

CAPÍTULO II

LA EVOLUCIÓN DEL FEDERALISMO EN EL BRASIL

LA REPÚBLICA federal brasileña fue establecida con la revolución victoriosa del 15 de noviembre de 1899. Tal revolución con su primer decreto fechado en el mismo día, no sólo estableció la República derrocando la monarquía de don Pedro II, que se exilió en Europa, sino también implantó el federalismo. Las antiguas Provincias pasaron a llamarse Estados y la nación se denominó "Estados Unidos del Brasil". A continuación fue promulgada una nueva Carta Fundamental, la Constitución de 24 de febrero de 1891, que conservó el régimen federativo.

En 1899 presidió el gobierno provisional de la República el mariscal Deodoro da Fonseca, jefe victorioso de la revolución republicana, figurando como su segundo en el mismo gobierno provisional, el jurista de grandes méritos, Ruy Barbosa, que influyó decisivamente para implantar el federalismo, de acuerdo con el modelo de la Constitución estadounidense de 17 de septiembre de 1787.

La nación brasileña fue dividida en 20 Estados miembros y un Distrito Federal, el de Río de Janeiro, designado como Capital de la República. Más tarde, al iniciarse el siglo xx, un tratado celebrado con Bolivia, incorporó a la República una nueva región, el territorio de Acre, con superficie de cerca de 150,000 Km², que se transformó en Estado en el año de 1962.

La Constitución federal de 1891 estableció un régimen de competencias entre la Unión y las Entidades federativas, que incluyó, además, un sistema de división de recursos impositivos, habiéndose reservado a estas últimas innumerables facultades y hasta puede hablarse de cierta exageración localista, ya que en el fondo la política brasileña estuvo dominada por los grandes Estados de la Federación, especialmente São Paulo y Minas Gerais, los dos más poderosos del país.

Durante la primera República que se prolongó de 1899 a 1930, no se realizó la unificación completa del derecho brasileño, pues no obstante la unidad del ordenamiento sustantivo, con un Código Civil que data de 1916 para todo el país, y no sólo Código de Comercio elaborado en la época del Imperio y con carácter nacional, existía en el mismo periodo la variedad del derecho adjetivo, ya que cada Estado miembro tenía su Código de Proceso Criminal y su Código del Proceso Civil.

Esta primera República que terminó en 1930, se caracterizó en que sus

Presidentes, casi todos paulistas o del Estado de Minas Gerais, con excepción de algunos pocos que ascendieron por la actuación de las fuerzas militares, usaron con gran eficacia las dos armas poderosas del gobierno federal: el estado de sitio y la intervención federal, las que pueden considerarse como las dos manchas del régimen.

La revolución victoriosa de octubre de 1930 continuó las líneas maestras del régimen federal, modificando la rigidez del liberalismo doctrinario e instaurando una democracia social. La nueva Ley Fundamental que en ella se originó, a saber, la Constitución de 16 de junio de 1934, mantuvo los lineamientos del federalismo, no obstante lo cual se produjo el fortalecimiento de los poderes de la Unión frente a los de las Entidades federativas y se verificó también la unificación del derecho procesal, ya que en lugar de códigos adjetivos civiles y criminales para cada Estado, fue decretado el Código del Proceso Civil en 1939 y el Código del Proceso Penal en 1941, para todo el país.

Tal Constitución tuvo vida precaria, ya que fue sustituida en poco tiempo por la Ley Suprema de 10 de noviembre de 1937, y esta última fortaleció considerablemente el Poder Ejecutivo federal, que en la práctica afectó la autonomía de los Estados miembros, a través del régimen de intervención federal que imperó durante toda la vigencia de la aludida Ley Suprema.

Esta Constitución de 1937 modificó el nombre tradicional del Congreso brasileño por el de Parlamento Nacional, desdoblado en dos organismos: la Cámara de Diputados y el Consejo Federal, en la inteligencia de que el segundo sustituía al antiguo Senado de la primera y la segunda Repúblicas. De acuerdo con la Ley Suprema de 1937 el Consejo Federal se integraba con un representante de cada Estado, designado por su respectiva Asamblea Legislativa y por diez consejeros nombrados libremente por el Presidente de la República.

La Carta de 1937 fue derogada por el movimiento liberal de 1945, que estableció nuevamente la democracia y del que derivó la Constitución de 18 de septiembre de 1946, que retornó a la línea clásica del federalismo brasileño.

No obstante lo anterior, con posterioridad se ha observado un crecimiento permanente de las facultades de la Unión, no sólo durante la vigencia de la citada Constitución de 1946, sino con mayor fuerza en la más reciente de 1967, reformada en octubre de 1969, especialmente por lo que se refiere a las atribuciones financieras.

Los impuestos sobre la renta y sobre el consumo, otorgados a la competencia tributaria de la Unión en la Carta de 1946, y los diversos tributos previstos en beneficio del gobierno central en la de 1967, han otorgado al propio gobierno federal una evidente supremacía financiera, ya que en este aspecto las Entidades federativas recibieron la parte más reducida y menos importante de la tributación.

Durante la vigencia de la Constitución de 1946, que comprende la cuarta República, prácticamente desaparecen las instituciones del estado de sitio y de la intervención federal, y por lo tanto ya no se presentaron destituciones de gobernadores de los Estados como anteriormente, puesto que el arma más poderosa de la Unión no se apoyó en una intervención franca, sino que se basa en la negativa a los Estados miembros de los auxilios financieros o de los créditos provenientes de la Unión, a través del Banco del Brasil.

Las Entidades federativas volvieron a tener en 1946, 1967 y en 1969 una participación efectiva en la voluntad del Estado federal a través del Congreso, que se desdobló en dos órganos: la Cámara de Diputados, con representantes electos directamente por el electorado de cada Estado y en número proporcional a la población regional; y el Senado, el cual conservó la inalterabilidad numérica de tres senadores por cada Estado miembro.

La Constitución brasileña de 1967 estableció un régimen de división de competencias legislativas que comprende un sistema de separación de competencias tributarias entre el gobierno federal y los locales, en la inteligencia de que la suma mayor de tales atribuciones legislativas e impositivas fue otorgada a la Unión, sistema que se ha conservado en la reforma constitucional de 1969.

Por otro lado ha proseguido la unificación del derecho nacional, tanto en el aspecto sustantivo como procesal y que se determina por la legislación federal, la que confiere un predominio ostensible sobre las legislaciones estatales, adquiriendo plena validez el principio proveniente del derecho público alemán: *Bundesrecht bricht Landesrecht*, o sea que el derecho federal impera sobre el derecho local.

Se consagra así una evidente superioridad jurídica y financiera, política y económica, de la Unión sobre los Estados miembros, útil para la salvaguarda de la unidad nacional.

En el transcurso de la historia de la evolución del federalismo en el Brasil, la Unión predomina cada día con mayor fuerza sobre las Entidades federativas, lo que se verifica cumplidamente en la Constitución de 1967, reformada a través de la enmienda constitucional número 1, de 17 de octubre de 1969.