

El reclutamiento legislativo y el golpe de 1964: Las carreras en cargos públicos de los legisladores en Brasil

JOEL G. VERNER

INTRODUCCIÓN

Los medios para ascender de un cargo público a otro, un aspecto del proceso de reclutamiento político general, es una característica importante en cualquier sistema político. En la política brasileña, el estudio empírico de movimientos entre cargos públicos es de significado especial, porque hay muy poca relación prescrita, si acaso la hay, entre estos cargos públicos, ya sea en la constitución, el derecho, o en la cultura política. En vista de la gran variedad de puestos electivos y por nombramiento dentro del marco constitucional del federalismo y la separación de poderes, existen muchas perspectivas para aquellos que tienen ambición política.¹ Sin embargo, como es evidente de inmediato, no todas estas trayectorias conducen a puestos más importantes. No existe prohibición legal que evite que los administradores locales lleguen directamente a los puestos más altos del país. Sin embargo, factores tales como la aceptación por parte del público, experiencia previa en puestos públicos, oportunidad política, expectativas sociales, competencia dentro del partido, motivación personal, tiempo, y la oferta de recursos personales, *status* social, y candidatos, así como las normas en torno a promociones y reclutamiento pueden restringir drásticamente las posibilidades de que ocurra esto. Por otra parte, el administrador local puede tener una oportunidad más limitada de moverse de un cargo público a otro, cada vez ascendiendo, y al final de su carrera, puede lograr un puesto muy elevado y de mucha responsabilidad en la jerarquía de los cargos públicos del país.

A pesar de una multiplicidad de trayectorias profesionales posibles en la política local, estatal y nacional, se presupone que las rutas que han seguido los políticos exitosos no han sido aleatorias completamente.² Es decir, las trayectorias que conducen a un tipo de cargo nacional no

necesariamente conducirán a otro tipo, debido, en parte, a los factores mencionados anteriormente y a la relación específica que puede existir entre los requisitos de un cargo específico y los tipos de experiencia que recibe un político en el proceso de reclutamiento. Por ejemplo, los políticos con experiencia legislativa significativa a niveles local y estatal pueden llegar a la legislatura nacional con más frecuencia que en la burocracia nacional. Finalmente, los cambios drásticos en el medio ambiente más amplio del proceso de reclutamiento legislativo puede modificar la naturaleza del proceso y afectar el proceso en términos de las características de la gente reclutada.

Objetivos del estudio

El objeto de este estudio es de dos sentidos: 1) el de determinar la estructura de los cargos públicos que han conducido a una posición significativa en la política brasileña, una curul en la Cámara Brasileña de Diputados,³ y 2) el de determinar si un intento por parte de los militares brasileños de reestructurar el sistema político como secuela del golpe de estado de abril de 1964 se reflejó en cambios en el proceso de reclutamiento legislativo, o en cambios en la estructura de puestos públicos que conducen a un escaño en la Cámara o en cambios en las características de las personas que ingresaban a la Cámara. Con respecto a este último objetivo, la Cámara elegida en 1963 será comparada con la Cámara elegida después del golpe de 1964, en 1966. Al intentar describir y analizar las carreras públicas de los legisladores, se han usado fuentes históricas y biográficas. De los datos profesionales de 477 legisladores que ocuparon puestos en la Cámara entre 1963 y 1971,⁴ se han elaborado patrones de regularidad en los antecedentes de cargos públicos, con referencia a la frecuencia y ubicación de los cargos en sus carreras públicas, y también se han estudiado los patrones principales de secuencia o arreglos en los cargos desde sus puestos públicos iniciales hasta sus escaños en la Cámara. Desafortunadamente, debido a la falta de datos y la pausidad de tiempo del periodo bajo consideración, la observación y el análisis de los cambios en los patrones de carrera en el transcurso del tiempo no es conclusiva, sino más bien sugerente. Sin embargo, el estudio intenta poner en relieve los patrones de cargos públicos para dos periodos separados de la Cámara. El primero, que empezó poco antes del golpe militar de 1964, abarca el periodo 1963 a 1967 e incluye 194 legisladores. El segundo periodo empezó en 1967 y terminó en 1971. Incluyó 414 legisladores, 130 de los cuales eran "rezagos" del primer periodo.⁵

En esta oportunidad, y sin entrar en detalles, cabe hacer dos generalizaciones pertinentes a la Cámara brasileña. La primera es que la Cá-

mara ha tenido una historia muy dispareja en términos de la influencia de la que ha gozado en la toma de decisiones a nivel nacional. Robert Packenham, entre otros, ha argumentado que hasta 1946, la Cámara tenía relativamente poco poder frente a la dominación ejecutiva bajo el Imperio (1882-1889), la Antigua República (1889-1930), y la Dictadura de Getulio Vargas (1930-1945). Después de 1946, la influencia de la Cámara aumentó significativamente. Desde los fines de 1961 a los principios de 1963, se instituyó una forma de gobierno semi-parlamentaria. El primer ministro y su gabinete fueron responsables constitucionalmente ante la Cámara. El presidente, aunque retenido por la constitución, era una figura mucho menos poderosa. Un plebiscito nacional en enero de 1942, restauró los poderes de la presidencia, destruyó el aparato semiparlamentario, y, en el proceso, redujo la influencia relativa de la Cámara. Robert Packenham ha escrito que

Independientemente de su debilidad, en comparación con otras instituciones, la legislatura nacional brasileña de 1946 a 1964 fue posiblemente más influyente de lo que había sido antes en la historia del Brasil. Además, su poder en el sistema brasileño fue lo suficientemente grande como para que cayera por encima de la media si uno lo compara con otras legislaturas nacionales en el resto de América Latina (o para el resto del mundo, inclusive) durante el mismo periodo.⁶

Un golpe militar en abril del 64 resultó en varias "actas constitucionales" que limitaron considerablemente el papel político de la Cámara a su situación actual de subordinación a y de "aprobación rutinaria" para el gobierno militar. Packenham ha argumentado que a pesar del papel restringido de la Cámara en la formulación de la política nacional, sigue sirviendo otras funciones importantes: articulación de intereses; el reclutamiento y socialización de políticos para otros papeles en el sistema político; como "válvula de escape" o agencia "liberadora de tensión"; y como legitimador de decretos gubernamentales.⁷

El segundo punto que cabe recalcar es que los legisladores tienden a ser personas de una experiencia política y pública muy larga con calificaciones personales muy altas. Los legisladores que estuvieron en funciones entre 1963 y 1971 mostraron un promedio de 10 años de servicio en la Cámara antes de 1971. Más del 78 por ciento tenía educación universitaria o superior; el 59 por ciento había sido entrenado en derecho, el 12 por ciento en medicina, y el 8 por ciento en ingeniería civil. La mayoría tenía entre cuarenta a cuarenta y cinco años de edad al lograr su curul en la Cámara. Casi el 80 por ciento había tenido otros cargos públicos antes de ser electos a la Cámara. Muchos tenían obras

publicadas y habían recibido preseas significativas por su labores públicas. Aquellos legisladores que ocuparon escaños en la Cámara entre 1963-1971 no eran un corte transversal representativo de la población del país. En breve, tenían más educación, eran más prósperos, tenían más movilidad y representaban más profesiones desde el punto de vista de ocupaciones.

Categorías de cargos públicos

Posiblemente hay muy pocos cargos públicos que no hayan estado en determinado momento, en manos de un miembro futuro de la Cámara. Sin embargo, solamente unos cuantos de esos cargos públicos han sido importantes desde el punto de vista numérico como peldaños para un escaño en la Cámara. Por lo tanto, para obtener una idea más clara de los patrones profesionales de los legisladores, es necesario, en primer término, reducir las centenas de puestos posibles a una serie de categorías que sea descriptiva, significativa y que incluya todas las líneas profesionales principales. A continuación damos las categorías de carreras profesionales usadas en este estudio, empezando por el nivel local, pasando a niveles estatales y federales.

- 1) Cargos de *Administración de la Ley* locales abarcan posiciones tales como policía local, jueces, y procuradores así como fiscales. Aquí no se hace diferenciación entre puestos electivos y por nombramiento. Estos puestos han sido escogidos y reunidos aquí por que generalmente están relacionados entre sí en el proceso político, y se pensaba, por lo tanto, que se les debería dar una categoría separada en el proceso de ascensos.
- 2) Cargos *Administrativos Locales* son aquellos tales como nombramientos burocráticos en los gobiernos locales, a excepción de aquellos cargos de administración de la ley y los puestos de alcalde y vicealcalde.
- 3) Cargos *Legislativos Locales* se separan debido a su naturaleza electiva y legislativa. Se clasifican a los miembros de los consejos legislativos locales en esta categoría.
- 4) Cargos *Ejecutivos Locales* incluyen los cargos de alcalde y vicealcalde u otros funcionarios ejecutivos similares. La mayoría de estos puestos eran puestos electivos en Brasil hasta 1964.
- 5) Cargos de *Administración de la Ley Estatal* abarcan magistraturas estatales, procuradores, policías y fiscales. Algunos son electivos, mientras que la gran mayoría son por nombramiento. Se agrupan debido a su relación tan estrecha en el proceso político.

- 6) Cargos *Administrativos Estatales* por lo general son por nombramiento, tales como puestos burocráticos, e incluyen todos esos puestos administrativos desde membresía en el gabinete del gobernador hasta los administradores menores en el escalafón. Claro está que se excluyen los funcionarios de Administración de la Ley estatales, así como el gobernador y el vicegobernador.
- 7) Se escogieron los cargos *Legislativos Estatales* debido a su naturaleza legislativa y electiva y debido a su importancia excepcional en las carreras de los legisladores nacionales.
- 8) Los funcionarios *Ejecutivos Estatales* incluyen solamente el gobernador y el vicegobernador. En la mayoría de los casos eran electivos. En algunos casos los gobernadores eran nombrados por la administración nacional, por ejemplo, durante periodos de emergencia pública o crisis política.
- 9) Los *Cargos de Administración de la Ley Federales* incluyen aquellos de juez federal, procurador, policía federal, ya sea electivo o por nombramiento.
- 10) Cargos *Administrativos Federales* incluyen a todos los funcionarios por nombramiento del gabinete del presidente hasta los burócratas de nivel más bajo, a excepción de los administradores de la fiscalía.
- 11) Los cargos del *Senado Federal* están en una categoría separada para determinar el significado del Senado en el perfil profesional de los miembros de la Cámara.
- 12) Los cargos *Ejecutivos Federales* cubren solamente la presidencia nacional y la vicepresidencia.
- 13) Los cargos en el *Servicio Exterior* están compuestos de los siguientes puestos significativos en el cuerpo diplomático: delegado ante las Naciones Unidas, delegado a la Organización de Estados Americanos, o embajador a un país extranjero. Fue imposible codificar otros cargos consulares y diplomáticos menos significativos, que, afortunadamente, eran muy pocos.
- 14) Finalmente, *Sin Cargo* significa que el legislador no había obtenido experiencia previa alguna antes de su curul en la Cámara de Diputados Nacional.

Experiencia, posición y patrones de secuencia

Al analizar los patrones de carrera en cargos públicos en la base de las categorías anteriores, nos interesa a) la frecuencia con la cual aparece una categoría pública en la *experiencia* de los legisladores, b) la *posición* que tiene la categoría de cargo público en una carrera que conduce a la Cámara, y c) los *patrones de secuencia* más importantes de

cargos en el reclutamiento legislativo. El número de legisladores que han tenido un cargo en particular indica el significado general que ha tenido el cargo en los antecedentes profesionales de los legisladores. La *ubicación en el tiempo* del cargo en las carreras de los legisladores también es sumamente importante. Muchos legisladores han tenido un cargo específico en algún momento de sus carreras, pero pocos han ido directamente a la Cámara desde allá. Este cargo adquiere importancia significativamente como una forma de experiencia. Algunos cargos han sido *cargos iniciales* —los primeros cargos públicos que se han tenido rumbo a la Cámara. Algunos son *cargos transicionales* —no son ni cargos iniciales ni cargos públicos finales poco antes de llegar a la Cámara. Por otra parte, estos cargos que son peldaños inmediatos hacia los cargos legislativos más altos en el país se designan especialmente. Los hemos denominado *cargos finales*. Los *patrones de secuencia* principales en las carreras de servicio público indican qué combinaciones de cargos en qué ordenamiento temporal son más frecuentes en el proceso legislativo. La pregunta que nos hacemos en este estudio se refiere a las diferentes trayectorias de cargo a cargo que han tomado los legisladores de cargos iniciales a cargos transicionales a cargos finales. A continuación inmediata, al describir los patrones de promoción en cargos en la experiencia de los legisladores, se ha enfatizado principalmente los primeros dos aspectos del proceso de reclutamiento legislativo— *experiencia en el cargo y posición* del cargo público en las carreras de los legisladores. Los *patrones de secuencia* se estudiarán posteriormente en las secciones posteriores de esta ponencia.

Experiencia general en cargos

En la Tabla 1 tenemos datos para la evaluación de los patrones de la experiencia en cargos públicos de los legisladores. Antes de analizar estos datos, cabe notar que el 20 por ciento de los legisladores no habían tenido cargos públicos antes de ingresar a la Cámara; el 29 por ciento solamente había tenido un cargo anterior, el 29 por ciento solamente había tenido dos cargos anteriores; solamente el 15 por ciento había tenido tres cargos; menos del 7 por ciento había tenido cuatro de cinco cargos. Ningún legislador había tenido más de cinco tipos de cargos. Alrededor del 78 por ciento había tenido solamente dos tipos de cargos o menos.

Si presuponemos un patrón para reclutamiento en cargos públicos para los legisladores nacionales, vemos (Tabla 1, columna A) que desde este punto de vista de experiencia la legislatura estatal había sido el cargo más importante. Más del 43 por ciento de los legisladores nacionales habían tenido un escaño en la legislatura estatal en algún momento en sus

Tabla 1

PATRONES DE EXPERIENCIA EN CARGOS PÚBLICOS PARA TODOS LOS LEGISLADORES EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS BRASILEÑA, 1963-1971

<i>Categoría del cargo</i>	<i>(A) Número con esto como experiencia</i>	<i>(B) Número con esto como primer cargo</i>	<i>(C) Número con esto como transición</i>	<i>(D) Número con esto como cargo final</i>	<i>(E) Número con esto como único cargo</i>	<i>(F) Índice de iniciación (B/A)</i>	<i>(G) Índice de transición (C/A)</i>	<i>(H) Índice de secuencia (E/D)</i>	<i>(I) Índice de finalidad (I)</i>	<i>(J) Índice de uso en el cargo (J)</i>
Servicio Exterior	15	4	2	12	3	.27	.13	.25	.80	.53
Ejecutivo Federal	3	1	—	3	1	.33	—	.33	1.00	.67
Senado Federal	6	4	—	6	4	.67	—	.67	1.00	.37
Federal Administrativo	64	23	4	47	10	.36	.06	.22	.73	.37
Fiscalía Federal	5	1	1	3	—	.20	.20	—	.60	.40
Ejecutivo Estatal	40	11	7	27	5	.37	.17	.18	.68	.31
Legislatura Estatal	203	99	38	113	47	.48	.18	.42	.56	.08
Administrativo Estatal	182	74	29	118	39	.41	.16	.33	.65	.24
Fiscalía Estatal	12	7	4	1	—	.58	.33	—	.08	— .50
Ejecutivo Local	87	53	22	24	12	.61	.25	.50	.26	— .35
Legislatura Local	87	78	4	12	11	.92	.04	.92	.14	— .78
Administrativo Local	39	20	13	12	6	.51	.33	.50	.31	— .20
Fiscalía Local	7	5	—	2	—	.71	—	—	.28	— .43
Sin experiencia en cargos públicos	97	—	—	—	—	—	—	—	—	—

carreras públicas. El siguiente grupo importante de cargos es la categoría administrativa estatal; más del 38 por ciento de los legisladores de 1963 a 1971 en algún momento tuvo un cargo en esta categoría. Solamente el 18 y 17 por ciento de los legisladores habían tenido un cargo ejecutivo local o cargo legislativo local antes de la Cámara. La administración federal, el ejecutivo estatal, la administración local, el servicio exterior, la fiscalía estatal, la fiscalía local, el Senado Federal, la Fiscalía Federal, y el ejecutivo federal eran menos importantes en los antecedentes profesionales de los legisladores en ese mismo orden. Más o menos se vio el mismo ordenamiento de cargos si se distribuían en términos de cargos que vinieron en primer término en las carreras de los legisladores (Tabla 1, columna B) (Spearman Rank Order Correlation = + .96). La correlación entre la frecuencia general de las categorías de los cargos y la frecuencia de las categorías como cargos finales (Tabla 1, columna D) es un poco menor (Spearman Rank Order Correlation = + .84). El número más elevado de legisladores empezaron sus carreras en la legislatura estatal (N = 99 o 20 por ciento), mientras que muy pocos empezaron a nivel federal o en el cargo de fiscalía, ejecutivo federal o puesto administrativo local. Los cargos finales más significativos fueron la administración estatal (N = 113 o 24 por ciento), la legislatura estatal (N = 47 o 9 por ciento) mientras que los cargos finales menos significativos fueron la fiscalía estatal, local y federal en ese orden.

Posición de cargos públicos

Aunque el orden de categorías de cargos públicos según la experiencia y primer cargo público es más o menos el mismo, su jerarquización según cargos públicos finales difiere ligeramente. Es cierto que los cargos administrativos y legislativos estatales siguen en primer y segundo lugar respectivamente, como cargos públicos finales en las carreras de los legisladores. Pero su posición de importancia ha aumentado ligeramente en comparación con los cargos locales y federales. Los cargos legislativos locales, que ocupaban un cuarto lugar según la experiencia y segundo según el primer cargo obtenido, se reduce a una séptima posición como cargo público final. Los cargos ejecutivos estatales, que antes ocupaban un sexto y séptimo lugar como experiencia y como primer cargo público, respectivamente, suben a cuarto lugar como cargo final. Un análisis de estos cambios ligeros en la jerarquización de los cargos indica que algunos cargos, en forma más característica, son cargos públicos iniciales y finales, mientras que pocos pueden calificarse como cargos transicionales.

Hay varios índices numéricos que dan una medición refinada de las posiciones relativas de los cargos en las carreras de los legisladores.⁸ El primer índice es el de cargo inicial. El índice de *inicialidad* es el porcentaje de aquellos legisladores que tienen determinado cargo que tenían en primer término como cargo inicial (Tabla 1, columna F). Conforme el índice asciende a 1.00, mayor es la tendencia del cargo de ser cargo inicial en las carreras de los legisladores. En este sentido, la legislatura local es cargo inicial muy evidentemente. El noventa y dos por ciento de aquellos que ocuparon un cargo legislativo local lo ocuparon como su primer cargo. Las categorías de fiscalía local, el senado federal, el ejecutivo local, la fiscalía estatal, y la administración local también son significativas como cargos iniciales. Todos tienen índices mayores de .51. La legislatura estatal y la administración estatal son menos importantes que los cargos locales como cargos iniciales, pero más significativos en este sentido que los cargos de nivel federal. Es decir, los cargos locales tienden a ser cargos iniciales, mientras que el nivel estatal, y a menor grado, el nivel federal, tienden a ser o bien cargos de transición o bien cargos finales. Cabe notar el hecho que el índice de inicialidad y el índice de finalidad (Tabla 1, columna 1) son el reverso el uno del otro (Tabla 1, columna 1).

El índice de finalidad es el porcentaje de aquellos que tienen determinado cargo que lo tuvieron como cargo final. Nos indica, por lo tanto, el lugar que ha tenido un cargo en las carreras de los legisladores, es decir, si ha sido un peldaño transicional o inmediato a un escaño en la Cámara. En este sentido, todas las categorías de cargos locales son las que tienen el menor rango, en la medida en que solamente un pequeño porcentaje con experiencia en estas categorías tuvo estas posiciones como cargos finales. Por otra parte, las categorías de cargos federales seguidas estrechamente por aquellos a niveles estatales (con la excepción clara de la fiscalía estatal) son cargos finales fuertes con índices que varían de .56 a 1.0. Los cargos del ejecutivo federal (todos los vice-presidentes), el senado federal, el servicio exterior, la administración federal, el ejecutivo estatal, la administración estatal, la fiscalía federal, y la legislatura estatal, en ese orden de significado descendente, están en la cima de la línea de carreras.

Una tercera medición de posición indica que cargos que conducen a la Cámara también requerían experiencia previa en el cargo. Esta medición específica se denomina el índice de secuencia (Tabla 1, columna H). Es el porcentaje de legisladores que tienen un cargo de cierto tipo específico que solamente ocupó cargos de este tipo en sus carreras antes de un escaño en la Cámara. Entre mayor el índice numérico para un

cargo, menor era la cantidad de experiencia en cargos públicos anteriores requerida por el cargo. Este índice resulta en una jerarquización de cargos que difiere ligeramente de la jerarquización según el índice de finalidad. En la parte inferior, numéricamente, como aquellos que requerían la mayor cantidad de experiencia previa en cargos públicos, están la fiscalía estatal-local-federal, el ejecutivo federal, la administración federal, el servicio exterior, el ejecutivo federal, y el ejecutivo estatal, la administración federal, el servicio exterior, el ejecutivo federal y la administración estatal. De los legisladores que llegaron directamente del servicio exterior, la administración federal y el ejecutivo estatal, por ejemplo, solamente el 25, 22 y 18 por ciento, respectivamente, no había tenido experiencia previa en cargos públicos. Por otra parte, el 92% de aquellos en las legislaturas locales y el 67% de los senadores federales que fueron directamente a la Cámara no había tenido experiencia previa en cargos públicos. Estos legisladores empezaron sus carreras en la legislatura local o el senado federal y pasaron directamente a la Cámara de sus cargos respectivos. Por ende, el ascenso desde estos cargos es una forma de promoción compuesta de menos cargos que la promoción de cargos estatales u otros cargos federales. Cabe notar, también, que la administración local, el ejecutivo local, la legislatura estatal y la administración estatal tienen rangos intermedios según el índice de secuencia, con una tercia o una mitad de los tenedores del puesto sin experiencia previa en cargos públicos. Estos tienden a ser cargos transicionales en las pautas de carrera de los legisladores. Hay que examinar más a fondo este asunto de cargos transicionales. ¿Son estos cargos transicionales significativos? O, ¿son la mayoría de los cargos ya sea iniciales o finales?

Por lo tanto se sugiere un índice de transición como otra medición de la posición de los cargos en las carreras de los legisladores (Tabla 1, columna G). Esta medición simplemente es el porcentaje de aquellos legisladores que tienen un cargo determinado que lo tuvieron simplemente como cargo transicional. A mayor índice, mayor el significado del cargo como tipo transicional. Hemos notado que los cargos estatales y federales tienden a ser cargos finales; los cargos locales tienden a ser iniciales. Los datos sugieren que muy pocos tipos de cargos públicos se pueden considerar como significativos mínimamente en su calidad de cargos de transición. Esto quizás se deba al hecho que más del 78 por ciento de los legisladores ocuparon dos o menos tipos de cargos antes de la Cámara; solamente el 22 por ciento de los legisladores ocuparon cuando menos un tercer cargo que se podía considerar como cargo de transición, entre sus cargos inicial y final. Los cargos de transición más significativos (como también se señaló en la discusión del índice de secuencia)

son la administración local, el ejecutivo local, y la fiscalía estatal. A menor grado, los cargos de fiscalía federal, legislatura estatal, el ejecutivo estatal y la administración estatal se pueden considerar como cargos de transición de muy poca importancia. La insignificancia relativa del cargo transicional en los patrones profesionales de los legisladores se debe, en gran parte, a la falta de diversidad de la experiencia de los legisladores en cargos públicos y a la tendencia de los legisladores de ocupar, ya sea ningún puesto, un puesto o dos puestos, y después pasar directamente a la Cámara.

Una medición final indica la diferencia entre el uso de un cargo como cargo inicial y como cargo final. Este es el índice de utilización del cargo (Tabla 1, columna J). Esta medición indica la diferencia entre los porcentajes de aquellos legisladores que tienen un cargo específico como cargo inicial y como cargo final. Entre mayores son los valores en la dirección positiva, más se usó el cargo específico más frecuentemente como cargo final. Entre mayor el valor de un índice en una dirección negativa, más se usó el cargo específico como cargo inicial. Un índice que se aproxima a cero indica que el cargo se usó tanto como cargo final y cargo inicial por aquellos que tienen experiencia en el cargo. En forma notable, los cargos locales tienden a ser cargos iniciales mientras que los cargos federales tienden a ser cargos finales. La legislatura estatal, particularmente, se usa como cargo tanto inicial como final.

Niveles de cargos gubernamentales

Aunque principalmente nos interesan las carreras en cargos públicos de los legisladores, en la Tabla 2 disponemos de datos que nos permiten valorizar los niveles de experiencia en el gobierno en los patrones profesionales de los legisladores. Los datos (Tabla 2, columna A) señalan que el nivel estatal, numéricamente, es el nivel más significativo de experiencia previa en cargos públicos en el reclutamiento a la Cámara de los legisladores. Esto puede significar que los legisladores tienden a tener una orientación predominante a intereses estatales, más bien que intereses locales o federales. El nivel federal es el menos significativo de los tres. El nivel estatal también es el más significativo, numéricamente, como nivel inicial, nivel final, y único nivel de experiencia (Tabla 2, columnas B, C y D.) El índice de inicialidad (Tabla 2, columna E) indica que el 89% de aquellos que habían tenido experiencia local habían tenido esto como su experiencia inicial. Las cifras para los niveles estatal y federal, respectivamente, son 63% y 71%. Los titulares de cargos federales, y, a menor grado, los titulares de cargos estatales, tuvieron estos cargos como sus cargos no-iniciales. El índice de finalidad (Tabla 2,

CUADRO 2

NIVELES DE EXPERIENCIA EN CARGOS PÚBLICOS EN LAS CARRERAS DE LOS LEGISLADORES BRASILEÑOS, 1963-1971

	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)	(H)
<i>Nivel de Gobierno</i>	<i>No. con esta experiencia</i>	<i>No. con esto como primer nivel</i>	<i>No. con esto como nivel final</i>	<i>No. con esto como único nivel</i>	<i>Índice de inicialidad (B/A)</i>	<i>Índice de secuencia (D/C)</i>	<i>Índice de finalidad (C/A)</i>	<i>Índice de uso de nivel (G/E)</i>
Federal	81	33	69	22	.41	.32	1.85	.44
Estatad	305	193	259	155	.63	.60	.85	.22
Local	172	154	50	41	.89	.82	.29	— .60
Sin experiencia	97	—	—	—	—	—	—	—

columna G) claramente demuestra que el nivel local no es un nivel de cargo final mientras que los niveles federal y estatal tienden a ser niveles de cargo final. Finalmente, el índice de secuencia (Tabla 2, columna F) indica que de aquellos legisladores que vinieron directamente del nivel local, el 82% no tenían experiencia previa en cargos públicos, mientras que solamente el 32% de aquellos que vinieron directamente del nivel federal no habían tenido experiencia previa a un nivel más bajo. Aunque el índice de secuencia coloca al nivel estatal en el medio, el tamaño del índice (.60) sugiere que este nivel no es en realidad un nivel transicional. Sin embargo, hay cierta tendencia a que el nivel estatal sirva de nivel de transición menor. La ausencia relativa de uno transicional se debe, una vez más, a la falta de frecuencia, numéricamente, de casos meramente transicionales: los niveles de gobierno son o iniciales o finales en las carreras de los legisladores. También se debe al hecho que más del 95% de los legisladores no han tenido experiencia en dos, uno o ningún nivel del gobierno; solamente el 5% han tenido experiencia en los tres niveles del gobierno, y han usado un nivel como nivel meramente transicional.

El índice de utilización de niveles (Tabla 2, columna H) señala que el nivel federal más frecuentemente es un cargo final para aquellos que han tenido experiencia federal. El nivel local evidentemente es un nivel de experiencia inicial. El nivel estatal se usa con un poco más de frecuencia como nivel final que como nivel inicial por aquellos que han tenido experiencia estatal.

Secuencia de patrones de cargos

Un análisis de experiencia en cargos de los legisladores y la posición que cada cargo tendía a asumir en el proceso de reclutamiento para

cargos se presentó con anterioridad. Es evidente, de este análisis, que los legisladores empezaron sus carreras en varios cargos diferentes y las terminaron en otros cargos aún. También es evidente que se siguieron varias "trayectorias" comunes de cargos iniciales a cargos finales por grandes números de legisladores. En esta sección vamos a identificar estas trayectorias principales, primeramente, en términos de los cargos mismos, y después en términos de los niveles de estos cargos.

Los datos indican (Tabla 3) que seis patrones de secuencia principales de reclutamiento explican el cincuenta y uno por ciento de los legisladores, pero que la inclusión de los siguientes siete patrones más significativos explica un poco menos que un quince por ciento adicional de los legisladores. En la recopilación de los datos, se descubrieron unos 111 patrones de secuencia diferentes —o uno por cada 4.3 legisladores como promedio. El patrón más prominente —de vida privada directamente a la Cámara (Patrón 1, Tabla 3)— significó una quinta parte de los legisladores. El segundo patrón en importancia —de la vida privada a la legislatura estatal a la Cámara (Patrón 2, Tabla 3)— significó menos del 10% de los legisladores. El tercer y cuarto patrón, más significativos, involucrando la legislatura estatal y la administración estatal como experiencia, explican el 8.1 y 7.5 por ciento, respectivamente. Toda esta información tiende a sugerir que hay pocos patrones, si acaso los hay, en cargos, que sean significativos y fáciles de distinguir en el proceso de reclutamiento legislativo.

El significado relativo del número 1 de patrones de secuencia —de vida privada a la Cámara— y la insignificancia relativa de muchos otros se puede deber, en parte, al tamaño grande y diversidad política del Brasil, la descentralización política característica del sistema federal del Brasil, y la fragmentación del sistema de partidos múltiples del país.

Cabe notar que los patrones de secuencia del 2 al 6 (a excepción del patrón 3) incluyen la legislatura estatal como un peldaño significativo a la Cámara. La Administración Estatal también es un peldaño importante en algunos de los patrones de secuencia más significativos (patrones 3, 4, 6 y 10). Dos cargos públicos entre la vida privada y la Cámara aparecen en primer término, en el patrón de secuencia 4, este patrón significa un 7.5 por ciento de los legisladores. Ningún cargo federal se convierte en parte de la cadena de cargos sino hasta el patrón de secuencia 10 —de la vida privada a la administración estatal a la administración federal a la Cámara. Tres cargos públicos entre la vida privada y la Cámara ocurren, por primera vez, en el patrón de secuencia No. 13, pero este patrón significa solamente un 1.6 por ciento de los legisladores. Los patrones de secuencia con cuatro o cinco cargos entre la vida

CUADRO 3

PATRONES DE SECUENCIAS DE RECLUTAMIENTO
MÁS SIGNIFICATIVOS DE LOS LEGISLADORES BRASILEÑOS,
1963-1971

<i>Patrón de secuencia</i>	<i>Número de legisladores</i>	<i>Por ciento de legisladores</i>
1. Vida privada a la Cámara	97	20.3
2. Vida privada a legislatura estatal a la Cámara	47	9.8
3. Vida privada a administración estatal a la Cámara	39	8.1
4. Vida privada a la legislatura estatal a administración estatal a la Cámara	36	7.5
5. Vida privada a ejecutivo local a legislatura estatal a la Cámara	14	2.9
6. Vida privada a administración estatal a legislatura estatal a la Cámara	12	2.5
7. Vida privada a ejecutivo local a la Cámara	12	2.5
8. Vida privada a legislatura local a la Cámara	11	2.3
9. Vida privada a legislatura local a legislatura estatal a la Cámara	11	2.3
10. Vida privada a administración estatal a administración federal a la Cámara	10	2.0
11. Vida privada a administración federal a la Cámara	10	2.0
12. Vida privada a legislatura local a ejecutivo local a la Cámara	9	1.8
13. Vida privada a legislatura local a legislatura estatal a administración estatal a la Cámara	8	1.6
14. 98 patrones adicionales	161	34.5
Totales	477	100.0

privada y la Cámara ocurren, pero suman solamente un legislador cada uno.

Se pueden hacer varias generalizaciones con respecto a los patrones de secuencia de cargos que se ve en el proceso de reclutamiento legislativo. En primer término, hay una ausencia relativa de patrones de secuencia prominentes. El más prominente, de hecho, no incluye una jerarquización de cargos en el sentido de que el legislador típico en este patrón se mueve de la vida privada (generalmente como abogado, médico, ingeniero civil o maestro) directamente a la Cámara. En segundo lugar,

solamente la legislatura estatal y la administración estatal se encuentran en los siguientes tres patrones de secuencia más importantes. Juntos, estos tres significan solamente el 25.4 por ciento de los legisladores. En tercer lugar, hay muchas trayectorias a la Cámara —de hecho, se identifican 111 para el periodo de 1963-1971. En este sentido, el proceso de reclutamiento para cargos es bastante descentralizado, no-estructurado, amplio, y abierto. Un análisis de la experiencia en cargos públicos y patrones de secuencia entre los legisladores en cada uno de los estados más grandes y poblados de Brasil tiende a apoyar esta conclusión. Aparentemente, hay pocos patrones establecidos de experiencia en la vida pública en el proceso de reclutamiento de Brasil más reciente. Se pueden desprender sugerencias sobre por qué este es el caso en Brasil de una aseveración hecha por Ronald H. McDonald:

La política de partidos en Brasil se asemeja mucho al estereotipo del sistema de partidos múltiples: Una constante faccionalización y proliferación de partidos, estructuras transicionales, coaliciones oportunistas, personalismo intenso, y un regionalismo y localismo fuertes. A pesar de su elemento estático, la política de partidos de Brasil siempre ha sido esencialmente elitista, y la mayoría de los grupos son sensibles a las exigencias económicas y políticas en un contexto electoral pero no a políticas. Se puede abogar muy a favor de que los partidos reflejan la naturaleza estrechamente fragmentada del Brasil contemporáneo; también se puede decir que los marcos institucional y legal apoyaron las tendencias culturales a través del sistema electoral, los procedimientos de votación y los requisitos de registro.⁹

Cuarto, los patrones de secuencia más importantes tienden a ser directo de la vida privada a la Cámara o una combinación sencilla de uno o dos cargos —por lo general, de naturaleza legislativa. Los patrones con 3, 4 y 5 cargos combinados son muy raros y estos significan menos de 7 legisladores en la secuencia de cargos número 3 y menos de 2 cada uno, en las secuencias de cargos números 4 o 5. Por lo tanto, los legisladores no demuestran diversidad en los tipos de cargos públicos que han tenido antes de la Cámara. Quinto, en aquellos patrones de secuencia más prominentes donde se combinan varios cargos provisionalmente, los legisladores casi siempre se mueven de un nivel de cargo más bajo a uno más alto —hay un movimiento hacia arriba o un progreso en el proceso de reclutamiento de cargos para más de 73 por ciento de los legisladores. Sexto, los cargos de nivel federal, en forma notable, no aparecen en los

patrones de secuencia de cargos más sobresalientes. Esto se puede deber al hecho que muchos legisladores se mueven de la Cámara a puestos más altos (ejecutivo, federal, y administrativo) en el gobierno federal) ya puestos a nivel estatal. En este sentido, Robert Packenham ha escrito que

La legislatura recluta, socializa y capacita a los políticos hacia y para otros papeles en el sistema político en los cuales pueden ejercer más poder que el que ejercen como legisladores nacionales. Por ejemplo, algunos políticos pueden obtener experiencia en la legislatura, experiencia que les permite pasar a puestos tales como gubernatura, ministerios nacionales y ministerios estatales. Aprenden las normas de las élites, aprenden habilidades políticas, y adquieren visibilidad y recursos prestigiosos que les son útiles para adquirir, mantener y utilizar estos otros roles.¹⁰

La Cámara misma es un peldaño significativo en el proceso de reclutamiento para puestos públicos de mayor responsabilidad e influencia.

Séptimo, debido a su poca frecuencia como experiencia en cargos públicos, cargos tales como los del ejecutivo estatal, la administración local, el servicio exterior, y la fiscalía (a los tres niveles) no figuran en los patrones de secuencia principales como peldaños a la Cámara. Bien puede ser que para un político es más fácil obtener una gubernatura, un puesto en el ministerio de relaciones exteriores, o un cargo diplomático después de haber ocupado una curul en la Cámara. Finalmente, parece ser que los puestos del legislativo estatal y administrativo estatal son, hasta cierto punto "compatibles" en los patrones de secuencia. Hay otras combinaciones "incompatibles", tales como cargos legislativos locales y administrativos locales. Aparentemente, el tener experiencia en un tipo de cargo da o reduce las oportunidades de promoción a otro tipo de cargo en el procesamiento de reclutamiento legislativo.

Después de haber examinado las secuencias de cargos públicos a través de los cuales los legisladores potenciales avanzan hacia la Cámara, ahora nos dirigimos a un análisis breve de los patrones de secuencia de cargos según el nivel de gobierno-local, gobierno estatal y gobierno federal. Nos interesa definir los patrones de progreso político de un nivel de gobierno a otro. ¿Acaso hay trayectorias comunes a la Cámara? ¿Acaso los legisladores empiezan a un nivel y pasan a niveles más altos rumbo a la Cámara?

En la Tabla 4 tenemos datos sobre los niveles secuenciales de diferentes

CUADRO 4

PATRONES DE RECLUTAMIENTO A CARGOS PÚBLICOS
DE LOS LEGISLADORES SEGÚN NIVEL DE GOBIERNO,
1963-1971

<i>Patrón de secuencia</i>	<i>Número de legisladores</i>	<i>Porcentaje de legisladores</i>
1. Vida privada a la Cámara	97	20.3
2. Vida privada a nivel estatal a la Cámara	155	32.5
3. Vida privada a nivel local a nivel estatal a la Cámara	86	18.0
4. Vida privada a nivel local a la Cámara	41	8.6
5. Vida privada a nivel federal a la Cámara	22	4.6
6. Vida privada a nivel estatal a nivel federal a la Cámara	22	4.6
7. Vida privada a nivel local a nivel estatal a nivel federal a la Cámara	16	3.4
8. Vida privada a nivel local a nivel federal a la Cámara	8	1.7
9. Vida privada a nivel federal a nivel estatal a la Cámara	8	1.7
10. Otros 10 patrones adicionales de secuencias	22	4.6
Totales	477	100.0

tipos de cargas en las carreras de los legisladores. Cuando se comparan los patrones de secuencia (presentados en la Tabla 3) y los patrones de secuencia por nivel de gobierno (presentados en la Tabla 4), se puede ver que en el último caso, sí surgen varios patrones de secuencia importantes y distintivos. Los datos en la Tabla 4 muestran que casi una tercera parte (N-155) de los legisladores siguieron una trayectoria común que empezó en la vida privada, siguieron a nivel estatal, y después, en el siguiente paso, pasaron a un escaño en la Cámara. Esta es la trayectoria más importante por nivel de gobierno. Todavía importante como trayectoria, claro está, es aquella (que significa el 20% de los legisladores) que lleva al legislador directamente de la vida privada a la Cámara sin puestos públicos intermedios. Una tercera trayectoria (sumando el 18% de los legisladores) va de la vida privada al nivel local al nivel estatal y después a la Cámara. Una cuarta trayectoria mucho menos significativa (8.6% de los legisladores) a la Cámara requiere solamente experiencia a nivel local. Estas primeras cuatro trayectorias explican más del 79% de los miembros de la Cámara. El reclutamiento de la vida privada a la Cámara con experiencia federal intermedia compone una quinta trayectoria. Los tres niveles de gobierno como experiencia intermedia en orden ascendente —de nivel local a estatal a federal— la

carrera pública más compleja, incluye solamente 16 (o sea 3.4%) de los legisladores. Doce trayectorias adicionales, menos significativas como trayectorias de reclutamiento, cubre el resto de los 38 legisladores (8%). Se pueden hacer varias generalizaciones de la Tabla 4. De las primeras 6 trayectorias, solamente 2 involucran dos niveles diferentes de gobierno como una experiencia pública intermedia. Una vez más, lo directo y sencillo tienden a caracterizar el proceso de reclutamiento para cargos. Es decir, aquellas trayectorias que no incluyen experiencia previa en cargos públicos anteriores, o solamente un nivel de experiencia, cubren dos tercias de los legisladores. Las primeras 8 trayectorias (que significan el 93.7% de los legisladores) muestran que los legisladores tienden a moverse de un nivel más bajo a un nivel más alto de experiencia en el gobierno rumbo a la Cámara. La promoción sistemática a niveles más altos no existe en el proceso de reclutamiento legislativo. La experiencia a nivel estatal es el peldaño más importante a una curul legislativa. El nivel federal es el menos importante. Aquellos legisladores que tienen experiencia estatal, por lo tanto, tienden a ser más visibles y exitosos en el proceso de reclutamiento. Por lo tanto, sería apropiado hipotetizar que los legisladores federales tenderían a exhibir una "orientación estatal" en términos de sus roles de área, en contraste con su orientación local o nacional. Ya sea que los legisladores tienden a representar intereses de nivel estatal más bien que intereses de nivel local o nacional como resultado de sus cargos anteriores, a nivel estatal, es motivo de investigaciones futuras. Finalmente, las trayectorias que muestran al legislador moviéndose de un nivel más alto a un nivel más bajo antes de la Cámara, o que muestran al legislador moviéndose de un nivel a un nivel más bajo o más alto, y regresan al mismo nivel de experiencia de nuevo, o que muestran al legislador moviéndose a través de los tres niveles, son muy raros. No es requisito del reclutamiento legislativo que los legisladores tengan experiencia en los tres niveles del gobierno.

Cambios ambientales y los patrones de reclutamiento

El segundo objetivo de este estudio es el de determinar si el intento por parte de los militares brasileños de reestructurar el sistema político después del golpe militar en abril de 1964, se reflejó en cambios en el proceso de reclutamiento legislativo, o en cambios en la estructura de cargos públicos que condujo a un cargo en la Cámara, o en cambios en el tipo de persona que ingresaba a la Cámara. El análisis que se desprende no es conclusivo con respecto a este asunto, pero es sugestivo. Para atacar la cuestión sobre si las actividades y políticas del gobierno militar del General Castello Branco que empezaron en 1964 posiblemente

afectó el proceso de reclutamiento legislativo, los patrones de carreras en servicio público y algunas de las características personales de aquellos legisladores electos en 1963 se compararán con aquellos de los legisladores electos en 1966.

Ronald H. McDonald, al escribir sobre la intervención militar en la política en 1964 y los cambios institucionales de política hechos por el gobierno militar, especialmente en 1965, argumentaba que "los militares han asumido una tarea muy onerosa en Brasil: La reformación del sistema político entero".¹¹ Ya sea si la intervención de 1964 fue solamente un golpe o los inicios de una "revolución", en el periodo entre 1963 y las elecciones congresionales de 1966, los militares de hecho sí hicieron alteraciones significativas en el sistema político, muchas de ellas afectando directamente el proceso legislativo en general y el proceso de los patrones de reclutamiento a la Cámara específicamente.

En primer término, el golpe del 2 de abril de 1964, por sí solo, cambió muchas cosas en el sistema político, sobre todo la naturaleza del poder ejecutivo y la relación entre la Cámara y la rama ejecutiva bajo el control de los militares.¹² El primer Estatuto Institucional del gobierno militar, promulgado el 9 de abril de 1964, indicaba que 1) cualquier proyecto de ley que el ejecutivo enviara al Congreso y que no fuese aprobado o que fuese rechazado dentro de cierto periodo se convertiría en ley; 2) solamente el ejecutivo podría elevar proyectos de ley que aumentasen o disminuyesen los egresos públicos; 3) el gobierno militar sería el poder "constituyente"; 4) y la "revolución" no sería legitimizada por el Congreso, sino viceversa. Se promulgó un Segundo Estatuto Institucional el 27 de octubre de 1965. Fortaleció el poder del ejecutivo aún más en cuestiones de legislación, estados de emergencia, e intervención federal en el gobierno estatal. También disolvió todos los partidos políticos y permitió al gobierno cancelar las libertades políticas de aquellos que consideró como "riesgos de seguridad". Muchos políticos renombrados y miembros del congreso perdieron su derecho al voto. El ejecutivo también tuvo la autoridad, otorgada por el Primer Estatuto Institucional (1964) de cancelar los mandatos constitucionales de los miembros de la Cámara Federal o el Senado. Los Legisladores cuyos mandatos y derechos fueron suspendidos no podían presentarse como candidatos en las elecciones congresionales de 1966 ni podían tener cargos públicos. Para el 15 de junio de 1964, los derechos políticos de 378 personas se habían suspendido, incluyendo los derechos pertenecientes a 55 miembros del Congreso (senadores y diputados).¹³ Peter Ranis ha escrito justo poco antes de las elecciones congresionales de noviembre de 1966:

La suspensión repetitiva de los diputados causó protesta congresional organizada. Represalias gubernamentales subsiguientes incluyeron el 'receso' del parlamento en octubre de 1966.¹⁴

Ranis estima que los derechos políticos de más de 1100 políticos, legisladores y ciudadanos se habían suspendido a partir de los mediados de 1970.

El Segundo Estatuto Constitucional también proscribió las actividades de los partidos políticos. De esta manera se destruyó el sistema de partidos múltiples que era algo caótico. Unos días más tarde, en noviembre, el gobierno militar decretó una nueva ley de registro de partidos que creó dos partidos políticos nuevos en preparación para las elecciones congresionales que habían sido fijadas para 1965 pero que fueron postergadas a 1966. El partido de gobierno "oficial" se llamó la Alianza de Renovación Nacional (ARENA) y el partido "oficial", "leal" de oposición (también creado a voluntad del gobierno) se convirtió en el Movimiento Brasileño Democrático (M. B. D.). Los miembros de la Cámara de 1963-1967 tenían que afiliarse a uno de esos dos "partidos". Todos los candidatos futuros para cargos políticos tenían que recibir la certificación del gobierno militar e ingresar a uno de los dos partidos oficiales. Esto también incluía a los candidatos de la Cámara de Diputados. A muchas personas las rechazó el gobierno militar como candidatos para la Cámara de Diputados.¹⁵

También iba a haber cambios a niveles estatal y local, indirectamente afectando los patrones de reclutamiento legislativo. El Tercer Estatuto Institucional (Febrero 1966), por ejemplo, prevía que los gobernadores y vice-gobernadores fueran electos por las legislaturas estatales controladas por los militares y no por elecciones populares. Skidmore escribe que cuando el gobierno militar enfrentó una fuerte resistencia al tratar de imponer sus propios candidatos (bajo la etiqueta de ARENA) en las elecciones para gobernador de 1966, "no titubeó en purgar la legislatura estatal como en Río Grande do Sul en julio de 1966, o inclusive quitar al gobernador, como en Sao Paulo..."¹⁶ Los gobiernos local y estatal y sus procesos de reclutamiento llegaron a ser controlados por el gobierno militar. Cabe notar que se emitieron otras actas institucionales en 1966, 1968 y 1969 que directamente afectaron la Cámara de Diputados. Estas lograron la "suspensión" de la Cámara, el Senado y las legislaturas estatales (diciembre 1968), la "reorganización" de la Suprema Corte (enero de 1969), la reglamentación de la compensación de los legisladores y la autoridad del presidente de nombrar a todos los funcionarios públicos (febrero de 1969).¹⁷

La composición de las Cámaras también vino bajo la influencia de los militares. Una acta emitida en octubre de 1966 "suspendió" la Cámara y decretó que el número de diputados a ser electos en 1966 a la Cámara nueva se elevaría de 194 a 409.¹⁸ En noviembre de 1966 en la elección congresional, inicialmente ARENA captó 245 escaños, el M. D. B. 149, y hubo cuatro "independientes" y dos vacantes. Después de ciertos "cambios" en el partido, la cancelación por parte de los militares de ciertas elecciones, y el hecho de que algunos legisladores (principalmente B. D. B.) fuesen "descalificados", ARENA ganó unos 16 escaños más. Por lo tanto, ARENA llegó a controlar el 66 por ciento de los escaños en la nueva Cámara. En las últimas sesiones de 1963-1967, ARENA controló el 68% de los escaños después de la forzada reorganización de los partidos y el realineamiento de partidos por parte de los diputados en la Cámara. En las sesiones de 1967-1971, hubo aproximadamente 130 "rezagos" del periodo anterior de la Cámara. Un porcentaje proporcional eran miembros de ARENA. ARENA constituyó el 68% de las sesiones de 1963-67 así como los "rezagos". Alrededor del 63% de los miembros "nuevos" en este último periodo eran miembros de ARENA. En términos de composición de partido, pues, los dos periodos de la Cámara no difieren significativamente aunque la membresía del segundo es dos veces mayor que la del primero. Ahora pasaremos a comparar ambos periodos según estos lineamientos.

Comparando los dos periodos de las Cámaras en términos de edad, parece que ambos se parecían mucho, y cada uno tenía una edad media de más o menos 43 años. En términos de educación, sin embargo, surgen ciertas diferencias. Casi el 89 por ciento del periodo anterior y el 80% del periodo final tienen educación de preparatoria o universidad. Mientras que los legisladores en ambos periodos tienen mucha educación, la membresía del segundo evidentemente tiene menos. De aquellos que completaron estudios de nivel de universidad, porcentajes similares en cada periodo tienen especialización en derecho (el 59 por ciento en cada caso), títulos médicos (el 14 por ciento en el primer grupo y el 12 por ciento en el segundo) y capacitación en ingeniería civil (alrededor de 7-8 por ciento en cada caso). Además, en términos de instituciones de educación superior de cada periodo, no hay diferencias reales evidentes.

En la Cámara de 1963-1967 no había legisladoras femeninas; en el segundo periodo, solamente había 6 (1.5 por ciento). Ocupacionalmente, las dos Cámaras también difieren algo. Los abogados, por ejemplo, constituyeron más del 54 por ciento de la membresía del primer periodo y solamente 45 por ciento del segundo. No solamente había menos abogados proporcionalmente en el segundo periodo, sino que además el proceso de

reclutamiento proporcionalmente dio menos doctores y dentistas, evidentemente más miembros de la comunidad industrial-empresarial-banquera, más agrónomos, más oficiales militares, y menos periodistas y maestros.

En vista de la orientación conservadora del gobierno militar, estos resultados no son sorprendentes.¹⁹ Skidmore ha escrito que los problemas inmediatos que enfrentaba el gobierno militar eran el desarrollo industrial, la estabilización económica, la reforma social en la agricultura y la educación, y la "racionalización de la economía para promover crecimiento adicional."²⁰ Posiblemente estos problemas tenían que ver con los tipos de personas reclutadas a la Cámara en 1966.

Comparando los legisladores de "rezago" del primer al segundo periodo con todos los legisladores en el primer periodo en términos de su afiliación a partidos bajo el sistema de partidos múltiples que prevalecía antes de la imposición del nuevo sistema de dos partidos, los datos muestran que los perfiles de afiliación al partido de los dos son casi idénticos. La Unión Democrática Nacional (U. D. N.), el Partido Social Conservador (P. S. C.), el Partido del Trabajo Brasileño, de la clase baja (P. T. B.), el Partido Democrático Cristiano (P. D. C.) y el Partido Social Progresista (P. S. P.) de la clase baja, eran los partidos más grandes y significaban alrededor del 31, 30, 19, 7 y 3 por ciento, respectivamente, de los "rezagos" y los legisladores en el primer periodo.

Finalmente, parece existir una pequeña diferencia con respecto a la cantidad de experiencia legislativa que los legisladores acumularon antes de entrar a la Cámara en 1964 o 1967. Los legisladores en el primer periodo promediaron alrededor de 5 años de experiencia en la Cámara antes de 1964; la misma cifra para los legisladores en el segundo periodo es de 4.6 años. Más del 37 por ciento de los legisladores en el primer periodo no tenían experiencia en la Cámara antes de 1964; el mismo dato para los legisladores en el segundo periodo es de 43 por ciento antes de 1967. Por lo tanto, la membresía del primer periodo tenía más experiencia en la Cámara que el segundo. El reclutamiento de los miembros para la Cámara de 1967-61 tendió a depender un poco más de la gente sin experiencia anterior en la Cámara.

Por lo tanto, comparando estas pocas pero muy importantes características personales de los diputados, los perfiles de los dos periodos se parecen mucho, excepto con respecto a sus niveles de logros educativos y experiencia legislativa anterior.²¹ ¿Difieren acaso en términos de experiencia previa en cargos públicos? Para contestar esta pregunta, hay que comparar ambas cámaras con los mismos lineamientos, más o menos, que en las secciones anteriores de este trabajo.

Ambos periodos de la Cámara tienen perfiles similares en cuanto al número de cargos públicos antes de ingresar a la Cámara.²² Sin embargo, sí surgen diferencias ligeras. Por ejemplo, el 21 por ciento de la membresía del primer periodo y el 18 por ciento de la membresía del segundo periodo no habían tenido experiencia previa en cargos públicos. El 24 por ciento y el 21 por ciento de los miembros en cada uno de los dos periodos, respectivamente, había tenido tres o más cargos públicos anteriores.

La Tabla 5 nos da los datos básicos para comparar ambos periodos en cuanto a los patrones de carreras en cargos públicos de los legisladores que se identificaron en secciones anteriores de este trabajo. Desde este punto de vista, la experiencia general de la administración estatal fue ligeramente más importante en términos de porcentaje que la legislatura estatal para el primer periodo, mientras que lo contrario es cierto para el segundo (Tabla 5, columna A). Parece ser que el 43 por ciento de los legisladores en el segundo periodo habían obtenido experiencia en la legislatura estatal; el mismo dato para el primero es de 35 por ciento solamente. Las únicas otras diferencias en términos de experiencia en cargos públicos en general (e términos de porcentaje) fueron en la categoría administrativa federal; el 17 y el 13 por ciento, respectivamente, de cada periodo, había tenido experiencia previa en esta categoría. En resumen, por lo tanto, los legisladores en el segundo periodo difirieron significativamente de aquéllos en el primero solamente en el hecho que proporcionalmente más legisladores en el segundo había recibido capacitación en la legislatura estatal. Fuera de eso, la estructura de la experiencia general es más o menos la misma para ambos periodos.

Más o menos, se ve la misma jerarquización de cargos públicos en cada periodo si los cargos que vinieron primero en las carreras de los legisladores (Tabla 5, columna B) se correlacionan con la importancia de cada cargo como antecedentes generales (Tabla 5, columna A). Parece ser que la legislatura estatal, la legislatura local, y la administración estatal eran los cargos iniciales más importantes para los legisladores en cada periodo. Comparando ambos periodos según la experiencia inicial en el cargo, solamente surgen dos diferencias ligeras: 1) 8 y 4 por ciento de los legisladores en cada periodo respectivamente, iniciaron sus carreras públicas en la administración federal; 2) el 12 y el 16 por ciento de los legisladores en cada periodo respectivamente, empezaron su servicio público en la administración estatal. Por lo tanto, los perfiles generales de experiencia "de primer cargo" son sorprendentemente similares para los periodos.

El índice de inicialidad (Tabla 5, columna F) mide la importancia

Tabla 5

PATRONES DE EXPERIENCIA EN CARGOS PÚBLICOS PARA LEGISLADORES EN DOS PERIODOS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS 1963-1967 Y 1967-1971* (DATOS PARA 1967-1971 ENTRE PARÉNTESIS)

<i>Categoría del cargo</i>	<i>Número con esto como experiencia</i>	<i>Número con esto como primer cargo</i>	<i>Número con esto como transición</i>	<i>Número con esto como cargo final</i>	<i>Número con esto como único cargo</i>	<i>Índice de inicialidad</i>	<i>Índice de transición</i>	<i>Índice de secuencia</i>	<i>Índice de finalidad</i>	<i>Índice de uso en el cargo</i>
Servicio Exterior	8(13)	2(4)	1(1)	7(12)	2(3)	.25(.31)	.12(.07)	.28(.25)	.88(.92)	.63(.61)
Ejecutivo Federal	3(—)	—(—)	—(—)	3(1)	—(—)	—(—)	—(—)	—(—)	1.00(—)	1.00(—)
Senado Federal	2(5)	1(3)	—(1)	2(4)	1(3)	.50(.60)	—(.20)	.50(.75)	1.00(.80)	.50(.20)
Administración Federal	33(55)	16(18)	4(5)	19(41)	7(9)	.48(.33)	.12(.09)	.37(.22)	.57(.74)	.09(.41)
Fiscalía Federal	2(5)	1(1)	1(1)	1(3)	—(—)	.50(.20)	.50(.20)	—(—)	.50(.60)	—(.40)
Ejecutivo Estatal	20(36)	4(9)	4(9)	7(21)	2(4)	.20(.25)	.20(.25)	.29(.19)	.35(.58)	.15(.33)
Legislativo Estatal	66(180)	40(87)	14(35)	43(101)	19(44)	.61(.48)	.21(.19)	.44(.43)	.65(.56)	.04(.09)
Administrativo Estatal	70(163)	22(69)	11(25)	47(105)	11(37)	.31(.42)	.16(.15)	.23(.35)	.67(.64)	.36(.24)
Fiscalía Estatal	4(12)	2(7)	2(5)	—(1)	—(—)	.50(.58)	.50(.42)	—(—)	—(.08)	—50(—50)
Ejecutivo Local	34(73)	20(47)	14(21)	6(21)	2(12)	.59(.64)	.41(.29)	.33(.57)	.18(.29)	—41(—35)
Legislativo Local	24(74)	30(69)	4(4)	5(11)	4(9)	.88(.93)	.12(.05)	.80(.82)	.15(.15)	—73(—78)
Administrativo Local	21(37)	9(20)	5(10)	8(11)	3(4)	.43(.54)	.24(.27)	.37(.36)	.38(.30)	—05(—24)
Fiscalía Local	5(7)	3(4)	1(2)	1(7)	—(—)	.60(.57)	.20(.28)	—(—)	.20(.10)	—40(+43)

* N = 190 para 1963-1967.

N = 414 para 1967-1971.

relativa de un cargo como cargo "inicial". Este índice indica la similitud entre la estructura de los primeros cargos para ambos periodos con las excepciones mencionadas anteriormente. Los cargos locales y la legislatura estatal parecen ser los cargos iniciales más importantes en ambos periodos.²³

Como se ha notado anteriormente, el cargo de "transición" no es muy importante en los historiales profesionales de los legisladores; esto también es cierto para ambos periodos (Tabla 5, columna C). Las legislaturas estatales, las administraciones estatales y los puestos ejecutivos locales parecen ser los únicos cargos de transición reales, pero en términos comparativos, en realidad ni siquiera vale la pena notarlos. La estructura y la insignificancia de los cargos transicionales, pues, son casi idénticos para ambos periodos. El índice de transición (Tabla 5, columna G) indica que de las categorías usadas más frecuentemente, la posición ejecutiva local tiende a ser un cargo de transición importante en el primer periodo; no es tan cierto para el segundo periodo. Los índices de transición para otras categorías de cargos son bastante bajos y similares para ambos periodos.

En términos de porcentajes, parece que la administración estatal y la legislatura estatal son igualmente importantes como cargos "finales" para ambas sesiones; es decir, los cargos ocupados justamente antes de obtener una curul en la Cámara. (Tabla 5, columna D). En términos de la proporción de legisladores en cada periodo que tienen un cargo particular como cargo "final", ambos periodos parecen ser casi idénticos. El índice de finalidad (Tabla 5, columna I) es una medición del significado de la categoría de cargo como un cargo "final" en relación al número de legisladores que tienen experiencia en el cargo. Los índices de finalidad para los dos periodos indican que la legislatura estatal y la administración local tendieron a ser ligeramente más importantes como cargos finales en el primer periodo que en el segundo. Evidentemente, la administración federal, el ejecutivo estatal y las categorías de ejecutivo local tendieron a ser más importantes como cargos finales en el segundo periodo que en el primero. Sin embargo, en términos generales, la legislatura estatal, los cargos administrativos estatales y la administración federal fueron los cargos finales más significativos en ambos periodos. Por lo tanto, parece ser que en términos de porcentajes de legisladores que usaron un cargo como cargo final, no hay diferencia entre los dos periodos. El índice de finalidad indica, por otra parte, que cuando el número de legisladores que usaron un cargo como cargo final se comparó con el número de legisladores que habían tenido experiencia en ese cargo, surgen algunas diferencias. El proceso de reclutamiento para el segundo pe-

riodo tendió a depender más de la gente que había tenido cargos administrativos ejecutivos; el nivel estatal, sobre todo legislativos y administrativos, eran fuentes inmediatas importantes de legisladores en el primer periodo. En otros sentidos, ambos periodos eran muy similares.

Comparando ambos periodos con respecto al porcentaje de personas que tenían un cargo como su "único" cargo (Tabla 5, columna E) indica que ambos eran casi idénticos. La legislatura estatal tendía a ser el cargo "único" más importante en ambos periodos (10-11 por ciento en cada uno) seguido de la administración estatal y federal.

Hasta este momento, solamente se han examinado cargos inicial, único, de transición y final. Otra medición de posición de un cargo en la cadena de cargos que conducen a la Cámara es el índice de secuencia (Tabla 5, columna H). Este índice indica que cargos que conducen a la Cámara también requirieron experiencia en cargos anteriores; es el porcentaje de legisladores que tienen un cargo de cierto tipo que antes solamente habían tenido ese tipo de cargo en su carrera antes de una curul en la Cámara. Entre mayor el índice, menos el cargo requería algo de experiencia previa en cargos públicos. Comparando los índices para los dos periodos, parece ser que aquéllos legisladores con experiencia administrativa federal y ejecutiva estatal tendían a tener menos experiencia previa en cargos públicos en el primer periodo que en el segundo. Por otra parte, aquellos legisladores con experiencia administrativa estatal y ejecutiva local tendían a demostrar menos experiencia en cargos públicos previamente en el segundo periodo que en el primero. Estas conclusiones apoyan algunas de las conclusiones a las que llegamos anteriormente con respecto al índice de finalidad. Cabe notar que el cargo usado más frecuentemente en términos de experiencia general —la legislatura estatal— así como el legislativo local y el administrativo local, han tenido índices de secuencia casi idénticos; están más o menos en el mismo lugar en los patrones profesionales de los legisladores en ambos periodos.

Una última medición indica la diferencia entre la utilización de un cargo como cargo inicial y como cargo final. El índice de utilización de cargos (Tabla 5, columna J) indica la diferencia entre los porcentajes de aquellos legisladores que tienen un cargo inicial y final. Valores positivos más grandes indican que el cargo era más un cargo inicial. El índice demuestra que la legislatura estatal, el ejecutivo local, y la legislatura local tuvieron más o menos la misma posición en la secuencia de cargos en ambos periodos. Comparando ambos periodos, parece ser, una vez más, que la administración federal y el ejecutivo estatal se usaron como cargos "finales" más en el periodo dos mientras que la administración estatal y local se usó en esta forma más en el primer periodo que

en el segundo apoyando las conclusiones anteriores con respecto al índice de finalidad.

En ambos periodos, el nivel estatal, el nivel local y los cargos de nivel federal, en este orden, eran más frecuentemente ubicaciones de las experiencias públicas generales de los legisladores. Cuando se agrupaban los cargos según el nivel de cargo, no surgieron diferencias significativas entre ambos. Un porcentaje similar de legisladores en ambos periodos empezaron a nivel local, pasaron a niveles estatal y federal antes de ingresar a la Cámara. Para ambos, los cargos locales tendían a ser cargos iniciales, mientras que los cargos estatales se usaban tanto como cargos iniciales y finales y los cargos federales se usaban como cargos finales.²⁴

En términos de los patrones de secuencias de reclutamiento el ordenamiento de los cargos públicos en orden cronológico —es evidente que surgen varias “trayectorias” comunes. Los patrones de secuencia— en número, variación y tipo difieren poco de aquellos presentados en secciones anteriores de este trabajo. La trayectoria más importante era de la vida privada directamente a la Cámara. En el primer periodo, esto explicó un poco alrededor del 21 por ciento de los legisladores; en el segundo, el dato comparable es de 18 por ciento. Las dos trayectorias significativas o frecuentes que siguen —de importancia igual en ambos periodos— involucraban la legislatura estatal y la administración estatal. En el primer periodo, la trayectoria de la vida privada a la administración estatal a la Cámara significaba alrededor del 9 por ciento de los legisladores; una trayectoria substituyendo la legislatura estatal por la administración estatal significó un poco más del 8 por ciento. En el segundo periodo, la trayectoria de la vida privada a la legislatura estatal a la Cámara era solamente un poco más importante que de la vida privada a la administración estatal a la Cámara, cada una explicando alrededor del 8-9 por ciento de los legisladores. La cuarta trayectoria en orden de frecuencia incluía tanto la legislatura estatal como la administración estatal; la trayectoria era de importancia equivalente en ambos periodos, explicando entre el 6-9 por ciento de los legisladores, respectivamente. Esta trayectoria era de la vida privada a la legislatura estatal a la administración estatal a la Cámara.

Más allá de estas cuatro trayectorias, explicando alrededor del 45 por ciento de los legisladores en cada periodo, no había evidencia, en cualquiera de los dos casos, de trayectorias significativas o usadas con frecuencia. En términos generales, se podían identificar 111 trayectorias; ligeramente más trayectorias estaban representadas en la Cámara de 1967-1971, posiblemente debido a su tamaño más grande. Independientemente del periodo bajo revisión, pues, parece ser que hay una ausencia

relativa de patrones de secuencia sobresalientes; la administración estatal y la legislatura estatal son los componentes más prominentes de los patrones de secuencia importantes que involucran la experiencia en cargos públicos entre la vida privada y la Cámara. Como concluimos anteriormente, el proceso de reclutamiento en términos de carreras de cargos públicos está bastante libre de estructuración, es amplio y descentralizado. En resumen, los dos periodos difieren solamente un poco en términos de los patrones de secuencia de cargos. Se puede llegar a una conclusión parecida cuando se comparan los dos periodos de la Cámara en términos de los patrones de secuencia según el nivel de gobierno. Los patrones más significativos (que explican alrededor del 33 y 31 por ciento de las dos Cámaras, respectivamente,) son de la vida particular al nivel estatal a la Cámara. La segunda trayectoria involucró la trayectoria directa de la vida privada a la Cámara como se indicó anteriormente. Una tercera trayectoria (explicando alrededor del 17-19 por ciento de los legisladores en cada periodo) empezó con la vida privada después pasando al nivel local, después al nivel estatal y de ahí a la Cámara. Más allá de estos, había 15 trayectorias mucho menos importantes.

Cabe notar una modalidad adicional de comparación. Una comparación de los dos periodos en términos de los índices del F al J en la Tabla 5 con respecto a las dos categorías usadas más frecuentemente de experiencia anterior —la legislatura estatal y la administración estatal— ambos de los cuales significaban casi la mitad de los legisladores, indica que solamente existen unas cuantas diferencias. En el primer periodo, la legislatura estatal parece ser cargo inicial y final, en mayor medida que en el segundo caso. En el segundo periodo, la administración estatal más bien es un cargo inicial que en el primer caso. En otros sentidos, ambos periodos son casi idénticos. Las categorías usadas menos frecuentemente de experiencia previa, cada una de las cuales involucra menos legisladores, son los lugares donde ambas cámaras parecen diferir en realidad. Se pueden atribuir, hasta cierto punto, dichas diferencias a los números muy reducidos en las categorías.

En vista de los análisis anteriores, ¿a qué conclusiones podemos llegar con respecto a la pregunta de que si el golpe militar, sus resultados, y los cambios estructurales y políticos que llevó a cabo, afectó el proceso de reclutamiento legislativo y el tipo de persona electa a la Cámara? Se puede contestar esta pregunta a diferentes niveles. En primer término, ciertamente, los papeles y significancia de la Cámara en la toma de decisiones nacionales fueron alterados visiblemente con respecto a la rama ejecutiva, después del golpe de 1964. Mas allá de esto, los resultados son mixtos evidentemente. Los antecedentes personales de los diputados re-

clutados a la segunda Cámara fueron diferentes de aquellos que ocuparon curules en la primera Cámara en varios sentidos. Aquellos en la segunda, demostraron, en promedio, tener menos educación, menos experiencia previa legislativa, y una tendencia a venir de la banca, la empresa privada, la industria y círculos militares más bien que de las profesiones de la ley o de la medicina. Por otra parte, en términos de edad, anterior afiliación a partidos, estudios universitarios especializados, el número de asuntos públicos, etcétera, no había diferencias reales entre ambos periodos. Finalmente, sólo se pueden notar unas cuantas diferencias con respecto a las carreras de cargos públicos de los legisladores y sus patrones de secuencia en cargos públicos. En general, los dos periodos se parecieron en forma sorprendente en el sentido de patrones de carrera en cargos públicos. Los legisladores colectivamente tendieron a empezar de las mismas posiciones y pasar a los mismos tipos de cargos más o menos. Sí variaron en cuando a cargos "finales" un poco, sin embargo. El número grande de "rezagos" del primer al segundo periodo pudo haber reducido el significado de las diferencias entre ambos periodos.

En términos generales, si se supone que el golpe tuvo un efecto sobre el proceso de reclutamiento legislativo, dicho efecto no fue total, sino parcial. A lo sumo se puede inferir que los cambios notados anteriormente se debieron al golpe. Es completamente posible que las diferencias indicadas en términos de los antecedentes de los legisladores y sus patrones de carreras en cargos públicos no se deban al golpe, pero sean el resultado de otros factores que operan en el ambiente de la Cámara.

Conclusión

Este trabajo ha intentado describir las carreras en cargos públicos de los miembros de dos periodos recientes de la Cámara de Diputados Brasileño y evaluar los efectos del golpe de 1964 sobre estos patrones. Cabe notar, de pasada, que una forma de medir el cambio revolucionario pudiera ser determinar cuánto cambio ha ocurrido en términos de los tipos de personas reclutados en un sistema político a cargos públicos, determinar cuánto cambio ha ocurrido en los aspectos formal e informal del proceso de reclutamiento, y determinar cuánto cambio ha ocurrido, tanto de naturaleza constitucional como política, en las relaciones de poder de las ramas principales del gobierno. En el caso brasileño, el golpe "revolucionario" de 1964 parece haber producido cuando menos algo de cambio en todos estos campos.

La correlación de características personales y patrones de carreras en cargos públicos pudiera ser el siguiente paso en el análisis del papel de los cargos públicos en el reclutamiento legislativo. ¿Acaso ciertos tipos

de legisladores pasan por ciertos patrones de secuencia en cargos públicos? Un análisis breve (no reportado anteriormente) indica que aquellos legisladores que no habían tenido experiencia previa en cargos públicos habían tenido periodos más breves en la Cámara en unos 3 años, tendían menos a tener educación universitaria, tendían menos a ser abogados en una proporción de 2 a 1, y eran más jóvenes en unos 8 años al ingresar a la Cámara. La afiliación a un partido, aparentemente, no diferencia el grupo experimentado del que no tenía experiencia. Cuando se comparan los abogados y los no abogados en la Cámara, parece que más del 34 por ciento de estos últimos, pero solamente 12 por ciento de los primeros, no tienen experiencia pública previa. Los abogados también tienden a tener una experiencia más extensa y variada en el proceso de reclutamiento en cargos públicos. Los abogados y los no-abogados no difieren significativamente en términos de cargos inicial o final, aunque los que no son abogados muestran una ligera tendencia a empezar a niveles más bajos mientras que los abogados tienden a llegar a niveles más altos. Los abogados también tienden a tener relativamente más experiencia en los sistemas legislativos estatales, mientras que sus equivalentes tienden a obtener relativamente más experiencia administrativa. Cuando se correlacionan varios factores de antecedentes personales como afiliación a un partido, ocupación, edad al llegar a un escaño legislativo, residencia, estado o región representado, educación, etcétera, con el gran número de patrones de secuencia en cargos públicos, no resultan correlaciones significativas.

Un segundo paso en el análisis de los patrones de reclutamiento pudiera ser la correlación de éstos con varios índices de comportamiento legislativo o los "papeles percibidos" de los legisladores. Podríamos sustentar la hipótesis que los legisladores que tienen experiencia previa legislativa a nivel local o estatal son mucho más "efectivos" como legisladores nacionales. O, aquellos legisladores con experiencia de nivel estatal tienden a representar "intereses" estatales mientras que aquellos con experiencia local tienden a apoyar "intereses" locales.

Hemos mostrado que se obtiene cierto tipo de experiencia en cargos públicos antes de que un candidato ingrese a la Cámara; la experiencia legislativa estatal y la experiencia administrativa estatal son muy significativas en este sentido. Investigaciones futuras también deben concentrarse en tratar de descubrir las razones por las cuales ciertos cargos son prominentes o no lo son en el proceso de reclutamiento a la Cámara. ¿Acaso un miembro potencial de la Cámara se hace más "visible" en un tipo de cargo en comparación con otro? ¿Acaso acumula amigos o contactos más importantes dentro de los partidos políticos que le ayudarán poste-

riormente a ganar una curul en la Cámara si obtiene experiencia en determinado cargo?

Hay muchos campos que se pueden estudiar en el futuro con respecto a las carreras en vida pública de los legisladores profesionales. Por ejemplo; ¿Acaso los patrones esquematizados en este trabajo para los periodos entre 1963-1971 también son válidos para periodos anteriores? ¿Ha habido cambios en estos patrones? ¿Por qué? ¿Acaso los legisladores de hoy en día tienen diferentes tipos de experiencia en cargos públicos en comparación con aquellos legisladores de hace 30 o 40 años? ¿Cuáles son las diferencias en roles, comportamiento, percepciones de los legisladores reclutados a través de diferentes patrones de secuencias en cargos públicos? ¿Qué efecto tienen diferentes patrones de secuencia en cargos sobre los resultados legislativos?

¹ Brasil es un sistema federal. Hasta el golpe militar de abril, 1964, Brasil era muy descentralizado política y administrativamente. Desde 1964, se han hecho intentos por centralizar al país. Aunque hay tres ramas del gobierno, la judicial, la legislativa y la ejecutiva, no hay igualdad de poder político entre las tres ramas. Para los 10-15 años antes de 1964, el Congreso había sido significativo políticamente. Desde 1964, los gobiernos militares han dominado. Para una revisión de la política brasileña reciente, véase: Thomas E. Skidmore, *Politics in Brazil, 1930-1964: An Experiment in Democracy* (Nueva York: Oxford University Press, 1967); John D. Wirth, *The Politics of Brazilian Development* (Stanford, Calif: Stanford University Press, 1970); C. Neale Ronning, "Brazil's Revolutionary Government" *Current History*, 51 (noviembre 1966), pp. 296-300, 309-310.

² Para revisión del reclutamiento político, véase Lester G. Seligman, *Recruiting Political Elites*, (Nueva York, Nueva York: General Learning Press, 1971).

³ Para un análisis general de la Cámara de Diputados Brasileña, véase Robert Packenham, "Functions of the Brazilian National Congress" en W.H. Agor, *Latin American Legislatures: Their Role and Influence* (Nueva York: Praeger, 1971), pp. 259-292. En general, los antecedentes socio-políticos de los legisladores brasileños no han sido estudiados por los académicos. No hay estudios que se hayan catalogado o que hayan analizado los antecedentes generales educativos, de ocupación o sociales de los legisladores. a la vez, no hay estudios que examinen el proceso de reclutamiento legislativo o las carreras en cargos públicos de los legisladores. Para una revisión general de algunos de los problemas y potencialidades en el estudio de las carreras de los líderes políticos, véase Donald R. Matthews, *The Social Backgrounds of Political Decision Makers*, (Garden City, Nueva York: Doubleday & Co., 1954).

⁴ Al recopilar los datos básicos sobre las carreras de los legisladores individuales se estudiaron las siguientes fuentes: *Deputados Brasileiros, 1963-1967* (Brasília: Biblioteca da Camara dos Deputados, 1968); Michael R. Martin, *Encyclopedia of Latin American History* (Indianapolis, Indiana: Robbs-Merrill, 1968); *Who's Who in Latin America*, 7 partes, (Stanford Calif: Stanford University Press, 1945-1951).

⁵ Los legisladores que se han incluido en este estudio son todos aquellos electos en 1963 y 1966. Se eligen los legisladores de los estados y territorios de Brasil, proporcionalmente según la población. Fueron nominados por varios partidos políticos en 1963, y ya sea por la Alianza de Renovación Nacional (ARENA) o el Movimiento Brasileño Democrático (M.B.D.) en 1966. ARENA es el partido mayoritario "oficial" pro-gobierno; el M.D.B. es el partido de oposición "oficial".

⁶ Packenham, p. 266.

⁷ *Ibid*, pp. 267-279.

⁸ Se presentaron varias de estas mediciones en Joseph A. Schesinger, *Ambition and Politics: Political Careers the United States*. (Chicago, Ill.: Rand McNally, 1966), Capítulos 5 y 6, y en su "The Office Careers of Governors in the United States" en Robert E. Crew, (ed.), *State Politics*, (Belmont, California: Wadsworth, 1968), pp. 369-380.

⁹ Ronald H. McDonald, *Party Systems and Elections in Latin America* (Chicago, Illinois: Markham Publishing Company, 1971), pp. 69. Para una elaboración en cuanto a la sustancia de la cita de McDonald, véase Phyllis Peterson, "Brazil: Institucionalized Confusión", en Martin C. Needler, (ed.), *Political Systems of Latin America* (Princeton, N.J.: Van Nostrand, 1964); Jordan M. Young, "Some Permanent Political Characteristics of Contemporary Brazil", *Journal of Inter-American Studies*. Vol. 6 (julio, 1964), pp. 287-301.

¹⁰ Pakenham, p. 274.

¹¹ McDonald, p. 78.

¹² Para una revisión del golpe de 1964, véase Charles Wagley, *Brazil: Crisis and Change*, Headline Series No. 167, (Nueva York: Foreign Policy Association, 1964), pp. 43-54; James W. Rowe, "The Revolution and the System: Notes on Brazilian Politics", *American Universities Field Staff Reports Service*, East Coast South America Series, Vol. 12, Nos. 3 and 4, (Brasil).

¹³ Skidmore, pp. 308-309. También véase Peter Ranis, *Five Latin American Nations: A Comparative Political Study* (Nueva York: Macmillan, 1971), pp. 124-125.

¹⁴ Ranis, p. 124. Sobre la suspensión de los derechos políticos de los diputados, véase Rajes W. Rowe, "The Revolution and the System: Notes on Brazilian Politics", *American University Field Staff Reports*, East Coast South America Series, Vol. 12, No. 5, (agosto, 1966), p. 16.

¹⁵ McDonald, p. 78; Skidmore, pp. 311-312.

¹⁶ Skidmore, pp. 311-312, 320.

¹⁷ Pakenham, pp. 280-281.

¹⁸ Debido a fallecimientos, renunciaciones, y destitución por el gobierno militar, el número total de personas que sirvieron entre 1967 y 1971 fue de 414.

¹⁹ Perfiles ocupacionales de las Cámaras entre 1964-1967 y 1967-1971:

Ocupación	1964-1967	1967-1971
Abogado	54.3%	45.0%
Doctor-dentista	13.7	10.2
Ingeniero	8.1	8.3
Empresa-industria-banca	5.5	12.2
Economista-contador	4.0	4.6
Agrónomo	1.0	2.7
Cura	.5	1.5
Militar	2.5	3.4
Periodista	2.5	3.9
Maestro	3.0	3.6
Otros	4.9	4.6
	100.0%	100.0%

²⁰ Skidmore, p. 313.

²¹ Se analizan los datos educativos en profundidad, en la obra del autor "Education Experiences of Latin American Legislators: A Three Country Analysis", que se publicará pronto en *Comparative Politics*.

²² Niveles de experiencia en cargos públicos:

Números de cargos públicos	1964-67	1967-71
Ninguno	21.1%	18.3%
Uno	26.8	31.2
Dos	27.9	29.9
Tres	18.9	14.3
Cuatro o cinco	5.3	6.3
TOTALES	100.0%	100.0%

EL RECLUTAMIENTO LEGISLATIVO Y EL GOLPE DE 1964 627

²³ En los análisis presentados en esta sección del trabajo solamente se revisan las categorías de cargos más usados; administración federal, ejecutivo estatal, legislatura estatal, administración estatal, ejecutivo local, legislativo local, y administración local. Las pequeñas frecuencias en otras categorías hacen que estas tres categorías sean de poca importancia para fines de comparación.

²⁴ Aquí no se presentan los datos no procesados para reducir el espacio. Se espera que baste con el análisis breve presentado en el trabajo. Los datos no procesados están disponibles a solicitud de los interesados.