

# AMBICIÓN POLÍTICA, RECLUTAMIENTO DE CANDIDATOS Y POLÍTICA LEGISLATIVA EN BRASIL\*

por David Samuels\*\*

En este artículo examino de qué manera el reclutamiento legislativo en Brasil contrasta con el de otros países de América Latina. El propósito del libro en su conjunto<sup>1</sup> no es simplemente describir los factores asociados con el reclutamiento de candidatos, sino también generar hipótesis acerca del impacto que producen los patrones de reclutamiento de candidatos y los diferentes tipos de candidatos que éstos producen sobre los procesos políticos dentro y a través de los países estudiados. Para ello, utilizando las variables de Siavelis y Morgenstern<sup>2</sup>, describo el reclutamiento legislativo en Brasil y relaciono la naturaleza de los patrones de selección con el polémico debate sobre las características de los partidos políticos brasileños y con el entorno político en general. Sostengo que las instituciones y procesos que Siavelis y Morgenstern señalan como variables independientes se alejan del tipo de *candidato leal al partido* y se dirigen hacia el de *candidato emprendedor*.

Dada esta conclusión, sugiero que la singularidad del reclutamiento de candidatos en Brasil apoya la visión de que los partidos brasileños son

---

\* Originalmente publicado en Siavelis, Peter y Scott Morgenstern (eds.) *Pathways to Power. Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America*, University Park, The Pennsylvania State University. Reproducido aquí con la autorización del autor y de The Pennsylvania State University. Traducción de Hugo Hernán Bubenik.

\*\* Profesor de Ciencia Política en la Universidad de Minnesota. E-mail: dsamuels@umn.edu.

<sup>1</sup> N. del T.: Se refiere al libro en el que este artículo ha sido originalmente publicado.

<sup>2</sup> N. del T.: En el primer capítulo del libro, los compiladores mencionan dos conjuntos de variables relevantes: las variables “legales” (magnitud de distrito, tipo de lista, posibilidad de reelección, organización geográfica y fortaleza legislativa) y las variables “de partido” (centralización, forma de selección de los candidatos, organización partidaria y financiamiento partidario).

organizacionalmente débiles. Los académicos usualmente los describen como crónicamente subdesarrollados y al sistema de partidos como altamente fragmentado. Para Mainwaring y Scully (1995), Brasil es uno de los países de menor institucionalización partidaria dentro de América Latina. La volatilidad electoral es comparativamente alta (Roberts y Wibbels 1999) y más de un tercio de los legisladores cambian de partido durante su mandato. Durante las campañas domina el individualismo, el clientelismo y el personalismo en lugar de las apelaciones programáticas. En el electorado los niveles de identificación partidaria se encuentran por debajo del promedio mundial (Samuels 2006). Power (2000: 28) resume la cuestión diciendo que “Brasil es un caso extraordinario de debilidad partidaria”. Esta debilidad organizacional confirma el argumento de Siavelis y Morgenstern, que este tipo de organización partidaria y su rudimentaria estructura organizacional contribuyen al desarrollo de *candidatos emprendedores*.

Los académicos han sugerido que las raíces de esta debilidad yacen en las instituciones políticas brasileñas: su sistema electoral de representación proporcional con lista abierta (que fomenta el individualismo), magnitudes de distrito (cantidad de bancas asignadas a un distrito) grandes, umbral electoral bajo (que fomenta la fragmentación), legislatura relativamente débil (que junto con otras variables, provee pocos incentivos para la construcción de una carrera legislativa), federalismo fuerte (el cual promueve la apelación de los políticos en favor de lo local y regional y no de la plataforma partidaria nacional), y el hecho que las nominaciones de candidatos sean establecidas a nivel estadual y no a nivel nacional (separando a los legisladores de los intereses nacionales del partido y debilitando el poder de los líderes nacionales del mismo sobre los *backbenchers*<sup>3</sup>). Todas estas variables son identificadas en el esquema de Siavelis y Morgenstern como productoras de *candidatos emprendedores*.

Dadas estas circunstancias, algunos académicos han sugerido que Brasil es un buen ejemplo de cómo el diseño institucional puede contribuir a generar problemas de gobernabilidad. Por ejemplo, a pesar de que el presidente brasileño es institucionalmente fuerte (Shugart y Carey 1992), Mainwaring (1997: 107) sostiene que su poder “sólo es parcialmente compensado por la fragmentación creada por otros arreglos institucionales”. Power

<sup>3</sup> N. del T.: Originariamente el término *backbencher* hace referencia a un miembro del Parlamento inglés que no tiene una posición oficial en el gobierno ni en ninguno de los partidos de la oposición. Aquí se refiere a los diputados independientes.

(2000: 31) sostiene que la productividad del Congreso brasileño está “impedida por la debilidad interna de los grandes partidos” y Ames (2001: 3) concluye que las instituciones políticas “crean una crisis permanente de gobernabilidad”.

Sin embargo, otros han cuestionado esa imagen de Brasil como ejemplo de las “enfermedades” de la fragmentación institucional. La visión convencional de Brasil sugiere que la gobernabilidad es a veces problemática porque el poder del presidente es insuficiente para superar la inercia generada por el sistema de partidos fragmentado y otras instituciones obstaculizadoras. No obstante, algunos académicos sugirieron que los presidentes brasileños son exitosos y los partidos cohesivos. Si este contraargumento es correcto, las instituciones externas a la legislatura son irrelevantes para la fortaleza del partido y el desempeño del gobierno. Los argumentos revisionistas sugieren que “la conducta individualista no prospera” en la legislatura brasileña (Figueiredo y Limongi 2000a: 165). Los líderes de partido mantienen disciplinados a los *backbenchers*, dándole al presidente la capacidad de alcanzar sus objetivos. Figueiredo y Limongi llegan a sugerir que los presidentes “están en posición de demandar apoyo para la totalidad de su agenda legislativa” (2000a: 165) y que la organización legislativa “neutraliza (...) incentivos de los representantes para cultivar ‘el voto personal’” (2000a: 152)<sup>4</sup>.

Figueiredo y Limongi basan su argumento en que los líderes de partido brasileños pueden controlar a los *backbenchers* en dos casos empíricos: cuando hay altas tasas de éxito presidencial y de cohesión partidaria en votaciones nominales en la cámara baja de la legislatura, la Cámara de Diputados. No obstante, Palermo (2000) y otros han notado que uno no puede inferir el éxito presidencial, y mucho menos su fortaleza, simplemente a partir de una alta tasa de éxito en votaciones nominales, porque éstas no dan cuenta del proceso de filtrado de las propuestas potenciales a las finalmente sometidas a votación. Ames también analizó importantes propuestas presidenciales en Brasil y reveló que muchas de ellas murieron al llegar al Congreso. En oposición a Figueiredo y Limongi, él ha concluido que los presidentes enfrentan “constantes dificultades para instalar su agenda en la legislatura” (Ames 2001: 222). (Resolver este punto particular en el debate requiere

---

<sup>4</sup> Véase por ejemplo, Figueiredo y Limongi (1994, 1996, 1999) y Limongi y Figueiredo (1995). Para diferentes puntos de vista sobre este debate, véase Abranches (1988), Nicolau (2000), Amorim Neto y Santos (2003), Amorim Neto, Cox, y McCubbins (2003), Santos (2003), Meneguello (1998) y Pereira y Muller (2000).

identificar en qué grado se modifican las propuestas del presidente antes y después de presentadas, cuestión que todavía no ha sido tratada sistemáticamente por ningún investigador).

Los académicos han notado también que los puntajes de cohesión partidaria (en cualquier país) no reflejan nada sobre la habilidad de los líderes partidarios para imponer la disciplina (Krehbiel 2000, Palermo 2000, Power 2000, Ames 2001). Es decir, que los partidos podrían exhibir alta cohesión porque sus miembros comparten creencias ideológicas o porque sus electorados poseen características similares. La cohesión puede ser alta también porque el presidente diseña estratégicamente propuestas de tal manera que los diputados aliados las apoyen sin debate (Amorim Neto y Tafner 2002). Si este es el caso, los índices de cohesión de Rice no indican nada sobre la capacidad de los líderes partidarios para imponer la disciplina, y no revelan demasiado sobre la fortaleza o debilidad de la organización partidaria.

No cuestiono el poder del presidente brasileño para influir sobre la agenda legislativa, pero es difícil concluir que pueda obtener lo que desee y que la organización legislativa de los partidos neutralice los incentivos de otras instituciones políticas brasileñas. En este trabajo presento los patrones de reclutamiento de candidatos como un aspecto clave del núcleo de condiciones necesarias de la hipótesis de partidos fuertes: Figueiredo y Limongi (2000a:165) argumentan que los líderes de partido pueden imponer la disciplina porque controlan los recursos que un legislador “necesita para su supervivencia política”. Si los líderes partidarios utilizan los recursos disponibles como “palos y zanahorias” para mantener a los *backbenchers* en línea, ese argumento adquiere sustento. Si nosotros encontramos evidencia de lo contrario, entonces apoyaremos la visión tradicional.

Para evaluar este punto exploro la relación existente entre ambición política, reclutamiento de candidatos y organización legislativa de partido en Brasil. Dada la naturaleza de la ambición política y las variables relevantes que Siavelis y Morgenstern señalan en términos de reclutamiento, me pregunto ¿de todos modos podemos esperar partidos legislativos fuertes? Yo concluyo que no, porque los líderes partidarios brasileños controlan pocos recursos y los políticos independientes, en consecuencia, muestran poca lealtad a las elites de partido y desarrollan carreras *emprendedoras*. Cualquier persona que lea el libro de Siavelis y Morgenstern se verá impactado por las diferencias entre los *candidatos emprendedores* brasileños y la naturaleza de los

reclutamientos en otros países. Si las diferencias fueran insignificantes, ese libro tendría poca utilidad. Yo sostengo que pequeñas diferencias pueden generar modificaciones relevantes en el proceso político, y en consecuencia concluyo que la hipótesis revisionista está mal dirigida. La naturaleza de la ambición política y el reclutamiento de candidatos en Brasil sugieren conglomerados legislativos comparativamente débiles. Nuestra comprensión sobre la política brasileña y la política legislativa comparada depende de debates como éste.

### **Reclutamiento legislativo, ambición política y organización partidaria legislativa**

Los grupos partidarios legislativos son creaciones endógenas de políticos ambiciosos que se unen para resolver cierto tipo de problemas de acción colectiva. La estructura legislativa partidaria es, por lo tanto, parte de la ambición de los políticos, y es moldeada por los objetivos particulares de carrera y por el éxito o fracaso para alcanzarlos (Schlesinger 1966, 1991; Rohde 1991, Cox y McCubbins 1993, Epstein et al. 1997; véase sobre la relación existente entre ambición política y grupos legislativos en Brasil en Samuels 2003). Con la intención de comprender la naturaleza organizativa de los partidos y su influencia sobre el proceso legislativo, debemos, por lo tanto, explorar dos cuestiones: la especificidad de la carrera política en Brasil y el grado en el cual el éxito en la carrera depende del control de las élites de partido sobre recursos considerados valiosos por los políticos. En otras palabras, ¿Hasta qué punto los candidatos son *leales al partido* o *emprendedores* —o de algún otro tipo—? ¿Los líderes controlan el acceso a la lista electoral? ¿Controlan el acceso al financiamiento de campaña? ¿Controlan otros recursos que los *backbenchers* consideren valiosos?

Una forma general de pensar sobre la influencia del partido es la siguiente<sup>5</sup>. Podemos generar una simple clasificación cuádruple de la relación entre las carreras políticas, la relativa influencia de las élites de partido, y la fortaleza del grupo legislativo, mediante la dicotomización de las variables: grado de carrera legislativa y control de los líderes de partido sobre las carre-

---

<sup>5</sup> Esta discusión deriva del gran trabajo de Polsby (1968), de Polsby, Gallagher y Rundquist (1969), Price (1971, 1975, 1977) y especialmente el de Epstein et al. (1997).

ras políticas, en “alto” y “bajo”. La Figura 1 muestra los cuatro tipos ideales resultantes. Este esquema tiene una gran estabilidad y supone que las preferencias de la carrera son exógenamente definidas, lo cual es razonable para obtener una visión “instantánea” de las dinámicas políticas.

Analicemos primero la rama “alta” de la carrera legislativa. Cuando es relativamente alta y los líderes de partido controlan la carrera de los legisladores, los conglomerados legislativos serán relativamente fuertes (por ejemplo Japón y Chile). Al contrario, cuando la carrera legislativa es “alta” pero los partidos ofrecen comparativamente menores recompensas a los diputados de carrera, los grupos legislativos serán relativamente débiles y los diputados establecerán un sistema descentralizado (como por ejemplo, la Cámara de Representantes de Estados Unidos). (Estas clasificaciones no son fijas, pueden cambiar con el tiempo). Ahora vayamos por la rama “baja”: cuando la carrera legislativa es relativamente “baja” pero los líderes de partido siguen controlando la carrera de los legisladores, los grupos legislativos serán relativamente fuertes.

En oposición a lo antedicho, cuando la carrera legislativa es relativamente “baja” y los líderes nacionales de partido no controlan la carrera de los legisladores, los grupos legislativos serán relativamente débiles. ¿Cuál es la evidencia que apoya mi clasificación de Brasil en la Figura 1 como un caso comparativamente “bajo” de carrera legislativa y de partidos comparativamente débiles? Para evaluar la fortaleza legislativa partidaria necesitamos determinar el grado en que los líderes de partido controlan el acceso a la legislatura, tanto como lo que rodea la carrera política en Brasil.

## Reclutamiento legislativo en Brasil

Describiré primero las variables que evalúan el grado en que los líderes de partido controlan el acceso a la legislatura. Morgenstern y Siavelis proveen una forma útil para clasificar los tipos ideales de candidatos legislativos. En Brasil, las variables toman distancia claramente del tipo de *leal al partido* y se dirigen hacia el tipo *emprendedor*, esto es, el más individualista. Tanto las variables “legales” como las “de partido” orientan hacia esa conclusión.

Las leyes electorales brasileñas permiten campañas altamente individualistas (véase por ejemplo Mainwaring 1999, Ames 2001) oponién-

dose al esfuerzo coordinado de partido. Brasil utiliza una versión de lista abierta proporcional de representación, según la cual los estados de la federación son circunscripciones electorales. Brasil posee veintisiete circunscripciones con una magnitud que va de 8 a 70. El total de bancas en juego en las elecciones legislativas es de 513, que se renuevan cada cuatro años. Siguiendo el Cuadro 1 del Anexo, Brasil posee un sistema de “gran magnitud de distrito y lista abierta” asociado al tipo *empresedor*, en oposición por ejemplo, a Argentina, que tiene magnitudes relativamente altas pero un sistema de lista cerrada. Bajo ese sistema, los ciudadanos pueden asignar un voto tanto a un candidato legislativo individual como a una etiqueta partidaria. Sin embargo, la mayoría vota por un candidato (Samuels 1999). “Lista abierta” significa que el total de los votos individuales de los candidatos determina su ubicación en la lista; los líderes de partido no los ordenan. Este sistema, en consecuencia, promueve la competencia intra e inter partidaria: los candidatos deben competir tanto con sus compañeros de lista como con los de otras listas para obtener votos. Las listas reciben bancas en función de cuántos votos totales recibieron sus candidatos, y después éstas se asignan de acuerdo a los votos totales individuales.

La ley brasileña prohíbe candidaturas independientes, todos los candidatos deben: postularse en una lista de partido, ser miembros del mismo al menos con un año de anterioridad a la elección y haber vivido en el Estado o en la circunscripción por el mismo tiempo. Estos dos últimos requisitos podrían apuntar hacia un tipo de candidato *localista*, pero son irrelevantes, ya que los candidatos pueden burlar el requisito de residencia comprando una propiedad en el estado que quiere competir por un cargo. Y más aún, como las circunscripciones electorales son congruentes con estados enteros (y algunos estados brasileños son más grandes que muchos países), el requerimiento de residencia nunca es una cuestión polémica.

El requerimiento de la afiliación partidaria también carece de sentido, por la comparativa facilidad que tienen (y utilizan) los políticos brasileños de cambiar de partido. Más del 40 por ciento de los legisladores cambia de partido en cada período legislativo (Schmitt 1999, Desposato 2001), y si excluimos al PT (Partido de los Trabajadores) que tuvo alrededor del 20 por ciento de las bancas en la legislatura 2003-2006, ¡más de la mitad de los restantes diputados cambiaron de partido durante su mandato! Esto, obviamente, significa que las etiquetas partidarias y las organizaciones partidarias poseen poco valor para muchos políticos brasileños. Sin embargo, el requisi-

to de afiliación partidaria tiene un efecto visible: los políticos que están considerando postularse para el Congreso deben declarar una afiliación partidaria y abstenerse de cambiar de partido un año antes de la próxima elección.

Tanto el federalismo como la comparativamente débil legislatura colaboran en desplazar a los legisladores nacionales hacia el tipo *emprendedor*. En el caso brasileño, los candidatos son elegidos a nivel estatal y los líderes nacionales de partido tienen poca influencia sobre la composición de la lista de candidatos legislativos. De cualquier modo, la facilidad de cambiar de partido hace imposible para los líderes nacionales de partido excluir efectivamente a un candidato de la competencia.

La última variable “legal” es si la reelección está permitida y el grado en que ésta se persigue. La reelección está permitida en Brasil, y hasta 2002 todos los representantes en ejercicio tenían garantizado un lugar en las siguientes boletas electorales. Esta regla hizo totalmente irrelevantes las preferencias de los líderes de partido sobre las carreras de candidatos individuales, convirtiéndolas probablemente en una de las más individualistas del mundo.

La regla de “renombración automática” ya no tiene efecto, pero las variables “de partido” garantizan que los candidatos legislativos brasileños sigan siendo en gran medida *emprendedores*. El Código Electoral brasileño (ley N° 9.504, promulgada inicialmente en 1997 y levemente modificada en varias oportunidades) regula cómo los partidos nominan sus candidatos (véase artículos 7-10, modificados el 15 de diciembre de 2003). El estatuto de cada partido nacional debe contener las reglas de elección de sus candidatos y de conformación de una coalición electoral. Para las elecciones legislativas, todos los estatutos de partido brasileños proponen un sistema descentralizado de selección y (confirmando las afirmaciones de Siavelis y Morgenstern 2008b) la autoselección caracteriza la composición del partido y las listas de coalición. El proceso es descentralizado al nivel del distrito (esto es, a nivel estadual), y la política estadual domina las convenciones partidarias en las que se generan las listas. No obstante, en oposición a otros sistemas como el mexicano o el argentino, los líderes de partido no controlan el proceso de nominación a nivel nacional ni estadual. En cambio, los candidatos individuales tienen un gran margen para decidir si postularse o no, y por qué partido. Para todas las fuerzas, la autoselección caracteriza este proceso de nominación descentralizado.

Existen algunas pocas reglas partidarias con respecto a quién puede postularse para el Congreso, más allá de los requerimientos legales de resi-



dencia en el Estado y un año de pertenencia en el partido. En siete de los ocho grandes partidos brasileños, que sumados ganaron el 86,2 por ciento de las bancas en las elecciones legislativas de 2002 (diecinueve partidos ganaron al menos una banca), los estatutos partidarios establecen de manera imprecisa algo sobre que “a nivel estadual las convenciones partidarias elegirán los candidatos para diputados federales”<sup>6</sup>. Solamente el PT (artículos 128-131) tiene algunas reglas adicionales. Primero, el PT requiere que todos los candidatos firmen un “compromiso con los principios del PT”. El partido también requiere, para quien desee postularse para diputado federal, obtener firmas entre una de las siguientes opciones: un tercio de los miembros del comité ejecutivo estadual del partido; 5 por ciento de los comités municipales de ese estado; 1 por ciento del total de los afiliados en el estado o una homologación del encuentro “sectorial” nacional o estadual. Finalmente, el PT requiere, para todos aquellos que hayan cumplido con los requisitos anteriores, obtener por lo menos el 20 por ciento de los votos en la convención estadual partidaria para la confección de la lista. Estas reglas podrían estimular a los candidatos del PT a tener una mínima conexión con el “nivel local” y con el nivel estadual de la organización partidaria, pero no son tan restrictivos como uno podría imaginar, ni los líderes de partido, tomados como grupo, tienen particular importancia en el proceso de selección de candidatos.

Los lineamientos legales que determinan el número de candidatos que un partido puede nominar son algo complejos, los partidos que postulan candidatos solos —no en coalición— pueden nominar, en los estados que tienen más de veinte bancas en juego, hasta una vez y media el número de bancas en el distrito. En los distritos que tengan veinte o menos bancas, cada partido puede postular hasta dos veces el número de bancas. (Diecinueve de los veintisiete estados brasileños tienen veinte o menos bancas en juego en cada elección, representando 197 de las 513 bancas totales disponibles). Las coaliciones de dos o más partidos pueden presentar dos veces el

---

<sup>6</sup> Estas regulaciones están contenidas en los respectivos artículos de los estatutos partidarios: PMBD (Partido Movimiento Democrático Brasileño) (artículo 77), PFL (Partido del Frente Liberal (comúnmente conocido como Los Demócratas) (artículo 43), PTB (Partido Laborista Brasileño) (artículo 32), PSDB (Partido de la Social Democracia Brasileña) (artículo 77), PP (Partido Progresista, ex PPB, Partido Progresista Brasileño) (artículo 27), PL (Partido Liberal) (artículo 14) y PDT (Partido Democrático Laborista) (artículo 41). Todos estos están disponibles (en portugués) en las páginas web [www.pdt.org.br](http://www.pdt.org.br), [www.pmbd.org.br](http://www.pmbd.org.br), entre otras.

número de bancas en estados con veinte o menos bancas, y dos veces y medio el número de bancas en estados con más de veinte bancas.

En cuanto a la formación de coaliciones, si el partido no está postulando un candidato presidencial, la Convención Estadual del partido puede elegir sus socios para las elecciones legislativas. Si el partido está postulando un candidato presidencial, la coalición nacional se mantiene para todos los niveles de elección. Antes de 2002, los partidos estaduais podían elegir sus socios sin tener en cuenta la alianza presidencial. En cualquier caso, las coaliciones no son necesarias para ganar una banca. Una coalición puede impulsar a una lista, pero eso no ayuda a ningún candidato en particular.

Basándonos en el número de partidos y coaliciones por circunscripción o estado, y dadas las reglas electorales, el número máximo de candidatos que pueden haber nominado los partidos en 2002 pudo haber sido 10.852 (calculados por el Tribunal Superior Electoral, 2002). Sin embargo, los partidos “solamente” postularon un total de 4.296 candidatos para los 513 lugares (Tribunal Superior Electoral, 2002), significando que, en promedio, las listas completaron escasamente más del 40 por ciento de lugares a ser ocupados. Por ejemplo, en San Pablo, el estado brasileño más grande, una coalición puede nominar hasta 175 candidatos en su lista (el estado tiene setenta diputados). Sin embargo, la lista multipartidaria más grande tuvo 109 candidatos. En total, 253 partidos o coaliciones postularon candidatos en los veintisiete distritos brasileños en 2002, pero sólo en tres de esos casos el partido o coalición nominó el número máximo de candidatos permitidos.

Debido a la naturaleza del sistema de lista abierta brasileña, que provee bancas a las listas en función del número total de votos que cada lista recibe, los partidos y las coaliciones prefieren tener más que menos candidatos competitivos, salvo que los candidatos en una lista se encuentren compitiendo por un mismo espacio geográfico. Esto sucede de manera infrecuente. Más comúnmente, debido sobre todo a la facilidad que tienen los políticos brasileños de cambiar de partido, éste debe salir en búsqueda de candidatos para añadir a su lista. De hecho, los partidos tienen un interés relativamente pronunciado en reprimir el “trago amargo” y mantener un popular “perturbador” en la boleta, porque puede ayudar a alcanzar el número total de candidatos que el partido elegirá. Después de la elección, los candidatos que ganaron con menos votos que los perturbadores (y quienes podrían no haber ganado la elección sin ella o él), permanecen en el cargo, tanto como si el “perturbador” se mantiene o como si cambia de partido. Por ello, antes de

la elección los partidos siempre desean agregar más votos que menos, y por ello siempre prefieren tener más candidatos que menos. Partiendo de esto, y a pesar de esto, los partidos actualmente no están postulando el máximo número de candidatos, por lo que podemos concluir que el proceso de nominación de candidatos está ampliamente abierto a la autoselección de los mismos.

¿Por qué los partidos generalmente fallan en reclutar suficientes candidatos para completar sus listas? Tal vez es simplemente porque no hay suficiente gente interesada en gastar tiempo y energía. Otra razón potencial es el cupo femenino, el cual Brasil estableció en 1995. Inicialmente el cupo fue hecho de tal manera que por lo menos el 25 por ciento del total de los candidatos fueran mujeres, pero en 1997 fue elevado al 30 por ciento para las elecciones de 2002. De acuerdo con la regla de lista abierta brasileña, las mujeres no pueden ser ordenadas en la lista excepto por los propios electores. Por ello, la carencia de candidatas puede ser una razón del por qué pocos partidos completan sus listas. El cupo es técnicamente del 30 por ciento de los casilleros en la lista, pero los partidos son penalizados por ignorar el cupo femenino sólo cuando nominan el máximo número de candidatos totales permitidos y todavía no alcanzan el cupo. En 1994, antes de la ley, el 6,2 por ciento del total de los candidatos a diputados federales eran mujeres. Después de la promulgación de la ley, en 1998, el porcentaje saltó a 10,3 por ciento. Pero en 2002 la mejora del balance de género se desaceleró, y sólo el 11,4 por ciento del total de los candidatos fueron mujeres. Si los partidos intentaran completar sus listas, deberían primero intentar triplicar el número relativo de candidatas en las listas.

Ningún partido ha estado cerca de completar el “mandato” del cupo femenino, incluso sin completar la lista. El PT, que hace un gran esfuerzo para ser inclusivo, tiene la mayor proporción de mujeres candidatas en 2002, pero su proporción fue sólo del 13,7 por ciento. En comparación, los grandes partidos brasileños —desde los más conservadores a los menos en el espectro conservador-liberal— el PP tiene la menor cantidad de mujeres candidatas (5,7 por ciento), mientras que el PTB tiene el 12,7 por ciento, el PMDB el 10,9 por ciento, el PFL el 9,1 por ciento, y el PSDB 12,0 por ciento (cifras calculadas por el Tribunal Superior Electoral, 2002). Si bien existe una escasa relación entre la posición del partido en el espectro conservador-liberal y el porcentaje de mujeres candidatas, las diferencias no son sustanciales, y en cualquier caso, ningún partido se acerca al cupo “requeri-

do”. En pocas palabras, a pesar de que de derecho existe la ley de cupo femenino, no se cumple de hecho.

Después del control sobre el acceso a las listas, el control sobre el financiamiento de campaña es probablemente el segundo factor en orden de importancia para determinar el tipo de candidato que emerge en un país concreto. Si los líderes de partido controlan el dinero, y los candidatos individuales requieren dinero para ganar la elección, entonces el partido controla los candidatos. En Brasil, las organizaciones partidarias son financiadas públicamente a través de una asignación anual, pero no así las campañas políticas. Los partidos proveen muy poco financiamiento a los candidatos individuales para campañas legislativas. A diferencia y contrastando con la mayoría de países de América Latina y del mundo, los candidatos individuales son ampliamente responsables por la recaudación y el gasto de dinero para sus campañas. No existen límites efectivos para las contribuciones en las campañas brasileñas y éstas son bastante costosas (Samuels 2001a, 2001b). Obviamente todo lo que un candidato recauda y gasta es para ganar la elección (Samuels 2001c).

En suma, las variables más críticas —autonomiación descentralizada y la candidatura autofinanciada— muestran un escenario general de candidatos legislativos de tipo *emprendedores* en Brasil. Sólo una variable de las que marcan Siavelis y Morgenstern es ambigua: “las normas de reelección”. A pesar de que la reelección está permitida y algunos de los diputados en ejercicio la desean, los líderes de partido no controlan el acceso a la boleta como lo hacen en otros países. Además, la reelección casi nunca es el objetivo primordial de la mayoría de los diputados en ejercicio. Es por eso que exhiben una progresiva ambición extralegislativa, la cual describo en la siguiente sección.

## **El entorno de la carrera legislativa en Brasil**

Sabemos que el reclutamiento legislativo es un proceso bastante abierto y descentralizado en Brasil, y que los líderes nacionales de partido no actúan como guardianes que pueden determinar si un candidato individual es nominado o si gana un cargo legislativo. Pero, una vez en el cargo, ¿hasta dónde llega la influencia de los líderes nacionales de partido sobre las opciones de los legisladores, o sobre su éxito o fracaso? ¿Pueden los diputados en ejercicio desear quedarse y construir una carrera legislativa?

Las instituciones electorales y partidarias brasileñas parecen promover el ejercicio y la carrera legislativos. Es decir, aunque los diputados no se renominen automáticamente, las reglas descentralizadas y centradas en el candidato para postularse a la reelección dejan la decisión casi enteramente al candidato individual. Por eso, si los diputados quieren, pueden intentar desarrollar una carrera legislativa. Sin embargo, la mayoría de ellos no lo desea. Aunque muchos se presentan para la reelección, casi ninguno busca construir una carrera legislativa de largo plazo. En lugar de eso, la ambición extralegislativa domina los objetivos de carrera de los diputados, que concentran sus energías en buscar posiciones fuera de la legislatura, típicamente en el estado o en el gobierno municipal, incluso cuando ellos están ejerciendo sus funciones en la legislatura (Samuels 2003).

Con cada elección, los cambios en la Cámara de Diputados rondan el 50 por ciento. Alrededor de dos tercios de los diputados en ejercicio intentan presentarse para la reelección y cerca de dos tercios de éstos ganan. Dos tercios no es poco, y de hecho algunos lo consideran una proporción relativamente alta. Aunque en muchos otros países en los que también se permite la reelección, muchos menos diputados regresan a sus bancas, la diferencia crítica es que en muchos de esos países hay un líder de partido (provincial o nacional) que decide no solamente quién ingresa a la boleta, sino también el orden de los candidatos en la misma. Por eso, incluso si los diputados en aquellos países tuviesen una ambición estática, sus propias preferencias son menos importantes que las de los líderes de partido. En otros países, el motivo principal de cambios de partido es precisamente que los líderes nacionales de partido controlan la carrera de los diputados en ejercicio. En Brasil, los candidatos individuales toman la decisión de presentarse o no, y los votantes finalmente deciden el orden de los candidatos en una lista, haciendo la “dinámica reelectoral” más parecida a lo que vemos en Estados Unidos<sup>7</sup>.

Pero son más importantes algunos factores que apuntan a la ambición extralegislativa y no a la carrera legislativa: primero, el promedio de años que los diputados están en ejercicio ronda los siete, alrededor de la mitad del

<sup>7</sup> La ambición política extralegislativa de los políticos brasileños domina cualquier ambición que puedan tener para avanzar dentro de la legislatura. La reelección es la segunda mejor opción para muchos de los diputados en ejercicio. En cambio, en los Estados Unidos, la mayoría de los diputados en ejercicio ven la reelección como la mejor oportunidad para consolidar su poder político. En otro lugar (Samuels 2003) describo estos incentivos y sus consecuencias en detalle.

promedio de la Cámara de Representantes de Estados Unidos. Sin embargo, este “promedio de duración de servicio” es tan engañoso como lo es el porcentaje de diputados en ejercicio que se presentan para la reelección, porque incluso durante su mandato, por lo menos el 40 por ciento de ellos exhiben ambiciones extralegislativas pidiendo licencia para participar en el gobierno local o estadual o para presentarse a alcalde municipal (Samuels 2003)<sup>8</sup>. Esto significa que muchos diputados no consideran a la legislatura su primer objetivo, incluso después de haber gastado considerables recursos para ser electos, y a menudo dejan la Cámara de Diputados inmediatamente después de ganar la elección. Por eso, cuando se postulan para una “reelección” cuatro años después, pueden haber ejercido como legisladores durante muy poco tiempo. Esto hace que la noción “carrera legislativa” sea entendida teóricamente como una ambición absurda de los diputados. Y finalmente, en contraposición con los Estados Unidos, donde muy pocos miembros retirados de la Casa de Representantes continúan en el estado o en la política local (Herrick y Nixon 1996), en Brasil alrededor de dos tercios de los políticos continúan sus carreras a nivel subnacional después de servir en la Cámara de Diputados (Samuels 2003). En efecto, en Brasil las carreras postlegislativas son generalmente más largas que las “carreras legislativas”, a pesar de que los mandatos legislativos duren cuatro años en vez de dos como en Estados Unidos.

La alta tasa de cambios de partido, y la evidencia de ambiciones extralegislativas sugieren también que, en contraste con Estados Unidos o Japón, la legislatura brasileña carece tanto de un escalafón como de normas de trabajo para subir en el mismo. Estos son dos de los indicadores más importantes de “institucionalización legislativa”, que emergen en función del grado en que los políticos deseen desarrollar una carrera intralegislativa, cuyo escalafón esté vinculado al servicio legislativo. Este es el caso, en efecto, por el cual no existe una carrera legislativa institucionalizada dentro de la legislatura brasileña. La construcción de la agenda legislativa y el poder de toma de decisiones están concentrados entre los líderes de partido y los miembros de la Mesa Directora, una suerte de junta legislativa rotativa de directores, presidida por el presidente de la Cámara de Diputados (similar al Presidente de la Cámara de Estados Unidos). Sin embargo, un diputado que

<sup>8</sup> Si un diputado se toma una licencia, un diputado suplente toma su lugar hasta que el titular decida volver. Muchos suplentes ocupan el cargo sólo por un par de días o semanas.

alcanza una de esas posiciones no puede mantenerla por un período legislativo entero (de cuatro años), porque los diputados eligen una nueva Mesa Directora cada dos años y la reelección para la Mesa está prohibida. Además, no existen normas institucionales que controlen el acceso a ella o el lugar de los partidos con posiciones de liderazgo (Figueiredo y Limongi 1996). Por ejemplo, los diputados del primer término suelen volverse líderes de partido, y el nivel de experiencia no determina la elección de la Mesa. Como han notado Figueiredo y Limongi, la norma de rotación del partido y líderes de la Mesa Directora pone de manifiesto la ausencia de normas institucionalizadas para el desarrollo de la carrera, y concluyen que “existen pocas posiciones de poder que se pueden establecer por una carrera legislativa” en la Cámara de Diputados (1996: 25).

El trabajo en una comisión legislativa también hace poco para avanzar en la carrera de los diputados. La primera razón es que el presidente del país domina el proceso político, y a menudo emplea “autorizaciones de urgencia”, que le permiten promover propuestas de las comisiones, hayan éstas finalizado su trabajo o no. Como resultado, las comisiones legislativas tienen un “rol secundario e impreciso” dentro de la Cámara de Diputados (Figueiredo y Limongi 1996: 25). Reflejando esto, la distribución de los puestos en las comisiones no está institucionalizada de acuerdo con la experiencia (Bernardes 1996) ni con el conocimiento técnico (Novaes 1994), y los diputados frecuentemente cambian de cargo dentro de las comisiones en un mismo período legislativo (Figueiredo y Limongi 1996, Santos 1999, Pereira y Muller 2000). Las reglas internas de la Cámara de Diputados también requieren seleccionar nuevos presidentes de comisión cada año. Obviamente, esto limita el valor de la presidencia de una comisión para un diputado de carrera. Por eso, a diferencia de Estados Unidos, el sistema de comisiones no ofrece subir peldaños en la carrera de los políticos ambiciosos.

Los líderes de partido pueden tener un control firme sobre la asignación de las comisiones, pero todas las evidencias sugieren que a los diputados no les preocupa realmente: como se ha discutido previamente, la carencia de asignaciones de largo plazo reduce su valor como recurso de construcción de carrera. Además, la investigación sugiere que los legisladores atribuyen poco valor a estos nombramientos. No solamente los diputados con menos experiencia pueden obtener la presidencia de las comisiones, sino que como afirman Figueiredo y Limongi (1994: 19) “otros diputados no codician esa posición” porque el lugar de las comisiones dentro de la jerarquía del poder

en la Cámara está mal definido. Finalmente, Desposato (2001) muestra que el peligro de perder una asignación “alta” en una comisión no es un disuasivo para cambiar de partido.

La rotación relativamente alta, la carencia de una carrera legislativa, y la carencia de normas institucionalizadas para la distribución de cargos dentro de la legislatura nos hace descender a la rama de “bajo nivel de carrera” en la Figura 1. Aun cuando la conexión entre el reclutamiento de candidatos, la carrera legislativa y la fortaleza del grupo legislativo de partido siga siendo incompleta. En principio, los líderes de partido en Brasil pueden mantener el control de las carreras legislativas, tanto como lo hacen en México y Costa Rica, donde los líderes de partido controlan la carrera de forma intra y extra legislativa, a pesar de que en ambos países la reelección está prohibida y por eso la carrera legislativa es imposible. Sin embargo, en Brasil, y contrastando sustancialmente con México y Costa Rica, los líderes nacionales de partido no pueden controlar la carrera postlegislativa de los diputados en ejercicio. Tanto en Costa Rica como en México, las carreras han sido labradas mediante el ascenso dentro de los principales partidos nacionales (Smith 1979, Carey 1996). Esta práctica puede ser diferente en México al adquirir importancia el federalismo, como sugiere Langston (2008). Otros países, como Uruguay y Argentina (Jones et al. 2001, Morgenstern 2004, Jones 2002) exhiben una rotación mayor que la brasileña; pero en Argentina los jefes de los partidos provinciales juegan un rol importante al determinar si los diputados en ejercicio son renominados o no, y de qué manera los políticos continúan su carrera postlegislativa (Jones 2008). En Brasil, en cambio, ni los líderes nacionales ni los provinciales ejercen tanta influencia directa sobre las decisiones de carrera de los diputados (Samuels 2003).

## El impacto del tipo de candidato en la política

Si cambiamos nuestra discusión del tipo de candidato entendido como variable dependiente a la interpretación del mismo como variable independiente, nos preguntaremos qué impacto tiene el tipo de *candidato emprendedor* en la política brasileña. Ya existen investigaciones importantes sobre el pasado profesional y la composición socioeconómica de la legislatura brasileña. Una reciente y excelente revisión sobre esa literatura fue realizada por Santos (1998), y los trabajos recientes más relevantes son los de Marengo



dos Santos (2000, 2001a, 2001b)<sup>9</sup>. Por lo tanto, hay poca necesidad de profundizar sobre el pasado profesional de los legisladores brasileños. Marencos dos Santos (2000) concluyó que la legislatura brasileña actualmente manifiesta una diversidad ligeramente mayor en términos del pasado profesional de los diputados, con una reducción en el número de “políticos profesionales” y un incremento en el número de hombres de negocios y profesionales que ingresan a la política un tanto después en su vida. Este es otro indicador de la ausencia de carreras convencionales de largo tiempo orientadas por el partido en Brasil.

Sin embargo, este pequeño cambio no ha tenido impacto aparente en los resultados políticos. Brasil se caracteriza todavía por singularidades supuestamente contradictorias: un nivel relativamente alto de circulación dentro y fuera de la legislatura (más del 50 por ciento en cada elección) pero un cambio comparativamente bajo en la composición social de la misma, que continúa bajo el dominio de miembros de las elites económicas y sociales brasileñas (Marencos dos Santos 2000, ver también Rodrigues 2002). Esta elite sigue siendo en gran medida masculina: ni la transformación significativa del rol de la mujer en la sociedad brasileña, ni la ley de cupo femenino han elevado mucho el número de mujeres representantes: de 6,0 por ciento en 1990 a 8,2 por ciento en 2002, manteniéndose por debajo de los promedios mundiales y regionales (Tribunal Superior Electoral, 2002).

Es importante notar que el reciente crecimiento del PT no ha alterado sustancialmente el perfil de los legisladores brasileños como parte de la elite. A pesar del masivo cambio social brasileño en las últimas décadas, incluyendo industrialización, modernización, urbanización, y un simultáneo éxodo rural, los progresistas siguen siendo menos del 20 por ciento de los diputados legislativos. Por lo tanto, Brasil sigue caracterizándose, como lo hizo durante décadas, por un reformismo ejecutivo y una legislatura conservadora (Furtado 1971). El sistema electoral brasileño y los procesos de nominación se han mantenido constantes todos estos años. No quiero asociar la composición social de la legislatura con el contexto legal y partidario porque no hay razón teórica para esperar que las considerables diferencias en la composición social deban preceder a las reglas institucionales para la selección de candidatos. En cualquier lugar, los legisladores están siempre cerca de las

---

<sup>9</sup> Buenos trabajos sobre este tópico pueden ser encontrados en la tradición política antropológica (ver por ejemplo, Coradini 2001).

elites, de un tipo o de otro, con las notables excepciones a la regla que todos nosotros podemos llegar a pensar.

Las instituciones políticas pueden tener poco impacto en la composición social de la legislatura, pero tienen un efecto más fuerte la medida en que los líderes de partido controlan sus delegaciones. Si los líderes de partido no pueden controlar el acceso a los caminos hacia el poder, y controlan pocos recursos, una vez que los políticos están ingresando en ese camino tenemos pocas razones para creer que los líderes de partido brasileños son particularmente poderosos. Figueiredo y Limongi reconocen que los líderes no controlan el acceso (estos autores no tratan el financiamiento de campaña), pero aun así sugieren que “los *backbenchers* que no siguen la línea del partido pueden tener denegada su parte del patrocinio” (1996: 165), y por eso concluyen que los líderes del grupo legislativo del partido poseen un poder significativo.

Sin embargo, ningún académico ha demostrado que los líderes de conglomerados legislativos de partido actualmente controlen el acceso al financiamiento. Si fuese obvio que estos disfrutaban de cierto poder, nosotros tendríamos una mejor razón para creer que ellos dominan mayormente la carrera de los políticos individuales. Sin embargo, no controlan el primer recurso de fondos para patrocinio, las enmiendas de *pork-barrel*<sup>10</sup> en el presupuesto anual brasileño. En general, el Congreso como un todo tiene poca influencia sobre el presupuesto: el presidente prepara anualmente la propuesta sin la intervención del partido. El Congreso tiene la posibilidad de modificar la propuesta, pero el presidente puede vetar parcialmente las revisiones del Congreso.

Si los partidos fueran importantes para el proceso presupuestario, podríamos suponer que ellos mismos presentarían modificaciones *pork-barrel*. No obstante, no lo hacen. En cambio, el proceso de *pork-barrel* sirve a los intereses de diputados individuales (Ames 2001), tanto como a los intereses geográficamente definidos de grupos *multipartidarios* de diputados, principalmente de delegaciones estatales (Samuels 2003). Resaltando la importancia de las delegaciones estatales, Figueiredo y Limongi (2000b: 9) apuntaron a que “los datos muestran claramente que las modificaciones presenta-

<sup>10</sup> N. del T.: Con el término *pork-barrel* se identifica al uso con fines políticos de partidas presupuestarias por parte de un político en funciones. Concretamente, se identifica con la redistribución de recursos desde el presupuesto nacional hacia distritos específicos, con la finalidad de obtener un beneficio electoral.

das en las reuniones de estado son ahora la manera más importante en que los miembros del Congreso influyen el presupuesto”. Por supuesto, los líderes nacionales de partido no controlan las delegaciones estatales multipartidarias, mayormente influenciadas por las demandas del gobernador del estado y los intereses individuales de los diputados.

Los líderes de partido no controlan la presentación y aprobación de modificaciones del presupuesto para el financiamiento de *pork-barrel*. En los últimos tiempos, el presidente tiene la palabra final sobre las enmiendas que se financian, esto significa que ni los legisladores individuales ni los líderes de partido pueden negociar los votos para tener una mayor participación en el *pork* tanto en la fase de propuesta como en la aprobación del presupuesto (Figueiredo y Limongi 2000b). La única oportunidad para el regateo ocurre en la etapa de ejecución del presupuesto, el cual controla el presidente. Los partidos no participan en las modificaciones del presupuesto y sí lo hacen las localidades —municipalidades, estados e incluso regiones— y por eso, los políticos locales y estatales, a menudo en grupos multipartidarios, luchan para obtener el crédito político.

En pocas palabras, dada la forma de organización de la Legislatura en Brasil, los políticos no tienen diseñado el proceso de *pork-barreling* con los partidos a la cabeza. El proceso de *pork-barreling* es una función de los deseos individualistas de los diputados para demandar crédito (Ames 2001) y necesitan desarrollar redes a nivel estadual para avanzar en sus carreras (Samuels 2003). Esto refleja los incentivos de las carreras de los diputados, y también la naturaleza *empresarial* del reclutamiento de candidatos: las organizaciones partidarias nacionales son relativamente importantes, pero el voto de base personal y la conexión clientelista de base estadual son la clave. Los legisladores brasileños participan ampliamente en esfuerzos individuales o estatales de *pork-barreling*, que no se caracterizan por una dinámica partidaria organizada, y los partidos políticos nacionales nunca han controlado la distribución de recursos como en otros países.

## Conclusión

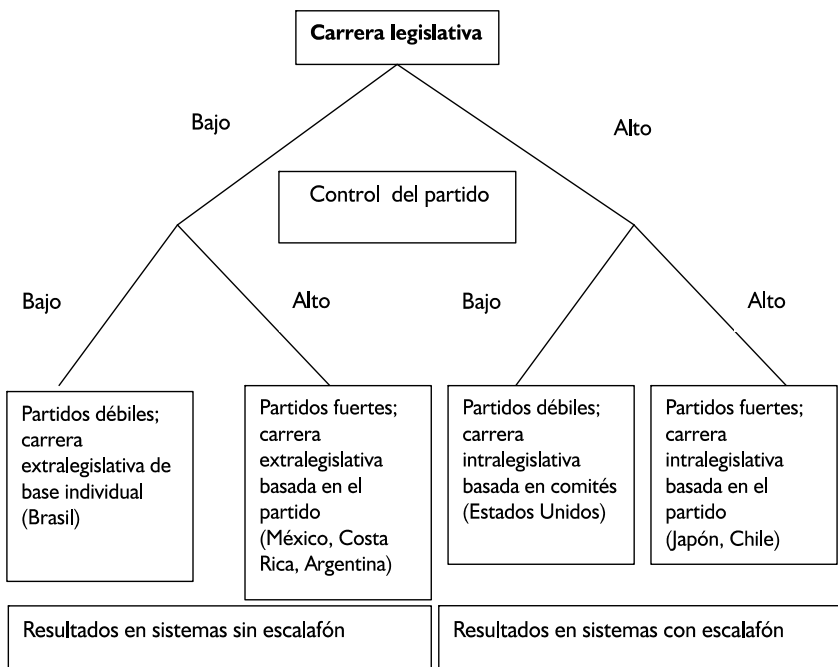
En la mayoría de los sistemas políticos, nacionales o subnacionales, los líderes de partido ejercen algún grado de control sobre uno o más de los siguientes puntos: nominación de cargos legislativos, distribución de los fondos

de campaña, patrocinio *pork-barrel*, y promoción de la carrera postlegislativa. Sin embargo, los líderes de partido brasileños no controlan ninguno de estos hilos sobre la carrera de los diputados. Como consecuencia, la influencia de los líderes de los grupos legislativos de partido debería ser comparativamente baja en Brasil, porque los líderes no pueden utilizar esas herramientas con los diputados obstinados.

El control de votaciones y antecedentes y otras herramientas para ejercer la disciplina sólo son efectivas cuando las amenazas de los líderes son creíbles porque retienen recursos valiosos. Tales amenazas carecen de credibilidad en Brasil. Además, el horizonte temporal es corto tanto para los líderes como para los *backbenchers* que pueden cambiar de partido cuando se ven amenazados. Cuando los horizontes temporales son cortos y los líderes controlan pocos recursos, tanto los líderes como los *backbenchers* saben que las consecuencias de la deserción van a ser mínimas (Cox y McCubbins 1993). En pocas palabras, la mayoría de los recursos que los líderes de partido utilizan para disciplinar a sus miembros no están disponibles para ellos o no son altamente estimados por los diputados.

A pesar de mi argumento favoreciendo la interpretación de partidos débiles, reconozco que Brasil es un blanco móvil. El régimen democrático actual emergió apenas en 1985 y solo se han elegido tres presidentes desde entonces. Aceptar tanto el conocimiento convencional como la visión revisionista sobre Brasil es de alguna manera como querer generalizar sobre el sistema de partidos de Estados Unidos estudiando el Congreso hasta la administración Jefferson. Debemos estar preparados para adaptar y cambiar nuestras visiones sobre la evolución de la democracia brasileña.

**FIGURA I**  
Relación entre carrera legislativa, control partidario  
y fortaleza del grupo legislativo del partido.



## Bibliografía

- Abranches, Sergio (1988) "Presidencialismo de coalizão: O dilema institucional brasileiro", en *Dados*, Vol. 31, Nº 1.
- Ames, Barry (2001) *The Deadlock of Democracy in Brazil*, Ann Arbor, University Of Michigan Press.
- Amorim Neto, Octávio y Paulo Tafner (2002) "Governo de coalizão e mecanismos de alarme de incêndio no controle legislativo das medidas provisórias", en *Dados*, Vol. 45, Nº 1.
- Amorim Neto, Octávio y Fabiano Santos (2003) "The Inefficient Secret Revisited: The Legislative Input and Output of Brazilian Deputies", en *Party Politics*, Vol. 7, Nº 2.

- Amorim Neto, Octávio, Gary Cox y Matthew McCubbins (2003)** “Agenda Power in Brazil’s *Câmara dos Deputados 1989 to 1999*”, en *World Politics*, Vol. 55, Nº 4.
- Bernardes, Franco (1996)** “Democracia concentrada: Estrutura do processo decisório da Câmara dos Deputados”, Tesis de Masterado, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- Carey, John (1996)** *Term Limits and Legislative Representation*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Coradini, Odaci (2001)** *Em nome de quem? Recursos sociais no recrutamiento de elites políticas*, Rio de Janeiro, Relume Dumará.
- Cox, Gary y Mathew McCubbins (1993)** *Legislative Leviathan: Party Government in the House*, Berkeley, University of California Press.
- Desposato, Scott (2001)** “Parties for Rent? Careerism, Ideology, and Party Switching in Brazil’s Chamber of Deputies”, Working Paper, Department of Political Science, University of Arizona.
- Epstein, David, David Brady, Sadafumi Kawato y Sharyn O’Halloran (1997)** “A Comparative Approach to Legislative Organization: Careerism and Seniority in the United States and Japan”, en *American Journal of Political Science*, Vol. 41, Nº 3.
- Figueiredo, Argelina y Fernando Limongi (1994)** “Mudança constitucional, desempenho do legislativo e consolidação institucional”, Artículo presentado en el decimotercero encuentro anual de la Asociación Nacional Brasileira de Investigación Social-ANPOCS.
- Figueiredo, Argelina y Fernando Limongi (1996)** “Congresso nacional: organização, processo legislativo e produção legal”, *Cadernos de pesquisa CEBRAP* 5.
- Figueiredo, Argelina y Fernando Limongi (1999)** *Executivo e legislativo na nova ordem constitucional*, Rio de Janeiro, FGV.
- Figueiredo, Argelina y Fernando Limongi (2000a)** “Presidential Power, Legislative Organization, and Party Behavior in Brazil”, en *Comparative Politics*, Vol. 32, Nº 2.
- Figueiredo, Argelina y Fernando Limongi (2000b)** “Executivo e legislativo na função e execução do ornamento federal”, Artículo presentado en el encuentro anual de la Asociación Brasileira de Ciencia Política de São Paulo.
- Furtado, Celso (1971)** “Political Obstacles to Economic Growth in Brazil” en Veliz, Claudio (ed.) *Obstacles to change in Latin America*, Oxford, Oxford University Press.
- Herrick, Rebekah y David Nixon (1996)** “Is There Life After Congress? Patterns and Determinants of Post-Congressional Careers”, en *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 21, Nº 4.
- Jones, Mark (2002)** “Explaining the High Level of Party Discipline in the Argentine Congress” en Morgenstern, Scott y Benito Nacif (eds.) *Legislative Politics in Latin America*, Nueva York, Cambridge University Press.

- Jones, Mark (2008) "The Recruitment and Selection of Legislative Candidates in Argentina" en Siavelis, Peter y Scott Morgenstern (eds.) *Pathways to Power. Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America*, University Park, The Pennsylvania State University.
- Jones, Mark, Pablo Spiller, Sebastián Saiegh y Mariano Tommasi (2001) "Keeping a Seat in Congress: Provincial Party Bosses and the Survival of Argentine Legislators", Artículo presentado en 2001 en la reunión de APSA, San Francisco, 6-8 de septiembre.
- Krehbiel, Keith (2000) "Party Discipline and Measures of Partisanship", en *American Journal of Political Science*, Vol. 44, pp. 212-227.
- Langston, Joy (2008) "Legislative Recruitment in Mexico" en Siavelis, Peter y Scott Morgenstern (eds.) *Pathways to Power. Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America*, University Park, The Pennsylvania State University.
- Limongi, Fernando y Argelina Figueiredo (1995) "Partidos políticos na Câmara dos Deputados: 1989-1994", en *DADOS*, Vol. 38, Nº 3.
- Mainwaring, Scott y Timothy Scully (1995) "Introduction: Party Systems in Latin America", en Mainwaring, Scott y Timothy Scully (eds.) *Building Democratic Institutions*, Palo Alto, Stanford University Press.
- Mainwaring, Scott (1997) "Multipartism, Robust Federalism, and Presidentialism in Brazil", en Mainwaring, Scott y Matthew Shugart (eds.) *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Mainwaring, Scott (1999) *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: The Case of Brazil*, Palo Alto, Stanford University Press.
- Marengo dos Santos, André (2000) "Não se fazem mais oligarquias como antigamente: Recrutamento parlamentar, experiência política e vínculos partidários entre deputados brasileiros (1946-1998)", PhD dissertation, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- Marengo dos Santos, André (2001a) "Experiência política e liderança legislativa na Câmara dos Deputados", en *Novos Estudos CEBRAP* 59, pp. 153-171.
- Marengo dos Santos, André (2001b) "Sedimentação de lealdades partidárias no Brasil: Tendências e descompassos", en *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Vol. 16, Nº 45.
- Meneguello, Rachel (1998) *Partidos e governo no Brasil Contemporâneo (1985-97)*, San Pablo, Paz e Terra.
- Morgenster, Scott (2004) *Patterns of Legislative Politics: Roll-Call Voting in Latin America and the United States*, Cambridge, Cambridge University Press.

- Nicolau, Jairo (2000) “Disciplina partidária e base parlamentar na Câmara dos Deputados no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998)”, en *DADOS*, Vol. 43, Nº 4.
- Novaes, Carlos Alberto (1994) “Dinâmicas institucional da representação: Individualismo e partidos na Câmara dos Deputados” *Novos Estudos-CEBRAP* 38.
- Palermo, Vicente (2000) “Como se governa o Brasil? O debate sobre instituições políticas e gestão de governo”, en *DADOS*, Vol. 43, Nº 3.
- Pereira, Carlos y Bernardo Muller (2000) “Uma teoria da preponderância do poder executivo: O sistema de comissões no Legislativo brasileiro”, en *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Vol. 15, Nº 43.
- Polsby, Nelson (1968) “The institutionalization of the House of Representatives”, en *American Political Review*, Vol. 62, Nº 1.
- Polsby, Nelson, Miriam Gallagher y Barry Rundquist (1969) “The Growth of the Seniority System in the U.S. House of Representatives”, en *American Political Science Review*, Vol. 63, Nº 4.
- Power, Timothy (2000) *The Political Right in Postauthoritarian Brazil: Elites, Institutions, and Democratization*, University Park, Pennsylvania State University Press.
- Price, Douglas (1971) “The Congressional Career Then and Now”, en Polsby, Nelson (ed.) *Congressional Behavior*, Nueva York, Random House.
- Price, Douglas (1975) “Congress and the Evolution of Legislative ‘Professionalism’”, en Ornstein, Norman (ed.) *Congress and Change*, Nueva York, Praeger.
- Price, Douglas (1977) “Careers and Committees in American Congress: The problem of Structural Change”, en Aydelotte, William (ed.) *The History of Parliamentary Behavior*, Princeton, Princeton University Press.
- Roberts, Kenneth y Erik Wibbels (1999) “Party Systems and Electoral Volatility in Latin America: A Test of Economic, Institutional, and Structural Explanations”, en *American Political Science Review*, Vol. 93, Nº 3.
- Rodrigues, Leoncio Martins (2002) *Partidos, ideologia e Composição social: Um estudo das bancadas partidárias na Câmara dos Deputados*, San Pablo, Editora da Universidade de São Paulo.
- Rohde, David (1991) *Parties and Leaders in Postform House*, Chicago, University of Chicago Press.
- Samuels, David (1999) “Initiatives to Cultivate a Party Vote in Candidate Centric Electoral Systems”, en *Comparative Political Studies*, Vol. 32, Nº 4.
- Samuels, David y Fernando Abrucio (2000) “Federalism and Democratic Transitions: The “New” Politics of Government in Brazil”, en *Publius: The Journal of Federalism*, Vol. 30, Nº 2.



- Samuels, David (2001a)** “Money, Elections, and Democracy in Brazil”, en *Latin American Politics and Society*, Vol. 43, Nº 2.
- Samuels, David (2001b)** “Does Money Matter? Campaign Finance in Newly Democratic Countries: Theory and evidence from Brazil”, en *Comparative Politics*, Vol. 34, Nº 3.
- Samuels, David (2001c)** “Incumbents and Challengers on Level Playing Field: Assessing the Impact of Campaign Finance in Brazil”, en *Journal of Politics*, Vol. 63, Nº 2.
- Samuels, David (2003)** *Ambition, Federalism, and Legislative Politics in Brazil*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Samuels, David (2006)** “Source of Mass Partisanship in Brazil”, en *Latin American Politics and Society*, Vol. 48, Nº 2.
- Santos, Fabiano (1998)** “Recruitment and Reelection of Legislators in Brazil”, en *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 24, Nº 2.
- Santos, Fabiano (1999)** “Party Leaders and Committee Assignments in Brazil”, Artículo presentado en el encuentro anual de APSA, Atlanta, 2-5 de septiembre.
- Santos, Fabiano (2003)** *O poder legislativo no presidencialismo de coalizão*, Rio de Janeiro, IUPERJ/UCAM.
- Schlesinger, Joseph (1966)** *Ambition and Politics*, Chicago, Rand McNally.
- Schlesinger, Joseph (1991)** *Political Parties and Winning of Office*, Chicago, University of Chicago Press.
- Schmitt, Rogério (1999)** “Migração Partidária e Reeleição na Câmara dos Deputados”, en *Novos Estudos CEBRAP* 54.
- Schugart, Matthew y John Carey (1992)** *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Nueva York, Cambridge University.
- Siavelis, Peter y Scott Morgenstern (2008a)** (eds.) *Pathways to Power: Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America*, University Park, The Pennsylvania State University.
- Siavelis, Peter y Scott Morgenstern (2008b)** “Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America: A Framework for Analysis”, en Siavelis, Peter y Scott Morgenstern (eds.) *Pathways to Power. Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America*, University Park, The Pennsylvania State University.
- Smith, Peter (1979)** *Labyrinths of Power: Political Recruitment in 20th-Century Mexico*, Princeton, Princeton University Press.

## Resumen

El artículo examina de qué manera el reclutamiento legislativo en Brasil contrasta con el de otros países de América Latina. Los patrones de reclutamiento de candidatos y los diferentes tipos de candidatos producen impactos sobre los procesos políticos dentro y a través de los países. Utilizando las variables de Siavelis y Morgenstern se describe el reclutamiento legislativo en Brasil y se rela-

ciona la naturaleza de los patrones de selección con el polémico debate sobre las características de los partidos políticos brasileños y con el entorno político en general. El artículo sostiene que las instituciones y procesos que Siavelis y Morgenstern señalan como variables independientes se alejan del tipo de *candidato leal al partido* y se dirigen hacia el de *candidato emprendedor*.

## Palabras clave

Reclutamiento legislativo - carreras políticas - partidos políticos - tipos de candidatos - Brasil

## Abstract

The article discusses how legislative recruitment in Brazil contrasts with that of other countries in Latin America. Candidate recruitment patterns and the different types of candidates produce some impact on larger political processes within and across the countries. Using Siavelis & Morgenstern variables, the article describes the nature of legislative recruitment in Brazil as well as rela-

tes the nature of recruitment patterns to a contentious debate about the nature of Brazilian political parties and thus about the general contours of Brazilian politics. The article argues that the institutions and processes that Siavelis & Morgenstern point to as relevant independent variables point away from *party loyalist* candidates and toward *entrepreneurial* candidates.

## Key words

Legislative recruitment- political careers - political parties - types of candidates - Brazil

## ANEXO

### FIGURA I

Tipos ideales de candidatos legislativos y sus caminos típicos ideales hacia el poder.

<b>Variables legales</b>				
<b>Magnitud de distrito</b>	Moderada(4-6) o alta (7 o más)	Baja (1-3)	Alta 7 o más)	Indeterminado
<b>Tipo de lista</b>	Cerrada	Abierta o cerrada	Abierta	Indeterminado
<b>Reelección</b>	Sí	Sí	No	Sí
<b>Organización geográfica</b>	Unitaria	Federal	Federal	Indeterminado
<b>Fortaleza legislativa</b>	Fuerte	Fuerte	débil	Indeterminado
<b>Variables de partido</b>				
<b>Centralización</b>	Centralizado	Localizado	Localizado	Corporativo
<b>Selección de candidatos</b>	Elite	Primarias	Autoselección	Rol de un grupo funcional.
<b>Organización partidaria</b>	Burocrática	Basada en el patronazgo	Rudimentaria o identificación partidaria irrelevante	Basada en grupo.
<b>Financiamiento de partido</b>	Control partidario o financiamiento del estado a través del partido	Financiamiento estatal a individuales e independientes	Empresarios privados o autofinanciamiento	Financiamiento através de grupos funcionales.
<b>Tipo de candidato</b>	<i>Leal al partido</i>	<i>Localista</i>	<i>Emprendedor</i>	<i>Delegado</i>