

CAPÍTULO I

POLÍTICA DE MASSAS *

O célebre *slogan* de Antonio Carlos em 1930 – “façamos a revolução antes que o povo a faça” – constitui a divisa de todo o período histórico que se abre com aquele movimento e se encerra com o golpe de estado de 1964. Por força da clássica antecipação das “elites”, as massas populares permaneceram neste período (e permanecem ainda nos dias atuais) o parceiro-fantasma no jogo político. Foram a grande força que nunca chegou a participar diretamente dos grandes embates, sempre resolvidos entre os quadros políticos dos grupos dominantes, alguns dos quais reivindicando para si a interpretação legítima dos interesses populares. Em todas as crises, desde 1945, a intervenção do povo apareceu como possibilidade, mas o jogo dos parceiros reais consistiu em avaliar, tacitamente, a importância desta intervenção e em blefar sobre este cálculo. Ainda nos debates de 1963 sobre as reformas de base, por exemplo, todos – mesmo os mais radicais – se comportavam como se esperassem encontrar uma “fórmula” que tornasse desnecessária aquela participação. Em país algum ter-se-á observado uma tão ansiosa busca de compromisso, até entre os grupos políticos mais antagonísticos, que evitasse a radicalização do processo político e seu encaminhamento para soluções surpreendentes.

Às vésperas do golpe de estado de 1964, mais de 30 anos após a revolução que derrubou a República Velha, era inegável, contudo, a marca do espírito oligárquico nas novas elites, repentinamente en-

* Este artigo é versão modificada de um capítulo escrito em setembro de 1963. O texto atual toma por base o publicado na coletânea *Política e Revolução Social no Brasil*, organizada por Otavio Ianni para a Editora Civilização Brasileira, 1965.

povo em política

velhecida ante a profundidade dos problemas que deveriam superá-la. Tornava-se evidente o esclerosamento dos quadros políticos diante do agigantamento do fantasma popular, esclerosamento que atingia mesmo aqueles que, adotando soluções reformistas, pretendiam revigorar a velha divisa de 1930. As margens de eficácia da tradicional política de compromissos reduziam-se drasticamente. Desde 1961, com a renúncia de Jânio Quadros à Presidência, a crise política mostrava suas raízes sociais e econômicas e os políticos se viam ante o drama de perceber que nem tudo se resumia em "fórmulas" de acomodação. A urgência crescente de soluções radicais para os problemas postos pelo desenvolvimento do país deixam bastante claro que alguns setores políticos deveriam ser sacrificados, não poderiam ser compreendidos no desfecho que se prenunciava. Não obstante, desde 1961, o panorama permanecia essencialmente estático. Nenhum dos grupos políticos realmente pretendia, apesar de muito que se falava no Parlamento, tomar a iniciativa de abrir o processo de luta, inseguros todos eles sobre os resultados finais. A elite política encontrava-se, em conjunto e no essencial, paralisada. Para disfarçar sua importância real, imaginava "fórmulas", protelatórias e superficiais, de acomodação. O que não impedia a ocorrência de grandes batalhas no Parlamento: os reformistas mais radicais ameaçando com o povo, os reacionários mais impenitentes condenando *ex-ante* a "baderna" que deveria vir, sem que se soubesse como nem por ordem de quem.

A elite política esperava, talvez, uma solução providencial que a liberasse do pesado encargo de resolver qual o caminho a tomar. A solução veio em 1964 sob a forma de um golpe militar que rapidamente excluiu do processo político os setores reformistas. Excluiu depois, setor por setor, praticamente tudo o que restava da elite política formada nas condições criadas pela revolução de 1930. Excluiu, inclusive, os setores políticos mais conservadores, alguns dos quais haviam apoiado o golpe (desde Juscelino Kubitschek até Carlos Lacerda).

As massas populares não fizeram a "baderna" temida pela direita nem saíram em defesa do governo Goulart como esperavam as lideranças reformistas. Em abril de 1964 elas foram ainda uma vez o parceiro-fantasma no jogo político: em seu nome o reformismo e o governo formulavam sua política de reforma agrária e nacionalizações; por temor de sua ascensão política os conservadores e direitistas de todos os matizes uniram-se para a propaganda contra o governo e depois para a rápida adesão aos militares vitoriosos. Contudo, as massas populares, com exceção de algumas agitações esparsas no Rio de Janeiro no 1º de abril e de uma indecisa e malograda palavra de ordem do C.G.T. por uma greve geral, estiveram praticamente ausentes.

Assinalemos desde já que determinar o caráter desta ausência envolve mais do que uma análise das circunstâncias que conduzem à queda do governo Goulart. Com a queda de Goulart inicia-se a quebra do regime anterior e se atinge a liquidação de toda a elite política; com a exclusão política das massas populares inicia-se a exclusão política de quase toda a sociedade civil. Basta por agora esta indicação para termos sugerido algo sobre o regime e sobre o quadro de relações de classe na política vigentes até 1964.

Cabe-nos, neste ensaio, a tentativa de uma análise de emergência das massas populares no quadro formado por estas relações sociais e políticas. Esperamos que deste exame resulte algo útil para entendermos sua ausência em 1964 bem como alguma indicação sobre as possibilidades de sua presença futura na história brasileira.

I - POVO E DEMOCRACIA

A crise institucional que se manifesta em toda a plenitude desde a renúncia de Jânio Quadros, expressa-se, em verdade, em todas as crises que desde 1945 assinalam a história política do Brasil. Por força das transformações sociais e econômicas que se associam ao desenvolvimento do capitalismo industrial e que assumem um ritmo mais intenso a partir de 1930, a democracia defronta-se, apenas começa a instaurar-se no após guerra, com a tarefa trágica de toda democracia burguesa: a incorporação das massas populares ao processo político. O crescimento das cidades e do proletariado lança à vida política amplos contingentes da população e o processo de absorção das massas passa a constituir uma dimensão política essencial de novo período. Se conseguirmos, no exame dos acontecimentos, ir além das sugestões ilusórias do detalhe, encontraremos a pressão crescente das massas sobre a estrutura do Estado como uma das condições decisivas das crises desta fase.

Sob certos aspectos, pode-se dizer que a crise de poder, nunca tão manifesta como no governo Goulart, já está contida em germe na eleição do General Eurico Dutra, em 1945: candidato eminentemente conservador eleito, porém, com substancial ajuda do amplo prestígio popular de Getúlio Vargas. Temos aí uma solução de compromissos que não pode esconder as tensões que engendra e que se desenvolvem de maneira inevitável. Deste modo, podemos crer que Vargas, já em 1950 quando se elege Presidente diretamente pelo voto popular, tocava o ponto essencial em comentário que teria feito sobre a designação de seu Ministério: "Governo popular, Ministério reacionário; por muito tempo ainda terá que ser assim".

Parece-nos desnecessário insistir sobre a importância das massas nesta fase da história brasileira em que tem vigência uma Constituição democrática. Diversos escritores, em particular os ideólogos do nacionalismo, fizeram-no o bastante para que a noção de-

mocrática do povo como substrato real do poder se tornasse, naquela época, um dado da consciência política brasileira. Os nacionalistas, em realidade, chegaram a ir mais longe, pois viram no povo a categoria essencial, a realidade básica de nossa história e estabeleceram, a partir daí, uma ideologia política e mesmo uma filosofia. Não pretendemos tanto e nem nos parece que a noção do povo seja fundamento sólido para tudo isto. Em verdade, a exaltação nacionalista do povo confunde ao invés de esclarecer, o sentido real da participação política das massas.

Começemos, pois, por esclarecer que não é a redemocratização que vai provocar em 1945 a emergência política das massas. A importância das formas democráticas está em que legalizam, embora de maneira restrita, a possibilidade de que as insatisfações populares alcancem, com certa autonomia, o poder e interfiram a uma condição tão politicamente passiva como a que se observa no período da ditadura. Desde 1945, o povo pode influir – e efetivamente o faz, ainda que apenas indiretamente na composição de forças ao nível das elites e em sua renovação. É alicerçado no grande prestígio popular que construiu durante a ditadura que Getúlio Vargas tem uma das alavancas para sobrepor-se ao ostracismo a que fora lançado em 1945, de modo a influir na eleição de Eurico Dutra e, depois, voltar à Presidência em 1950. Outro exemplo desta relativa autonomia popular no período democrático é a surpreendente eleição de Jânio Quadros para Prefeito de São Paulo em 1953 quando cerca de 70% da população da cidade apoiando Quadros recusou a alternativa que lhe propunha o conjunto do sistema partidário apoiado pelo governo do Estado e pela Presidência da República.

Na interpretação do período que se abre em 1945, é preciso, portanto, não descuidar a importância do sufrágio. Por menos que se queira, este meio formal e limitado foi decisivo como forma de expressão política das massas populares.

Por certo, não se pode confundir povo com corpo eleitoral: a restrição do direito de voto aos alfabetizados afasta da atividade política (e em ampla medida elimina) a maioria da população adulta e a quase totalidade da população rural. Este fato, que constitui uma das mais clamorosas injustiças da democracia parcial instalada no pós-guerra, precisa ser adequadamente compreendido em seus efeitos políticos. De início, basta que nos lembremos da posição de relevo ocupada pelas discussões referentes à reforma agrária para que percebamos que os problemas rurais constituíram em 1962 e 1963 exatamente o núcleo da luta política. Importa, porém, precisar a significação dada à questão agrária: a divisão do país – entre a cidade que cresce sob o impulso do desenvolvimento industrial e o campo, onde ainda se observa a predominância das estruturas decadentes do velho capitalismo voltado para produtos de exportação –

constituía o problema fundamental das elites governantes. Celso Furtado define de maneira clara o aspecto político desta preocupação: tratar-se-ia de eliminar, através da incorporação das massas rurais ao processo democrático e às “vantagens do desenvolvimento”, as condições que as tornam acessíveis à pregação revolucionária¹. A preocupação com o campo tem também seu aspecto econômico e este talvez tenha sido mais importante. É de novo a Furtado, o mais influente economista do regime desde o governo Kubitschek, que devemos as idéias mais difundidas a respeito: tratar-se-ia de eliminar os obstáculos impostos pela estrutura agrária à expansão do capitalismo industrial pela reforma – ou, quando menos, pela modernização agrícola – da qual se esperava uma ampliação do mercado interno de produtos industriais e uma reorientação da produção agrícola com vistas a melhorar a oferta de alimentos nas cidades.

Contudo, a importância dada à questão agrária no debate político nos últimos anos do governo Goulart não deve nos levar ao equívoco de superestimar sua relevância real. De fato, a cidade se tem constituído, desde 1945 quando menos, no centro básico da ação política. Os problemas rurais só têm conseguido expressão, na perspectiva reformista quanto em qualquer outra, através dos problemas urbanos. O dimensionamento político reformista da questão agrária é batizado pelas dificuldades encontradas no processo de desenvolvimento do capitalismo industrial, do mesmo modo que as proposições revolucionárias sobre o campo são influenciadas pela natureza das insatisfações sociais urbanas. Desde a crise de 1929, que desarticula o velho capitalismo agrário voltado para a exportação e desde a revolução de 1930 que rompe a hegemonia das oligarquias rurais – a cidade vem progressivamente oferecendo as condições econômicas e políticas para a proposição do conjunto dos problemas do país. Nestas circunstâncias, as populações urbanas representariam no conjunto do povo o contingente politicamente decisivo.

Voltemos, pois, à questão do sufrágio como forma de expressão política. Se observarmos, ainda que rapidamente, as formas assumidas pela participação popular até 1964, perceberemos que os resultados concretos por alguns grupos no sentido de organizar as massas populares, estão muito aquém do que pode resultar do simples uso do direito de voto. É desnecessário discorrer aqui sobre a manifesta incapacidade de penetração popular dos partidos. A opção eleitoral tem sido decisiva como meio de expressão, embora não envolva de modo profundo o conjunto da personali-

¹ Furtado, Celso – “Reflexões sobre a Pré-Revolução Brasileira”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, março 1962, Vol. II, nº 1.

de social e política do eleitor enquanto membro de uma classe. Pelo contrário, na ausência de partidos eficientes, o sufrágio tende a transformar a relação política numa *relação entre indivíduos*.

Não obstante tenha crescido no período Goulart a importância política das organizações sindicais e estudantis, pesavam sobre elas limitações diversas. Anote-se, de início, que toda a atividade que conseguiram desenvolver restringiu-se quase sempre a setores minoritários dos agrupamentos sociais que representavam. Os sindicatos exemplificam claramente este fato: a minoria sindicalizada da classe aceita, em geral, a liderança dos companheiros mais eficientes na esfera sindical, mas isto não significa que aceite a orientação política correspondente. Ela distingue entre ação sindical e ação política, votando, por exemplo, em um comunista para dirigente do sindicato mas, conforme ocorreu com a maioria da classe operária em 1960, em Jânio Quadros para Presidente embora os comunistas apóiem outro candidato².

As associações tendem a constituir-se não propriamente em fonte de poder político mas em mecanismo que ajuda a estabelecer as condições que o fazem mais eficiente. Esta foi, no essencial, a função das associações, inclusive as estudantis (as quais, porém, sofreram limitações ainda maiores por se apoiarem em uma camada social em constante renovação e socialmente incapaz de definir objetivos políticos próprios). No que se refere à estrutura sindical, é fora de dúvida que, considerada de conjunto, ela se colocou, como *intermediária entre o poder político e a classe*; pode-se mesmo dizer que, de maneira geral, ela representou a classe para reivindicações econômicas junto ao poder e, por outro lado, representou (com menor êxito) o poder junto à classe para apelos políticos.

Sobre as organizações sindicais o que importa ter em conta é que, envolvidas na antiguidade do intermediário, dependem durante todo este período de um poder já constituído. Eis porque a influência do *getulismo*, o *janguismo* ou o *janismo* nos sindicatos oscilam segundo o destino político de cada um destes líderes políticos. Esta falta de autonomia das organizações sindicais é apenas um aspecto da dependência política das organizações populares em geral (inclusive as partidárias) em face do poder constituído no Estado ou das regras de jogo ditadas pelos grupos no poder. Não se sabe de nenhum movimento popular de opinião (nacionalização do petróleo, carestia de vida, etc.) que tenha conseguido manter uma posição de efetiva independência em face das políticas governamentais.

² Nas eleições presidenciais em 1960, o PC e o conjunto da esquerda apoiaram o Gen. Henrique Lott, ministro da Guerra no governo Kubitschek. Lott foi lançado candidato pela coligação PSD-PTB e fez uma campanha de cunho nacionalista.

Para que qualquer movimento deste gênero tivesse êxito seria necessário contar pelo menos com a complacência dos governos senão mesmo com o apoio eventual de grupos vinculados aos governos. Isto que é verdadeiro para os movimentos de opinião é igualmente verdadeiro, no geral, para os surtos de greves que se observam de modo intermitente desde 1945 e que tendem a ocorrer exatamente quando a política governamental se orienta para uma flexibilidade maior em relação às reivindicações operárias.

Trata-se, com efeito, de uma situação em que a expressão política popular é, no essencial, individualizada através do sufrágio (fenômeno que se associa a estas duas outras características da política brasileira, a hipertrofia dos executivos e o elevado grau de personalização do poder governamental). E podemos perceber facilmente que esta manifestação individualizada e desorganizada das massas através do voto, se não depende, como ocorre em alto grau com as associações, de um governo particular já constituído, depende, porém, diretamente dos arranjos pré-eleitorais possíveis aos grupos dominantes e, em última instância, das formas institucionais que lhes são convenientes. De qualquer modo, há a ressaltar que a dependência política das associações e o sufrágio como meio básico de expressão popular, constituem outros dois aspectos da incorporação das massas populares às estruturas políticas do capitalismo brasileiro em processo de desenvolvimento através da industrialização e da urbanização. Diferentemente das associações, porém, as massas não mantinham nem poderiam manter qualquer compromisso político específico com a elite, menos ainda com as instituições que esta pretendia preservar (e este desvinculamento é um dado central se temos em vista entender sua conduta durante o golpe militar). Em verdade, o desprestígio do parlamento, por exemplo, era um fato bastante evidente desde há muito tempo. Do mesmo modo, era manifesto que a participação eleitoral das massas se orientava predominantemente para os pleitos executivos: como diria Marx, o Presidente "é o eleito da nação e o ato de sua eleição é o trunfo que o povo soberano lança uma vez em cada quatro anos".

Com efeito, desde 1945, qualquer político que pretenda conquistar funções executivas com um mínimo de autonomia em relação aos grupos de interesse localizados no sistema partidário, deve, embora de maneira parcial e mistificadora, prestar contas às massas eleitorais. Só este fato significa uma alteração substancial no processo político a partir do fim da ditadura e talvez por permear toda a política quotidiana, tem sido, paradoxalmente, descuidado nas apreciações sobre a democracia brasileira até 1964. Em verdade, a simples circunstância de que político algum pode esquivar-se totalmente às expectativas populares desvia de maneira radical aquele regime do Estado oligárquico anterior aos anos 30. A perplexidade

amarga dos liberais vinculados às classes médias tradicionais diante da vitória de Getúlio Vargas em 1950, é muito elucidativa a respeito do caráter explosivo da emergência política das massas: "No dia 3 de outubro, no Rio de Janeiro, era meio milhão de miseráveis, analfabetos, mendigos famintos e andrajosos, espíritos recalcados e justamente ressentidos, indivíduos tornados pelo abandono homens boçais, maus e vingativos, que desceram os morros embalados pela cantiga da demagogia berrada de janelas e automóveis, para votar na única esperança que lhes restava: naquele que se proclamava o pai dos pobres, o messias-charlatão..."³

A sensibilidade liberal tradicional, foi imediatamente capaz de registrar a diferença política do período que se abre em 1945 e manifestou desde logo sua decepção ante uma democracia em que é preciso "cortejar as massas". O impopular moralismo tradicional exprime a repulsa contra o que se poderia chamar, de seu ponto de vista, de "popularização da corrupção". Nas palavras de um jornalista liberal que analisa as eleições de 1945, a explicação da derrota, que lamenta, de seu candidato estaria no que chama de "suborno coletivo": "...o voto secreto transfere o suborno do indivíduo para os grupos, as classes, os sistemas de interesse"⁴. Desnecessário mencionar que nesta repulsa diante da democracia de massas está uma ponta de nostalgia dos tempos "austeros" da República Velha onde o suborno e a corrupção eram apenas individuais...

O que se observa, porém, é que a democracia brasileira vinha progressivamente deixando de ser a mera formalidade, como o fora antes de 1930, que apenas consagrava os ajustes de interesses entre os grupos dominantes. Mesmo o moralismo tradicional é capaz de acentuar, embora de maneira deformada com "suborno coletivo", o traço diferencial do novo período: os interesses populares passam a contar e o regime, de uma forma ou de outra, deve atendê-los. O voto secreto, a grande conquista da revolução de 1930, só 15 anos depois começa a produzir seus frutos. É preciso não perder de vista o significado desta transformação: é a revolução democrática se realizando. Pobre revolução, comparada ao modelo europeu, mas não temos e não teremos outra. Diante desta democracia que buscava raízes nas massas, a classe média tradicional desesperou-se. Marginal na Velha República apoiada na grande propriedade da terra, marginal nesta democracia que busca apoio nas massas - a classe média nunca encontrou o terreno adequado para a democracia pura de suas pretensões aristocráticas.

*Sob o
meio
marginal*

³ A citação é retirada de nota editorial da revista *Anhembi*, nº 1, Vol. 1, dezembro, 1950.

⁴ Rubens do Amaral, *O Estado de São Paulo*, 8-12-1945.

Será talvez um pouco estranho atribuir influência, como o temos feito até aqui, às formas democráticas no Brasil. A democracia, como ideal de vida política, nunca chegou a ter, entre nós, condições propícias de difusão e é difícil garantir que possua raízes sociais profundas. Ainda mais difícil é admitir que no Brasil, o regime democrático possuía a eficácia apregoada pelos americanos como fórmula de equilíbrio e de controle social. A história brasileira desenvolveu nos políticos e no povo uma aguda sensibilidade em relação ao poder, uma consciência clara, fundada em inúmeras experiências, de que a política se resume em posições de força e em lutas de interesses. Todos sabem, os políticos e o povo, que as normas firmadas na Constituição só adquirem validade em função dos conteúdos particulares que assumem em cada caso, em função dos interesses materiais que coincidem com elas em circunstâncias determinadas.

Não obstante, a democracia foi uma realidade no Brasil, tanto quanto pode ser real a democracia burguesa. Não, porém, no sentido formal da vigência imperativa de uma Constituição mas no sentido de que as massas participaram do jogo político. Daí a relativa estabilidade do regime neste período, não obstante as rupturas eventuais da Constituição. Daí também a paralisia observada entre as elites políticas às vésperas de 1964: quanto mais fortes as dificuldades de composição entre os grupos politicamente dominantes e, portanto, quanto mais se desenvolve, em cada grupo, o anseio por golpes palacianos, mais claro se torna que os golpes já não possuem condições de sucesso duradouro se não têm cobertura popular organizada ou alternativamente se não são capazes de alijar implacavelmente a massa popular do processo político. Por outro lado, as possibilidades de compromisso entre os grupos dominantes reduziram-se tanto que nenhum deles podia arriscar-se a apelar às massas, receosos todos de não poder conter o andamento do processo através de reajustes de cúpula. A elite reformista era provavelmente a mais afetada, imobilizada entre os impulsos contraditórios de buscar uma solução rápida através do golpe (que tentou através da proposta malograda de estado-de-sítio em outubro de 1963) e apelar às massas (o que tentou no comício de 13 de março de 1963, quando já era demasiado tarde). Enfim, o fantasma popular tem duas cabeças, é difícil para as elites confiar no povo...

Mas a democracia era real ainda em outro sentido. Neste contexto, as massas fazem mais do que participar; de fato, ao pressionar o poder de certo modo confirmam-no, legitimam-no; mobilizadas à sombra do poder, em especial por grupos da esquerda nacionalista, pode-se dizer que as massas populares ressentiam-se, do mesmo modo que as elites embora sob formas distintas, da paralisia que dominava a política oficial. Sua pressão sobre o Estado, que

é crescente desde o início dos anos 50, jamais pode ir além da criação de formas crescentemente radicais de "oposições domésticas". Paradoxalmente, estas classes sociais e economicamente dominadas tornavam-se em alguma medida partícipes do grande compromisso social em que se apoiava o Estado. Ao pressionarem o poder através de grupos políticos vinculados às elites, fazem-no como se elas próprias estivessem representadas nele.

Faz-se necessário examinar mais de perto o sentido da participação popular através de algumas de suas formas concretas de manifestação política: a *liderança de massas de tipo populista*, que se constituiu em uma das principais formas de imobilização política no período democrático, e o *nacionalismo*, ideologia que inspirou as linhas básicas da ação de diversas organizações de esquerda (principalmente o PC) e teve grande influência sobre os sindicatos e associações estudantis.

2 - O POVO NO COMÍCIO

O populismo manifesta-se já no fim da ditadura⁵ e permanecerá uma constante no processo político até 1964. O que é o populismo? É curioso observar que a visão liberal oferece o conteúdo básico da noção usual sobre este fenômeno. Escrevendo sob o impacto do fracasso de seu partido nas eleições de 1945 um liberal anota os seguintes "conselhos" a quem pretenda êxito na política: "Evite por todos os meios obrigar o povo a refletir. A reflexão é um trabalho penoso a que o povo não está habituado. Dê-lhe sempre razão. Prometa-lhe tudo que ele pede e abraça-o quanto puder". Este solene desprezo pelas massas, esta incapacidade de entender um fato político adverso, são compreensíveis vindos de uma camada social decadente, cujo liberalismo perdeu sentido e cuja única alternativa é tornar-se caudatária dos interesses mais reacionários. Para esta camada social, em geral representada pela UDN, uma democracia com participação de massas nada pode significar pois as massas, continua o nosso liberal amargurado, têm uma "irresistível tendência para o pulha"⁶.

É surpreendente, porém, que mesmo os ideólogos do nacionalismo não consigam, apesar de suas proclamações de identificação

5 A primeira forma de manifestação populista de massas - no estilo que será dominante no período democrático e que difere das grandes manifestações em geral comemorativas ou festivas do período ditatorial foi o "queremismo", designação derivada do slogan ("nós queremos Getúlio") do movimento de opinião organizado por Vargas ao fim da ditadura. É da mesma época o movimento da "Constituinte com Getúlio", do qual participou o PC.

6 Plínio Barreto, *O Estado de São Paulo* (Jornal), 26-1-1947.

com o povo, ir muito além desta concepção liberal elitista forjada nos horizontes ideológicos da velha classe média brasileira. Definem, em geral, o populismo pelos seus aspectos exteriores - a demagogia, a emocionalidade, a verbiagem social - etc. - e especialmente pela "ausência de ideologia". O populismo seria, então, mera exterioridade, fato político sem conteúdo. Não obstante, num sentido os liberais foram mais lúcidos. Enquanto estes desesperavam já em 1945 da democracia ao vê-la emergindo associada ao populismo, os ideólogos nacionalistas, podiam, em meados dos anos 50, ter a satisfação ingênua de ver no populismo a infância de nossa democracia, uma fase já superada pelo ascenso do nacionalismo que inauguraria a fase da "política ideológica".

O nacionalismo constituiu-se, sem dúvida, a partir do governo Kubistchek, em centro de polarização ideológica. Ainda os grupos políticos cuja formação é anterior a este período, viram-se obrigados a tomadas de posição que, de uma ou de outra maneira, giravam em torno desta forma dominante de consciência social. Resultou que o nacionalismo não apenas se impôs a si próprio como ideologia, como obrigou a ideologização de quase todo o debate político. Não apenas exigiu reconhecimento como ideologia dominante como obrigou a explicitação das demais posições políticas. Constituindo-se no critério de balizamento de toda a situação brasileira foi também o principal critério ante o qual os diversos grupos políticos se definiram.

É curioso, porém, que a hegemonia ideológica do nacionalismo se tenha feito sentir em todas as direções menos uma: a do populismo dado como fato passado ou residual. A paixão nacionalista pelos esquemas ideológicos generalizou-se a tal ponto que a expressão "populismo" chegou praticamente a desaparecer do vocabulário político desta fase, dando a impressão de haver também desaparecido o fato que pretendia designar. O que se costumava ouvir à época, da parte dos nacionalistas, eram as inevitáveis censuras às elites por se recusarem a atender aos supostos reclamos de "política ideológica" (isto é nacionalista) das massas. Nem mesmo a surpreendente vitória de um populista notório como Adhemar de Barros nas eleições de 1962 para governador de São Paulo, derrotando aliás um outro populista tão notório como Jânio Quadros - conseguiram chamar a atenção para o problema. Não havia que se preocupar com formas políticas residuais. A profissão de fé (em torno das reformas de base ou da política externa que se proclamava independente) constituía a indicação mais freqüente para a avaliação das posições políticas. Perdera-se a antiga desconfiança para com as palavras e as retumbantes proclamações adquiriam uma relevância que se pretendia fundamental.

A incapacidade nacionalista não apenas de entender o populismo mas de reconhecer sua realidade atuante, levanta uma dúvida sobre a natureza do nacionalismo como ideologia. Recusando sentido ideológico ao populismo, o que significa considerá-lo um fenômeno pré-político ou para-político, não estaria o nacionalismo revelando sua própria inconsistência como ideologia? Ao atirar o populismo para o passado não estaria o nacionalismo tentando esconder suas afinidades de parentesco?

* * *

O populismo brasileiro, em qualquer de suas formas, só pode ser compreendido adequadamente como expressão política de interesses determinados de *classe*. Em verdade, as noções de *massa* e *povo* são demasiado abstratas para este fim, servem apenas para descrever os aspectos mais superficiais do populismo e não permitem conhecê-lo por inteiro. Bastam para uma caracterização formal do fenômeno como a que nos oferece uma análise da revista nacionalista *Cadernos do Nosso Tempo*. Aí estabelecem-se as seguintes condições gerais para o populismo: 1 - "massificação", provocada pela "proletarização" (de fato, mas não consciente) de amplas camadas de uma sociedade em desenvolvimento que desvincula os indivíduos de seus quadros sociais de origem e os reúne na "massa", "conglomerado multitudinário de indivíduos, relacionados entre si por uma sociabilidade periférica e mecânica"; 2 - perda da "representatividade" da "classe dirigente" - e, em consequência, de sua "exemplaridade" - que, assim, se transforma em "dominante", parasitária; 3 - aliadas estas duas condições à presença de um líder dotado de carisma de massas, teríamos todas as possibilidades de que o populismo se constitua e alcance ampla significação social.⁷

As insuficiências deste esquema, que não deixa de ser útil sob certos aspectos, são imediatamente compreensíveis: dado seu caráter essencialmente formal não temos como distinguir, por exemplo, entre o populismo de Vargas e o de Quadros, do mesmo modo que seríamos obrigados a catalogar sob o mesmo rótulo tipos de liderança de massas de conteúdos bastante diversos. A "massa", entendida como mero conglomerado, a "perda de exemplaridade", entendida como ineficácia dos padrões e valores estabelecidos pelas camadas dominantes etc - trata-se aí de noções abstratas, independentes de qualquer vinculação histórico-social determinada, pretensamente adequadas a todo e qualquer tipo de formação social, supostamente válidas para o estudo da política na Antiguidade tanto quanto na moderna sociedade capitalista, nos países dependentes da América Latina tanto quanto nos países imperialistas.

7 cf. *Cadernos do Nosso Tempo*, nº 2 - 1954.

Em um de seus aspectos, o populismo brasileiro é, por certo, um fenômeno de massas. Mas no sentido preciso de que classes sociais determinadas tomam, em dadas circunstâncias históricas, a aparência de massa. Faz-se necessário, com efeito, que amplos contingentes da população operária e pequeno-burguesa se encontrem em condição de disponibilidade política; ou seja, faz-se necessário, em países de formação agrária como o Brasil, que o desenvolvimento social em geral tenha conduzido, quando menos, a algum tipo de distinção efetiva entre a dimensão política e as demais dimensões presentes nas relações sociais. Esta condição mais geral do populismo como fenômeno político - ou seja, a necessidade de uma relação especificamente política entre os indivíduos e o poder que no caso do populismo toma a forma de uma relação entre o poder e uma massa de indivíduos politicamente isolados entre si - só pode ocorrer no sistema capitalista. Deste modo, ao mesmo tempo em que reconhecemos no populismo um fenômeno de massas, temos de especificar em cada uma de suas formas sua natureza política, o que conduzirá, necessariamente, a uma especificação de classe.

Distinguir a instância política é um pré-requisito importante no caso, exatamente porque o populismo não aparece como de natureza plenamente política. É característica geral da "sociedade de massas", e não apenas no Brasil, o obscurecimento da relação política ao mesmo tempo em que a torna fundamental. No caso brasileiro, e aparentemente também no caso argentino, esta tendência se expressa na assimilação ou na redução do populismo a um tipo de relação social "pré-capitalista". Esta assimilação do populismo ao passado, na tentativa de tratá-lo como fenômeno residual, constitui o núcleo da interpretação corrente, tanto na versão nacionalista como na liberal. A primeira percebe-o como "não ideológico" a segunda lamenta que as massas se orientem por "pessoas, não por idéias".

Seria, portanto, necessário, de início, estabelecer claramente as distinções entre o populismo e esta forma passada da história social brasileira que é o "coronelismo". O "coronelismo" é uma forma de relação de dominação que, como diz Victor Nunes Leal, "atua no reduzido cenário do governo local: seu *habitat* são os municípios do interior, o que equivale a dizer os municípios rurais"⁸. Por consequência, o isolamento social da localidade semi-urbana, acompanhado da rarefação do poder público, é fator importante na formação e manutenção do "coronelismo", que se caracteriza pela incursão do poder privado no domínio político; ou melhor, que "é domi-

8 Nunes Leal, Victor - *Coronelismo, Enxada e Voto*, ed. do autor, pág. 181.

Populismo x Coronelismo

nado por uma relação de compromissos entre o poder privado decadente e o poder público fortalecido.”⁹

Populismo e “coronelismo” assemelham-se num ponto: ambos incluem alguma forma de identificação pessoal na relação entre o chefe e a base. Trata-se, porém, no fundamental, de realidades sociais diferentes. O populismo é fenômeno das regiões atingidas pela intensificação do processo de urbanização. Estabelece suas raízes mais fortes em São Paulo, região de mais intenso desenvolvimento industrial no país. Deste modo, a relação líder-massa típica do populismo apenas formalmente se assemelha aos padrões tradicionais vigentes na velha sociedade agrária brasileira.

As diferenças são várias. No “coronelismo” as relações entre o senhor rural e a base, quase sempre seus empregados e dependentes, dão-se nos limites sociais e econômicos sob domínio do senhor rural; no populismo, a desão da massa ao líder supõe, pelo contrário, que os indivíduos que a compõem são livres daquelas formas tradicionais de coerção social e econômica. No “coronelismo” as relações são quase políticas: a dependência eleitoral da base é apenas uma dimensão de sua dependência social em geral; no populismo, a relação política é freqüentemente a única. Enfim, o “coronelismo” expressa um compromisso entre o poder público e o poder privado do grande proprietário de terras, enquanto que *o populismo é, no essencial, a exaltação do poder público; é o próprio Estado colocando-se através do líder, em contacto direto com os indivíduos reunidos na massa.*

Não tem, portanto, qualquer sentido real identificar no populismo uma forma de “coronelismo urbano” ou tratar de limitá-lo, por força das eventuais analogias com tipos tradicionais de dominação, às lideranças de estilo patriarcal à maneira de Getúlio Vargas ou de Adhemar de Barros. O populismo foi um fenômeno político muito mais amplo na sociedade brasileira urbanizada e em transformação sob o impacto do desenvolvimento industrial. Faz-se necessário, portanto, indagar quais as posições e relações de classe que se encontram por traz desta manifestação política de massas.

Observe-se, primeiramente, que nem todas as situações de classe favorecem, de maneira típica, às formas de expressão de massas. Se observarmos as grandes linhas do desenvolvimento histórico capitalista, temos a evidência de que a burguesia e o proletariado, em especial este último, tendem a organizar racionalmente sua ação política e a colocar, de maneira clara, seus interesses de classe à luz do dia do debate político. Qualquer destas duas classes essenciais ao sistema capitalista podem manifestar-se como massa, mas tendem sempre a expressar-se como classe e ainda quando não o consi-

gam, como ocorreu neste período histórico com o proletariado brasileiro, tendem a imprimir fortemente sua marca de classe na superfície amorfa da massa. A burguesia, embora tenha todo o interesse, por força de sua posição dominante, em mascarar a luta de classes, não pode furta-se a ela pois, pelo fato mesmo de ser classe dominante, tende obrigatoriamente a propor-se, embora não o consiga essencialmente, a dirigir o conjunto da vida social.

A pequena burguesia, porém, tende, em qualquer de suas manifestações, à condição de massa. Da análise de Marx no *18 Brumário* sobre os camponeses franceses pode-se retirar uma orientação teórica definida em face deste problema: “Os pequenos camponeses constituem uma imensa massa, cujos membros vivem em condições semelhantes mas sem estabelecerem relações multiformes entre si. Seu modo de produção os isola uns dos outros, em vez de criar entre eles um intercâmbio mútuo. (...) Na medida em que milhões de famílias camponesas vivem em condições econômicas que as separam umas das outras, e opõem o seu modo de vida, os seus interesses e sua cultura aos das outras classes da sociedade, estes milhões constituem uma classe. Mas na medida em que existe entre os pequenos camponeses apenas uma ligação local e em que a similitude de seus interesses não cria entre eles comunidade alguma, ligação nacional alguma, nem organização política, nessa medida não constituem uma classe. São conseqüentemente incapazes de fazer valer seu interesse de classe em seu próprio nome (...) Não podem representar-se, têm que ser representados. Seu representante tem, ao mesmo tempo, que aparecer como seu senhor, como autoridade sobre eles, como um poder governamental ilimitado que os protege das demais classes e que do alto lhes manda o sol ou a chuva”.

A análise de Marx indica as condições *sociais* que engendram *em geral* a manifestação de uma classe como massa no cenário político. Em realidade, as condições de existência da pequena burguesia, não importa se rural ou urbana, oferecem o paradigma deste tipo de manifestação política: elas obstam, ao invés de promover, a coesão de classes e a ação política comum. Para a pequena burguesia, como diz Lukacs, “uma plena consciência de sua situação lhes desvendaria a ausência de perspectivas de suas tentativas particularistas, face à necessidade da evolução”. Assim, ela só encontra sua unidade de classe na luta política através da submissão a um senhor, a uma chefia que lhe é imposta pelas condições da luta política que, no fundamental, se move pelos interesses de outras classes. Ela só pode aparecer, manifestar-se como classe, no momento em que aparece como massa devotada a um chefe.

* * *

9 op. cit., pág. 122.

As análises que esboçamos a seguir não podem, evidentemente, servir a uma generalização que pretendesse descrever à maneira empiricista, a participação política das massas. Em primeiro lugar, esta participação não se limita a estas duas formas populistas que poderíamos designar como *espontâneas*. Uma análise da política nacionalista – que pretendemos esboçar na parte final deste ensaio – oferece provavelmente o ângulo mais adequado para que se entenda o conjunto da significação do populismo no processo político brasileiro. Entendemos, não obstante, que o janismo e o ademarismo são fatos estratégicos, pois expressaram, de maneira crua, elementos da ideologia popular que projetam com clareza os limites da consciência pequeno-burguesa que servem ao enquadramento do próprio nacionalismo. Em segundo lugar, é evidente que as condições de emergência do populismo de Adhemar de Barros e de Jânio Quadros são específicas de uma grande cidade industrial que ocupa posição única no Brasil. Não obstante, esta mesma particularidade de São Paulo, se lhe retira o caráter de “caso” a partir do qual se possa generalizar, por outro lado a transforma em elemento essencial do problema em foco: São Paulo como se sabe, tem a discutível glória de ter projetado sobre o País as sombras de Adhemar de Barros e de Jânio Quadros do mesmo modo que foi a base fundamental de Getúlio Vargas em 1950. Exatamente por ser uma metrópole, ela se constitui em um “tipo extremo” para a análise da política de massas em regiões menos desenvolvidas do País.

Quem tenha acompanhado a apuração dos resultados das eleições de 1962 em que se defrontaram Jânio Quadros e Adhemar de Barros como principais candidatos, já terá obtido uma indicação para a análise das raízes sociais destas lideranças.¹⁰ Barros foi muito mais votado no *interior* do Estado que na Capital e nesta atingiu especialmente os bairros populares mais centrais e antigos, atualmente de pequena densidade operária. Jânio Quadros, pelo contrário, foi menos votado no interior que na Capital e nesta venceu particularmente nos bairros da periferia onde se concentra o grosso da população operária. Esta simples observação denuncia o caráter de classe das massas que seguiram os dois líderes populistas.

Barros venceu sobretudo nas regiões onde o perário constitui minoria ou é praticamente inexistente, com o apoio da grande massa pequeno-burguesa espalhada por todo o Estado e, embora em menor densidade, também pela Capital. Não há como deixar de perceber o sentido que este apoio massivo assume nas circunstâncias políticas e eleitorais de 1962. Com o surto de desenvolvimento

econômico que se intensifica em meados dos anos 50, bem com a maior agressividade adquirida pelo movimento sindical e pelo movimento popular em geral, configurou-se uma situação de ameaça à posição social dos amplos setores da pequena burguesia que Barros sempre mobilizou em São Paulo. A intranquilidade social some-se a intranquilidade política criada em todo o País após a eleição de Quadros em 1961 e ter-se-á completo o quadro.

Deste modo, a linha geral seguida pela propaganda eleitoral não é de modo algum um fruto do acaso. Na campanha de 1962, o ademarismo muda de sentido: o candidato já não se apresenta, como nas eleições passadas, como “progressista” e “realizador” mas com uma ênfase claramente conservadora dada pelos *slogans* de “paz e tranqüilidade”. Por certo as circunstâncias especificamente eleitorais tiveram sua influência. Jânio Quadros, o principal adversário, havia marcado seus períodos de Governo por uma áspera impessoalidade, perseguira funcionários públicos, agitara problemas políticos etc., e os *slogans* pretenderam explicitamente opor a esta “política do ódio” uma “política do amor”. É preciso notar, porém, que esta ridícula campanha de propaganda não é uma simples reação de oportunidade imaginada em função da tática contrária.

Devemos anotar, de início, que a oferta de uma política de “amor”, “paz”, “tranqüilidade”, etc, ajusta-se perfeitamente à imagem patriarcal que Barros constituíra junto à sua massa eleitoral em seus primeiros governos. A tranqüilidade oferecida por um governo generoso é o outro lado das passadas facilidades de ascensão social que se associam na consciência do eleitor aos primeiros governos de Barros. O típico seguidor de Barros, da fase “progressista” ou da fase conservadora, vislumbra, certamente, por trás desta imagem patriarcal um Estado assistencial, protetor, ao qual se possa recorrer em caso de dificuldades (inclusive através da corrupção), sem os impedimentos técnicos de uma burocracia racional e impessoal. O viver tranqüilo é uma aspiração permanente deste pequeno-burguês que, mesmo nos momentos de ascensão, busca assegurar garantias de estabilidade contra as perspectivas, obscuras mas inevitáveis, da decadência. Deste modo, a atividade filantrópica desenvolvida pela esposa de Barros sempre assumiu grande importância aos olhos desta massa, menos porque já os tenha servido em circunstâncias difíceis, do que por constituir a expressão do tipo de generosidade que imaginam para o Estado.

A partir de meados dos anos 50, parece não haver dúvidas de que estes setores da pequena burguesia passaram a perder seu lugar no cenário social e político. E em 1962, ainda mantinham nítida a lembrança de uma etapa em que a vida era mais fácil nos progressos do pequeno comércio e nos empregos fáceis do serviço público em

10 Uma análise das eleições de 1962, poderá ser encontrada em meu artigo sobre “As raízes Sociais do Populismo em S. Paulo”, Revista *Civilização Brasileira*, nº 2, 1965.

processo de ampliação. É o período das famosas “realizações” de Barros (principalmente obras públicas) que, bem ou mal, propiciaram alguns resultados ao pequeno negócio e se beneficiaram politicamente da coincidência com a fase da guerra e do pós-guerra que propiciou grande impulso à atividade industrial. A partir do governo Kubitschek, porém, reduzem-se progressivamente as possibilidades dos pequenos negócios, marginalizados pelas novas características do desenvolvimento à base de grandes capitais que penetram em todos os setores econômicos (inclusive o comércio) e afetados por um ritmo inflacionário que vai além de suas possibilidades de recuperação. Começa a aparecer a ameaça da proletarização que, no caso, significa decadência.

Barros conseguiu manter-se, apesar do duro ostracismo que sofreu depois de 1950, porque, de uma ou de outra forma, conseguiu manter as esperanças desta massa. A importância da estrutura partidária em que se apoiava era, neste sentido, considerável. Contudo, a máquina populista, neste caso como em outros, retira sua força do poder do chefe e este lhe é conferido por um eleitorado que se manteve identificado com seu líder mesmo no infortúnio.

Os seguidores de Barros expressavam, sem dúvida, um profundo ressentimento social. Ainda em face das dificuldades sociais e econômicas, mantinham acesa a esperança da ascensão social. Mas figuravam-na de forma muito particular: a ascensão individual através das fissuras da estrutura social, concebida, à maneira tradicional, como fixa e rigidamente dividida em dois grandes conjuntos: os “pobres” e os “ricos”. Sentiam-se marginais a estes dois grandes grupos e pressionados para baixo. Deste sentimento de marginalidade vem a possibilidade de o ademarismo impressionar inclusive camadas não pequeno-burguesas. Os seguidores de Barros vêem-se como “desfavorecidos da sorte”, inferiorizados em uma sociedade onde o privilégio seria atribuído por nascimento a uns poucos “ricos” e onde o Estado teria por funções facilitar-lhes o caminho da superação do infortúnio de um nascimento “pobre”. Não há que estranhar que esta imagem do Estado tenha tido enorme êxito junto aos setores *lumpen* de todas as classes sociais: o outro lado desta imagem do Estado é a corrupção e, pelo menos neste sentido, pode-se dizer que Barros não decepcionou a *lumpen* burguesia que o acompanhava e os setores do *lumpen* proletariado que lhe foram sempre fiéis.

Estas amplas massas pequeno-burgueses não negam seu conservantismo por manifestarem ressentimento ante sua condição social. Tendem, pelo contrário, a uma posição política conservadora, a uma expectativa típica de setor social marginal em face do poder que deve suprir os “desafortunados” e ajudá-los a ascender ou a manter posições nesta estrutura, sem afetar suas bases.

Poder-se-ia imaginar que esta forma conservadora e corrupta de populismo só se manteve à base de doações do poder, sendo movida então pela massa de interesses pessoais que estabeleciam com o poder uma relação quase econômica. Contudo, a persistência política de Barros, não obstante o ostracismo, sugere algo diferente disto. De fato, uma relação quase econômica deste gênero constituiu sempre para a maioria dos seguidores uma expectativa, um “ideal”, antes que uma probabilidade concreta de desfrute. Ainda que atribuíssemos uma excepcional eficiência à máquina partidária de Barros ou à atividade filantrópica de sua esposa e ao assistencialismo do Estado nos períodos em que governou, ainda assim não poderíamos admitir senão uma minoria diretamente assistida. Neste sentido, não há nada de estranho em caracterizar o populismo de Barros como uma forma de “política ideológica” que expressa, em alguma medida, a especial condição de uma pequena burguesia de ascensão recente preocupada com a queda iminente.

A instabilidade típica das formas populistas de ideologia – como de todo e qualquer tipo de ideologia pequeno-burguesa – dificulta mas não impossibilita a análise. Os que não conseguem entender o populismo como “política ideológica” partem do equívoco, de resto sem qualquer fundamento teórico, de separar a ideologia, como forma de consciência social, da consciência individual e dos interesses individuais. É assim que os liberais e os ideólogos nacionalistas resumem o populismo: relações entre meros indivíduos, quase sempre afetivas e envolvendo uma ambição de desfrute pessoal tanto por parte das massas como parte dos líderes. Concebem então a ideologia apenas como consciência teórica, supra-individual, que já se apresenta elaborada aos indivíduos como um quadro de princípios para a ação e para o conhecimento. Em verdade, porém, ideologia e consciência individual, interesses individuais e interesses de classe, estão mutuamente imbricados em um só conjunto. Se o típico seguidor de Barros espera algo para si, como indivíduo, isto já o caracteriza social e ideologicamente, já o dispõe de maneira determinada para a ação política.

* * *

Não se pode, evidentemente, caracterizar a função desempenhada por um político no conjunto da sociedade apenas em termos de suas relações de massa. Isto depende de uma apreciação global do período histórico em que ele atua, coisa que não pretendemos fazer aqui. Contudo, pode-se asseverar que é difícil descartar os conteúdos que definem as relações do político com a massa. É preciso bem compreender, neste caso, a verdade da afirmação de que se conhece um indivíduo não pelo que ele diz ser mas por suas ligações reais, proposição tão mais significativa quando se tem em vista

o estilo manifestamente individualista da política populista. As ligações reais do líder populista não são apenas as que mantêm com grupos econômicos e políticos de sua própria classe burguesa. Grupo burguês algum é capaz, por si próprio, de inventar um político de massas. As condições de existência das massas têm também seu papel nesta invenção.

Nota
É certo, porém, que o populismo implica, em qualquer de suas formas, uma traição à massa popular. Ainda quando tenha bases operárias mais ou menos amplas como nos casos de Vargas e de Quadros, o padrão típico da política permanece limitado aos horizontes da pequena burguesia. Deste modo, por limitar-se às formas pequeno-burguesas de ação, o populismo traz em si a inconsistência que conduz inevitavelmente à traição. Por limitar-se a estas formas, o populismo é, no essencial, uma política de transição que conduz inevitavelmente através do desenvolvimento capitalista, ao esmagamento da pequena burguesia pelos grandes capitais. Ainda quando a pequena burguesia aspira à conservação pura e simples, como ocorre com o ademarismo desta fase, ela não pode paralisar o processo histórico. Adhemar de Barros prometia uma tranquilidade que era incapaz de garantir.

Na impotência histórica da pequena burguesia está a raiz da demagogia populista. Não obstante, o mais hipócrita dos populistas nunca pode ser totalmente infiel à sua massa; ele trairá, mas há limites para a traição além dos quais a imagem do líder começa a se dissolver. Esta é uma questão evidente no caso de Jânio Quadros: a renúncia de Quadros em 1961 foi uma frustração imensa para seus seguidores e o deslize do líder não ficou impune.

É curioso observar que Jânio Quadros, não obstante o estilo político mais radical, expressava setores sociais mais estáveis que aqueles representados por Barros. Eram também mais otimistas em relação às condições de vida. Com efeito, de acordo com dados de um levantamento nosso sobre as eleições de 1962, observa-se que os seguidores de Barros tendiam a comparar a situação atual com o passado de forma pessimista, enquanto que os janistas admitiam ter havido melhora nas condições de vida desde o após-guerra.

Contudo, o otimismo dos janistas se combina, com uma insatisfação de natureza mais profunda. São mais estáveis no sentido de que como operários e classe média assalariada, proletarizada ou em vias de proletarização, já não têm muito a perder com o desenvolvimento capitalista. Pelo contrário, na medida em que o sistema se desenvolve, eles sentem-se menos como pequena burguesia em crise de decadência do que como operários com situação estabilizada ou em ascensão. Nesta mesma medida, chegaram ao limite da escala social urbana, seja decaindo como pequena burguesia que passa a

viver do salário, seja ascendendo como homens de campo e do interior que engrossam as fileiras do proletariado.

Sua insatisfação é, pois, de outra qualidade. Não se voltam para o poder acalentando a esperança de proteção pessoal, mas de justiça, pois o que conta para eles já não é a expectativa de favores mas a capacidade de trabalho. A ideologia do janismo exprime, assim, uma mentalidade desencantada que encontra expressão nos ares de ascetismo rigoroso do líder, autoritário, implacável mas supostamente justo. Projeta, de certo modo, apesar do estilo carismático da liderança, a aspiração a um Estado impessoal, abstrato, que os seguidores típicos de Barros de modo algum podem conceber. Daí que o moralismo – principal nota aparente desta ideologia – tenha a intenção de limitação dos privilégios. O moralismo que se expressa em Quadros – em especial o de sua campanha de 1953 orientada pela divisa do “tostão contra o milhão” – é substancialmente popular: expressa setores sociais que já não podem partilhar a esperança de favores e facilidades pessoais. Já não podem acalentar os mitos do patriarcalismo. Seu novo mito é a idéia de justiça, igualmente incondicional perante a lei.

Evidentemente, este moralismo é ambíguo quanto a seus efeitos políticos e o líder moralista dos homens do “tostão” nunca viu impedimentos maiores em associar-se aos representantes, também moralistas, dos homens do “milhão”. A raiz da ambigüidade está em que, não obstante sua insatisfação, estas massas são também as mais ajustadas ao desenvolvimento capitalista. Com efeito, seu radicalismo tal como se expressa em Quadros não é ainda capaz de romper plenamente com a consciência pequeno-burguesa. É um radicalismo residualmente individualista, irada e confusa consciência de que já não há solução individual possível. É o resíduo pequeno-burguês, a última decepção, impulso essencialmente negativo, necessidade obscura de manifestar uma insatisfação social profunda cujas condições reais não são conhecidas e são mistificadas pela liderança populista de Quadros.

Daí o êxito da violência verbal de Quadros, das punições contra o funcionalismo público junto à massa equivocada na caracterização dos verdadeiros donos do poder. Trata-se de um radicalismo ainda de tipo pequeno burguês que obscurece e mistifica um reformismo de tipo operário, circunstância que denota, e até certo ponto explica, a enorme ineficiência dos grupos de esquerda junto à classe operária de São Paulo.

Nesta ideologia equívoca, indecisa ainda entre seus conteúdos operários e pequeno-burgueses, está um dos sinais das ambigüidades políticas de Quadros e dos que o seguiram. As massas enquanto se integravam ao sistema do assalariado capitalista reivindicam um Estado impessoal mas enquanto se mostram incapazes de reconhe-

cer sua condição real de classe, só encontram meios de exprimir-se através do carisma, ou seja através da mais irracional das formas de manifestação política. Jogam toda a sua aspiração de mudança política em uma pessoa que imaginam dotada de um poder ilimitado. A ampla liberdade concedida à ação do líder permite-lhe tergiversar sobre o moralismo popular e associar-se ao moralismo burguês mas nem por isso ele deixa de prestar contas às aspirações populares de mudança. Em verdade, o pleno domínio do líder sobre a massa resulta neste caso em uma imensa responsabilidade: deve realizar a política objetivamente sóbria e realista de impor a lei de forma incondicional mas através de medidas violentas e muito pouco sóbrias. Até certo ponto de sua carreira, enquanto se manteve no nível municipal ou estadual, Quadros conseguiu manter-se em relativo equilíbrio. Fracassou, porém, na Presidência, único posto onde teria alguma chance real de cumprir algo de suas promessas: posto em 1961 entre as forças contraditórias da política nacional viu-se obrigado a renunciar seis meses depois de sua posse. De um carisma se espera milagres; sua renúncia teve eco pouco depois na sua derrota de 1962 quando tentaria retornar à sua base de poder na província.

Donde vem a força que a massa ilusoriamente atribui ao líder? Dela mesma, evidentemente. Quadros foi apenas uma expressão passageira do impulso popular, sua ideologia ambígua foi apenas a expressão mistificada e mistificadora das condições de existência do proletariado num momento determinado de sua formação como classe. Momento em que esteve imerso na atmosfera da ideologia pequeno-burguesa em todas as formas em que o populismo brasileiro a traduziu.

Esboçamos acima algumas hipóteses sobre algumas formas ideológicas do populismo. Não pretendemos, por certo, coincidir com os pensamentos de cada seguidor de Barros ou de Quadros mas apenas aprender os conteúdos típicos. É possível, além disso, que um estudo de detalhes pudesse alterar algumas de nossas considerações embora não acreditemos que tais alterações pudessem afetar a linha geral do argumento: *o populismo, nestas formas espontâneas, é sempre uma forma popular de exaltação de uma pessoa na qual esta aparece como a imagem desejada para o Estado. É uma pobre ideologia que revela claramente a ausência total de perspectivas para o conjunto da sociedade. Não se poderia esperar mais de uma pequena burguesia que se assimila ao comportamento do lumpen e de um operário que se expressa de maneira pequeno-burguesa. A massa se volta para o Estado e espera dele "o sol ou a chuva", ou seja, entrega-se de mãos atadas aos interesses dominantes.*

A questão a colocar agora é a seguinte: oferecia o nacionalismo uma perspectiva diferente?

3 - "O POVO NO GOVERNO"

Entre o populismo dos demagogos e o reformismo nacionalista de 1964 sempre existiram afinidades profundas de conteúdo. Opor estas duas formas ideológicas como o faziam os ideólogos nacionalistas - de um lado uma política não ideológica apoiada em interesses menores e, de outro, uma política de princípios apoiada nos interesses gerais do povo - significaria meramente não compreender que interesses e princípios se trocam um no outro, significaria obscurecer o fato de que o nacionalismo sempre propôs como teoria para a esquerda brasileira as mesmas idéias confusas que os populistas propunham às massas na demagogia dos grandes comícios. A noção de *povo*, que todo populista gritava nos comícios e sobre o qual todo ideólogo dissertava em seus livros, era confusa e ambígua em ambos os casos, como era confusa e ambígua a situação das classes onde tinha suas origens.

Os ideólogos confundiram-se, e com eles grande parte da esquerda, com o eco das próprias palavras. Em que pese o fato de que o reformismo nacionalista falhou ainda antes de 1964 em muitos de seus objetivos, revelou-se de inegável influência. Foi, quando menos nos últimos anos do Governo Goulart, uma ideologia dominante; na pior das hipóteses, teve a relevância que pode assumir uma *ideologia de substituição* num período de evidente crise de hegemonia das classes dominantes. Foi a única concepção de um programa para o conjunto da sociedade brasileira que alcançou ampla difusão e se constituiu em padrão de luta ideológica. Reivindicou ser não apenas a ideologia portadora das soluções efetivas dos problemas nacionais mas também a perspectiva adequada de sua análise: não se pretendia apenas uma concepção tática para fazer face a situações concretas mas uma concepção global, estratégica, da sociedade brasileira.

Até que ponto, porém, o nacionalismo pôde manter de maneira efetiva suas ambições? A fragilidade de seus resultados práticos num período de enorme avanço imperialista sobre o País, é um dos indicadores mais claros de sua fragilidade como ideologia e como política. O equívoco original está na concepção do *povo*: os nacionalistas, mesmo os mais radicais, falaram sempre em nome do povo, em nome da comunidade nacional. Por certo nunca se propuseram, nem o poderiam, representar o povo atual, concreto, contraditório, pois isto seria levar a uma prática absurda a idéia inconsistente do povo-comunidade. Na prática que, bem ou mal, conseguiram

desenvolver, a ideologia quase sempre embotou-lhes a percepção da nação dividida e em conflito. Deste modo, embevecidos dentro de sua própria armadilha ideológica, os nacionalistas puderam esconder de si próprios a dura realidade que gastava sua marginalização política em 1964.

Examinemos mais de perto as formas desta ideologia e suas conexões práticas. O discurso de posse de Miguel Arraes ao Governo do Estado de Pernambuco ("O Povo no Governo") é bastante elucidativo. Diz ele que a filosofia da revolução brasileira "deve e tem de ser um humanismo autenticamente brasileiro: humanismo que não decorra da assimilação de posições transplantadas, porém que nasça do sofrimento de ver, de sentir, de viver intensamente o drama de querer ser e de ser brasileiro neste tempo".

Esta idéia é essencial e exprime as atividades práticas dos nacionalistas muito mais do que eles próprios poderiam imaginar. Nesta angustiada busca da especificidade histórica brasileira exprime-se o esforço político por realizar a mesma idéia mítica do povo-comunidade que aparece em todas as formas de populismo. Não vale a pena discorrer sobre o irracionalismo manifesto neste "sofrimento de ver, de sentir, de viver intensamente" etc.; isto não é muito mais que a transfiguração teórica do irracionalismo concreto que alimenta a demagogia de massas e que está presente em todas as formas personalistas de liderança.

Importa, porém, observar que nesta ilusão de pura comunidade do povo não há, nem pode haver, contradições antagônicas entre as classes. O povo é percebido essencialmente como um conglomerado de indivíduos que comungam este puro sentimento de "ser brasileiro". É certo que os políticos nacionalistas, enquanto puderam ter alguma eficácia, perceberam também que as coisas nunca foram tão simples. Não obstante, este foi um saber técnico que nada acrescentou à definição da estratégia nacionalista cujo núcleo se constituiu na idéia do povo-comunidade. Como diz Miguel Arraes, em seu discurso, "quando vejo alguém interessado, preliminarmente, em discutir a posição teórica, filosófica ou religiosa, de A ou B, desconfio sempre que esse alguém está interessado em não resolver, e impedir que se resolva, qualquer problema concreto do povo". Desnecessário dizer que aí está a justificativa ideológica da prática nacionalista orientada pela busca constante do compromisso e pela preocupação de evitar a todo custo as situações de conflito.

Não há a menor dúvida que os nacionalistas - do mesmo modo, aliás, que os líderes populistas, cada qual à sua maneira - tenham procurado defender os interesses das massas populares. Pode-se mesmo admitir que os nacionalistas, terão sido no período que estamos analisando, sua expressão política mais alta. Não obs-

tante, não há dúvidas que o nacionalismo obscureceu gravemente o sentido de classe da emergência política das massas, a formação do proletariado no bojo do desenvolvimento capitalista. E pagou por isto, como as próprias massas populares, com a fragorosa derrota de abril de 1964.

Pode-se sempre objetar que as insuficiências internas de uma ideologia não são o bastante para caracterizarmos suas insuficiências práticas. Seria possível inclusive admitir que as ideologias gozam de um estatuto privilegiado nos países subdesenvolvidos: os equívocos do nacionalismo como ideologia seriam apenas parciais e de interesse meramente acadêmico se, por exemplo, a realização econômica e social da idéia de nação, ou seja, a superação da condição semicolonial do povo, conduzissem necessariamente ao socialismo. Neste caso, a noção de povo-comunidade já não seria abstrata e mistificadora mas corresponderia a uma realidade semicolonial que se expressaria em forma revolucionária. Contudo, uma rápida indagação sobre os resultados práticos do nacionalismo brasileiro anteriores a 1964 sugere que não é este o caso. Se nos lembrarmos que desde 1950, com o Governo Vargas, o nacionalismo vem se tornando uma espécie de ideologia oficial, constataremos, com surpresa, que seu único resultado de vulto é o monopólio estatal do petróleo. Por outro lado, desde 1955 - quando se inicia o governo Kubitschek e se instala no Ministério da Educação e Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) - que foi a mais importante agência ideológica do nacionalismo até 1964 - registra-se a entrada do maior volume de capital estrangeiro já verificado na história do País. O governo combinou sabiamente a pregação ideológica com uma prática discrepante senão contraditória. Por sua vez, os nacionalistas radicais, fora do governo, optaram pela tática de apoiar o setor progressista dentro do governo e de combater o setor reacionário, forma equívoca de apoiar, embora com reservas, o governo como um todo. O esquema se repete com o governo Goulart, pelo menos até fins de 1963.

Faz-se necessário salientar, ao lado das semelhanças, as diferenças entre nacionalismo e populismo. Este, como expressão espontânea da emergência das massas, traduz, de maneira imediata, as aspirações populares nas diversas regiões onde o processo de urbanização se intensifica. Jânio Quadros foi a expressão mais completa desta espontaneidade pois tendo sido único político de estatura nacional desligado do sistema partidário, foi igualmente o tipo acabado do pequeno demagogo, limitado às fronteiras de um bairro ou de uma cidade. Sua surpreendente vitória eleitoral no Município de São Paulo em 1953 antecipa, neste sentido, a significação espontaneista de sua vitória para a Presidência em 1960. Esta já havia sido, de algum modo, preparada pelos muitos pequenos demagogos

de bairro ou cidade em todo o País. Os pequenos demagogos, dando algum tipo de expressão à insatisfação popular em sua localidade, como o fizera o próprio Quadros em 1953, preparam o terreno, ainda quando não o saibam, para a emergência de um líder nacional.

Nesta característica espontânea da liderança populista está um dos aspectos da extraordinária significação da política local de algumas metrópoles como São Paulo e Rio. Por outro lado, encontraremos neste espontaneísmo a raiz do equívoco de certos nacionalistas radicais que tentaram apresentar a demagogia populista vitoriosa com Quadros em 1960 como uma revolução simplesmente porque ela pôde atingir as massas desde uma grande cidade como São Paulo até localidades menores onde o pequeno demagogo local traduz e mistifica a insatisfação popular.

O reformismo nacionalista foi também espontaneísta, porém em forma mais elaborada. Diferentemente do populismo, expressão tópica da ascensão das massas e de sua incorporação ao regime, o nacionalismo foi sua expressão global e emerge, portanto, diretamente ao nível do Estado. Ele corresponde, neste período que se inicia com o segundo Governo Vargas, a grupos políticos, tecnocráticos e militares situados no aparelho do Estado ou diretamente associados a ele e que tratam de definir uma estratégia *para o Estado* em face dos problemas criados ou enfrentados pelo desenvolvimento industrial e urbano do País. *A ideologia nasce, pois, dentro do Estado* ou em associação com ele, embora pretendendo traduzir os interesses gerais de todo o povo. A política nacionalista expiou de várias formas o pecado original da ideologia.

A manifesta incapacidade nacionalista de levar à prática o conjunto de sua política se explica de dois modos até certo ponto contraditórios: falta de uma liderança pessoal forte capaz de estabelecer hegemonia sobre as demais e falta de organização partidária. O nacionalismo nunca possuiu uma única liderança que expressaria de forma dita "não ideológica" a idéia da comunidade do povo, nem o partido (ou partidos) que a expressariam de maneira dita "ideológica". Como movimento ideológico, o nacionalismo nunca passou do estágio de atmosfera que se expandia à custa da ambigüidade e da indefinição social.

Esta incapacidade de organização ou de liderança era evidente em particular no setor radical do movimento. Populismo mais refinado e menos eficiente, esteve sempre organicamente desvinculado das classes populares. Girou quase sempre à volta do Governo Federal, como "oposição doméstica", pois desligar-se de maneira definitiva deste patrocínio significaria a queda na sua condição real de marginais ao processo político real.

Com efeito, é possível falar, mesmo com referência aos setores mais radicais, de uma espécie de obsessão nacionalista pelo Estado. A interpretação nacionalista da vitória eleitoral de Quadros em 1960 constitui um exemplo. Em análise que obteve ampla aceitação entre os nacionalistas de esquerda da época, um autor interpretava o êxito eleitoral de Quadros como uma "revolução pelo voto"; teria sido a consagração da "política ideológica" supostamente reivindicada pelas massas que teriam visto em Quadros uma significação revolucionária não obstante seus reconhecidos "desvios". Mas a análise peca pelo formalismo: resume-se em atribuir ao candidato vitorioso a significação revolucionária que se atribui dogmaticamente a toda e qualquer manifestação das massas. Essa interpretação não apenas desconsidera a natureza populista da vitória de Quadros como nem mesmo se coloca este problema básico de entender porque o movimento nacionalista esteve contra Quadros durante as eleições. A massa, - cujas aspirações os nacionalistas supunham interpretar, surpreendeu-os legitimando um outro "intérprete" e, através dele, legitimando um novo governo. O curto período de seis meses reservado a Quadros na Presidência assistiu à perplexidade nacionalista ante a escolha popular e à ambigüidade política que conduziria inevitavelmente à adesão. "Todo o poder emana do povo...", fiquemos, pois, sempre com o poder e estaremos sempre com o povo.

Colocado permanentemente à sombra do poder - como o período Goulart demonstrará amplamente - o movimento nunca foi, porém, bastante conseqüente em seu irracionalismo para colocar-se diretamente sob a tutela de *um chefe*. Seus líderes, Brizola, Arraes, Julião ou Almino, sempre se limitaram a regiões, como os dois primeiros, ou a funções parciais como os dois últimos. Esta insuficiência de liderança se explica, em parte, pelo fato de que desde que o nacionalismo se estabelece como ideologia formal ele inevitavelmente restringe a ação das lideranças pessoais. Enfim, quando o líder populista se transforma em alguma medida em símbolo da ideologia, vê limitada na mesma medida as plenas condições de sua liderança pessoal.

Nas formas espontâneas do populismo, a massa vê na pessoa do líder o projeto do Estado; abandona-se a ele, entrega-se à sua direção e, em grande medida, ao seu arbítrio; o controle direto que exerce sobre o líder não executa racionalmente através da análise política das suas ações concretas. A massa confia no líder e cabe a ele manter esta confiança. Qualquer ação discrepante pode avariar a imagem que legitima seu poder e se ele pode restabelecê-la, isto se deve menos às explicações racionais que possa oferecer que às novas ações que possam restabelecer a confiança.

Nascido no âmbito do Estado, o nacionalismo se tornou um populismo teórico. Presos a uma ideologia formal, os nacionalistas não percebem que no populismo é o líder quem efetiva a ideologia através de ações que se transfiguram em princípios. Dependentes do Estado ou de quem detenha o poder no Estado, os nacionalistas pagam com a ineficiência pela ambigüidade de sua ideologia: irracionalismo sob forma racional.

Por outro lado, diferentemente de outras ideologias, o populismo nacionalista não estimula a organização partidária. Partindo de vinculações muito difusas com as massas populares, não fala nunca a nenhuma classe determinada mas sempre ao "povo". A idéia de povo-comunidade exige a prática do compromisso político além do que é razoável para quem pretenda criar uma organização politicamente individualizada. Desprovidos de organização, os nacionalistas se obrigam a orientar-se por sua própria sensibilidade pessoal quanto ao andamento do processo político, o que leva sempre a uma sobrevalorização do meramente circunstancial e aparente, e por mais esta razão, a uma prática que tende sempre ao oportunismo.

Desarmada pela própria ideologia e sem qualquer ligação profunda com as massas populares, os nacionalistas, desde o governo Kubitschek, sempre se colocaram como "força auxiliar" do Governo Federal. E sempre de forma equívoca: incapazes de aderir plenamente e incapazes de se opor de maneira efetiva. Tendo em conta os muitos "desvios" de Kubitschek e de Goulart, o apoio se fazia quase sempre com ressalvas; mas nunca puderam romper definitivamente com nenhum dos dois. Ficaram sempre a meio caminho pois nunca possuíram raízes populares bastante fortes para se manterem fora da sombra do Estado e porque nunca puderam resistir ao fascínio reformista que a proximidade do governo estimula. Sua grande esperança era a de avantajarse como representantes da "atmosfera" ideológica que os governos estimulavam para mascarar o sentido real de sua política.

* * *

Em resumo, *o nacionalismo foi pouco mais que uma forma pequeno-burguesa de consagração do Estado*. Não nos referimos aqui aos governos de Vargas, Kubitschek, Goulart ou qualquer outro, *mas ao Estado como realidade no sistema capitalista brasileiro*: expressão da "democracia de todo o povo" e, ao mesmo tempo, expressão do poder burguês.

Com o populismo nacionalista chegou ao fim a revolução democrática iniciada nos anos 30 e contida desde aquela época entre os limites contraditórios de promover a participação popular e de assegurar o poder burguês. Nos últimos anos do governo Goulart, esta contradição básica aproximava-se perigosamente de uma ex-

plosão. Embora desordenadamente, o crescimento da participação popular ameaçava atingir nos anos de 1962 e 1963 as próprias bases do poder com as grandes greves operárias, as invasões de propriedades agrárias e os primeiros sinais de insubordinação nas Forças Armadas. Os grupos dominantes têm uma resposta clássica para situações deste tipo e ela aplicou-se ao caso brasileiro: se a democracia ameaça o poder, elimine-se a democracia.

Os nacionalistas, e o conjunto da esquerda predominantemente influenciada por eles, fecharam os olhos à natureza real do conflito e se agarraram firmemente à sua própria mitologia. Confiantes em que o *povo* estava a seu lado jogaram todas as suas esperanças no *Estado*. É preciso entender claramente a possibilidade real deste notável equívoco. Em circunstâncias deste tipo, o Estado pode tornar-se com efeito um mito poderoso. É a expressão política dos interesses da classe dominante mas pretende também ser expressão dos interesses gerais da sociedade. Esta ambigüidade - ser expressão da dominação econômica da classe burguesa e aparecer como representação de todo o povo - é constitutiva da realidade do Estado em qualquer sociedade capitalista.

Na ótica pequeno-burguesa do populismo nacionalista as intenções de *representação geral* do Estado obscureceram completamente sua realidade como *instrumento de dominação*. E a mitificação foi tão longe que a grande premissa de sua estratégia política nos últimos anos do governo Goulart foram, por mais estranha que pareça, exatamente os militares. Ou seja, colocaram no setor do Estado encarregado de preservá-lo a "esperança" de garantir a estratégia que chamavam revolucionária.

Os nacionalistas, e com eles o conjunto da esquerda brasileira, não apenas se fascinaram pelo Estado como tal, mas também pelos seus traços oligárquicos. Deixaram-se fascinar também pela sistemática oligárquica dos arranjos e compromissos dentro do parlamento e do jogo dos partidos dominantes. Sobretudo, tentaram representar as massas jogando oligarquicamente acima delas, e assim prepararam sua própria "traição" pelas massas. Incapazes de organizar com autonomia os movimentos populares e mantendo com as massas um vínculo unilateral de intenção, perderam toda independência real perante o jogo entre os grupos dominantes.

O fascínio diante do Estado, no qual punham todas as esperanças, não permitiu aos nacionalistas perceber que o Estado, tal como estava estruturado, já não era capaz de nenhuma ação. Estava de fato paralisado diante da crise vivida pelo País, equilibrado pela impotência dos grupos que o compunham. O Estado "de todo o povo" estava imobilizado pelo equilíbrio da expressão política das contradições dentro da sociedade que supunha representar.

Estava claro que aquele equilíbrio de forças contraditórias era insustentável. Contudo, todos pareciam esperar que a Providência lhes designasse o caminho a tomar: os partidos dominantes foram incapazes de oferecer qualquer alternativa, do mesmo modo que os nacionalistas contaminados pelo estilo oligárquico das elites ou que o conjunto da esquerda envereda no reformismo nacionalista. O desenvolvimento histórico posterior a 1930 havia constituído, através do populismo de Vargas e de seus herdeiros, a figura do moderno Estado Brasileiro. Mas esta se encontrava inacabada, imperfeita, pois o fato de que o Estado do período populista se tornasse acessível aos diversos grupos sociais evidenciava que o povo não era uma comunidade mas um conjunto de contradições. Quanto mais diretamente o Estado brasileiro pretendeu representar o conjunto da sociedade, menos ele se realizou como Estado e mais como expressão de tensões em desenvolvimento.

Esta forma peculiar de revolução democrática-burguesa que se realizou através do populismo e do nacionalismo, só poderia estar concluída com o seu próprio desmascaramento. Com o golpe de 1964, o Estado projetou-se sobre o conjunto da sociedade e parece dirigi-la soberanamente. Esta transformação da imediata representação contraditória do povo é o ponto de chegada da evolução histórica anterior e o começo de uma nova etapa. Necessariamente, porém, as massas populares não têm participação neste Estado que, assim, desvenda sua verdadeira natureza de classe.

* * *

CAPÍTULO II

ESTADO E MASSAS NO BRASIL *

O profundo abalo sofrido pela economia de exportação com a crise de 1929 e com a depressão dos anos 30 abre, no Brasil, as condições sociopolíticas iniciais para o processo de democratização do Estado. Com efeito, a revolução de 1930 é o ponto de partida de uma nova fase na história brasileira, em que se assiste a um complexo desenvolvimento histórico-político cujos traços dominantes são as tendências de liquidação do Estado Oligárquico, alicerçado em uma estrutura social à base da grande propriedade agrária voltada para o mercado externo, e de formação de um Estado Democrático apoiado principalmente nas massas populares urbanas e nos setores sociais ligados à industrialização. Tem início, nesta época, a transição que poderia ser designada, nos termos da tipologia de Germani,¹ como a passagem de uma “democracia com participação limitada” a uma “democracia com participação ampliada”.²

Certamente, o período que se estende de 1945 (fim da ditadura Vargas e início da redemocratização) até à queda do Governo Goulart realiza nitidamente as tendências e forças políticas que compõem as grandes coordenadas daquele processo. Por se tratar de um período de ampla liberdade de expressão, o analista pode apreender com maior clareza a configuração de poder e suas tensões

* Versão modificada do artigo publicado na *Revista Civilização Brasileira*, n.º 7, 1965.

1 Germani, Gino – *Política y Sociedad em una Epoca de Transición*, Ed. Paidós, Buenos Aires, Argentina.

2 Nossa preocupação é propor um esquema preliminar para análise deste problema. Ainda se encontram em elaboração, no Brasil, os trabalhos sobre os quais se possa

internas. Trata-se, ademais, de uma situação em que aquelas forças e tendências amadureceram plenamente e chegaram ao limite de suas possibilidades de manifestação com a série de crises que termina em abril de 1964.

Não obstante, parece-nos necessário propor esta tentativa de caracterização sociológica da dinâmica da estrutura de poder, nos quadros da grande configuração histórica que se abre com a revolução de 1930. Esta historização do processo de democratização do Estado afigura-se-nos essencial para apreendermos seu sentido e seus limites, pois com freqüência a análise sociológica deste tema, orientada pelo "modelo ocidental", supõe como necessário o que é apenas possível e deste modo vai além do que o permite a circunstância histórica brasileira.

Como observa Celso Furtado, a decadência da economia de exportação, como simples reflexo da decadência dos estímulos externos, não conduz a um conflito aberto entre os setores urbanos aptos à industrialização e os setores tradicionais. A desagregação da economia cafeeira, na década de 30, resultando da conjunção da crise nos mercados mundiais e da superprodução interna, permitirá a renovação da cúpula dirigente, baseada nos interesses exclusivistas do café, com elementos novos menos vinculados aos setores de exportação (Rio Grande do Sul). Começa, então, uma política realista (distinta da tradicional política da valorização do café) que cria condições para a instalação do capitalismo industrial através da transferência para o conjunto da população dos prejuízos da economia cafeeira, defendendo deste modo o nível de emprego em condições de declínio da capacidade de importar. Esta conjunção de fatores cria circunstâncias favoráveis aos investimentos ligados ao mercado interno e à economia brasileira passa a não depender exclusivamente dos impulsos externos.

Esta análise caracteriza, com nitidez, um fato de profunda importância para a compreensão do processo histórico brasileiro tan-

chegar a um tratamento mais concreto deste tema (referimo-nos, em particular, aos estudos, em andamento, de Paula Beiguelman e de Octavio Ianni, respectivamente sobre a República Velha (1889-1930) e sobre a natureza das intervenções do Estado sobre a economia).

Com efeito, é ainda muito recente o interesse dos sociólogos brasileiros pela estrutura de poder nacional, como tema específico de análise. Deste modo, as análises globais disponíveis sobre o Estado brasileiro são marcadas freqüentemente por uma acentuada intenção normativa que limita em demasia talvez, os horizontes do conhecimento concreto (pensamos particularmente nos trabalhos de Hélio Jaguaribe e de Guerreiro Ramos). Assim, não é surpreendente que as sugestões mais ricas para a interpretação sociológica do Estado não se encontrem em estudos especializados, mas apareçam, de maneira relativamente marginal, no movimento de análises dirigidas aos temas do desenvolvimento econômico, da industrialização e da urbanização, problemas estes que mais têm atraído o interesse dos

to no plano econômico como nos planos social e político: a condição de marginalidade e de dependência econômicas do processo de industrialização em relação à estrutura agrária tradicional.³

Faz-se necessário acrescentar, para esclarecer a significação que captamos na análise de Celso Furtado, que esta marginalidade como fato econômico é vista de tal forma que os fatores econômicos aparecem, a um tempo, como condição e como resultado. Com efeito, a condição econômica da decadência dos estímulos externos opera sobre o processo de industrialização através de uma estrutura de poder constituída de tal modo que permite uma política realista de defesa do café, por intermédio da defesa do nível de emprego. Deste modo, esta caracterização histórica da economia brasileira (histórica no sentido de que a análise opera a um tempo nos níveis econômico, social e político para apreender as coordenadas básicas de uma configuração concreta) parece-nos constituir o ponto de partida para a indagação sobre a estrutura do Estado no Brasil. Com efeito, a pergunta sugerida pela análise de Furtado nos conduz diretamente ao nosso tema: sabendo-se que a crise da economia cafeeira não conduziu a um conflito aberto entre os interesses industrialistas e os setores tradicionais (como está suposto no "modelo ocidental"), sabendo-se ademais que a marginalidade do processo de industrialização sugere, ao contrário, tensões limitadas por uma solução de compromisso, - que tipo de estrutura de poder político poderia propiciar, desde a revolução de 1930, a industrialização que se verificou no Brasil nas décadas posteriores?

Encontramos nas classes médias urbanas os grupos mais importantes que pressionaram no sentido da derrubada da oligarquia. Destas camadas, - constituídas em maior parte por funcionários públicos, militares, empregados em serviços e profissionais liberais - saem os líderes mais radicais (em geral militares, os tenentes) dos movimentos da década de 20. Constituem também o setor dominante da opinião pública, que dirigem no sentido da realização das aspirações liberais-democráticas (particularmente o voto secreto). Situados em particular nas grandes cidades e, portanto, fora da es-

estudiosos brasileiros. Deste modo, desejamos fazer aqui uma referência especial a dois livros recentes (nos quais nossa análise se apóia amplamente): *Dialética do Desenvolvimento*, de Celso Furtado (Editora Fundo de Cultura, Brasil, 1964) e *Empresário Industrial e Desenvolvimento Econômico*, de Fernando Henrique Cardoso (Difusão Européia do Livro, Brasil, 1964). Além destes trabalhos, é bastante sugestivo o balanço crítico feito por Alain Touraine dos estudos brasileiros sobre consciência de classe e movimento operário, em *Industrialisation et conscience ouvrière à São Paulo* (Sociologie du Travail, 4/61).

³ Furtado, Celso - Op. cit., segunda parte, cap. 2.I. Do ponto de vista econômico, o processo de industrialização aparece limitado pelas estruturas tradicionais principalmente no que se refere à possibilidade de criar um mercado interno como também com relação à capacidade para importar.

fera de influência direta do "coronelismo" que dominava as áreas rurais e os pequenos municípios, estes setores se constituíram na base de movimentos inconformistas contra a estrutura de poder baseada nos interesses agrários, em participar os do café.

Deste modo, a revolução de 1930 aparece como o ponto culminante da pressão política destes grupos urbanos. Não obstante, este acontecimento produziu-se em tais condições que não permitiram aos setores médios a realização, a partir da crise do regime oligárquico, de um regime democrático coerente com suas aspirações liberais.

Em verdade, as classes médias tradicionais brasileiras, como parece ocorrer na maioria dos países latino-americanos, não possuíam condições sociais e econômicas que lhes permitissem uma ação política autônoma em face dos interesses vinculados à grande propriedade agrária. Diferentemente da velha classe média americana, não tinham embasamento social e econômico na pequena propriedade independente mas em atividades subsidiárias (Estado e serviços) da estrutura social de grande propriedade. Estes setores nunca conseguiram, por força de sua situação de dependência neste contexto em que a grande propriedade é o padrão social e econômico dominante, definir uma atividade política plenamente radical. Nunca conseguiram, por um lado, formular uma ideologia adequada à situação brasileira, isto é, uma visão ou um programa para o conjunto da sociedade brasileira; adotaram os princípios da democracia liberal que, nas linhas gerais constituem o horizonte ideológico dos setores agrários. Ademais, suas ações nunca puderam superar radicalmente e com eficácia os limites institucionais definidos pelos grupos dominantes; deste modo, suas ações mais radicais, empreendidas em geral por militares jovens e das quais a Coluna Prestes é o exemplo mais brilhante, tendem, por força de um desespero social, à negação romântica da sociedade estabelecida e perdem toda eficiência. Quando ganham em eficiência perdem em radicalismo, pois aquela só subsiste nos quadros institucionais definidos por uma estrutura social e econômica da qual estes setores são, em definitivo, dependentes e com a qual são solidários, enquanto conseguem ser realistas na ação.

Assim, estes setores médios, se se constituíram na grande força de opinião que conduz à profunda crise do regime oligárquico em 1930, não possuíam condições para negar de maneira radical e eficaz o quadro institucional, mas apenas conseguiram redefinir suas relações com ele.⁴

4 É possível que uma análise histórica detalhada do período que termina em 1930 venha a evidenciar a veracidade, para o caso brasileiro, de um dos aspectos importantes do tipo "democracia com participação limitada" elaborado por Germani

A Revolução de 30 denuncia, em vários aspectos, este compromisso fundamental entre os setores urbanos e os grupos agrários dominantes. E a natureza deste compromisso está implícita na célebre frase de Antônio Carlos, chefe do governo do Estado de Minas, representante de um dos mais fortes setores agrários, e um dos chefes da revolução: "Façamos a Revolução antes que o povo a faça". Poder-se-ia dizer, com efeito, que em 30 certos setores agrários se anteciparam aos setores urbanos e definiram deste modo os limites de ação destes últimos.

Não obstante, rompido o equilíbrio do regime oligárquico, assentado no eixo estabelecido entre os Estados de São Paulo (sob o impacto da crise do café) e Minas Gerais, com a adesão deste ao Governo do Rio Grande do Sul (Getúlio Vargas), de resto também vinculados aos grupos tradicionais - impõe-se a necessidade de uma nova estruturação do poder. O velho esquema assentado basicamente nos interesses cafeeiros já não encontrava condições de viabilidade.

As condições em que se processa a Revolução - levada avante por um tácito compromisso entre as classes médias sem autonomia política e setores tradicionais menos vinculados à exportação - não conseguem estabelecer solidamente as bases do novo poder. Observamos, com efeito, que nenhuma destas duas grandes forças possui condições reais para se constituir nos fundamentos de uma nova estrutura de Estado. Conseguem deslocar a representação política dos interesses cafeeiros, mas não podem negar o fato de que o café ainda é a base decisiva da economia.

Encontramo-nos, pois, diante da seguinte situação: os senhores do poder político não representam diretamente os grupos que dominam as esferas básicas da economia. Isto significa que a nova configuração do poder possui uma diferença fundamental em relação à antiga; já não é expressão imediata da hierarquia do poder econômico. Introduce-se, assim, uma decalagem entre o Estado e a economia. Em outros termos: admitida uma diferença de ênfase entre a Oligarquia e o Estado no que se refere à expressão política dos interesses particulares de um grupo (mais forte na primeira que no segundo) e à expressão política dos interesses sociais gerais (mais fortes no segundo que na primeira) - entramos na fase de formação do Estado e de liquidação dos interesses oligárquicos.

com pretensões de adequação para todas as situações de subdesenvolvimento. Com efeito, talvez se possa caracterizar estes mesmos setores médios que terminam por levar a oligarquia à crise, como um dos fatores sociais decisivos para a estabilidade que o regime oligárquico demonstrou possuir durante três décadas. Esta hipótese parece-nos coerente com alguns aspectos da condição de ambigüidade política dos setores médios tradicionais.

Encontramos, com efeito, uma situação em que nenhum dos grupos (classes médias, setor cafeeiro, setores agrários menos vinculados à exportação) detém com exclusividade o poder político. Esta circunstância de compromisso abre a possibilidade de um Estado, entendido como um órgão (político) que tende a afastar-se dos interesses imediatos e a sobrepor-se ao conjunto da sociedade como soberano.

Não obstante, o compromisso não legitima o Estado e este não subsiste sem legitimidade. Com efeito, pode-se dizer que mesmo na oligarquia se observa uma solução de compromisso de que tomam parte os mesmos grupos e que tem como base os interesses cafeeiros. Neste caso, porém, a legitimidade acha-se limitada pelos horizontes políticos abertos por estes interesses. Depois de 1930, contudo, estabelece-se uma solução de compromisso de novo tipo, em que nenhum dos grupos participantes do poder (direta ou indiretamente) pode oferecer as bases da legitimidade do Estado: as classes médias porque não possuem autonomia política frente aos interesses tradicionais em geral, os interesses cafeeiros porque foram deslocados do poder político sob o peso da crise econômica, os setores menos vinculados à exportação porque não se encontram vinculados aos centros básicos da economia. Em nenhum destes casos, os interesses sociais e econômicos particulares podem servir de base para a expressão política dos interesses gerais.

Nestas condições, aparece na história brasileira um novo personagem: as massas populares urbanas. É a única fonte de legitimidade possível ao novo Estado brasileiro.

O mecanismo através do qual as massas conseguem assumir tal papel histórico revela-se com toda a clareza depois da redemocratização do país. Não obstante, as condições políticas que tornam possível este mecanismo já estão pronunciadas na crise institucional que se abre em 1930.

Com efeito, as formas concretas da aquisição e preservação do poder passam a ser um fato de importância decisiva quando nenhum dos grupos econômicos dominantes pode oferecer uma base sólida para o Estado e quando as classes médias não encontram condições sociais e econômicas para instalar um regime democrático pluralista. A revolução de 1930 havia liquidado com o sistema de acesso ao poder pelo recrutamento no interior das famílias e grupos econômicos tradicionais, que vinham possibilitando à oligarquia sua auto-renovação.

Deste modo, o poder conquistado pelos revolucionários nos quadros de um compromisso, só encontraria condições de persistência na medida em que se tornasse *receptivo às aspirações populares*, na medida em que as pessoas que o exercessem, fossem capazes de conseguir uma liberdade relativa frente aos grupos dominantes e

de ampliar a esfera de compromisso, introduzindo nele uma nova força passível de submeter-se à sua manipulação exclusiva.

Aparece, assim, o fantasma do povo na história política brasileira, que será manipulado soberanamente por Getúlio Vargas durante 15 anos. Através de Getúlio, o Estado criará uma estrutura sindical que controlará durante todas as décadas posteriores, "doará" uma legislação trabalhista para as cidades (atendendo assim à pressão das massas urbanas, que manipula, sem molestar os interesses do latifúndio), estabelecerá, através dos órgãos oficiais de propaganda, a ideologia do "pai dos pobres". Enfim legalizará a "questão social", ou seja reconhecerá para as massas o direito de formularem reivindicações.

Firmando seu prestígio nas massas urbanas, Getúlio estabelece *o poder do Estado como instituição, e este começa a ser uma categoria decisiva na sociedade brasileira*. Relativamente independente desta, através dos mecanismos de manipulação, passa a impor-se como instituição inclusive aos grupos economicamente dominantes.

O Estado não deixa, porém, de ser solução de compromisso e de equilíbrio entre aqueles grupos. Contudo, como pode se legitimar através das massas, encontra naquele compromisso uma nova fonte de poder; passa à condição de árbitro que decide em nome dos interesses nacionais. Encontra, portanto, a possibilidade de formular uma política econômica e social, - muitas vezes contraditória e descontínua pois atende ao inevitável jogo das pressões dos interesses imediatos dos grupos dominantes (como se observa na política de defesa do café) - que, não obstante, possui uma significação histórica que sobrepassa estas circunstâncias.

O substrato social desta significação histórica se encontra nos mecanismos de aquisição e preservação do poder, que, em última instância, oferecem os suportes da legitimidade do Estado. Necessitados do apoio das massas urbanas, os detentores do poder se vêem obrigados a decidir, no jogo dos interesses, pelas alternativas que se enquadram nas linhas de menor resistência ou de maior apoio popular. Nestas circunstâncias, é às vezes difícil saber, diante de uma decisão particular do Estado (por exemplo, a legislação trabalhista), se ela corresponde, primariamente, a uma política deliberada ou se é meramente uma decisão útil para ampliar as bases do poder.

O Estado encontrará, assim, condições de abrir-se a todos os tipos de pressões sem se subordinar, exclusivamente, aos objetivos imediatos de qualquer delas. Em outros termos: já não é uma oligarquia. Não é também o Estado tal como se forma na tradição ocidental. É um certo tipo de Estado de massas, expressão da prolongada crise agrária, da dependência dos setores médios urbanos e da pressão popular.

1 - AUTORITARISMO E DEMOCRACIA

No período ditatorial, a soberania do Estado sobre os diferentes setores sociais é óbvia. É evidente, em uma ditadura, a capacidade que possui o Estado de legitimar-se nas massas através da manipulação, de fazer doações às massas ou aos grupos econômicos, de arbitrar entre estes grupos, e, portanto, de manipulá-los também. É evidente, além disso, que nos papéis de manipulador, doador ou árbitro, o detentor do poder procura, por todos os meios preservar seu domínio, realizando sempre uma política realista entre as pressões dos grupos e sua necessidade de apoio popular.

A pergunta que se poderia colocar seria a seguinte: a queda da ditadura Vargas em 1945 e a redemocratização do país não teriam alterado substancialmente as condições políticas de modo a tornar possível um regime pluralista? Não teriam, deste modo, criado condições para a minimização da soberania do Estado (que se confundia na ditadura com o poder pessoal de Vargas) em relação à sociedade?

Estas perguntas, às quais a experiência histórica responde de forma negativa têm contudo alguma procedência, pois a queda de Vargas é acompanhada da formação do novo sistema partidário brasileiro. Mais do que isto, a queda da ditadura, concomitante com o fim da guerra contra o fascismo com o qual era confundida, parecia significar o fim do fascismo no Brasil e unia, portanto, amplos setores urbanos. Parecia significar o início da verdadeira democracia brasileira, sonho acalentado desde a década de 20 pelas classes médias urbanas.⁵

Não obstante, a redemocratização revelou-se uma definitiva frustração para os setores médios tradicionais. A jovem democracia brasileira terá como fundamento a massa e como chefes os líderes populistas. Como afirma Touraine, observa-se no Brasil uma "democratisation par voie autoritaire".⁶

Com efeito, o período posterior a 30 é também um período em que ganham intensidade os processos de industrialização e de urbanização. Assim, após 45, a presença das massas urbanas na política torna-se um fato muito mais importante do que se poderia pressentir sob a ditadura. Deste modo, as lideranças populistas aparecem com importância em todos os pleitos nacionais: Gaspar Dutra conquistará, em 1946, a Presidência apoiado no prestígio popular de Getúlio e nos dois partidos a este vinculados (PSD e PTB);

5 Na fase de luta contra a ditadura, a União Democrática Nacional (UDN), hoje partido de direita, tinha a pretensão de ser, não um partido, mas uma ampla frente democrática.

6 Touraine, Alain - op. cit., pag. 87.

o ditador deposto se elegerá em 1950 com notável maioria de votos; Juscelino Kubitschek vencerá em 1954 apoiado no esquema PSD-PTB; Jânio Quadros derrotará este esquema em 1960; enfim, João Goulart, discípulo dileto de Getúlio, será eleito Vice-Presidente em 1954, e, em 1961, conquistará a Presidência após a renúncia de Quadros.

Deste modo, a nova democracia brasileira difere radicalmente do modelo registrado na tradição ocidental. E a diferença mais notável está em que nesta democracia de massas, o Estado se apresenta de maneira direta a todos os cidadãos. Com efeito, todas as organizações importantes que se apresentam como mediação entre o Estado e os indivíduos são, em verdade, antes anexos do próprio Estado que órgãos efetivamente autônomos. Os sindicatos mantêm ainda hoje com o aparelho estatal as vinculações que este estabeleceu criando-os durante a ditadura; estas vinculações, não só administrativas mas também políticas, são um dos elementos que explicam sem a proteção, ou pelo menos a omissão interessada, do governo federal. Como afirma Touraine, a organização sindical é "menos um instrumento nas mãos da classe operária que a expressão de uma participação indireta e involuntária no poder".⁷

O sistema partidário, por outro lado, tem bases nos dois agrupamentos (PSD e PTB) criados por Getúlio e, em larga medida, dependentes do seu prestígio pessoal; nasceu, ao fim da ditadura, como expressão do compromisso que deu sustentação a esta: o primeiro deveria dar expressão política aos setores conservadores vinculados à atividade agrária e consegue, com efeito, manter por muitos anos, à base da política de clientela, o domínio das áreas rurais; o segundo deveria dar expressão às massas trabalhadoras urbanas. Nascidos do poder, e a ele sempre vinculados (com exceção dos seis meses de Jânio), estes dois partidos convertem-se, particularmente o PSD, em partidos de patronagem.

Ao nível da liderança populista observa-se fenômeno semelhante nas relações entre o chefe e os indivíduos que compõem a massa que o segue. Adhemar de Barros cria um novo partido (PSP), sobre o qual tem inteiro domínio desde 1947 até hoje, e que, no essencial, depende do seu prestígio popular e de suas posições de poder. Do mesmo modo que Getúlio, este chefe populista vê no partido pouco mais que um quadro para a administração do seu poder pessoal. Jânio Quadros, por sua vez, não chega a estabelecer o mais mínimo compromisso permanente com qualquer estrutura partidária. Este líder de ascensão meteórica na política brasileira evidencia, em nível extremo, a natureza do processo democrático que se abre em 1945. Elege-se em 1953 para a Prefeitura de São

7 Touraine, Alain - op. cit., pag. 88.

Paulo apoiado quase exclusivamente em seu estilo carismático e contra todo o sistema partidário, inclusive contra os seguidores de Getúlio e Adhemar. E sua participação eleitoral usa os partidos (secundariamente) basicamente como legenda (pleitos para a Prefeitura e para o Governo de São Paulo) ou como aliado eventual (pleito para a Presidência da República em que se alia à UDN).

Neste quadro político – em que o Estado, através dos líderes populistas, se põe em contato direto com as massas, – não há lugar de destaque para as ideologias. Os aspectos decisivos da luta política – as formas de aquisição e preservação do poder – então vinculados a uma luta entre personalidades. Nestas condições, o nacionalismo passa a ser significativo politicamente quando o governo federal (particularmente na Presidência Kubitschek) o encampa como cobertura ideológica do “desenvolvimentismo”. Aparece, pois, em coerência com o quadro geral, como uma forma de consagração do Estado, como uma transfiguração teórica do populismo.*

Nesta democracia em que a raiz efetiva do poder é a massa, estamos longe do tipo descrito por Tocqueville a partir de suas observações sobre os Estados Unidos do Século XIX. Do mesmo modo, estamos distantes do modelo apresentado por Lipset. Pode-se então propor a pergunta: em que consistem e como se explicam estas diferenças? Ou melhor: em que consiste e como se explica a democracia brasileira?

Se vemos na massificação um processo de atomização destes grandes conjuntos sociais – as classes – que no passado, em especial na Europa, se caracterizaram por uma forte solidariedade interna e por uma consciência social própria perante a sociedade global – deveríamos admitir que no Brasil, como em outros países subdesenvolvidos, assistimos a um processo de massificação “prematura” ou mesmo, em muitos casos, “antecipada”. Com efeito a massificação no Brasil não significa, basicamente, a pulverização de classes portadoras de uma tradição política e ideológica, mas a ascensão à vida urbana e ao processo político das camadas populares do interior e do campo. Deste modo, não significa a dissolução da lealdade grupal de setores já integrados ao processo industrial, através da ampliação de suas possibilidades de consumo e das técnicas de manipulação, mas conduz, primariamente, à dissolução dos vínculos de lealdade aos padrões tradicionais vigentes nas áreas rurais.

Talvez esta especificidade da situação de massas no Brasil seja melhor compreendida quando temos em conta a acentuada despro-

8 O populismo, comparado ao nacionalismo, poderia ser caracterizado como expressão tópica e espontânea do processo de incorporação das massas ao regime político, enquanto que o nacionalismo aparece como expressão global e ideológica deste mesmo processo.

porção entre os processos de urbanização e de industrialização.⁹ Com efeito, o crescimento das cidades não se associa apenas ao desenvolvimento industrial, nem este é, possivelmente, o principal fator. Se excluirmos a Grande São Paulo, onde se concentra o grosso da capacidade industrial brasileira, poderemos perceber com nitidez que os antigos móveis da urbanização continuam atuando: crescimento do aparelho do Estado (atividades civis e militares), atividades comerciais e atividades do setor de serviços ligados à exportação. Além destes fatores, deve-se ter em conta, como importante impulso para o crescimento das cidades, a pressão criada pelas péssimas condições da vida rural.

Nestas condições, apenas uma parte dos emigrados pode-se integrar nas atividades industriais como operários, os quais ocupam **uma posição privilegiada** relativamente ao conjunto das massas populares urbanas do país. Deste modo, as condições gerais de existência das massas urbanas, embora superiores às condições de existência das massas rurais, são efetivamente insatisfatórias. De modo algum se pode estabelecer alguma semelhança importante entre estas massas e as massas “satisfeitas” dos países avançados. O parâmetro básico para compreendermos o comportamento político destas massas não é a abundância mas a escassez.

Estas condições sociais insatisfatórias associam-se, em seus efeitos políticos, a outro aspecto importante para que se compreenda o processo de massificação. A passagem do campo à cidade, ou do interior à grande cidade, significa o primeiro passo para a conversão do indivíduo em cidadão politicamente ativo e para a dissolução dos padrões tradicionais de submissão aos potentados rurais. Com efeito, as grandes cidades brasileiras funcionam como caixa de ressonância de todo o processo político nacional. Nelas aparecem os grandes líderes populares e as correntes de opinião politicamente decisivas. Isto significa que o processo de urbanização coloca amplos setores da população do país em situação de disponibilidade política.

Deste modo, enquanto nas sociedades industriais se observa uma crescente despolitização das massas populares, aqui o processo é exatamente à inversa. Nas sociedades avançadas, as formas tradicionais da política popular à base de situações de classe foram perdendo importância à medida que cresciam as possibilidades de consumo das camadas populares. No Brasil, se observa um processo bastante diferente.

Da análise constante do capítulo anterior sobre a política de massas no Brasil, acreditamos poder retirar algumas indicações su-

9 Touraine et Mottes – “Classe ouvrière et Société Globale” in *Traité de Sociologie du Travail*, vol. II (ed. Friedman et Naville), págs. 246 a 248.

gestivas para a interpretação política do processo de massificação: 1) a pressão popular sobre o Estado é marcada pela insatisfação mesmo quando se tratam de setores relativamente integrados ao processo de desenvolvimento econômico; 2) esta insatisfação é manipulada pelos líderes populistas e, através deles, pelo Estado; 3) a "situação de massas" tende a dissolver os vínculos com os padrões tradicionais e a obscurecer a consciência de classe; não obstante, esta "situação de massas" e suas formas políticas não são, de modo algum, independentes de posições determinadas de classe; apesar de que as manifestações políticas de massas neguem estas posições de classes, observa-se no caso Jânio Quadros como no caso Adhemar de Barros, que, de fato, constituem expressões políticas possíveis, num dado contexto concreto, de posições determinadas de classe; 4) deste modo, a manipulação da massa pelos líderes populistas ou pelo Estado encontra seus limites nestas posições de classe; desde que o líder (ou o Estado) encontre-se impossibilitado de oferecer algum grau de satisfação às aspirações sociais concretas (embora nem sempre conscientes) derivadas destas posições de classe, sua imagem popular começa a se diluir perante a massa, embora nada tenha a ver, aparentemente, com aquelas aspirações.

2 - ESTADO: MITO E COMPROMISSO

A continuidade da democracia de massas desde 1945 até a queda de Goulart se deve à persistência em seus aspectos básicos, das condições estruturais que passam a se configurar a partir de 1930. Segundo as análises de Celso Furtado o processo de industrialização, embora se tenha intensificado na década de 1950, não foi capaz de adquirir autonomia perante os influxos do mercado externo.¹⁰ Por outro lado, conforme esclarece Fernando Henrique Cardoso, o próprio desenvolvimento industrial passa a depender crescentemente de capitais estrangeiros, não se criando uma camada empresarial capaz de formular uma política autônoma em relação a estes inte-

10 Furtado, Celso - *op. cit.*, Segunda Parte, cap. 2, III. Cf. também os itens IV e V.

"Em síntese, podemos afirmar que o processo de formação de um capitalismo industrial, no Brasil, encontrou obstáculos de natureza estrutural, cuja superação parece impraticável dentro do presente marco institucional e pelos meios a que estão afeitas as classes dirigentes. Tanto no que respeita ao setor externo como aos setores agrícola e fiscal, existem óbvias contradições entre a forma em que tende a operar a economia nas condições presentes e os requisitos necessários para a manutenção de uma elevada taxa de investimento. Somente o advento de fatores imprevisíveis, como uma brusca melhora nos termos de intercâmbio, poderia modificar por algum tempo as atuais tendências" (pág. 128).

resses.¹¹ Deste modo, se vê frustrada a única possibilidade de superação de compromissos que, desde 1930, caracteriza a estrutura de poder, pois os novos empresários são incapazes de fornecer bases próprias para a legitimidade do Estado.

Torna-se então, mais visível a existência de uma fórmula de transação entre os grupos dominantes e ainda mais evidente a pressão das massas sobre a estrutura institucional. Configura-se, então, uma situação singular: todos os grupos, inclusive as massas populares mobilizados, participam, direta ou indiretamente, do poder; não obstante, como nenhum deles possui a hegemonia, todos vêem como uma entidade superior, do qual esperam solução para todos os problemas.¹² Esta situação de dependência dos diferentes grupos em relação ao Estado é uma realidade desde a crise final da oligarquia. Agora, porém, quando o processo de industrialização chega aos limites de sua coexistência com os setores "arcaicos" da sociedade, crescem em todos os setores as expectativas em relação às possíveis ações do Estado. Porém conforme esclarece Celso Furtado a expressão política desta situação de conflitos potenciais não se faz diretamente, através de lutas abertas entre os setores industriais e os setores agrários tradicionais. Com efeito, a tensão não pode vir à luz pois o desenvolvimento industrial se acompanha de um crescimento dos setores mais anacrônicos da economia tradicional, a agricultura para o mercado interno, e esta por sua vez, identifica seus interesses, no debate político, com os interesses gerais da agricultura.¹³

11 Fernando Henrique Cardoso reconhece no processo de industrialização dois momentos sociologicamente importantes. No primeiro, a aspiração ao progresso e à independência nacional "permitiu a definição de alvos capazes de acarretar, a longo prazo, mudanças estruturais". No segundo momento, houve a permeabilização do setor industrial já existente, pelos modelos e práticas difundidos por aquelas "pressões desenvolvimentistas". É importante observar, porém, que "não houve" adesão total da burguesia nacional aos valores de cunho estatizante que orientavam os movimentos de emancipação nacional. (*op. cit.*, págs. 84-85).

12 O empresário industrial, por exemplo, não se identifica subjetivamente com o Governo, vê-se subjetivamente como povo, e enquanto o povo exige proteção e benesses. Deste modo, "o empresariado tira o máximo proveito do fato de ser classe economicamente dominante sem ser de forma total camada politicamente dominante" (Cf. Cardoso, *op. cit.*, pág. 168).

13 "Como a posição ideológica do setor agrícola em geral está orientada para a defesa do status quo institucional, com base nas fortes posições que ocupa no Poder Legislativo, o grupo latifundiário de atuação mais anti-social conseguiu sempre mover-se dentro de uma frente ampla em que os interesses se confundem com os do conjunto da agricultura e mesmo de todos aqueles que detêm a propriedade de meios de produção. Dificultou-se, assim, a tomada de consciência na classe capitalista industrial da contradição entre os interesses da industrialização e os daqueles grupos que controlam as terras utilizadas para a produção de alimentos" (Celso Furtado, *op. cit.*, pág. 123).

Nestas condições, em que nenhum dos grupos dominantes é capaz de oferecer as bases para uma política de reformas, as massas populares aparecem novamente como a única força capaz de dar sustentação a esta política e ao próprio Estado. Não obstante, a nova situação propõe problemas mais difíceis. Enquanto nas décadas anteriores, a ação dos detentores do poder não ia muito além de optar, através do jogo dos interesses particularistas, pelas linhas de menor resistência popular – impõe-se agora ao Estado a necessidade de sobrepor-se, efetivamente, a este jogo de interesses, e de planejar em nome dos interesses nacionais, a reforma das estruturas. Enquanto no período anterior, o processo político construiu, através do populismo combinado com a relativa incapacidade política dos grupos dominantes, a imagem de um Estado soberano – agora se impõe a este Estado provar a realidade de sua soberania.

Se temos em conta a natureza da participação política das massas populares, perceberemos que se impõem graves limitações, a este intento de afirmação da soberania do Estado e de sua política de reformas. Com efeito, as massas são as bases da legitimidade do Estado mas, nesta mesma medida, não podem desenvolver uma ação política autônoma. Em outros termos: são a raiz efetiva do poder, mas nesta mesma condição, não passam de “massa de manobra”. Conferem legitimidade a um chefe populista (e, através dele, ao Estado) enquanto servem de instrumento para a aquisição e preservação do poder, instrumento particularmente útil quando nenhum dos grupos dominantes possui condições hegemônicas sobre os demais.

Isto significa que as massas só podem servir de base para a legitimidade do Estado quando ainda permanece possível o compromisso entre os grupos dominantes. Assim, a gravidade da situação, desde a renúncia de Quadros (1961), está em que se revela inconsistente a estrutura de compromisso. Já não se verifica entre os grupos em confronto esta relativa comunhão de interesses, que vinha permitindo aos detentores do poder revelarem-se sensíveis às insatisfações populares. Na medida em que se reduz o âmbito do compromisso entre os grupos dominantes, ou seja, exatamente nas circunstâncias em que se impõe ao Estado provar a realidade de sua soberania, reduzem-se também as condições que lhe vinham permitindo manipular as massas e, portanto, preservar e ampliar as bases do seu efetivo domínio.

Exatamente nestas condições, as organizações populares de esquerda passam a exigir do governo uma ação política pautada em critérios explicitamente ideológicos. Ganha importância política o nacionalismo, o qual tem como ponto de partida a idéia de que o povo é uma comunidade (minimizando deste modo as distinções de classe) e se orienta para o Estado como a única possibilidade de so-

lução para os problemas estruturais. Esta transfiguração ideológica do populismo conduz a uma alteração nas relações usuais de manipulação entre o governo e as massas populares. Enquanto sob o populismo, forma espontânea de expressão da ascensão política das massas, o detentor do poder detém igualmente as iniciativas no que se refere à manifestação política das aspirações populares, e se orienta, portanto, por uma política realista cujos limites são definidos pelo compromisso entre os grupos dominantes, – sob a inspiração do nacionalismo, que traduz em nível ideológico a pressão popular, o governo se sente cada vez mais impulsionado a uma ação que, a médio ou longo prazo, conduz à liquidação da expressão política de certos setores conservadores agrários. Em outros termos, a política deixa de ser “realista” e pretende ser, de fato, uma política de interesse nacional.

Com isto, não pretendemos afirmar que a política reformista do governo Goulart seja “desinteressada”. Nas marchas e contramarchas da orientação governamental ficava nítido que o reformismo era, a um tempo, uma ideologia e uma técnica de preservação e de ampliação do poder. Ademais, o governo não podia estabelecer claramente estas diferenças nas situações concretas pois o reformismo era concebido num quadro ideológico de consagração do Estado como a única possibilidade de solução dos problemas sociais e econômicos e, por outro lado, se sabia que algum tipo de reforma da estrutura de poder se fazia necessária, senão indispensável para levar avante o programa de mudanças.

Toda a complexidade da situação política brasileira desde a renúncia de Jânio Quadros até a queda de João Goulart parece-nos estar essencialmente contida nesta conjunção de fatores: agravam-se os problemas estruturais e como nenhum dos grupos dominantes exerce a hegemonia, todos se voltam para o Estado concebido como entidade independente à espera de suas iniciativas; não obstante, este se encontra praticamente paralisado, pois reduzem-se cada vez mais as margens de compromisso entre os grupos que o pressionam; em consequência, diminui também a possibilidade de que o populismo, através da manipulação, continue atuando como agente dinamizador da estrutura política; assim, a pressão popular se torna cada vez mais ideológica, alterando-se deste modo o esquema tradicional de manipulação.

Nestas circunstâncias, em que os detentores do poder já não possuem condições de dinamizar o processo político através de ações concretas, reserva-se à ideologia uma função importante. Por um lado, o nacionalismo, além de oferecer cobertura à ineficácia prática do Estado, instaura como realidade política o mito de um Estado democrático de todo o povo, como algo independente das diferenciações sociais de classe. As ações do governo como as das

organizações políticas populares passam a orientar-se cada vez mais pela crença em um Estado superior e soberano, capaz de esmagar qualquer possibilidade de reação dos grupos conservadores. Por outro lado, estes grupos (não apenas os setores agrários mas também os empresários industriais) igualmente mitificam o Estado como Estado revolucionário, opondo-se-lhe radicalmente.

Ainda é cedo para definirmos em que caminho se orienta o processo político brasileiro depois da queda de Goulart. Não obstante, talvez seja possível concluir, à luz da análise anterior, que chega ao fim, com a ascensão dos militares, o processo de democratização do Estado através do populismo: Isto não significa dizer que estão cortadas em definitivo as possibilidades de que as pressões se façam sentir no poder. Significa, porém, que já não subsistem condições para que a pressão popular mantenha sob sua forma espontânea, a mesma eficácia que possuía. Com efeito, o novo poder instaurado pelos militares parece marcar o fim do mito de um Estado democrático de todo o povo, e, deste modo, assinala um ponto de inflexão na história política brasileira.

CAPÍTULO III

O POPULISMO NA POLÍTICA BRASILEIRA *

O populismo, como estilo de governo, sempre sensível às pressões populares, ou como política de massas, que buscava conduzir, manipulando suas aspirações, só pode ser compreendido no contexto do processo de crise política e de desenvolvimento econômico que se abre com a revolução de 1930. Foi a expressão do período de crise da oligarquia e do liberalismo, sempre muito afins na história brasileira, e do processo de democratização do Estado que, por sua vez, teve que apoiar-se sempre em algum tipo de autoritarismo, seja o autoritarismo institucional da ditadura Vargas (1937-45), seja o autoritarismo paternalista ou carismático dos líderes de massas da democracia do pós-guerra (1945-64). Foi também uma das manifestações das debilidades políticas dos grupos dominantes urbanos quando tentaram substituir-se à oligarquia nas funções de domínio político de um País tradicionalmente agrário, numa etapa em que pareciam existir as possibilidades de um desenvolvimento capitalista nacional. E foi sobretudo a expressão mais completa da emergência das classes populares no bojo do desenvolvimento urbano e industrial verificado nestes decênios e da necessidade, sentida por alguns dos novos grupos dominantes, de incorporação das massas ao jogo político.

Produto de um período de crise e solidário em sua própria formação com as peculiaridades deste período, o populismo foi um fenômeno político que assumiu diversas facetas e estas foram fre-

* Versão modificada do artigo publicado em 1967 pela revista *Temps Modernes* em número coletivo sobre o Brasil organizado por Celso Furtado.

qüentemente contraditórias. Desse modo, é às vezes difícil para quem tenha vivido, de um modo ou de outro, os problemas políticos dessa etapa histórica, fazer uma referência de conjunto ao movimento populista que englobe toda a sua diversidade. Desde 1945 até 1964, são vários os líderes de ressonância nacional (três Presidentes e alguns Governadores de Estado) que buscam conquistar a adesão popular nos centros mais urbanizados do País. Cada um deles tem um "estilo", sua política pessoal quase sempre pouco explícita e sua ideologia, ainda menos explícita e muitas vezes confusa. Suas diferenças, em alguns casos suas contradições, são de uma tal ordem que se torna difícil perceber neles alguma significação fundamental comum, além do interesse que todos têm na conquista do voto popular e na manipulação das aspirações populares. Em determinados momentos, somos inclusive tentados a permanecer nessa percepção fragmentária e a conceber o populismo mais como um fenômeno de natureza pessoal que de qualidade social e política. Expliquemo-nos: as bruscas mudanças de orientação política de líderes como Vargas ou Jânio Quadros, por exemplo, poderiam dar a impressão de que o populismo nada mais seria do que uma espécie de "oportunismo essencial" de alguns líderes, uma desmedida ambição de poder associada a uma quase ilimitada capacidade de manipulação de massas.

Essa noção - que nos parece traduzir o essencial do ponto de vista de alguns liberais de classe média, perplexos diante dos rumos assumidos pelo processo político depois de 1945 - terá talvez seu grão de verdade. Muitos homens de esquerda - diga-se, de passagem, que também são homens de classe média - têm uma visão semelhante. Parece-nos, contudo, que embora a manipulação tenha sido uma das tônicas do populismo, seria demasiado - sumário e abstrato caracterizar apenas como manipulação um estilo de liderança política - e, em certo sentido, um tipo de regime político - que, de qualquer modo, se confunde em muitos aspectos com a história do País nos últimos decênios. O populismo foi, sem dúvida, manipulação de massas mas a manipulação nunca foi absoluta. Se o fosse, estaríamos obrigados a aceitar a visão liberal elitista que, em última instância, vê no populismo uma espécie de aberração da história alimentada pela emocionalidade das massas e pela falta de princípios dos líderes.

Em realidade, o populismo é algo mais complicado que a mera manipulação e sua complexidade política não faz mais que ressaltar a complexidade das condições históricas em que se forma. O populismo foi um modo determinado e concreto de manipulação das classes populares mas foi também um modo de expressão de suas insatisfações. Foi, ao mesmo tempo, uma forma de estruturação do poder para os grupos dominantes e a principal forma de expressão

política da emergência popular no processo de desenvolvimento industrial e urbano. Foi um dos mecanismos através dos quais os grupos dominantes exerciam seu domínio mas foi também uma das maneiras através das quais esse domínio se encontrava potencialmente ameaçado. Esse estilo de governo e de comportamento político é essencialmente ambíguo e, por certo, deve muito à ambigüidade pessoal desses políticos divididos entre o amor ao povo e o amor ao poder. Mas o populismo tem raízes sociais mais profundas e a recuperação de sua unidade como fenômeno social e político é um problema proposto a quem estude a formação histórica do País nestes últimos decênios.

I - A CRISE DA OLIGARQUIA E AS NOVAS CLASSES

A revolução de 1930, movimento liderado por homens de classe média e por alguns chefes oligarcas (entre os quais o próprio Getúlio Vargas), abre a crise do sistema oligárquico de poder estabelecido desde os primeiros anos da República (1889) e consagrado na Constituição liberal de 1891. Parece haver sido uma das peculiaridades do processo de transformação política que a insurreição de 1930 desencadeia, o fato de que as verdadeiras forças sociais e os motivos reais de seu comportamento não tenham aparecido sempre de maneira clara. Pode-se, contudo, reconhecer algumas de suas dimensões mais relevantes. Merece referência, em primeiro lugar, a decadência dos grupos oligárquicos como fator de poder. Eles se viram obrigados a deixar as funções de domínio político, que até 1930 mantiveram em forma ostensiva e quase exclusiva, para subsistir nas sombras (embora sempre presentes no novo regime, em nível regional ou municipal em muitas partes do País) até 1945, quando passam a ter representação privilegiada no Congresso.¹ Por outro lado, observa-se, a partir de 1930, uma tendência à ampliação institucional das bases sociais do Estado. Sobre esse aspecto, mais afim com o nosso tema, merece referir-se, inicialmente, à participação das classes médias e dos setores burgueses vinculados à industrialização no processo que conduz à crise do regime oligárquico. A participação política das classes populares, tem muito a ver com as condições em que se instala o novo regime e com a incapacidade manifestada pelas classes médias e pelos setores industriais em substituir a oligarquia nas funções do Estado.

Os setores industriais terão sido talvez os maiores beneficiários das mudanças políticas que se verificam depois de 1930. Não obs-

¹ Ver de Celso Furtado, "Obstáculos Políticos ao Desenvolvimento Econômico do Brasil", mimeo, 1965.

tante, seria ilusório supor que teriam tido um papel importante nos acontecimentos que levam à crise da oligarquia. O movimento da Aliança Liberal contra o antigo regime foi antes de tudo o resultado de uma transação entre alguns grupos urbanos de classe média e alguns setores agrários que mantinham uma posição divergente no interior do sistema oligárquico. A burguesia industrial, como força política individualizada, esteve praticamente ausente do processo revolucionário. As classes médias por sua vez, não demonstraram possuir aquela "vocação para o poder" que lhes teria permitido transformar o movimento de 1930 no ponto de partida de um novo regime coerente com suas aspirações liberal-democráticas.

Vem de longe o inconformismo das classes médias e ele se manifestou de maneiras diversas, desde as campanhas de opinião que aproveitam as oportunidades eleitorais até às insurreições militares de 1922, 24 e 26 que foram sem dúvida suas expressões mais radicais e conquistaram simpatias gerais na opinião pública urbana. Não obstante, o que parece certo é que o protesto das classes médias jamais teve condições de real eficácia fora de algum tipo de aliança com algum grupo situado dentro da própria oligarquia. Obrigados por uma situação de dependência social dentro de uma estrutura onde a grande propriedade é o padrão econômico e social dominante, esses grupos não conseguiram formular uma ideologia própria, isto é, um programa de transformação social que expressasse um ponto de vista original contra o sistema vigente. Suas reivindicações básicas, "representação e justiça," formulavam-se dentro dos princípios liberais que já se encontravam consagrados na Constituição de 1891 e constituíam parte dos horizontes ideológicos da oligarquia.

A desconfiança em relação aos "políticos" foi sempre uma das características do "tenentismo" – designação comumente aplicada aos movimentos dirigidos por jovens militares que se constituíram nos líderes mais expressivos das classes médias². Não obstante, durante seu longo período de relativo isolamento político, os "tenentes" não se mostraram capazes ou interessados em construir alianças efetivas com as massas populares urbanas ou rurais e suas ações

2 Diz Werneck Sodré que os "movimentos mais sérios, que encontravam larga ressonância na opinião e amplo apoio na imprensa eram de ordem militar; sucediam-se os levantamentos de jovens oficiais, inconformados com o estado de coisas reinante. Não havia, ao tempo, outra válvula e daí a predominância dos militares nesses pronunciamentos." E acrescenta a seguir que o "tenentismo" só em sua etapa final se compõe com forças partidárias tradicionais, cindidas do grosso daquelas que figuravam no plano político." Werneck Sodré, Nelson – História da Burguesia Brasileira, Ed. Civilização Brasileira, Rio, 1964, pg. 281. Sobre o "tenentismo" ver também Santa Rosa, Virgínio – O Sentido do Tenentismo, Schmidt Editor, Rio, 1932 (?), e a obra de Hélio Silva sobre O Ciclo de Vargas, Ed. Civilização Brasileira, Rio 1965/1966.

tendiam mais para um radicalismo romântico que para uma política revolucionária eficaz. Seu estilo de ação está manifesto no heróico e trágico episódio de 1922 quando pouco mais de uma dezena de jovens militares enfrenta as forças do regime numa luta absolutamente desigual dentro da Capital do País. E está também presente, em toda a sua grandeza, na marcha da Coluna Prestes que, depois de percorrer em luta mais de 20.000 quilômetros por todo o interior do Brasil, foi obrigada finalmente a recorrer ao exílio. É a rebeldia que não encontrou ainda possibilidades para um caminho político autônomo. Na revolução de 1930, os líderes mais importantes do "tenentismo", com exceção de Luís Carlos Prestes que era o chefe do movimento e que ingressa no Partido Comunista, associam-se a alguns de seus antigos inimigos para promover a queda do poder oligárquico. Assinalarão os primeiros anos de governo revolucionário com sua posição de luta contra as instituições oligárquicas remanescentes, mas não encontrarão condições para chegar ao controle do poder.

O movimento revolucionário que, como já o disse José Honório Rodrigues, nascia da cisão da minoria dominante e tinha objetivos limitados quase exclusivamente a "representação e justiça", conseguiu conquistar a simpatia das massas populares urbanas mas não chegou a interessar-se por sua participação ativa. Em verdade a Aliança Liberal só visava a atender em mínima parte às aspirações populares e, no fundamental, buscava antecipar-se a um possível movimento popular.³ Por outro lado, as classes populares pareciam não ter ainda condições para pressionarem, por si próprias, no sentido de obter uma participação autônoma no processo político.⁴

A incorporação das classes populares ao jogo político dependerá do curso posterior dos acontecimentos e, em particular da característica instabilidade do novo equilíbrio de poder que se estabelece a partir da crise oligárquica. Não só o movimento de 1930 foi basicamente uma alteração da estrutura de poder operada "de cima" e, desse modo, capaz de antecipar-se às massas populares, como a própria participação destas últimas no jogo político se fará também "de cima para baixo." E está aí uma das condições históricas do "regime" e da "política" populista vigentes nos decênios seguintes e um dos problemas a ser discutido nas partes seguintes deste artigo.

Não obstante, seria conveniente, antes disso, examinar mais de perto a ausência das classes populares no processo revolucionário.

3 Rodrigues, José Honório – Conciliação e Reforma, Ed. Civilização Brasileira, Rio, 1965 – pág. 91.

4 Rodrigues, Leôncio Martins – Conflito Industrial e Sindicalismo no Brasil, Difusão Européia do Livro, S. Paulo – 1966 – pg. 115.

É sabido que essa "ausência" não significou de nenhum modo uma posição de indiferença em relação aos acontecimentos. A Aliança Liberal, do mesmo modo que o "tenentismo" nos anos anteriores, conquistou amplamente a simpatia popular. Por outro lado, as classes populares, já em 1930 e mesmo antes, são percebidas como problema pelos grupos dominantes e estarão presentes nos seus cálculos políticos antes da insurreição e depois dela. Nesse sentido, a descrição que um dos melhores intérpretes da época nos faz da Aliança Liberal em sua etapa eleitoral (pré-insurrecional) é bastante clara: "A Aliança Liberal apresentava-se como um remanso acolhedor para todos os descontentamentos e todas as esperanças. O pobre, o milionário, o operário, o funcionário, o comunista, a feminista, todos podiam confiar na serenidade de ação do candidato por ela indicado⁵." E, por certo, não há motivos para supor que as massas populares deixassem de ver com simpatia um movimento que se apresenta, em última instância, como a própria representação da Nação contra um regime político cuja atitude em relação às reivindicações populares era fundamentalmente repressiva. Segundo a opinião do último Presidente oligarca, que governou no período de 1926-30, "a agitação operária é uma questão que interessa mais à ordem pública que à ordem social⁶."

A atitude da Aliança Liberal, tal como se encontra expressa em sua plataforma eleitoral, tinha uma orientação radicalmente distinta e buscava transferir os conflitos sociais da esfera policial para a do direito social. Dizia Getúlio Vargas, já em 1930, definindo uma política de incorporação das massas populares, que será depois uma das tônicas de seu governo, que "se nosso protecionismo (refere-se ao protecionismo por parte do Estado) favorece aos industriais em favor da fortuna particular impõe-se também o dever de ajudar ao proletário com medidas que lhe assegurem relativo conforto e estabilidade e o amparem na enfermidade como na velhice"; "o pouco que temos em matéria de legislação social não é aplicado ou só é aplicado em mínima parte e de modo esporádico"⁷. Para as massas populares a legislação do trabalho significará a primeira forma através da qual elas verão definida sua cidadania, seus direitos de participação nos assuntos do Estado, e será também um dos elementos centrais para entendermos o tipo de aliança que passarão a estabelecer com os grupos dominantes através dos líderes populistas.

5 Santa Rosa, Virginio - *op. cit.*, pág. 62.

6 Cf. Rodrigues, J. H. *op. cit.*, pág. 83.

7 Vargas, Getúlio - *A Nova Política do Brasil*, José Olympio Editora, Rio, 1938, pág. 27.

Desse modo, já no processo de abertura da crise da oligarquia seria necessário dar atenção ao fato de que a ausência das massas na insurreição não pode ser entendida como indicadora de uma passividade global de seu comportamento. Elas se encontram ausentes da ação mas se encontram presentes, para qualquer das duas facções em conflito, como uma pressão permanente sobre o *statu quo* oligárquico. Suas lutas, que se estendem por todas as primeiras décadas do século, embora não tenham conduzido a claras projeções de transformações políticas, parecem ter sido suficientes para apresentar-se às minorias dominantes como um problema real e, até certo ponto, como uma ameaça.

2 - ESTADO E CLASSES POPULARES

A exclusão das classes populares no processo político foi uma das características marcantes do regime derrubado em 1930. A participação popular no processo eleitoral teria sido mínima, se é que efetivamente existiu em alguma medida pois não chegou de nenhum modo a caracterizar os processos "democráticos" vigentes na época⁸. Nas eleições pós-revolucionárias de 1933, a proporção de eleitores inscritos sobre o total da população atingia apenas a cerca de 3,5%, e não há motivos para crer que o nível de participação tenha sido maior no período anterior. Nas eleições de 1934, as últimas do regime revolucionário, esta mesma proporção sobe a cerca de 6,5% para atingir no segundo pleito realizado na etapa democrática (1950) a perto de 22,0% nas eleições de 1960. Não obstante o nível de participação eleitoral atingido em 1950 ou 1960 seja bastante inferior às proporções existentes de adultos, pois a exclusão dos analfabetos significa de fato a não participação da maioria da população rural.⁹ - cabe ressaltar o crescimento havido e as enormes transformações que esse crescimento vem acarretar no processo eleitoral. Se a pressão popular sobre as estruturas do Estado pode ser apenas sentida pelas minorias dominantes na etapa anterior a 1930, na etapa posterior, ela se tornará rapidamente um dos elementos centrais do processo político, pelo menos no sentido de que as formas de aquisição ou de preservação do poder estarão cada vez mais impregnadas da presença popular.

Mas cabe observar que se no período oligárquico as massas se encontram distanciadas de qualquer possibilidade de participação real, no período posterior - seja durante a ditadura Vargas, seja durante a etapa democrática (1945 - 1964) - sua participação ocorrerá

8 Santa Rosa, Virginio - *op. cit.*, pág. 28.

9 A proporção de eleitores inscritos sobre o total da população com 20 anos de idade ou mais atingia em 1950 somente 46,5%. Essas proporções são baseadas nas informações censais.

sempre sob tutela de representantes de alguns dentre os grupos dominantes. Com a exceção de algumas situações especiais, em particular nos últimos anos do Governo Goulart, seria difícil dizer que as massas populares, ou algum dos seus setores, tenham conseguido participar do processo político com um mínimo de autonomia.

Desse modo, quando se fala de emergência política das massas no período posterior a 1930, é preciso ter sempre presente que essa emergência se encontrou desde o início condicionada. Isso, porém, não basta para compreendermos as condições históricas em que se gera o populismo. A promoção da participação popular não se fará nunca pelos grupos dominantes considerados em bloco, os quais, muito pelo contrário, sempre viram com maus olhos a ascensão política popular. A promoção das massas dependerá das novas condições especificamente políticas criadas com a crise oligárquica e fundamentalmente da incapacidade manifestada por todas as forças sociais que compunham a Aliança Liberal de estabelecer de maneira sólida as bases de uma nova estrutura de Estado.

O novo Governo, formado à base de uma aliança tácita entre grupos de classe média, sem horizontes políticos próprios, e alguns setores oligárquicos que ocupavam no "antigo regime" uma posição secundária, deverá passar por um longo período de instabilidade que se prolonga até 1937, quando se estabelece a ditadura. São várias as crises decorrentes das lutas entre os "tenentes" e os chefes oligarcas, lutas em que já agora se opõem não só os inimigos de ontem como também os amigos. As maiores dificuldades surgem ao sul, principalmente no Estado de São Paulo – o Estado de agricultura de exportação mais desenvolvido e apoio fundamental do antigo sistema de poder – que em 1932 se levanta numa insurreição contra o novo regime. Contudo, os problemas não surgem apenas das oposições com a oligarquia deslocada das funções de domínio. Setores de classe média radical se agrupam, sob a liderança de Prestes, na Aliança Nacional Libertadora, e os setores de direita encontram expressão no "integralismo", movimento de estilo fascista que busca conquistar as simpatias de Vargas. A estabilidade do novo regime só será alcançada com a derrota desses dois movimentos. A insurreição da A.N.L., em 1935, dará a Vargas a possibilidade de fortalecer-se pessoalmente como chefe do Governo, amparado nas forças interessadas em combater a "ameaça comunista." Estabelecida em 1937, a ditadura liquida no ano seguinte o movimento "integralista" que, já desiludido de obter participação no Governo, realiza a tentativa de um *putsch*.

Convém chamar a atenção para um dado que nos parece fundamental no processo de estruturação do regime que surgirá depois da fase de instabilidade. As derrotas sofridas pela oligarquia de São Paulo, em 1930 e em 1932, puderam comover as raízes do regime

político do qual ela era o principal apoio, mas não puderam negar o fato de que a exportação do café fora e continuaria a ser o elemento central da situação econômica.

O novo Governo terá, portanto, que mover-se sempre dentro de uma complicada faixa de compromissos e conciliações entre interesses diferentes e por vezes contraditórios. De nenhum dos grupos participantes – as classes médias, os grupos menos vinculados à exportação e os setores vinculados à agricultura do café – se poderia dizer que teria assegurado para si as funções de hegemonia política. Por outro lado, nenhum desses grupos tem condições para oferecer as bases da legitimidade do novo Estado, para apresentar seus próprios interesses particulares como expressão dos interesses particulares como expressão dos interesses gerais da Nação.

Esse equilíbrio instável entre os grupos dominantes e, basicamente, essa incapacidade de qualquer deles de assumir, como expressão do conjunto da classe dominante, o controle das funções políticas, constitui um dos traços marcantes da política brasileira nestes últimos decênios. Nessas condições de compromisso e de instabilidade têm sua gênese algumas das características mais notórias da política brasileira nessa etapa, entre as quais convém destacar, como componentes que virão a ser fundamentais no populismo, a *personalização do poder*, a *imagem* (meio real e meio mística) da *soberania do Estado sobre o conjunto da sociedade e a necessidade da participação das massas populares urbanas*. Nessa nova estrutura o chefe do Estado assume a posição de árbitro e está aí uma das raízes de sua força pessoal. Por outro lado, nessa condição de árbitro sua pessoa tenderá a confundir-se com o próprio Estado como instituição, pois ambos tendem a distanciar-se da determinação dos interesses imediatos que, em última instância, representam. Contudo, uma situação desse tipo não poderia ser durável e a manifesta instabilidade dos primeiros anos do novo regime denunciava claramente a precariedade desse equilíbrio entre interesses diferentes e algumas vezes contrários. A ditadura foi uma solução para a consolidação do poder pessoal de Vargas e para a instauração do Estado como soberano perante as forças sociais em presença. A alternativa à ditadura consistiria no ensaio de ampliação das bases sociais do poder.

Assim, condicionadas desde o início pela crise interna dos grupos dominantes, penetram as massas populares urbanas na política brasileira. Constituem a única fonte social possível de poder pessoal autônomo para o governante e, em certo sentido, se constituirão na única fonte de legitimidade possível para o próprio Estado. *O chefe do Estado passará a atuar como árbitro dentro de uma situação de compromisso* que, inicialmente formada pelos interesses dominantes, deverá contar agora com um novo parceiro – as massas popula-

res urbanas – e a *representação das massas nesse jogo estará controlada pelo próprio chefe do Estado*. Nas funções de árbitro, ele passa a decidir em nome dos interesses de todo o povo e isto significa dizer que ele tende, embora essa tendência não possa efetivar-se sempre, a optar por aquelas alternativas que despertam menor resistência ou maior apoio popular. Essa tendência não é, porém, meramente teórica e se efetivou em medida socialmente significativa com Vargas e com quase todos os demais chefes de Estado desde 1930 até 1964.¹⁰

Aparece assim na história brasileira o fantasma popular que será manipulado por Vargas durante quase dois decênios. Através dos mecanismos de manipulação que as funções de governo lhe possibilitam nas condições de uma crise interna entre os grupos dominantes, Vargas encontrará a maneira de responder a todo o tipo de pressões sem subordinar-se, de maneira exclusiva e duradoura, aos interesses imediatos de qualquer delas. Desse modo, o novo regime já não é oligárquico, não obstante as oligarquias não tenham sido fundamentalmente afetadas em suas funções de hegemonia social e política aos níveis local e regional e se encontrem, de algum modo, representadas no Estado. Se fosse necessário designar de algum modo a essa forma particular de estrutura política, diríamos que se trata de um Estado de Compromisso que é ao mesmo tempo um Estado de Massas, expressão da prolongada crise agrária, da dependência social dos grupos de classe média, da dependência social e econômica da burguesia industrial e da crescente pressão popular.¹¹

10 O exemplo mais notável dessa tendência é sem dúvida o da própria carreira política de Vargas. Chefe de uma oligarquia regional até 1930, Vargas governa até 1945 segundo um esquema de força em que os grupos oligárquicos aparecem como aliados mas não como fatores determinantes da orientação governamental. Nessa etapa ele constrói seu prestígio pessoal junto às massas urbanas. Em seu segundo Governo (1950-54) tenta realizar uma política de desenvolvimento capitalista nacional mas é derrotado frente às pressões externas e internas. Recusando renunciar as suas funções suicida-se e sua carta-testamento é um dos documentos mais notáveis do populismo e do nacionalismo brasileiros. O exemplo de Vargas é o mais claro, pois cobre todo um período histórico, mas não é o único. Em ponto menor seria possível observar tendências mais ou menos semelhantes em Jânio Quadros e João Goulart. Nesse sentido, a única exceção clara é a do Governo Dutra (1945 - 1950), que embora eleito à base do prestígio de Vargas estabeleceu, uma vez no poder, uma forte aliança conservadora.

11 Ruy Mauro Marini, em interessante artigo sobre as "Contradicções y Conflictos en el Brasil Contemporáneo" (Revista *Arauco*, outubro de 1966, Chile), prefere designar como "bonapartista" o novo regime. Dentro da experiência histórica europeia o "bonapartismo" seria talvez a situação política mais próxima dessa que procuramos descrever para o Brasil. De todos os modos pareceu-nos conveniente evitar o uso dessa expressão que nos teria obrigado a comparações, que fogem do âmbito deste artigo, entre países de diferente formação capitalista.

Desse modo, uma das raízes da capacidade de manipulação dos grupos dominantes sobre as massas está na sua própria debilidade como classe, na sua divisão interna e na sua incapacidade de assumir, em seu próprio nome, as responsabilidades do Estado. Incapazes de legitimar por si próprias a dominação que exercem necessitarão recorrer a intermediários – primeiro Vargas, e depois os líderes populistas da etapa democrática – que estabeleçam alianças com os setores urbanos das classes dominadas. E está aí, por outro lado, uma das limitações decisivas do populismo. Primeiro: a eficácia do líder populista nas funções de Governo dependerá da margem de compromisso que ocasionalmente exista entre os grupos dominantes, e de sua habilidade pessoal para superar, como árbitro, os encontros e para encarnar a imagem da soberania do Estado, em face das forças sociais em conflito. Em segundo lugar: do lado das massas populares a manipulação populista estará sempre limitada pela pressão que espontaneamente estas podem realizar e pelo nível crescente de suas reivindicações.

3 – PRESSÃO POPULAR E CIDADANIA

O condicionamento da emergência política das classes populares pelo Estado também sofre a interação de fatores ligados ao próprio comportamento popular. Seria ingênuo supor que, somente para atender às necessidades de seu jogo interno, o Estado tivesse "inventado" uma nova força social. Uma noção como esta não tem nenhum apoio histórico, não obstante possa parecer real quando a análise da emergência popular se realiza apenas do ponto de vista dos grupos dominantes e de sua crise interna.

Convém retomar, portanto, e agora de maneira mais precisa, a idéia, já mencionada, de uma passividade das classes populares no regime populista. Se, baseados na tradição europeia de luta das classes, entendemos como participação política ativa aquela que implica uma consciência comum dos interesses de classe e na capacidade de auto-representação política, caberia concluir que todas as classes sociais brasileiras foram politicamente passivas nos decênios posteriores à revolução de 1930. Foi exatamente a incapacidade de auto-representação dos grupos dominantes e sua divisão interna que possibilitou a instauração de um regime político centrado no poder pessoal do Presidente.

É duvidoso, que se possa, sem maior exame, aplicar às relações entre as classes no Brasil – como de resto em qualquer outro país da América Latina – os esquemas interpretativos vindos da tradição europeia do Século XIX. Com respeito ao Brasil, dificilmente se poderia analisar a participação política das classes sociais sem ter em

conta a grande heterogeneidade interna de cada uma delas. E esta heterogeneidade não é um atributo exclusivo das classes dominantes. Ela é particularmente notória quando nos referimos àquelas classes que teoricamente deveríamos designar como proletárias, "em vias de proletarização" ou "assimiláveis ao proletariado": operários industriais, operários agrícolas, operários urbanos não industriais, trabalhadores urbanos por conta própria, trabalhadores rurais não assalariados, pequenos assalariados do comércio e dos serviços, etc... Entre esses diferentes setores - e no interior de cada um deles - são notáveis as diferenças com relação a condições de vida, relações de trabalho, "situação ecológica" (diferenças regionais, campo-cidade, capital-interior) etc. Demais, é duvidoso que se possa tomar qualquer desses setores - com a possível exceção dos operários industriais no que se refere ao comportamento sindical - como um grupo politicamente homogêneo. Pode-se, sem dúvida, falar de classes populares ou de massas populares, expressões imprecisas mas de qualquer modo úteis para captar a homogeneidade possível a esse grande conjunto de pessoas que ocupam os escalões sociais e econômicos inferiores nas diversas áreas do sistema capitalista vigente no Brasil. Como especificação dentro desse amplo conjunto é possível reconhecer, de maneira mais coerente, o setor urbano das massas populares, cujas particularidades são sua vinculação à economia urbana e sua presença política.

Não obstante, seria ilusório tentar *diretamente* interpretar em termos de comportamento de classe, segundo a tradição européia, o comportamento político dos setores urbanos, e, inclusive, o dos operários industriais. As relações políticas que as classes populares urbanas mantiveram com o Estado e com as demais classes nos últimos decênios da história brasileira foram relações predominantemente individuais e nelas o conteúdo de classe não se manifesta de maneira direta. Foram relações individuais de classe mas o específico dessas relações é o mascaramento de seu conteúdo de classe de tal modo que a possível significação classista aí presente não pode ser entendida sem que se passe primeiro por suas expressões individuais. É, portanto, a esse nível de relações individuais que convém estudar o populismo se se quer entender sua significação como manipulação e como política de classe. Isto é, é a partir dessa perspectiva que convém discutir o problema de saber até que ponto os interesses reais das classes populares foram efetivamente atendidos pelos líderes e até que ponto elas serviram passivamente de "massa de manobra" para os grupos dominantes.

Neste sentido, parece-nos relevante discutir que significação pode ser atribuída às iniciativas do Estado referentes à legislação trabalhista. Vargas, apoiado no controle das funções políticas, "doa" às massas urbanas uma legislação trabalhista que começa a

formular-se desde os primeiros anos do Governo Provisório e que se consolida no ano de 1943. A limitação da legislação aos setores urbanos não deve passar despercebida. São os setores que possuem maior capacidade de pressão sobre o Estado e aqueles que, desde antes de 1930, possuíam alguma tradição de luta; são também os setores disponíveis, para a manipulação política, pois apesar de que as regras de jogo eleitoral estivessem suspensas desde 1937 elas foram uma das primeiras conquistas da revolução de 1930 e continuavam a ter uma existência virtual. Por outro lado, a restrição da legislação trabalhista às cidades atende às massas urbanas sem interferir com os interesses dos grandes proprietários de terra.

O conteúdo social da manipulação exercida sobre a legislação trabalhista vai além do mero jogo pessoal do chefe do Estado, não obstante este se apresente às massas como um "doador" e um "protetor". Evidentemente, foi sobre atos dessa natureza que Vargas construiu seu prestígio como líder populista e obteve a necessária confiança para falar em nome das massas populares, inclusive sobre aqueles temas - tais como a política econômica - com respeito aos quais elas, até então, haviam permanecido alheias. Estabelecida a legislação trabalhista, sua regulamentação passa a constituir permanente função do Estado. Transfere-se, assim, para este, em certa medida, o prestígio que as massas haviam conferido a Vargas. Essa transferência de prestígio contém um dos elementos importantes da relação política populista em geral, tanto no período ditatorial quanto na etapa democrática: o líder será sempre alguém que já se encontra no controle de alguma função pública - um Presidente, um governador, um deputado, etc., - isto é, alguém que, por sua posição no sistema institucional de poder, tem a possibilidade de "doar", seja uma lei favorável às massas, seja um aumento de salário ou, mesmo, uma esperança de dias melhores.

Mas, por outro lado, estabelecida a legislação do trabalho como direito, quando um assalariado reivindica o cumprimento de determinado requisito legal, aquela relação originária de "doação" (e portanto de dependência) desaparece. O que passa a contar agora é o cidadão que reivindica o cumprimento da lei, que reivindica os "seus direitos" de homem livre na relação de trabalho. E nós podemos então perceber que na relação política, a "doação", e a dependência que ela implica, é apenas um dos lados do problema. De fato, o que essa relação paternalista entre líder e massas contém, de essencial, do ponto de vista político, é, apesar da típica assimetria de todo paternalismo, o reconhecimento da cidadania das massas, o reconhecimento de sua igualdade fundamental dentro do sistema institucional. E a melhor prova dessa igualdade é a relação de identidade que as massas estabelecem com o líder, cidadão de outra classe social que se encontra nas funções do Estado.

Desse modo, a manipulação é uma relação ambígua, tanto do ponto de vista social como do ponto de vista político. Do ponto de vista político é, por um lado, uma relação de identidade entre indivíduos, entre o líder que "doa" e os indivíduos que compõem a grande massa de assalariados; e, por outro, é uma relação entre o Estado como instituição e determinadas classes sociais. Do ponto de vista social, a legislação trabalhista aparece, por um lado, como mecanismo regulador das relações entre cidadãos: entre empregadores e assalariados; e, por outro, como um mecanismo regulador das relações entre as classes sociais. No populismo, o característico dessas relações está em que as relações entre os indivíduos de classes sociais distintas têm maior relevância que as relações entre estas mesmas classes concebidas como conjuntos social e politicamente homogêneos. Isto significa dizer que no populismo as relações entre as classes sociais se manifestam de preferência como relação entre indivíduos. Daí que o político populista tenha tido sempre pouco interesse em oferecer às classes populares que lidera a oportunidade de organizar-se, a menos que esta organização implicasse um controle estrito do comportamento popular, como se deu durante o período ditatorial com o movimento sindical estruturado num estilo semicorporativo. A introdução da organização, mesmo para fins somente reivindicativos, haveria introduzido, como de fato se observou nos últimos anos do Governo Goulart, a possibilidade de uma ruptura na relação de identidade entre líder e massa.

A reivindicação da própria cidadania, ou seja, a reivindicação de participação política em condições de igualdade, é um dos aspectos centrais da pressão popular realizada sobre o Estado nos últimos decênios. Não nos referimos apenas à significação jurídico-política da cidadania. A emergência das classes populares no plano político encontra-se intimamente associada à sua emergência nos planos sociais e econômicos. Com efeito, já na ditadura, a concessão da cidadania através dos direitos sociais se vê complementada, em seus efeitos políticos, pela intensidade que ganham nessa época os processos de urbanização e de industrialização. Entre 1920 e 1940, o proletariado industrial cresce de 275.512 a 781.185, para atingir em 1950 a 1.256.807. Nesses mesmos anos, a população da cidade de São Paulo, a primeira base do populismo varguista, ascende de 587.072 (1940) a 2.227.512 (1950). Além de São Paulo, outras grandes cidades crescem a um ritmo bem mais acentuado que o de seus Estados ou regiões¹².

12 Dados Censais. Azis Simão em seu livro *Sindicato e Estado* (Dominus Editora, Brasil, 1966) realiza uma ampla análise empírica do crescimento do proletariado industrial.

As massas de imigrantes rurais que conquistam a grande cidade, e que atingem os novos empregos criados pelo desenvolvimento urbano-industrial, dão o primeiro passo para a conquista de sua cidadania social e política. O ingresso do migrante na vida urbana é o primeiro passo para sua conversão em cidadão social e politicamente ativo e para a dissolução dos vínculos tradicionais de lealdade e de submissão aos potentes rurais ou aos chefes políticos dos pequenos municípios. Essas novas massas que migram em busca de novas oportunidades de trabalho são, evidentemente, massas que pressionam no sentido de sua própria ascensão social. Tem-se dito, no Brasil, que o homem que consegue transferir-se do campo para a cidade faz sua "revolução individual". A expressão talvez seja um pouco exagerada mas cobre uma boa parte da verdade. No simples movimento do indivíduo de uma situação ecológica para outra está a possibilidade da ampliação de seu consumo, através da conquista de um emprego urbano, e a possibilidade da conquista de sua cidadania social e política.

Temos aí esboçados três dos elementos básicos para compreendermos o sentido do comportamento político-popular durante o regime populista: a pressão para ter acesso aos empregos urbanos, que exercem as massas de migrantes, a pressão no sentido de ampliação das possibilidades de consumo (realizada pelas novas massas urbanas e também pelas antigas) e a pressão que se orienta no sentido da participação política dentro dos quadros institucionais. Trata-se, sempre, de formas individuais de pressão, as quais se apresentavam aos populistas como um problema a resolver. E aí nos defrontamos com um outro limite fundamental da manipulação, que não teria sido possível se os interesses reais das classes populares não tivessem sido atendidos em alguma medida, sem o que não teria persistido o apoio que prestavam a líderes originários de outras classes sociais. Com efeito, a manipulação das massas entrou em crise, isto é, abriu a porta a uma verdadeira mobilização política popular, exatamente quando a economia urbano-industrial começava a esgotar sua capacidade de absorção de novos migrantes e quando se restringiam as margens do redistributivismo econômico. É nessa fase que a temática das reformas de estrutura começa a fazer-se popular.

A noção de manipulação, tanto quanto a de passividade popular, tem que ser relativizada, concretizada historicamente, para que possamos entender a significação real do populismo. A imagem, se não o conceito, mais adequado para entendermos as relações entre as massas urbanas e alguns grupos representados no Estado é a de uma *aliança* (tácita) *entre setores de diferentes classes sociais*. Aliança na qual evidentemente a hegemonia se encontra sempre com os interesses vinculados às classes dominantes, mas im-

possível de realizar-se sem o atendimento de algumas aspirações básicas das classes populares, entre as quais caberia mencionar a reivindicação do emprego, de maiores possibilidades de consumo e de direito de participação nos assuntos do Estado.

Aspirações mínimas, por certo, mas decisivas na política de massas num País como o Brasil.

4 – O ESTADO EM CRISE

A presença popular é sem dúvida o fato político novo da etapa democrática que se inicia em 1945.

Pela primeira vez na história brasileira as massas urbanas aparecem livremente no cenário político. Liberdade relativa, por certo, e só possível dentro dos limites de uma estrutura de poder cuja composição de forças permanece, nos seus aspectos fundamentais, a mesma do período anterior. De todos os modos, terminada a ditadura, termina também o monopólio exercido por Vargas sobre a manipulação da opinião popular, não obstante ele continue, até sua morte em 1954, sendo o grande chefe do populismo ao qual todos os demais líderes estarão de algum modo vinculados, com a única exceção de Jânio Quadros. Nos primeiros anos de vida democrática reaparece a figura de Prestes, já agora líder do Partido Comunista e com todo o prestígio que lhe confere seu passado de “tenentista” revolucionário. Mas o PC, que chegou a ser nesses anos um dos grandes partidos nacionais, foi posto na ilegalidade já em 1947, com evidente perda de influência sobre as massas¹³.

A persistência do mesmo esquema de poder vigente na fase ditatorial se expressa, como vimos no capítulo anterior, no fato de que o sistema de partidos – os quais de resto têm muito pouca autonomia em relação ao Executivo – se baseia em duas agrupações criadas pelo próprio Vargas ao término do regime ditatorial, as quais nada mais serão que a tradução nos termos da nova linguagem política do compromisso social em que a ditadura se apoiara.

Não obstante as similitudes com o período anterior, essa é a etapa em que se faz mais claro o enfrentamento das forças sociais dentro do grande compromisso que serve de sustentação ao Estado, e é também a etapa em que esse compromisso entra em crise. Os

13 Em seus dois anos de vida legal o Partido Comunista aparecia como a única força política capaz de disputar a influência populista sobre as massas populares, particularmente nas eleições para funções legislativas. Não obstante, sua capacidade de liderança pareceria não ter sido a mesma nas eleições executivas federais de que participou em 1945. O candidato comunista obteve apenas 9,7% dos votos enquanto o candidato apoiado por Vargas alcançou 55,4%.

golpes de Estado se apresentam desde os primeiros anos de democracia como um recurso ao qual a direita ameaça recorrer para reparar sua perda de importância eleitoral e para neutralizar os mecanismos institucionais que abrem passo à pressão popular. A oposição da direita à posse de Vargas em 1950, a crise de 1954 que termina com seu suicídio, as dificuldades opostas à posse de Juscelino Kubitschek em 1955, a renúncia de Quadros em 1961, a oposição civil-militar à posse de Goulart como sucessor de Quadros – são alguns dos episódios característicos de uma instabilidade política que pareceria indicar o esgotamento do quadro político surgido em 1930.

Nos últimos anos desse período democrático, em particular depois da renúncia de Jânio Quadros, começam a surgir formas de ação popular que vão, em alguns casos, muito além dos esquemas tradicionais. As freqüentes greves de trabalhadores, a crescente importância dos grupos nacionalistas, a mobilização da opinião pública em torno da temática das reformas de estrutura (em particular a reforma agrária), a extensão dos direitos sociais aos trabalhadores do campo, a mobilização dos camponeses para a organização sindical ou para as “ligas camponesas” de Francisco Julião – são alguns dos fatos que estavam a anunciar a emergência de um movimento popular de novo tipo. Este, embora tivesse seu nascimento dentro dos quadros institucionais e mantivesse relações de dependência com a política populista de Goulart, colocava problemas cujas soluções implicavam alterações de base na composição de forças sociais em que se apoiava o regime. Em realidade, o desbordamento dos limites urbanos da manipulação de massas – com o início da mobilização das massas rurais – significava que se começara a deslocar um dos elementos básicos da estrutura de poder – a grande propriedade – o que jamais ousara fazer o populismo em qualquer dos seus momentos anteriores.

É necessário ter em conta que, mesmo nessa fase final do período democrático, o quadro político geral continuava a ser o do populismo. Do ponto de vista de uma política de desenvolvimento industrial nacional, como do ponto de vista do processo de democratização social e política, as reformas de estrutura apresentavam-se como essenciais. Contudo, nenhum dos grupos dominantes se mostrava capaz de oferecer os suportes indispensáveis a uma política de reformas, ainda quando se possa admitir que alguns deles pudessem retirar proveito dela. Todos se voltavam para o Estado e, mais uma vez, as massas populares apareciam como a grande força social capaz de proporcionar bases a essa política e ao próprio Estado.

Se se tem em conta a natureza da participação política popular que existia no País, percebem-se as graves limitações que se apresentavam à política de reformas que constituía uma das orientações

básicas do Governo Goulart. Com efeito, a importância política das massas dependerá sempre da existência de uma transação entre os grupos dominantes, e esta transação agora se encontrava em crise. Se as massas serviram como fonte de legitimidade para o Estado, isto só foi possível enquanto estiveram contidas dentro de um esquema de aliança policlassista, que as privava de autonomia.

Desta forma, ao pretender entrar pelo caminho das reformas de estrutura, Goulart provocou a crise do "regime populista". Apesar de condicionar, como chefe do Estado, por ação ou omissão, o conjunto do movimento popular que começava a formar-se, longe estava ele de ter o controle do processo político. Crescia em importância uma mobilização popular que, embora muitas vezes dependesse da iniciativa do Estado, tendia a superar os limites institucionais vigentes.

O grande compromisso social em que se apoiava o regime se viu, assim, condenado por todas as forças que o compunham. Condenado pela direita e pelas classes médias que se aterrorizavam ante a pressão popular crescente; pelos grandes proprietários assustados com o debate sobre a reforma agrária e com a mobilização de massas rurais; pela burguesia industrial temerosa também da pressão popular e já vinculada, por alguns de seus setores mais importantes dos interesses estrangeiros. E, apesar das intenções de alguns de seus líderes, encontrava-se condenado também pela fragilidade do populismo que se mostrava incapaz não só de manter o equilíbrio de todas essas forças como também de exercer um controle efetivo sobre o processo de ascensão das massas.

Segunda Parte