maria do Socorro; Ribeiro, Pedro y Amaral, Oswaldo (2012). «El sistema de partidos en Brasil: estabilidad e institucionalización». Trabajo presentado en el VI Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Quito: FLACSO Ecuador, 13-15 de junio.
- CSES ESEB (Comparative Study of Electoral Systems-Estudo Eleitoral Brasileiro) (2010-2014). *Banco de Dados de Opinião Pública*. Campinas: Centro de Estudos de Opinião Pública, Universidade de Campinas.
- Gunther, Richard; Puhle, Hans-Jürgen y Montero, José Ramón (coords.) (2007). *Democracy, Intermediation, and Voting on Four Continents*. Oxford: Oxford University Press.
- Klingemann, Hans-Dieter (1999). «Mapping Political Support in the 1990s: A Global Analysis». En: Norris, Pippa (ed.). *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*. Oxford: Oxford University Press.
- Meneguello, Rachel (2006). «Aspects of democratic performance: democratic adherence and regime evaluation in Brazil». *International Review of Sociology*, 16(3): 617-635.
- Meneguello, Rachel (2007). «Quem apoia o Presidente?». Workshop «XXVII LÁSA International Congress». Montreal, 5-8 Septiembre.
- Meneguello, Rachel (2008). «Tendencias electorales tras 21 años de democracia». En: Alcántara, Manuel y Ranulfo, Carlos (eds.). *La Democracia Brasileña. Balance y perspectivas para el siglo XXI*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Meneguello, Rachel (2011). «Las elecciones de 2010 y los rumbos del sistema de partidos brasileño. Política nacional, fragmentación y lógica de coaliciones» En: Alcántara, Manuel y Tagina, María Laura (eds.). *América Latina: política y elecciones del bicentenario(2009-2010)*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Meneguello, Rachel (2012). «O impacto do PT no sistema partidário brasileiro: coalizões e capacidade organizativa». Workshop «The PT from Lula to Dilma: Explaining change in the Brazilian Workers' Party». Oxford: Brazilian Studies Programme, University of Oxford.
- Meneguello, Rachel et al. (2012). *Mulheres e Negros na Política: Estudo exploratório sobre o desempenho eleitoral em quatro estados brasileiro*. Campinas: Cesop/Unicamp.

- Moises, José Álvaro y Meneguello, Rachel (eds.) (2013). *A Desconfiança Política e seus impactos na Qualidade da Democracia*. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo.
- Neri, Marcelo (2007). *Miséria, Desigualdade e Políticas de Renda: O Real do Lula*. Rio de Janeiro: FGV/CPS.
- Neri, Marcelo (2010). *A Nova Classe Média: O Lado Brilhante dos Pobres*. Rio de Janeiro: FGV/CPS.
- Neri, Marcelo (2011). *Desigualdade de Renda na Década*. Rio de Janeiro: FGV/CPS.
- Pereira, Carlos; Power, Timothy y Raile, Eric (2011). «Presidentialism, Coalitions, and Accountability». En: Power, Timothy y Taylor, Matthew (eds.). *Corruption and Democracy in Brazil: The struggle for accountability*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Romao, Wagner de Melo (2013). «#naovaitercopa: manifestações, Copa do Mundo e as eleições de 2014». *Revista Agenda Política*, 1(2): 152-167, <http://hdl.handle.net/11449/125282> (on line).
- Singer, André (2013). «Brasil, junho de 2013, classes e ideologias cruzadas». *Novos Estudos CEBRAP*, 97(3): 23-40.
- Soares, Sergei y Sátyro, Natália (2010). «O Programa Bolsa Família: Desenho Institucional e Possibilidades Futuras». En: Castro, Jorge y Modesto, Lúcia (eds.). *Bolsa Família: 2003-2010. Avanços e Desafios*. Brasília: IPEA.
- Warren, Mark E.(1999). «Democratic Theory and Trust». En: Warren, Mark E. (ed.). *Democracy & Trust*. Cambridge: Cambridge University Press.

Listado de partidos políticos registrados en 2014

PMDB	PARTIDO DEL MOVIMIENTO DEMOCRÁTICO BRASILEÑO	PSTU	PARTIDO SOCIALISTA DE LOS TRABAJADORES UNIFICADO
PTB	PARTIDO LABORISTA BRASILEÑO	PCB	PARTIDO COMUNISTA BRASILEÑO
PDT	PARTIDO DEMOCRÁTICO LABORISTA	PRTB	PARTIDO RENOVADOR LABORISTA BRASILEÑO
PT	PARTIDO DE LOS TRABAJADORES	PHS	PARTIDO HUMANISTA DE LA SOLIDARIDAD
DEM	DEMÓCRATAS	PSDC	PARTIDO SOCIAL DEMÓCRATA CRISTIANO
PCdoB	PARTIDO COMUNISTA DE BRASIL	PCO	PARTIDO DE LA CAUSA OPERARIA

Listado de partidos políticos registrados en 2014

PSB	PARTIDO SOCIALISTA BRASILEÑO	PTN	PARTIDO LABORISTA NACIONAL
PSDB	PARTIDO DE LA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEÑA	PSL	PARTIDO SOCIAL LIBERAL
PTC	PARTIDO LABORISTA CRISTIANO	PRB	PARTIDO REPUBLICANO BRASILEÑO
PSC	PARTIDO SOCIAL CRISTIANO	PSOL	PARTIDO SOCIALISMO Y LIBERTAD
PMN	PARTIDO DE LA MOVILIZACIÓN NACIONAL	PR	PARTIDO DE LA REPÚBLICA
PRP	PARTIDO REPUBLICANO PROGRESISTA	PEN	PARTIDO ECOLÓGICO NACIONAL
PPS	PARTIDO POPULAR SOCIALISTA	PPL	PARTIDO PATRIA LIBRE
PV	PARTIDO VERDE	SD	SOLIDARIDAD
PTdoB	PARTIDO LABORISTA DE BRASIL	PROS	PARTIDO REPUBLICANO DEL ORDEN SOCIAL
PP	PARTIDO PROGRESISTA	PSD	PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO

Fuente: Tribunal Superior Electoral (TSE).