

ZWEITER TEIL: HISTORISCHE PERSPEKTIVE

3. DAS KAISERREICH (1822-1889)

3.1 Entstehung und Entwicklung des Zweiparteiensystems

Die Genese politischer Parteien fällt in Brasilien in die dreißiger Jahre des 19. Jahrhunderts. Die politischen Bewegungen und Strömungen, die es zuvor während der Kolonialzeit und in den Jahren unmittelbar nach der Emanzipation von Portugal gegeben hatte, können noch nicht als Parteien bezeichnet werden.

1822 hatte ausgerechnet der portugiesische Prinzregent Pedro das Land in die Unabhängigkeit geführt und sich daraufhin zum Kaiser Brasiliens krönen lassen. Bis zu seinem Thronverzicht im Jahre 1831 regierte er mit strenger Hand. In den politischen Auseinandersetzungen während der Verfassungsgebenden Versammlung 1823 und ab 1826 im Parlament formierten sich die zuvor völlig diffusen Kräfte zu drei halbwegs klar umrissenen politischen Strömungen.³⁰ Der Unterschied zwischen ihnen bestand vor allem im jeweiligen Verhältnis zur Krone. Auf der linken Seite des politischen Spektrums entstanden die '*exaltados*', die der Person des Kaisers und der Monarchie als Staatsform gegenüber sehr kritisch eingestellt waren. Folglich neigten sie dem republikanischen Gedanken zu. In der politischen Mitte befanden sich die '*moderados*', die zwar prinzipiell an der Monarchie festhielten und Konflikte mit dem Kaiser zu vermeiden suchten, sich aber für eine verfassungsmäßige Begrenzung der kaiserlichen Prärogativen einsetzten. Den rechten Flügel bildeten die Konservativen, die eine breite Machtfülle des Kaisers vertraten, wie sie auch in der von Pedro I. 1824 entlassenen Verfassung vorgesehen war.³¹

Es handelte sich hierbei aber noch nicht um politische Parteien im Sinne von organisierten politischen Zusammenschlüssen. Es waren lediglich politische Tendenzen in einem parlamentarischen Prozeß, der sich weitgehend kennzeichnete durch „Individuen mit unterschiedlichen und schwankenden Meinungen, die um das unbeständige Gemüt des Monarchen gravitierten.“³² Über diese Meinungsströmungen der *exaltados*, *moderados* und *conservadores* äußert sich Melo Franco entsprechend:

„Es waren niemals Parteien. Es waren lose, sich weitgehend der Situation entsprechend formierende Gruppierungen, deren Dasein sich auf den Sitz des Hofes beschränkte, und die über keinerlei Wählerbasis verfügten. Ihre Hauptkraft bestand nicht aus Wählern, sondern aus kurzlebigen und unsinnigen Zeitungsblättern... Wie man sieht, gab es rechts und links, Regierung und Opposition, sonst nichts. Von Parteien war nicht die Rede.“³³

³⁰ Der von der Verfassungsgebenden Versammlung entworfene Verfassungsentwurf sah eine strikte Gewaltenteilung vor und räumte dem Kaiser kein Vetorecht gegenüber der Legislative ein. Pedro I., der diese Beschränkung der kaiserlichen Macht nicht hinnehmen wollte, löste daraufhin die Verfassungsgebende Versammlung noch im selben Jahr ihres Zusammentretens, 1823, wieder auf. Bis 1826 regierte er ohne Parlament.

³¹ Zu den politischen Strömungen der zwanziger und 30er Jahre des 19. Jahrhunderts siehe Afonso Arinos de Melo Franco, *História e teoria dos partidos políticos no Brasil*, 3a. ed., (São Paulo: Alfa-Omega, 1980), S. 26 ff.

³² João Camillo de Oliveira Tôres, *A democracia coroada: teoria política do Império do Brasil*, 2a. ed. revista (Petrópolis: Voces, 1964), S. 287.

³³ Afonso Arinos de Melo Franco, *História e teoria dos partidos políticos no Brasil*, 3a. ed., (São Paulo: Alfa-Omega, 1980), S. 28.

Nach der Abdankung Pedros I. 1831 wurden die Regierungsgeschäfte bis zur Erklärung der Volljährigkeit seines Sohnes, Kronprinz Pedro II., im Jahre 1840 zunächst von zwei Regenschaftsräten, später von zwei einzelnen Regenten übernommen. In dieser Zeit erfuhr das Parlament eine starke politische Aufwertung. Einerseits wurden von ihm die Regenten gewählt und kontrolliert. Andererseits hatte es auch über einschneidende Veränderungen der Verfassung zu entscheiden. Der Hauptstreitpunkt war dabei die Frage der Zentralisierung bzw. Dezentralisierung der staatlichen Macht. Durch diese Verfassungsdiskussion wurde ein erhebliches Konfliktpotential freigesetzt.

Die Reichweite der parlamentarischen Entscheidungsmacht und die Schärfe des Konfliktstoffs waren die beiden ausschlaggebenden Elemente, deren Kombination letztlich dazu führte, daß sich in den Debatten und Machtkämpfen im Parlament bis etwa 1837 zwei einigermaßen konsistente politische Lager herauskristallisierten und als Parteien stabilisierten: die Liberale und die Konservative Partei. Dieses Zweiparteiensystem hatte in seinen wesentlichen Grundzügen bis zum Sturz der Monarchie 1889 Bestand, also über ein halbes Jahrhundert. Keines der späteren Parteiensysteme erreichte diese Lebensdauer.

Trotz aller grundsätzlicher Stabilität unterlag aber auch das Zweiparteiensystem im Kaiserreich einer gewissen Dynamik, ohne dabei jedoch seinen prinzipiell dualen Charakter aufzugeben. Auf die formalen Veränderungen des Parteiensystems sei nachfolgend kurz hingewiesen.³⁴

Die politische Entwicklung der vierziger Jahre des 19. Jahrhunderts war weitgehend von den scharfen Gegensätzen und Machtkämpfen zwischen Liberalen und den seit der Thronbesteigung Pedros II. dominierenden Konservativen gekennzeichnet. In verschiedenen Regionen entluden sich die Spannungen in bewaffneten Aufständen liberaler Gruppen.³⁵ Angesichts der erheblichen Gefahren, die sich aus dieser Situation für das politische System ergaben, setzte sich ab Anfang der fünfziger Jahre die Einsicht in die Notwendigkeit einer Annäherung zwischen beiden Parteien durch. 1853 kam es daraufhin zu einer Koalition zwischen Konservativen und Liberalen, in der die Konservativen jedoch weiterhin tonangebend waren. Diese in der brasilianischen Geschichtsschreibung '*conciliação*' (Versöhnung) genannte Koalition hielt bis etwa 1862.

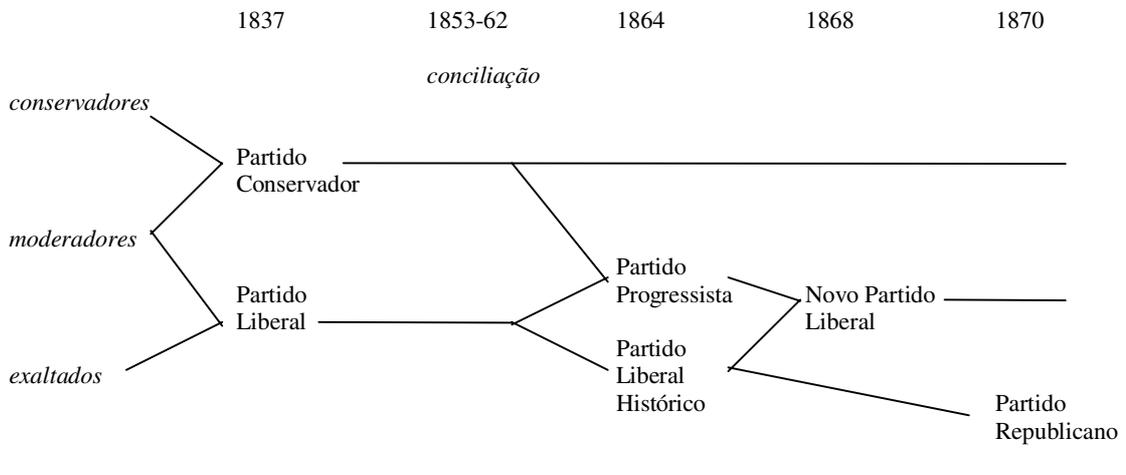
Bei Beendigung der *conciliação* trennte sich ein liberaler Flügel der Konservativen von der Mutterpartei und gründete zusammen mit dem überwiegenden Teil der Liberalen die *Liga Progressista* (Fortschrittliche Liga), aus der um 1864 die *Partido Progressista* (Fortschrittspartei) entstand. Es handelte sich hierbei im Grunde also um eine nach rechts erweiterte Nachfolgerin der Liberalen Partei.

Die radikale Minderheit der Liberalen, die sich bereits während der *conciliação* in einer Abseitsposition innerhalb ihrer Partei befunden hatte, sah sich durch das Zusammengehen der gemäßigten Liberalen mit konservativen Elementen in der *Partido Progressista* noch weiter abgedrängt. Sie löste sich daraufhin von den *progressistas* und gründeten die *Partido Liberal Histórico* (Historische Liberale Partei).

³⁴ Die hier vorgenommene Darstellung der Dynamik des Parteiensystems im Kaiserreich stützt sich vor allem auf Afonso Arinos de Melo Franco, *História e teoria dos partidos políticos no Brasil*, 3a. ed. (São Paulo: Alfa-Omega, 1980) S. 28-52 und José Murilo de Carvalho, *A construção da ordem: a elite política imperial*, (Rio de Janeiro: Campus, 1980), S. 158-162.

³⁵ So in São Paulo und Minas Gerais 1942 und in Pernambuco 1948.

Die Parteienentwicklung im Kaiserreich



Sowohl die *Partido Progressista* als auch die *Partido Liberal Histórico* waren aber nur von kurzer Lebensdauer. Während des Kriegs gegen Paraguay war es zu offenen Spannungen zwischen dem brasilianischen Oberbefehlshaber Caxias und den regierenden *progressistas* gekommen. Auf Druck von Caxias entließ Kaiser Pedro II. 1868 die Liberalen und bestellte ein konservatives Kabinett. Obwohl dies in den verfassungsmäßigen Prärogativen des Kaisers lag, wurde durch diese Mißachtung demokratischer Prinzipien bei den *progressistas* der alte Widerstand gegen die monarchische Machtkonzentration wieder wach. Die liberale Rückbesinnung der *progressistas* führte zu einer Wiedervereinigung mit den Historischen Liberalen in der Neuen Liberalen Partei (*Novo Partido Liberal*), die in ihrem Programm von 1869 auf einschneidende politische und soziale Reformen drängte.

Einige der radikaleren Liberalen folgten bei diesem Schritt jedoch nicht. Sie sammelten sich stattdessen im Reformverein (*Clube da Reforma*), der in seinen Forderungen noch weiter ging als die Neuen Liberalen. Ende 1870 scherte diese Bewegung aus dem Konsens über die Regierungsform der konstitutionellen Monarchie aus und gründete die Republikanische Partei. Bis zum Ende der Kaiserzeit spielten die Republikaner allerdings nur eine marginale politische Rolle.

Die Liberale und die Konservative Partei, die so eng mit dem Kaiserreich verbunden waren, gingen schließlich 1889 auch mit ihm zusammen unter. Übrig blieb die Republikanische Partei. Diese organisierte sich allerdings nur auf bundesstaatlicher, nicht aber auf nationaler Ebene. Die Frage von Kontinuität und Diskontinuität im Übergang vom Kaiserreich zur Republik wurde von verschiedener Seite diskutiert. Hinsichtlich der Machtverhältnisse und der Gesellschaftsstruktur bildete die Ausrufung der Republik alles andere als eine Revolution. Diese Auffassung vertritt auch Ronald M. Schneider:

„Die Ablösung des Kaiserreichs und die Geburt der Alten Republik markierten weder einen scharfen Bruch im wirtschaftlichen und sozialen Bereich, noch führten sie auf kurze Sicht zu einer drastischen Veränderung in der politischen Machtverteilung. Unter der Führung eines konservativen Militärs, der nie an die republikanische Idee geglaubt hatte, aber von der Aussicht, Brasilien zu regieren, angezogen war – selbst wenn dies bedeutete, die ursprüngliche Vorliebe für die Monarchie aufzugeben –, brachte die neue Regierung keinen Umbruch der grundlegenden politischen Prozesse. Nach einer kurzen Periode des Tumults

und Streits errichteten die alten lokalen und regionalen Eliten wieder ihre Kontrolle über das gesamte Land bis auf den stärker urban geprägten und sich industrialisierenden Teil. Ebenso wie die Unabhängigkeit Brasiliens unter dem Zepher der portugiesischen Königsfamilie hielt, vollzog sich die Errichtung der Republik unter einem Vertreter der alten Ordnung in einer sehr königsähnlichen Präsidentschaft.³⁶

In bezug auf die Parteienentwicklung aber fand zumindest in der Form ein klarer Bruch statt. Der Dualismus von Konservativen und Liberalen, durch den der politische und parlamentarische Prozeß der vergangenen fünfzig Jahre geprägt war, reproduzierte sich in der nachfolgenden Periode nicht. Er wurde abgelöst durch eine völlig neue Konstellation: ein System bundesstaatlicher Einheitsparteien, der Republikanischen Parteien, ohne jegliche Parteien auf nationaler Ebene.

3.2 Das politische Profil der Parteien

Im Hinblick auf die Parteiprofile von Konservativen und Liberalen werden in der Literatur abweichende und sogar gegensätzliche Auffassungen vertreten. Ein Teil der Historiker hebt die Übereinstimmungen zwischen den Parteien hervor und hält ihre Unterschiede für belanglos: Beide Parteien hätten die Interessen des gesellschaftlich dominierenden Großgrundbesitzes vertreten oder die Konflikte zwischen dem progressiven Teil des Großbürgertums (Handel und Finanzen) und seinem 'reaktionären' Teil (Großgrundbesitz) nicht widerspiegelt. Ideologische Unterschiede zwischen den Parteien hätten sich nur auf rhetorischer Ebene geäußert und seien ohne Bezug auf die konkreten politischen Probleme gewesen.³⁷

Die Liberale und die Konservative Partei ähnelten sich tatsächlich in vielerlei Hinsicht. Beide besaßen die für das 19. Jahrhundert typische liberale Grundeinstellung, betonten also Werte wie politische und wirtschaftliche Freiheit, vertraten die Prinzipien der Kontrolle der Exekutive durch ein gewähltes Parlament, der verfassungsmäßigen Bindung und Begrenzung politischer Macht sowie der Neutralität des Staates. Es bestand ebenfalls Konsens über die Regierungsform der konstitutionellen Monarchie. Auch glichen sie sich in ihren politischen Methoden, wenn es darum ging, Wahlen zu gewinnen. Keine der beiden Parteien scheute davor zurück, durch Korruption, Ausübung von Zwang und Mißbrauch des Staats- und Verwaltungsapparates Einfluß auf den Wahlprozeß zu nehmen.³⁸ In der Rekrutierung ihrer Mitglieder und der Vertretung sozialer Interessen beschränkten sich die Liberalen ebenso wie die Konservativen auf den winzigen Kreis der politischen Elite. Die Masse der Gesellschaft und insbesondere die große Zahl von Sklaven, die in manchen Landesteilen mehr als die Hälfte der Bevölkerung stellten, waren vom politischen Prozeß formal und faktisch ausgegrenzt.

Hinsichtlich ihrer Organisationsweise verfügte keine der beiden Parteien über straffe Strukturen. Statt dessen besaßen sie „einen recht embryonalen Charakter und glichen am ehesten Vereinigungen von Notabeln und reinen Wahlkomitees.“³⁹ Es waren wenig disziplinierte, heterogene Gruppen, die sich aus Faktionen von unterschiedlichen regionalen, ideologischen oder

³⁶ Ronald M. Schneider, *Order and Progress: a Political History of Brazil*, (Boulder: Westview, 1991), S. 66.

³⁷ Für eine knappe Zusammenfassung der wichtigsten Positionen derjenigen Historiker, welche die inhaltlichen Unterschiede zwischen Konservativen und Liberalen für belanglos halten, siehe José Murilo de Carvalho, *A construção da ordem: a elite política imperial*, (Rio de Janeiro: Campus, 1980), S. 156.

³⁸ Auf diese Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den Parteien hinsichtlich ihrer liberalen und monarchistischen Einstellung sowie auch der Wahl ihrer Methoden wird hingewiesen von João Camillo de Oliveira Tôres, *A democracia coroadada: teoria política do Império do Brasil*, 2a. ed. revista (Petrópolis: Voces, 1964), S. 292 ff.

³⁹ Washington Luiz Neto in der Einleitung zu *Américo Brasiliense de Almeida e Melo, Os programas dos partidos e o Segundo Império*, (Brasília: Senado Federal, 1979), S. 19.

auch individuellen Bindungen zusammensetzten. Ebenso wie in der Gegenwart wechselten die Politiker häufig ihre Parteizugehörigkeit. All diese Übereinstimmungen zwischen den beiden Parteien finden ihren trefflichsten Ausdruck in der Bemerkung des Zeitgenossen Holanda Cavalcanti:

„Nichts ähnelt einem *saquarema* (Konservativen) so sehr wie ein *luzia* (Liberaler) an der Macht.“⁴⁰

Es gab aber auch wichtige Unterschiede zwischen den Parteien, die von einer anderen Gruppe von Historikern in den Mittelpunkt gestellt werden. Ein erster betrifft die ideologisch-programmatische Ebene. Liberale und Konservative vertraten verschiedene politische Inhalte. Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß die Hauptdifferenz hinsichtlich der Frage der Zentralisierung bzw. Dezentralisierung politischer Macht bestand. Zwar bezogen beide eine liberale und monarchistische Grundhaltung, doch hatten sie nach Oliveira Tôres unterschiedliche Konzeptionen von diesen Begriffen:

„Die Konservativen verteidigten die Monarchie mit ihren wesentlichen Prärogativen im Namen des liberalen Prinzips der Unparteilichkeit und Neutralität des Staates und waren zentralistisch, da sie davon ausgingen, daß in einem unitären System ein realer Fortschritt bestünde, nämlich der Vorrang der nationalen Autorität gegenüber den feudalen Gruppen.

Die Liberalen verteidigten den Parlamentarismus im Namen des liberalen Prinzips der Regierungskontrolle durch das Volk und postulierten die Dezentralisierung als Garantie des *self-government*.“⁴¹

Die Liberalen legten größeres Gewicht auf politische Repräsentation. Sie drängten auf eine Senkung des Wahlzensus zur Ausweitung der politischen Partizipation. Sie vertraten eine Beschränkung der Befugnisse des Monarchen getreu dem Grundsatz von Thiers „*le Roi règne mais il ne gouverne pas*“. Im föderalistischen Prinzip der vertikalen Gewaltenteilung zwischen Zentralstaat und Provinz sahen sie einen wichtigen Schutz vor der Verselbständigung staatlicher Macht. Die Konservativen nahmen in beiden Punkten eine konträre Haltung ein. Für sie war ein starker Kaiser die beste Gewährleistung für die Autorität des Staates und das Funktionieren seiner Institutionen. Mit der Etablierung der sogenannten 'Ausgleichenden Gewalt' (*Poder Moderador*) zugunsten des Monarchen (auf die wir noch näher eingehen werden) setzten sich letztlich die politischen Ideen der Konservativen durch.

Der inhaltliche Gegensatz zwischen den beiden Parteien beschränkte sich jedoch im wesentlichen auf diese abweichenden staatspolitischen Konzeptionen. Von den tiefgreifenden politischen und sozialen Umbrüchen im Europa des 19. Jahrhunderts mit seiner erwachenden industriellen Dynamik und den aufstrebenden Nationalstaaten wurde Brasilien nur am Rande beeinflusst. Während die beschleunigte europäische Entwicklung zu einer Vielzahl von ausgeprägten gesellschaftlichen Konfliktlinien führte, durch die das Parteienwesen nachhaltig geprägt wurde, verlief die politische Entwicklung in Brasilien weniger spektakulär. Das Konfliktpotential war, wie auch die brasilianische Gesellschaft selbst, bei weitem nicht so komplex. Der politische Problemdruck (nicht aber die Probleme) und der Kreis derer, die sich aktiv mit ihm

⁴⁰ Zitiert nach Afonso Arinos de Melo Franco, *História e teoria dos partidos políticos no Brasil*, 3a. ed., (São Paulo: Alfa-Omega, 1980), S. 39.

⁴¹ João Camillo de Oliveira Tôres, *A democracia coroada: teoria política do Império do Brasil*, 2a. ed. revista (Petrópolis: Voces, 1964).

auseinandersetzen konnten, war erheblich kleiner. Die brasilianische Politik blieb stärker auf das Individuum und weniger auf die großen Ideen- und Entwicklungsströme im entfernten Europa bezogen. Im Zentrum des politischen Universums stand Dom Pedro II., die gesellschaftliche Basis bildete eine weitgehend feudal strukturierte agrarische Ordnung, die sich in den unendlichen Weiten des Landes verlor. Wirtschafts- und gesellschaftspolitische Problemstellungen, die Rolle der Kirche im Staat, Fragen der Außenpolitik oder der entwicklungspolitischen Planung waren eher Gegenstand akademischer Auseinandersetzungen als eines konkreten politischen Konflikts. Für das politische Profil der brasilianischen Parteien jedenfalls waren sie ohne bestimmenden Einfluß. Selbst in der so grundlegenden und konfliktgeladenen Frage der Abschaffung der Sklaverei – einem der zentralen Streitpunkte im Brasilien während der langen Regierungszeit von Kaiser Pedro II. –, nahmen die Parteien keine geschlossene, sich gegenüber der Gegenpartei abgrenzende Position ein. Wie Carvalho aufzeigt, hing die politische Haltung in dieser Angelegenheit stärker von den jeweiligen ökonomischen Interessen ab. Sie war eher regional bedingt, entsprechend der jeweils vorherrschenden Produktionsweise, als durch die Parteizugehörigkeit.⁴²

Es ist darüber hinaus darauf hinzuweisen, daß der politische Konflikt zwischen den Parteien nicht konstant war und nicht immer dasselbe Gewicht besaß. So traten die inhaltlichen Differenzen in den politischen Reformdebatten während der Regentschaft (1831-1840) selbstverständlich stärker zu Tage als zur Zeit der *conciliação* in den fünfziger Jahren. Insgesamt läßt sich festhalten, daß der Antagonismus zwischen den Parteien mit der Thronbesteigung Pedros II. tendenziell an Relevanz verlor. Mit ihr schwang das Machtpendel vom Parlament zur Krone zurück, und den Debatten im Parlament kam nicht mehr die Bedeutung zu wie zuvor unter den Bedingungen der Regentschaft. Für die einzelnen Politiker und Faktionen wurde die Nähe zum Hof mindestens ebenso wichtig wie ihre Zugehörigkeit zu den jeweiligen Parteilagern.

Eine weitere Unterscheidungsebene ist die der sozialen Zusammensetzung der Parteien.⁴³ Fast die Hälfte der Parlamentsmitglieder beider Parteien waren Großgrundbesitzer. Bei den Konservativen war jedoch der traditionelle exportorientierte Großgrundbesitz (Zucker, Tabak, Baumwolle – besonders im Nordosten und in Rio de Janeiro) stärker vertreten, während die für den Binnenmarkt produzierenden Landbesitzer und die aufstrebenden Kaffeebauern des Südostens und Südens (São Paulo, Minas Gerais und Rio Grande do Sul) sich eher bei den Liberalen wiederfanden.⁴⁴ Hohe Beamte und der Import-Export-Handel waren bei den Konservativen stärker repräsentiert. Bei den Liberalen war hingegen der Anteil der freischaffenden Berufe und der Intelligenz größer.

Der hervorstechende Beweggrund für die Zugehörigkeit zu der einen oder der anderen Partei war das jeweilige Verhältnis zum Zentralstaat. Die Interessen der exportorientierten Latifundienwirtschaft sowie des Handels hingen stärker von der nationalen Wirtschafts- und Finanzpolitik ab. Darüber hinaus lag ihnen an der Stabilität des ohnehin exportorientierten Wirtschaftsmodells des Kaiserreichs. Dementsprechend neigten diese traditionelle Wirtschaftszweige eher den Konservativen mit ihrem zentralistischen Staatskonzept zu. Dasselbe galt auch für die gehobene Bürokratie, die ja direkt vom Zentralstaat abhing. Der binnenmarktorientierten Landwirtschaft und den prosperierenden Kaffeebauern in São Paulo und Minas Gerais ging es mehr um regionale Autonomie zur besseren Durchsetzung ihrer vom

⁴² Siehe José Murilo de Carvalho, *A construção da ordem: a elite política imperial*, (Rio de Janeiro: Campus, 1980), S. 173 ff.

⁴³ Die nachfolgende Darstellung basiert auf José Murilo de Carvalho, *A construção da ordem: a elite política imperial*, (Rio de Janeiro: Campus, 1980), S. 162-168. Für eine Diskussion der unterschiedlichen, in der Literatur vertretenen Positionen siehe ebd., S. 156 f.

⁴⁴ Die Kaffeebauern Rio de Janeiros, die aufgrund der geographischen Bedingungen nicht dieselben Expansionsmöglichkeiten besaßen wie in den anderen Anbaugebieten und insbesondere in São Paulo, waren hierbei eine Ausnahme. Sie bildeten einen starken Kern innerhalb der Konservativen Partei.

Zentralstaat vernachlässigten Interessen. Daher standen sie der Liberalen Partei näher. Der Zulauf der Freiberufler und Intellektuellen, also der urbanen Mittelschicht, zu den Liberalen läßt sich darauf zurückzuführen, daß diese neu aufkommenden, modernen und verhältnismäßig unabhängigen Gesellschaftsgruppen sehr um die von den Liberalen betonten individuellen Freiheitsrechte bedacht waren.⁴⁵

3.3 Die Parteien im politischen System

Ein wesentlicher Aspekt bei der Auseinandersetzung mit dem Parteiensystem im monarchischen Brasilien betrifft die Frage nach dem Platz und der spezifischen Rolle der Parteien im politischen System. In dem Zusammenhang soll nachfolgend zunächst aufgezeigt werden, daß sich die Parteien unter den bestehenden sozialen und politischen Bedingungen nicht als starke und repräsentative gesellschaftliche Institutionen durchsetzen konnten. Zu diesem Zweck werden wir auf vier Faktoren eingehen, welche die Parteienentwicklung nachhaltig beeinträchtigten. In ihnen spiegelt sich der zentralistische, unrepräsentative und elitäre Charakter der politischen Ordnung im Kaiserreich wider. Diese Betrachtungen ermöglichen es, im Anschluß die besonderen Funktionen der Parteien im Hinblick auf Gesellschaft und politisches System im Kaiserreich darzustellen.

Der erste Faktor besteht in der prädominanten politischen Stellung des Kaisers im politischen System. Obwohl sich das politische Denken im Kaiserreich stark am britischen Modell der konstitutionellen Monarchie und Parlamentsherrschaft orientierte, befand sich tatsächlich der Kaiser im Gravitationszentrum des politischen Prozesses.⁴⁶ Die von Pedro I. verfügte Verfassung von 1824 stattete den Monarchen mit der sogenannten 'Ausgleichenden Gewalt' (*Poder Moderador*) aus, die seine politische Rolle zur „Wahrung der Unabhängigkeit, des Gleichgewichts und der Harmonie der übrigen Gewalten“ (Art. 98) legitimieren sollte. Der *Poder Moderador* war damit – zumindest formal – als eine vierte Gewalt neben den drei klassischen Gewalten (Legislative, Exekutive, Judikative) vorgesehen, nämlich als Kontroll-Gewalt. Über die Formel des *Poder Moderador* verfügte der Kaiser jedoch über weitreichende Machtmittel, durch die er über die übrigen Gewalten hinausragte: Er nominierte die Senatoren⁴⁷, konnte das Abgeordnetenhaus auflösen, Minister einsetzen und wieder entlassen sowie Richter abberufen.

Dies bedeutet insbesondere, daß der Kaiser, wenn er auch nicht selber regierte, *de facto* aber die Regierung beherrschte, indem er über die Zusammenstellung des Kabinetts entschied. Über die Möglichkeit der Auflösung des Abgeordnetenhauses und seinen – wie wir noch sehen werden – bestimmenden Einfluß auf den Ausgang von Wahlen wurde die Legislative ebenfalls von ihm dominiert. Während seiner 49jährigen Regierungszeit löste Pedro II. elfmal das

⁴⁵ Neben diesen beiden dargestellten Ansätzen, die jeweils die Ähnlichkeiten und die Unterschiede zwischen Liberalen und Konservativen hervorheben, vertritt Ilmar Rohloff de Mattos einen dritten, der die hierarchische Beziehung zwischen den beiden Parteien in den Mittelpunkt stellt. Dieser Ansatz streicht die hegemoniale Stellung der Konservativen Partei als charakteristischen Wesenszug des Parteiensystems heraus. In jener Sichtweise wird vor allem die staatsbildende und staatstragende Funktion der konservativen Elite und ihre Nähe zur Krone hervorgehoben. Eine wichtige Ursache hierfür liegt auf der Hand. Es bestand eine enge Interessensverwandtschaft zwischen den zentralistischen Konservativen und der Krone. Siehe Ilmar Rohloff de Mattos, *O tempo saquarema*, Dissertation (São Paulo: Universidade de São Paulo, Departamento de História, 1984).

⁴⁶ Eine Diskussion der Rezeption und des Einflusses des englischen und französischen Modells in der politischen Diskussion Brasiliens wird unternommen von Raymundo Faoro, *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*, 2a. ed. revista e aumentada (Porto Alegre: Globo, 1975), Kapitel X, Abschnitt 1, S. 341-354.

⁴⁷ Hierbei hatte der Kaiser aus einer von den Vertretern der Provinzen (Wahlmänner, *eleitores*) vorgelegten Liste mit drei Kandidaten zu wählen. Die Senatoren besaßen ein Mandat auf Lebenszeit.

Abgeordnetenhaus auf und bestellte ein Kabinett der Gegenpartei, welches sich daraufhin in manipulierten Wahlen die Parlamentsmehrheit verschaffte. Zählt man die von ihm während der Regierungszeit einer selben Partei vorgenommenen Regierungsumbildungen hinzu, kommt man auf 36 vom Kaiser eingesetzte Kabinette.⁴⁸

Die gouvernementale Entscheidungskuppel war auf diese Weise fest in der Hand des Monarchen. Der Einfluß des Kaisers ging so weit, daß er sogar die Parteien selbst kontrollierte. So drängte er beispielsweise verschiedene Male konservative Kabinette zur Durchsetzung liberaler Reformvorschläge. Dies nagte natürlich an der programmatischen Identität der Parteien. Insgesamt wurde durch das Übergewicht des Kaisers im politischen System die Bedeutung der Parteien bei der Formulierung staatlicher Politik und der Regierungskontrolle stark eingeschränkt.

Ein zweiter wesentlicher Faktor, der einer Institutionalisierung der Parteien entgegenarbeitete, betrifft den restriktiven Charakter der Wahlen. Im Kaiserreich stand nur einer kleinen Minderheit das Wahlrecht zu. Durch ein stetiges Anheben der gesetzlichen Wahlschranken wurde zudem der Kreis der Wahlberechtigten im Laufe der Zeit immer kleiner gefaßt. An den Wahlen zu den *Cortes* des 'Vereinigten Königreichs von Portugal und Brasilien' 1821, also ein Jahr vor der brasilianischen Unabhängigkeit, konnte nahezu die gesamte freie männliche Bevölkerung teilnehmen. Bei den Wahlen zur Verfassungsgebenden Versammlung im darauffolgenden Jahr betrug das vorgeschriebene Mindestalter 20 Jahre, Lohnabhängige sowie Ausländer besaßen kein Stimmrecht. Die Verfassung von 1824 erhöhte das Mindestalter auf 25 Jahre, verschloß Hausangestellten (*criados*) die Teilnahme und verlangte ein jährliches Mindesteinkommen von 100 *Conto de Reis* (kaiserliche Währung). 1848 wurde das Mindesteinkommen vom Parlament auf 200 *Conto de Reis* weiter heraufgesetzt. Damit konnte sich nur noch wenig mehr als ein Zehntel der Gesamtbevölkerung an den Wahlen beteiligen. Dieser Anteil wurde durch Wahlrechtsreform von 1881 noch drastisch verringert. Sie entzog Analphabeten das Stimmrecht und verschärfte die Bedingungen für den Nachweis des Mindesteinkommens von 200 *Conto de Reis*. Durch diese Maßnahmen reduzierte sich die Wählerschaft auf unter ein Prozent der Bevölkerung (1886: 0,8%)! Der Wähleranteil von 1872 (13% der Gesamtbevölkerung, Sklaven ausgenommen) wurde erst 1945 wieder erreicht (13,4%). Während der Alten Republik (1889-1930) lag die Zahl der Wahlberechtigten um die zwei bis drei Prozent und erreichten ihren Höhepunkt bei den Präsidentschaftswahlen von 1930 mit 5,6%.⁴⁹

Diese außerordentlich scharfen Einschränkungen des Stimmrechts unter Pedro II. wurden im Parlament interessanterweise damit begründet, daß sie die Repräsentativität der Wahlen erhöhen würden. Durch sie sollten die maßlosen Wahlmanipulationen verhindert werden. Die Schuld für die Verfälschungen der Wahlen wurde den armen Bevölkerungsschichten und später den Analphabeten zugeschrieben, deren wirtschaftliche Abhängigkeit und Ignoranz sie manipulierbar mache. Für die Wahlmanipulationen wurden also nicht die Manipulateure, sondern die Manipulierten verantwortlich gemacht. Genauso abwegig wie dieses Urteil war die Konsequenz, die aus ihr gezogen wurde: Zur Steigerung der Authentizität und Repräsentativität der Wahlen wurde das Wahlrecht auf eine winzige gesellschaftliche Elite beschränkt. Um das Volk besser erhören zu können, wurde ihm die Stimme entzogen.⁵⁰

Ein dritter Hemmfaktor bei der Parteienentwicklung ist im Phänomen des sogenannten „*coronelismo*“ zu sehen. Hierbei handelt es sich um eine besondere Form sozialer und politischer Dominanz, durch die der politische Prozeß auf lokaler Ebene im ruralen Brasilien der zweiten

⁴⁸ Zahlen nach Ronald M. Schneider, *Order and Progress: a Political History of Brazil* (Boulder: Westview Press, 1991), S. 45.

⁴⁹ Zu den Beschränkungen des Wahlrechts in der Kaiserzeit siehe José Murilho de Carvalho, *Teatro de sombras: a política imperial* (São Paulo: Vertice, 1988).

⁵⁰ Zu den in der Wahlgesetzgebung verfolgten Absichten und Zielen siehe ebd.

Hälfte des 19. Jahrhunderts und der ersten Hälfte dieses Jahrhunderts entscheidend geprägt wurde. In den weniger entwickelten Regionen bestehen coronelistische Herrschaftsformen bis heute fort. Dieses Phänomen hängt eng damit zusammen, daß sich die semi-feudale agrarische Gesellschaft in Clans strukturierte, wie Tôrres es sehr anschaulich darlegt:

„Wenn wir auf die Gemeinde schauen, die 'Zellen der Demokratie', was sehen wir dann? Clans, zusammengesetzt aus alten Familien und Großgrundbesitzern sowie ihren Anhängern und Untergebenen, versammelt in Siedlungen, die sich in den Weiten und Bergen verlieren, und deren Rivalitäten der Zeit trotzen. Es sind die Capuletos und Montechios der Tropen, die sich auf die beiden Parteien verteilen, die Liberale und die Konservative, welche wie die Guelfos und Gibelinos die verschiedenen patriarchischen Familienclans vereinten, je nach dem ob sie auf der Seite des Kaisers standen oder für den Papst kämpften.“⁵¹

Der *coronel* war im Grunde nichts anderes als ein in seinem Landstrich dominierender Clanchef. Pang beschreibt *coronelismo* so auch als „Ausübung monopolisierter Macht durch einen *coronel*, dessen Legitimität und Akzeptanz auf seinem Status als absoluter Herr (*senhor absoluto*) beruhen und durch ihn wachsen, als bestimmendes Element der sozialen, ökonomischen und politischen Institutionen, wie sie in der Übergangsperiode von einer ruralen und agrarischen Nation zu einer Industrienation vorherrschend waren.“⁵²

Ursprünglich bezeichnete der Begriff *coronel* den militärischen Rang eines Regimentskommandanten der Nationalgarde, die 1831 als innere Ordnungskraft und Hilfstruppe zur Landesverteidigung gegründet wurde. Der Posten des Kommandanten des örtlichen Regiments wurde gewöhnlich dem politischen Lokalchef zugesprochen oder von ihm durch Kauf erworben. In der Regel handelte es sich hierbei um einen der führenden Großgrundbesitzer (*fazendeiros*), in manchen Fällen konnte es aber auch ein einflußreicher Kaufmann oder Jurist sein. Durch die Verbindung von sozio-ökonomischer und politischer Macht mit der Polizeigewalt erhielt der *coronel* eine quasi-diktatoriale Kontrolle über seine Gemeinde. Diese Dominanzstrukturen verankerten sich so stark in der gesellschaftlichen Wirklichkeit Brasiliens, daß der Begriff *coronel* auch nach der Auflösung der Nationalgarde zur Bezeichnung und als Titel der lokalen politischen Anführer in den ländlichen Gegenden bestehen blieb. Der Ausdruck *coronelismo* bezieht sich so auch nicht auf die eigentliche Rolle des Kommandanten der Nationalgarde, sondern auf die „sozio-politischen Aspekte des Machtmonopols seitens der dominierenden Klassen und Hilfsklassen im monarchischen und republikanischen Regime in Brasilien.“⁵³

Die Herrschaft des *coronel* auf der lokalen Ebene beruhte zum einen auf seiner Stellung als Clanchef. Zum Clan gehörte sowohl die weiter gefaßte Familie als auch der Kreis der Untergebenen, die sich in direkter Abhängigkeit zum *fazendeiro* befanden, der ihnen Arbeit gab, Land verpachtete, Geld lieh, in Fällen von Krankheit und Not Unterstützung leistete und Schutz gewährte:

⁵¹ João Camillo de Oliveira Tôrres, *A democracia coroada: teoria política do Império do Brasil*, 2a. ed. revista (Petrópolis: Voces, 1964), S. 287.

⁵² Eul-Soo Pang, *Coronelismo e oligarquias (1889-1934): a Bahia na Primeira República brasileira*, aus dem englischen Original ins Portugiesische übersetzt von Vera Teixeira Soares (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979), S. 20.

⁵³ loc. cit.

„Der Landarbeiter – der völliger Analphabet ist oder fast, keine Gesundheitsversorgung besitzt, weder Zeitungen noch Zeitschriften liest, in denen er lediglich Abbildungen betrachten kann – hält bis auf seltene Ausnahmen seinen Chef für einen Wohltäter. Und in Wirklichkeit erhält er von diesem auch die einzigen Gunstbezeugungen, die sein finsternes Dasein kennt.“⁵⁴

Aus dieser Situation ergab sich ein Treueverhältnis von den subalternen Landarbeitern zu ihrem Herrn. Diese Treue konnte aber auch erzwungen werden. Durch die Möglichkeit zum willkürlichen Entzug der normalerweise gewährten Begünstigungen oder selbst zur Anwendung von Gewalt konnte sich der *fazendeiro* gegenüber seinen Untergebenen jederzeit durchsetzen.

Zum anderen basierte die Machtstellung des *coronel* aber auch auf der Zustimmung der sozialen Führungsschicht der Gemeinde. Sie mußte daher durch Tradition oder Verdienst erworben werden:

„In den älteren Städten wurde der Posten durch den natürlichen Einfluß der traditionellen Familien gewöhnlich von Generation zu Generation weitervererbt. Insbesondere in den jüngeren Städten, die allmählich durch Zuwanderung bevölkert wurden, fiel er unter den Erstankömmlingen denen zu, die sich als am aktivsten und fähigsten erwiesen. *Coronel* wurde man immer nur durch einen allgemeinen oder mehrheitlichen Konsens in einem Wettbewerb, in dem aufgrund von Tradition, Reichtum, Handeln oder Intelligenz der Stärkste ausgewählt wurde.“⁵⁵

Unter den coronelistischen Dominanzverhältnissen gab es keine freien Wahlentscheidungen. Vielmehr ordnete der *coronel* seinem Gefolge an, für welchen Kandidaten es zu stimmen hatte. Für diese Praxis wurde der Begriff des '*voto do cabresto*' geprägt ('Halfter-Wahl', nach dem Halfter, an dem das Vieh geführt wird). Um ihren politischen Einfluß zu vergrößern, stellten wohlhabende *fazendeiros* oftmals sogar eine große Zahl von Landarbeitern ein, die sie weniger wegen ihrer Arbeitskraft als vielmehr zu Wahlzwecken brauchten. Vor 1881, als die Schranken zur Stimmberechtigung noch verhältnismäßig niedrig lagen, waren Wahlen so eine kostspielige Angelegenheit für die Gutsbesitzer. Einige unter ihnen setzten sich deshalb für eine Beschränkung des Wahlrechts ein (wie sie 1881 dann auch durchgeführt wurde), um auf diese Weise diejenigen vom Wahlprozeß auszuschließen, für deren Stimme sie bislang hatten bezahlen müssen.⁵⁶

Da die öffentliche Gewalt des Staates nicht bis zur lokalen Ebene durchdrang, wurden einige ihrer Funktionen auf informelle Weise *de facto* vom *coronel* übernommen. Hierzu gehörten neben dem Polizeiwesen und der Justiz insbesondere auch die Erlangung und Verteilung von öffentlichen Ämtern und Mitteln. Gerade hierin bestand ein wesentliches Element zur Aufrechterhaltung und Steigerung von Ansehen und Macht des *coronel* innerhalb seiner Gemeinde. Aufgrund der

⁵⁴ Victor Nunes Leal, *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*, 4a. ed. (São Paulo: Alfa-Omega, 1978), S. 25.

⁵⁵ Rubens do Amaral, zitiert nach Carone, Edgar, *A República Velha*, Vol. 1 (Instituições e classes sociais), 4a. ed. (São Paulo: Difel, 1978), S. 253. Zu einer Typologisierung der *coroneis* entsprechend ihrer unterschiedlichen Herrschaftsbasis siehe Eul-Soo Pang, *Coronelismo e oligarquias (1889-1934): a Bahia na Primeira República brasileira*, aus dem englischen Original ins Portugiesische übersetzt von Vera Teixeira Soares (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979), S. 57-60.

⁵⁶ Siehe José Murilho de Carvalho, *Teatro de sombras: a política imperial* (São Paulo: Vertice, 1988), S. 142.

geringen finanziellen Autonomie der Gemeinden hing die interne Dominanz des *coronel* weitgehend von seinem Zugang zu den Ressourcen der Provinz (bzw. des Bundesstaats später in der Republik) ab. Dieser war wiederum durch das Verhältnis des *coronel* zur Provinzregierung bedingt. Hieraus ergab sich für den *coronel* die Notwendigkeit, immer auf Seiten der Regierung zu stehen. Diese als '*situacionismo*' bezeichnete Art der 'interessierten Regierungstreue' bildete eine Grundvoraussetzung für das Funktionieren des coronelistischen Systems.⁵⁷ Während der *coronel* innerhalb seiner Gemeinde die Rolle eines absoluten Gewalthabers besaß, bestand damit nach oben gegenüber der Landesregierung ein grundsätzliches Abhängigkeitsverhältnis.⁵⁸

Aber die Regierung der Provinz bzw. später des Bundesstaates war ihrerseits auch wiederum auf den *coronel* angewiesen. Durch den Mechanismus des *voto do cabresto* verfügte dieser über die Wählerstimmen seiner Gemeinde, die die Regierung brauchte, um sich an der Macht zu halten. Diese Abhängigkeit und die besondere Situation der Parteien unter den coronelistischen Bedingungen werden von Leal in sehr klarer Weise auf den Punkt gebracht:

„...da die agrarische Gesellschaftsordnung Brasiliens die Abhängigkeit des ländlichen Elements vom *fazendeiro* aufrechterhält und damit den direkten Kontakt zwischen den Parteien und dieser offenkundigen Mehrheit unserer Wählerschaft verhindert, kann die Partei der Landesregierung nicht auf die Vermittlung durch den *coronel* verzichten.“⁵⁹

Das Herrschaftssystem des *coronelismo* beinhaltet damit letztlich eine klientelistische Beziehung zwischen dem politischen Lokalchef und der Landesregierung: „während die Regierung des Bundesstaats das Monopol der Ressourcen besitzt (öffentliche Dienstleistungen, die der Gemeinde zugute kommen und die Anwesen aufwerten, Kredite, Beschäftigung, etc.), besitzt der *coronel* potentiell das Monopol der Wählerstimmen, für das sie sich mit den lokalen Oligarchien verbünden muß.“⁶⁰

Es wird deutlich, daß sich unter den Bedingungen des *coronelismo* keine autonomen Parteien mit einer festen gesellschaftlichen Basis entwickeln konnten. Darüber hinaus zeigt sich bei der Betrachtung des politischen Prozesses auf der lokalen Ebene, daß sich hinter der Fassade landesweit organisierter Parteien tatsächlich ganz andere, patriarchalische Machtstrukturen in einer semi-feudalen Gesellschaft verbargen. Statt durch einen freien Parteienwettbewerb kennzeichnete sich die Funktionsweise des politischen Systems hier durch autoritäre, nämlich von oben nach unten gesteuerte Mechanismen wie *voto do cabresto*, *situacionismo* und Klientelismus.

⁵⁷ Da die Gemeinden nach wie vor weitgehend vom guten Willen der politischen Führung ihres Bundesstaates abhängen, besteht bis heute für Bürgermeister ein großer Anreiz, der Partei des Gouverneurs oder zumindest einer koalierenden Regierungspartei anzugehören.

⁵⁸ Aufgrund dieser gegebenen Abhängigkeit des *coronel* gegenüber der Regierung betrachtet Leal den *coronelismo* auch nicht als Zeichen der Dynamik der privaten Macht des *fazendeiros*, sondern gerade in ihrer allmählichen Auflösung: „Der beste Beweis dafür, daß der '*coronelismo*' eher ein Symptom des Niedergangs als der Vitalität der Gutsherren (*senhores rurais*) ist, haben wir in dieser Tatsache: um zu überleben, ernährt er sich von der Aufgabe der Autonomie der Gemeinde.“ Victor Nunes Leal, *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*, 4a. ed. (São Paulo: Alfa-Omega, 1978), S. 57.

⁵⁹ Victor Nunes Leal, *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*, 4a. ed. (São Paulo: Alfa-Omega, 1978), S. 42.

⁶⁰ Maria Victória de Mesquita Benevides, *O governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política* (Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976, S. 112, hier zitiert nach Claudia Sousa Leitão, *A crise dos partidos políticos brasileiros: os dilemas da representação política no Estado intervencionista* (Fortaleza: 1989), S. 143.

Die Dominanz der *coroneis* schlug später in der Alten Republik allerdings noch viel stärker durch als im Kaiserreich. Im monarchischen Brasilien wurde die Bedeutung der privaten Macht auf regionaler und nationaler Ebene von der öffentlichen Einflußnahme weit übertroffen. Dies trifft zumindest auf die lange Herrschaftszeit Pedros II. zu. Seit den Zentralisierungsmaßnahmen der vierziger Jahre, durch die die Regierung eine effektive Kontrolle über den Staatsapparat gewann, konnte sie sich den Sieg ihrer Kandidaten an der Urne sichern. Während so unter Pedro I. und zur Zeit der Regentschaft Wahlniederlagen der Regierung die Regel waren, wurden unter Pedro II. alle Wahlen von der Regierung gewonnen. Diese Wahlmanipulationen von Regierungsseite bilden den vierten wichtigen Bedingungsfaktor der Parteienentwicklung im Kaiserreich.

Nahezu die gesamte Kaiserzeit hindurch wurden die Wahlen indirekt in zwei Stufen abgehalten.⁶¹ Auf der unteren Stufe wählten die Stimmberechtigten einer Gemeinde (*votantes*) die Wahlmänner (*eleitores*), die dann auf der zweiten Stufe die Abgeordneten der Provinzkammern und des nationalen Parlaments wählten. Außerdem wurde von den Wahlmännern auch die Kandidatenliste vorgeschlagen, aus der der Kaiser die Senatoren auswählte. Auf der unteren Wahlstufe, also bei der Wahl der *eleitores* durch die *votantes*, spielten die Richter eine entscheidende Rolle. Sie standen dem Wahlpräsidium vor, das in den einzelnen Gemeinden die Wahlen organisierte. Hierbei wurden sie von den Polizeidelegierten und der Nationalgarde unterstützt. Seit den Zentralisierungsanstrengungen zu Beginn der vierziger Jahre übte die Zentralregierung, insbesondere der Justizminister, über den Provinzpräsidenten eine sehr geradlinige Kontrolle über Richter und Polizeidelegierte aus. Diese Ämter wurden mit Vertrauenspersonen besetzt, die den Regierungswillen ausführten und jederzeit wieder abgesetzt werden konnten. Da es vor den Wahlen keine Registrierung der stimmberechtigten Wähler gab, entschied der Vorsitzende des Wahlpräsidiums, also der Richter, darüber, wer an den Wahlen teilnehmen konnte. Hierbei konnte er unter Vorgabe, die verfassungsmäßigen Bestimmungen hinsichtlich des Stimmrechts zu erfüllen, nahezu nach freiem Ermessen unliebsame Wähler vom Urnengang ausschließen. Während so auf der einen Seite Bürgern die ihnen eigentlich zustehende Stimmabgabe versagt wurde, kam es auf der anderen Seite dazu, daß die Stimmen von an sich nicht stimmberechtigten Minderjährigen und Sklaven angenommen wurden. Wann die Wahlen begannen und wann sie endeten, entschied ebenfalls das Wahlpräsidium. Darüber hinaus wurden zum Stimmenfang Posten, Aufträge und Titel öffentlicher Institutionen wie beispielsweise der Nationalgarde (*coronel*) verteilt. Anhänger der Opposition hingegen waren der Gewalt der regierungstreuen Gruppen und der Polizei ausgeliefert. Repressalien gingen bis hin zu Zwangsrekrutierungen durch das Militär. Die Manipulationen und der Druck der Regierung waren so groß, daß sie in jedem Fall die Wahl entschieden.

Aus den Wahlen auf der ersten Stufe ging die Partei des vom Kaiser eingesetzten Kabinetts bereits siegreich hervor und verfügte über die große Mehrheit der Wahlmänner. Dennoch griff die Regierung, wiederum über den Provinzpräsidenten, auch auf der zweiten Wahlebene massiv ein. Gegen die Zuteilung von Ämtern und sonstigen Begünstigungen wurde ausgehandelt, welche

⁶¹ Während des Kaiserreichs wurde das Wahlrecht mehrere Male geändert. Das unabhängige Brasilien optierte zunächst für das Verhältniswahlssystem (die Wahlmänner einer Provinz wählten in Verhältniswahlen die Zahl der Abgeordneten, die dieser Provinz zustand). Zu Beginn der fünfziger Jahre wurde das Mehrheitswahlrecht mit einem Abgeordneten pro Wahlkreis eingeführt. Ab 1860 wählten die Wahlmänner drei Abgeordnete pro Wahlkreis. 1875 wurde ein Zweidrittel-Wahlrecht eingeführt, in dem nur zwei Drittel der Abgeordneten gewählt wurden und das verbleibende Drittel der Minderheit, also der Opposition zufiel. Die ganze Zeit über waren die Wahlen jedoch indirekt. Die Wahlrechtsreform von 1881 schließlich sah, zusammen mit der drastischen Begrenzung der Wählerschaft, ein direktes Mehrheitswahlrecht vor. Für eine eingehende Beschreibung der Entwicklung des Wahlrechts und der Funktionsweise des Wahlprozesses siehe vor allem Raymundo Faoro, *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*, 2a. ed. revista e aumentada (Porto Alegre: Globo, 1975), Kapitel X, Abschnitt 3, S. 364-387 und José Murilho de Carvalho, *Teatro de sombras: a política imperial* (São Paulo: Vertice, 1988), Kapitel 5, S. 139-159.

Abgeordneten gewählt wurden. In diesem klientelistischen System geschah es nicht selten, daß die Wahlmänner dem Provinzpräsidenten ihre Stimmzettel sogar blanko übergaben, damit dieser sie nach eigenem Belieben ausfüllen konnte. Auch kam es – übrigens ebenso wie auf der ersten Wahlebene – häufig zu mehrfachen Stimmabgaben pro Stimmberechtigten.

All diese Verfälschungen machten die Wahlen zu einer Farce. Zwischen Sein und Schein des politischen Prozesses tat sich ein tiefer Abgrund auf. An der Oberfläche bildeten regelmäßige Wahlen und die Ablösung der Parteien an der Regierung die demokratische Hülle, unter der autoritäre Mechanismen kaiserlicher Willkür und der Elitendominanz am Werk waren. Das Prinzip der politischen Repräsentation wurde dabei auf den Kopf gestellt. Der Monarch löste das Parlament auf und berief die Gegenpartei ins Kabinett. Dieses Kabinett erhielt über die Kontrolle des Staatsapparats die Möglichkeit zur effektiven Manipulation der ausgerufenen Neuwahlen, mit denen es sich die Parlamentsmehrheit beschaffte.⁶² Das Wahlergebnis war nicht das Resultat dieses Prozesses, sondern ihr Ausgangspunkt. Letztlich degenerierten auf diese Weise die Wahlen zu einem simplen Ratifikationsakt kaiserlicher Entscheidungen. Unter den stark zentralistischen Bedingungen des *Poder Moderador* wurde den Parteien so von vorneherein jede Möglichkeit versperrt, sich im politischen System als effektive Entscheidungsträger und als Instrument zur Repräsentation gesellschaftlicher Interessen durchzusetzen.

Der *Poder Moderador* wirkte sich aber nicht nur negativ auf die Parteien aus. Dies wird insbesondere im Vergleich mit den anderen Ländern Lateinamerikas deutlich, die sich im Unterschied zu Brasilien nach Erlangung der Unabhängigkeit als Republiken konstituierten. Auch dort wurden im allgemeinen die Wahlen so manipuliert, daß die Regierungspartei siegreich aus ihnen hervorging. Im brasilianischen Kaiserreich sorgte Pedro II. durch seine meist wohlüberlegte und vorsichtige Ausübung des *Poder Moderador* für regelmäßige Regierungswechsel, in denen sich die Parteien in periodischen Zeitabständen an der Macht ablösten. In den republikanischen Ländern Lateinamerikas war ein solcher Ausgleich nicht gegeben. Ein Machtwechsel der Parteien ohne einschneidende Konflikte war unter diesen Umständen kaum möglich. Im Falle Brasiliens war es also gerade der Kaiser, der – wenn auch unter Beugung demokratischer Prinzipien – den definitiven Ausschluß einer Partei verhinderte und so letztlich das Überleben einer kompetitiven Zweiparteienstruktur und damit auch der beiden Parteien selbst garantierte.

Diese positive Funktion des *Poder Moderador* zeigte sich vor allem auch in der Alten Republik (1889-1930). Das Ende der Schiedsrichterfigur des Kaisers, durch die die Abwechslung der Parteien an der Macht gewährleistet wurde, bedeutete auch das Ende der nationalen Parteien und des Parteienpluralismus schlechthin. Die politischen Kräfte organisierten sich fortan in bundesstaatlichen Einheitsparteien, die in ihrem Dominanzbereich keine Opposition zuließen. Im Hinblick auf die Parteienentwicklung muß die Bewertung des *Poder Moderador* demzufolge ambivalent ausfallen: Einerseits verhinderte er eine stärkere Institutionalisierung der Parteien, andererseits garantierte er allein den Wettbewerb zwischen den Parteien und damit ihren Fortbestand überhaupt.

⁶² Diese Umkehrung des Wahlprozesses wurde vom zeitgenössischen liberalen Politiker Nabuco de Araújo in einer Rede vorm Parlament 1868 mit harscher Kritik dargestellt: „Nun sagt mir, ist dies nicht eine Farce? Ist es nicht reiner Absolutismus, bei dem Zustand, in dem sich die Wahlen in unserem Land befinden? Schaut Euch diesen fatalen Kettenschluß an, dieser Kettenschluß, der dem Repräsentativsystem den Garaus macht: Der Poder Moderador kann berufen, wen immer er will, um die Ministerien zu organisieren; diese Person bereitet die Wahlen, weil sie sie bereiten muß; diese Wahlen bereiten die Mehrheit. Das ist das Repräsentativsystem in unserem Land.“ Zitiert nach Raymundo Faoro, *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*, 2a. ed. revista e aumentada (Porto Alegre: Globo, 1975), S. 358.

Aus dem vom Monarchen bewirkten periodischen Regierungswechsel der Parteien ergab sich auch ihre besondere Rolle im und für das politische System des Kaiserreichs. Wie soeben bereits angesprochen wurde, kam es in den republikanischen Nachbarländern Brasiliens, in denen kein *Poder Moderador* für eine Rotation der Parteien an der Regierung sorgte, oftmals zur Perpetuierung der Herrschaft einer Partei und der durch sie repräsentierten Elitenfraktion. Andere Teile der Elite wurden dadurch nachhaltig vom Zugang zur politischen Entscheidungsgewalt ausgegrenzt. Ein Wandel der Machtverhältnisse war unter diesen Bedingungen fast nur noch durch einen gewaltsamen Umsturz der Regierung durch die bislang ausgeschlossenen Elitengruppen möglich. Diese Situation führte in den betroffenen Ländern zu ständigen Revolten und Bürgerkriegen.

Im brasilianischen Kaiserreich erhielten die in die beiden nationalen Parteien eingebundenen konkurrierenden Eliten in begrenzten Abständen immer wieder Zugang zur politischen Entscheidungskuppel. Durch die periodischen Regierungswechsel wurde kein Teil der Elite längerfristig vom politischen System ausgeschlossen. Spannungen und Konflikte auf regionaler Ebene wurden so durch die Rotation der Kräfte auf nationaler Ebene ausgeglichen.⁶³

Die Parteien erfüllten damit die Funktion der Integration und Akkommodation der unterschiedlichen Elitenfraktionen im politischen System. Auf diese Weise trugen die Parteien maßgeblich dazu bei, daß sich – zumindest seit 1848 - keine politisch relevante Gruppe mehr so übergeben und ausgestoßen fühlen konnte, als daß es zu ernsthaften gewaltsamen Erhebungen gegen die Regierung oder zu Mobilisierungen für die Ausgliederung einer Region aus dem sich noch im Entstehen befindenden Nationalstaat gekommen wäre. Die originelle Kombination aus *Poder Moderador* und sich in der Regierungsverantwortung abwechselnden Parteien verlieh dem Kaiserreich einen verhältnismäßig hohen Grad an politischer Stabilität und bewirkte, daß Brasilien die Probleme von Anarchie, *caudilismo* und territorialer Desintegration der übrigen lateinamerikanischen Staaten erspart blieben.

Andererseits wurde durch die politischen und sozio-ökonomischen Bedingungen des Kaiserreichs die Entwicklung autonomer und fest in der Zivilgesellschaft verhafteter Parteien verhindert. Wenngleich ihnen hinsichtlich des Ausgleichs eliteninterner Spannungen große Bedeutung zukam und sie damit einen wesentlichen Beitrag zur Stabilisierung des monarchischen System und zur brasilianischen Staatswerdung leisteten, institutionalisierten sie sich nicht als Mittel der sozialen Repräsentation. Vielmehr bildete sich in bezug auf die Parteien eine politische Konzeption und Praxis heraus, die dem Repräsentationsgedanken völlig entgegen läuft und sich durch den Abstand der Parteien gegenüber der Gesellschaft und ihrer Nähe zum Staat kennzeichnet.

Die Parteien entwickelten sich auf diese Weise nicht zu gesellschaftlichen Verbänden, die die Regierungsgewalt zur Durchsetzung bestimmter politischer Anliegen anstreben. Statt dessen sollten sie lediglich die verschiedenen Elitenfraktionen mit dem Staat und der Zentralgewalt in Verbindung setzen. Im klientelistischen System dienten die Parteien dazu, Elitengruppen Zugang zur staatlichen Macht zu verschaffen, zu Regierung und Parlament, den Verteilerköpfen öffentlicher Gelder und sonstiger Begünstigungen. Die Hauptfunktion der Parteien lag daher gerade nicht in der gesellschaftlichen Repräsentation, sondern in der Akkommodation der Elite im Staat. Trotz des Wandels, den das politische System und die Parteienentwicklung seither durchlaufen haben, hat sich an dieser Situation bis in die Gegenwart kaum etwas geändert.

⁶³ So auch Orlando M. Carvalho: „Im Kaiserreich gehörten die Lokalchefs der Liberalen und Konservativen Partei an, in der Weise, daß die lokalen Konflikte einen direkten Bezug zum nationalen politischen Gleichgewicht besaßen.“ *Política do Município* (Rio de Janeiro, 1944) S. 157, hier zitiert nach João Camillo de Oliveira Tôrres, *A democracia coroada: teoria política do Império do Brasil*, 2a. ed. revista (Petrópolis: Voces, 1964), S. 287.