

Daniela Marruccelli y Mariastella Sampa

VIII. Las asignaturas pendientes del modelo nacional-popular.
El caso peruano 257

Alberto Adrián

IX. Estado y sociedad: señores, masas y ciudadanos 279

Carlos de la Torre

X. Velasco Ibarra y la Revolución Gloriosa: la producción social
de un líder populista en Ecuador en los años cuarenta 301

Alain Touraine

XI. Las políticas nacional-populares 329

Neopopulismo

Sergio Zermeno

I. El regreso del líder 363

Kenneth M. Roberts

II. El neoliberalismo y la transformación del populismo
en América Latina. El caso peruano 375

Jorge Lazzari

III. Partidos políticos e informalización de la política 409

Maria Moira Mackinnon

Maria Alberto Perrone (Compilador)

Populismo y neopopulismo en América Latina? El gobierno
1988, Echeverría (Universidad de Bs. As., Bs. As., Gerencia)

Introducción

Los complejos de la Cenicienta

Maria Moira Mackinnon y Mario Alberto Perrone*

En una conferencia realizada en Londres en mayo de 1967, el Profesor Isaiah Berlin se refirió a una forma de abordar el populismo que bautizó el complejo de la Cenicienta:

"[...] con lo cual quiero decir lo siguiente: que existe un zapato -la palabra 'populismo' para el cual existe un pie en algún lugar. Existen toda clase de pies que casi lo pueden calzar, pero no nos deben enganchar estos pies que casi ajustan a su medida. En la búsqueda el principio siempre vaga errante con el zapato; y en algún lugar, estamos seguros, espera un pie denominado populismo pero. Este es el núcleo del populismo, su esencia. Todos los otros populismos son derivaciones de este, pero en algún lugar se oculta, furtivo, el populismo verdadero, perfecto, que puede haber durado sólo seis meses, o haberse dado en un solo lugar... Este es el ideal platónico del populismo, todos los otros son versiones incompletas o perversiones de aquel."

J. B. Allock, "Populism, a brief biography",
Sociology, septiembre 1971, p. 385.

Es casi un lugar común en la literatura acerca del populismo comenzar señalando la vaguedad e imprecisión del término y la multitud heterogénea de fenómenos que abarca. "A la oscuridad del concepto empleado se une la indeterminación del fenómeno a que se alude" (Ladau, 1986:165) sintetiza la opinión de muchos. Es, parece, la inexactitud terminológica crónica lo que aqueja al término *populismo* pues sirve para referirse a una variedad de fenómenos: movilizaciones de masas (de raíces

urbanas o rurales) elitistas y/o anti-elite, a partidos políticos, movimientos, ideologías, actitudes discursivas, regímenes y formas de gobierno, mecanismos de democracia directa (referendums, participación), dictaduras, políticas y programas de gobierno, reformismos, etc. Académicos, políticos de diversas orientaciones, religiosos y periodistas echan mano al término para salvar el vacío cuando el objeto referido (una política, un régimen, un gobierno, una actitud) es de difícil determinación y

* Queremos agradecer a Patricia Funes y a Waldo Ansaldo (Profesora Adjunta y Profesor Titular de Historia Social Latinoamericana, materia de la cual somos docentes), y a Juan Carlos Torre (Director del Centro de Investigaciones Sociales del Instituto Di Tella) por sus comentarios sobre las primeras versiones de este trabajo, y también a los colegas de la responsabilidad de nuestras obstrucciones. También agradecemos a Carlos Vias y a nuestros compañeros del curso que dictó "El Populismo Latinoamericano en Perspectiva Comparada", con quienes debatimos este controversial concepto durante el segundo cuatrimestre de 1997. Damos las gracias también a Steve Levitsky y a Mark Healey por los comentarios y el aliento, a Marcela Dabas, por mecanografiar varios de los artículos, y a Orlando Barrionuevo, por su valioso apoyo en la gestación de esta introducción.

no entra en ninguna categoría convencional.

En el lenguaje periodístico actual, los gobiernos que siguen políticas económicas neoliberales afirman con frecuencia que no están dispuestos a aplicar y/o volver a políticas "populistas". En este caso, utilizan el término como sinónimo de un Estado interventor y asistencialista que controla los servicios públicos, es dueño de empresas, alienta el proceso de industrialización a través de regulaciones, subsidios y protección aduanera, y usa el gasto público con fines políticos. Es decir, todo lo contrario de lo que el neoliberalismo propone. Otras veces, en el uso cotidiano, el populismo aparece como la negación de los valores elementales de la democracia representativa al poner el énfasis en la cuestión del liderazgo "demagógico", las relaciones clientelistas y la "manipulación de las masas".

También en el plano político genera fuertes adhesiones y rechazos. El populismo como fenómeno político ha sido temido, criticado y condenado tanto por las izquierdas como por las derechas. Drake (1982: 240) afirma que "entre 1920 y 1970, en forma repetida los conservadores hostigaron a los populistas acusándolos de ser agitadores demagógicos que impulsaban expectativas excesivas en las masas, fomentaban la inflación, ahuyentaban los capitales nacionales y extranjeros y ponían en peligro la estabilidad política. Al mismo tiempo, los sectores de izquierda los han vituperado calificándolos de charlatanes que embaucaban a las masas, llevándolas a apoyar reformas paliativas que

suilmente preservaban las jerarquías existentes del poder y el privilegio". Estas críticas de derecha y de izquierda se han acompañado, con frecuencia, por un lamento sobre la capacidad movilizadora de los políticos populistas.

Por otro lado, existen científicos sociales que le niegan status científico al término ya sea porque alegan que no existe un mínimo común, que fundamentalmente la existencia de una categoría analítica como "populismo", ya sea porque sostienen que la definición no se adecua a la realidad económica, social y política que el concepto pretende ordenar y explicar. Aquellos que usan el término saben intuitivamente lo que significa pero parece haber cierta dificultad para construir el concepto, explicar su contenido, establecer las relaciones entre los elementos componentes del mismo, la jerarquía, los vínculos.

Denostado por científicos sociales, condenado por políticos de izquierda y de derecha, portador de una fuerte carga peyorativa, no reivindicado por ningún movimiento o partido político de América Latina para autodefinirse, el populismo —esa Cenicienta de las ciencias sociales—, en resumidas cuentas, un problema.

A pesar de todo, el concepto muestra una gran resistencia a ser pasado a retiro; más bien se obstina en perdurar, ronda el lenguaje cotidiano, asoma con frecuencia en los trabajos académicos, señalando quizás, la existencia de una zona de experiencia política y social particularmente importante y a la vez muy ambigua,¹ cuyo nombre, hasta puede no ser "populismo".

1. Casi todos los regímenes políticos de América Latina han sido catalogados como populistas desde Baillie en Uruguay, Yrigoyen en Argentina y Alessandri en Chile a principios de siglo hasta Fujimori en Perú, Menem en Argentina, Color de Mello en Brasil y Cuauhtémoc Cárdenas en México en los ochenta y noventa, pasando por Perón, Vargas, Cárdenas, Velasco Alvarado; Bolivia con Paz Estenssoro durante la revolución de 1952; Guatemala durante los períodos de Arévalo y de Arbenz, Chile durante el Frente Popular y los gobiernos de Ibañez, Perú en las primeras etapas del APRA y el gobierno de Belaúnde Terry, la figura de Gaitan y también el gobierno de Rojas Pinilla en Colombia; el breve período de Bosch en República Dominicana. Cuba entre 1934 y 1958, etc., etc., etc.

Este rasgo de ambigüedad encuentra sus raíces en varias fuentes. Por un lado, en la relación entre el concepto y aquellos que lo construyen. Se ha dicho que, en realidad, los estudios sobre el pasado revelan más sobre los autores y su presente que sobre ese pasado investigado. Esto parece particularmente cierto en el caso del populismo. Como todos sabemos, no existen "populismos" (ni "naciones", ni "clases", ni siquiera "sociedad") deambulando al azar, a la espera de que algún científico social se interese por estudiarlos. Los conceptos deben ser contruidos y este punto es particularmente relevante para el populismo porque una de las cuestiones recurrentes en este tema es la problemática relación entre la masa y la elite, incluyendo dentro de ella a la elite intelectual a la que pertenecen los académicos. Las dificultades aumentan cuando estos movimientos manifiestan hostilidad hacia los intelectuales como lo han hecho muchos movimientos populistas; cuando la gente común expresa sus opiniones, con frecuencia éstas resultan opuestas a los sesgos liberales y progresistas de los intelectuales. "En este sentido", sostiene Canovan (1981:11), "las interpretaciones del populismo han estado fuertemente influenciadas por los resquemores de algunos intelectuales hacia lo popular y toda su progenie repulsiva, y por el idealismo de otros que han exaltado al hombre común y sus simples virtudes".

A raíz de la relevancia personal que tienen para los intelectuales los temas populistas, las interpretaciones académicas de este fenómeno no han sido polémicas al punto de que mu-

chas veces resultan irreconocibles los mismos movimientos en las distintas descripciones. Por ejemplo, "algunos académicos han considerado a los populistas de Estados Unidos como neuróticos retrógrados de tendencias peligrosamente fascistas mientras otros los han retratado como heroicos combatientes por la democracia, luchando en desventaja contra fuerzas imbatibles" (Canovan, 1981:11). Estas interpretaciones contrapuestas (que pueden hacerse fácilmente extensivas a los estudios sobre el fenómeno en América Latina), opina Canovan, revelan en cierta medida los puntos de vista de los académicos sobre su propia situación política y las relaciones entre la elite y las masas. Se sigue, entonces, que cuando la perspectiva política predominante en círculos académicos varía (por ejemplo, desde la desconfianza de las masas al entusiasmo sesentista por la democracia participativa) las interpretaciones del populismo también varían, creando un estado de perplejidad.

La tensión entre el populismo y sus análisis en el mundo intelectual debe mucho también a que apareció como fenómeno político en el contexto de la profunda crisis de la democracia liberal después de la primera guerra, bajo la expansión del fascismo y la victoriosa revolución rusa con sus efectos disruptivos —aunque en direcciones muy diferentes— sobre el orden institucional formado en las fuentes liberales.² En un escenario semejante, en que el populismo osciló entre la demagogia y la protesta, la concepción liberal fue radicalmente antipopulista y su reacción expresó el

2. Weffort (1968: 68-9). Según este autor, los temas más caros a la sociología y a la ciencia política inspirados en los valores liberales fueron: la preocupación por la crisis del 'público' democrático y racional, la tendencia a su sustitución por 'situaciones de masa', cargadas de emotividad, la crisis del equilibrio de los poderes y la desmoralización de los parlamentos y la tendencia a la hipertrofia de los ejecutivos, la emergencia de formas masivas de autoritarismo político. Otro artículo que se puede consultar sobre la relación entre intelectuales y pueblo es el de Ipolva y Portantiero (1994).

temor y la repulsión de las elites tradicionales ante la nueva alianza entre el 'poder irracional de las masas' y el estilo groseramente personalista de ciertos líderes de tendencia demagógica (Taguieff, 1996: 47-8). Por otro lado, el populismo como fenómeno histórico, afirma Weffort, tuvo siempre un impacto considerable sobre las ideologías modernas en cualquiera de sus tendencias. Una de las razones de ese potencial perturbador "fue su especial capacidad de conciliar aspectos esencialmente contradictorios en la perspectiva de las leyes que rigen una sociedad capitalista y un estado moderno"; por ejemplo, afirma, ciertos gobiernos populistas son antiliberales y antisocialistas al mismo tiempo y sin embargo, son capaces de 'usurpar' los objetivos que 'normalmente' podrían atribuirse unos a los liberales y otros a los socialistas tales como la lucha contra la oligarquía, la formación de una burguesía urbana y la intensificación del desarrollo industrial, la expansión del sindicalismo y el liderazgo del comportamiento obrero, etc.

Podríamos concluir, como Canovan, que al estudiar al populismo es necesario ser conscientes de la relación entre el fenómeno y sus intérpretes, revisar las categorías y los cambios en el clima académico que influyeron e influyen sobre los estudios y las evaluaciones del populismo ("los contenidos ideológicos subyacentes" en palabras de Weffort), examinar las relaciones que puede haber entre las supuestas "actitudes reaccionarias desde abajo" y "visiones progresistas" de los círculos académicos y también las identificaciones intelectuales de la participación de los sectores populares en política.

Hecha esta advertencia sobre la relación entre el populismo y los intelectuales, nos interesa llamar la atención sobre otra peculiaridad del concepto en la acción política que también refuerza su contenido de ambigüedad. Si bien el término fue utilizado por los populistas

norteamericanos para designarse a sí mismos, en América Latina, aquellos que los observadores llaman populistas, no se consideraran a sí mismos populistas. Worsley afirma que el vocablo ruso *narodnichestvo* se tradujo como 'populista', pero que esta traducción consiste en sí misma en una imputación de significado, y no una equivalencia simple y 'neutral', cosa que nunca puede ser una traducción, dado que debe recurrir a las categorías disponibles en la lengua (Worsley, 1970: 265). Uno podría preguntarse si tiene algún peso el hecho de que los protagonistas se refieran a sí mismos como populistas, como en Estados Unidos, o que no lo hayan hecho nunca, como en América Latina, donde, además, el término tiene una fuerte carga peyorativa y es más bien rechazada por aquellos que la reciben. La designación "comunista" o "socialista" es subjetiva y propia de los mismos participantes, como también de sus opositores y no una mera atribución analítica. A diferencia de socialistas y comunistas, el populismo no es parte de una tradición compartida más amplia a lo cual se relaciona el uso del término, su status tipológico es sólo analítico (Worsley, 1970: 265). Uno de los problemas o las consecuencias de una situación como ésta es que al no haber nadie que autodefiniera el término, lo definen los de afuera (Canovan, 1981: 5).

Una tercera fuente de ambigüedad del término populismo es la heterogénea realidad histórica a la que se refiere. Pero antes de recorrer algunos de los diversos fenómenos que han sido denominados populistas y las distintas maneras en que ha sido abordado el tema en América Latina, señalemos rápidamente que ésta es una compilación para estudiantes y que a razón de espacio y de intención nos llevan a una elección de prioridades (se desarrollan los criterios de selección de los trabajos en la sección IV); no nos referiremos a algunos temas que suelen ser tratados en relación al populismo como: pue-

blo, nación, bonapartismo, fascismo, cesarismo. Tampoco nos detendremos en caracterizaciones de la estructura económica aunque este tema está desarrollado en algunos de los artículos compilados. Más bien, nos interesa en primer lugar, recorrer los populismos originarios (el ruso y el estadounidense) y la emergencia del término; en segundo lugar, presentar un panorama de los enfoques de la literatura sobre el populismo latinoamericano y, por último, examinar algunas cuestiones epistemológicas y plantear, lo más claramente posible, al menos los perímetros y los ejes del problema.

En este sentido, nos interesa centrar la atención en los problemas relacionados con la construcción del concepto de populismo. La pregunta que orienta esta introducción es la siguiente: el así llamado "populismo", ¿es un fenómeno histórico singular que se manifestó en un tiempo y espacio determinado, que presenta una etapa particular del desarrollo de una sociedad?; ¿o es una categoría analítica que puede aplicarse a un fenómeno "populista" más amplio que se manifiesta en diferentes sociedades y épocas?; ¿o es un fenómeno histórico y una categoría analítica a la vez?

Para abordar esta pregunta detengámonos previamente en una sintética reconstrucción de las experiencias históricas que han sido englobadas bajo el término populismo.

11. El populismo en la historia

a. Los primeros populismos

J. B. Allock (1971: 372) afirma que los referentes históricos del término "populismo"

—hasta mediados de la década de 1950 objeto de atención de historiadores y luego también de sociólogos— en un primer momento fueron, por un lado, los movimientos rurales radicales del Medio Oeste americano de fines del siglo pasado y, por otro, el "temprano movimiento socialista utópico de intelectuales rusos" del mismo período, los llamados *narodniks*, que viene del vocablo ruso *narod* ('pueblo', 'folk' o 'nación').

El uso correcto del término *narodnichestvo* y el tema de quiénes deben o no deben ser considerados populistas son cuestiones alredeor de las cuales ha girado bastante debate académico. Dicho en forma sintética, existe un uso más restringido y otro más amplio. En el primer caso, la *inteligentzia* rusa utilizaba el término *narodniki* o 'populista' para señalar una actitud en particular dentro del movimiento radical, una nueva actitud de humildad hacia el pueblo, que llevó a los *narodniki* a sostener que los intelectuales no deberían conducir al pueblo en nombre de ideas abstractas, extranjerías y sacadas de los libros sino adaptarse ellos al pueblo tal cual es, fomentando la resistencia al gobierno en nombre de las necesidades cotidianas reales. En el segundo caso, el término populismo se utiliza para referirse a todo el movimiento revolucionario ruso no marxista desde los escritores pioneros hasta la década de 1890 y aun más allá; en otras palabras *narodnichestvo* denota un socialismo agrario de la segunda mitad del siglo diecinueve, que postula que Rusia podía evitarse la etapa capitalista de desarrollo y proceder a través del arteel (cooperativa de obreros o artesanos) y la comuna campesina directamente al socialismo.³

3. Desde la polémica entre marxistas y populistas a fines del siglo pasado, ha sido usual que los marxistas desechen al populismo como la típica ideología reaccionaria y autoengañoso de los campesinos en contras-

Veamos ahora quiénes fueron los *populistas rusos*.⁴ En la Rusia de fines del siglo XIX, la vasta población rural trabajaba penosamente en condiciones de miseria y sujeción sin paralelo en Europa, bajo un estado autocrático y represivo. Entre el estado y los campesinos se encontraba una tercera fuerza, una elite insmida, pequeña pero de vital importancia, cada vez más orientada hacia las formas occidentales de pensamiento. Según Margaret Canovan, esta minoría privilegiada, consternada por la injusticia de su sociedad e incapaz de soporitar el sentimiento de culpa al verse beneficiada por este estado de cosas, alentó y trabajó para la revolución. Sin embargo, no se proponían seguir ciegamente las formas e instituciones occidentales, sino que construyeron una visión específicamente rusa del futuro. Haciendo una síntesis entre las ideas de los eslavófilos conservadores que valoraban las tradiciones de las comunas campesinas y las ideas fraternales del socialismo europeo, postularon la posibilidad de construir una nueva sociedad socialista sin pasar por las mismas etapas europeas de capitalismo y expropiación.

Hacia principios de 1870, el impulso de hacer sacrificios por el pueblo se volvía predo-

minante en círculos intelectuales. Se entendía que el desarrollo de la civilización para unos pocos privilegiados se había logrado gracias al trabajo y al sufrimiento de la masa del pueblo y que, por lo tanto, las 'clases cultas' debían reconocer que tenían una enorme deuda moral con el pueblo. Luego de literalmente "ir al pueblo" (*khozhdenie i naroda*) en 1874, los que participaron de la aventura volvieron con una nueva conciencia de las dificultades que implicaba hacer la revolución y, sobre todo, de las diferencias entre la perspectiva de los intelectuales y la de los campesinos. Sin embargo, su compromiso con un futuro socialista seguía en pie y en 1876 emergió un partido llamado *Zemlya i Voliya* (Tierra y Libertad).⁵ El ideal de los *populistas rusos* era una Rusia socialista, despojada del estado autocrático y sus iniquidades sociales y económicas, en la cual reinaran la hermandad y la armonía. Creían que esa armonía y hermandad estaban profundamente enraizadas en las tradiciones de la aldea rusa, en particular en la práctica de la tenencia comunal de la tierra en virtud de la cual no existía la propiedad absoluta y exclusiva de la tierra dentro de la aldea y los lotes se reasignaban equitativamente en forma periódica a través de la repartición.

te con la visión científica y progresista del proletariado. Quizá la objeción más fuerte que se puede hacer a la visión leninista del populismo como ideología del pequeño productor es que ignora el rasgo más conspícuo del populismo ruso: "Esto es, el *patos* de la distancia entre los *populistas* y el pueblo, el abismo entre el pequeño productor y sus supuestos representantes y los efectos que este abismo tuvo sobre los *populistas*: el sentimiento de culpa de parte de los privilegiados; el sacrificio heroico de tantos jóvenes que ofendieron su vida, su libertad y sus futuras expectativas en aras de lo que ellos creyeron que era la causa del pueblo; la atmósfera de un idealismo exacerbado y la ausencia absoluta de intereses personales que caracterizaron aun sus campañas terroristas y que vuelve al populismo ruso, en perspectiva, tan atractivo como insólito" (Canovan, 1981: 93). Para leer con mayor profundidad sobre estos temas, se puede consultar: Andrzej Walicki, 1970: 87-8; Worsley, 1970: 292 y Canovan, 1970, capítulo II.

4. Los párrafos sobre populismo ruso están armados sobre la base de Margaret Canovan (1981) capítulo II, Peter Worsley (1970) y Andrzej Walicki (1970). También puede consultarse Carlos Vilas (1994: 25-34).

5. Las demandas que formulaban fueron las siguientes: la división igualitaria de la tierra entre los campesinos para que éstos organicen sus cultivos a través de las comunas rurales, libertad para los pueblos subordinados del imperio ruso y gobierno local autónomo para las *obshchinas* (comunidades campesinas).

La cuestión era cómo trabajar hacia este objetivo. Según Canovan, la pregunta tuvo dos respuestas entre las cuales se dividió el movimiento: a) una elitista y conspirativa que sostenía que la única posibilidad de construir un amplio movimiento popular residía en la organización de un partido estrechamente cohesionado que golpeara al gobierno de la única manera posible para un grupo pequeño —con actos de terrorismo individual— cuyo objetivo final era tomar el poder y construir una sociedad socialista; b) la otra respuesta fue populista en el sentido estricto del término: la nueva política de *narodnichestvo* o 'populismo' significaba abandonar el aire enrarecido de la elite intelectual y sus teorías abstractas y adaptarse a las necesidades, las perspectivas y los intereses del pueblo. En 1879 el partido finalmente se dividió en moderados y radicales. Un sector llamado *Chernyy Peredel* (Repartición Negra) para significar su demanda primordial de redistribución igualitaria de la tierra entre los "negros" o "clase servil" se quedó a trabajar con el pueblo, dirigidos por Plekhanov (quien posteriormente se convirtió al marxismo). La fracción más fuerte, *Narodnaya Volya* (la Voluntad del Pueblo), decidió concentrarse en la lucha terrorista contra el estado autocrático. Luego de muchos fracasos, asesinaron al zar Alejandro II en marzo de 1881.

Resumiendo, entonces, el populismo ruso, en su uso convencional amplio, abarca aproximadamente desde 1870 hasta 1917 e incluye una amplia variedad de pensadores y activistas; por lo tanto, es difícil establecer un conjunto de proposiciones que todos los *populistas* hubieran aceptado. Pero en el caso

de los *narodniki* de la década de 1870 el significado es más claro: el énfasis está puesto en "ir al pueblo" acatando sus deseos y luchando por defender sus intereses, en particular la tierra campesina y la libertad respecto de los terratenientes y el estado. Canovan afirma que, mientras que en su sentido más amplio, el populismo ruso mantenía un núcleo de compromiso con el socialismo agrario basado en la comuna campesina, el término también incluye otros elementos relacionados histórica aunque no lógicamente con esto, como el terrorismo revolucionario y el desdén hacia la reforma política gradual y las medidas tintas liberales, la oposición al determinismo histórico y un énfasis en la posibilidad de caminos históricos alternativos y en el rol de las ideas y las acciones individuales en su producción; y, *last but not least*, un tremendo compromiso y conciencia moral. Aunque estos elementos no constituyen una ideología totalmente coherente, sí constituyen un estilo de pensamiento característico que va a ser muy distinto al populismo de Estados Unidos.

Por la misma época pero en forma independiente, aparentemente sin siquiera saber que muy lejos había otros grupos a los que se denominaría *populistas*, en Estados Unidos⁶ los agricultores del *Middle West* unieron sus voces para protestar contra los políticos y los banqueros de la Costa Este. El apoyo del movimiento populista proviene de los estados occidentales y de los sureños y en su enorme mayoría estaba integrado por *farmers* (granjeros) que demandaban intervenciones socializantes más amplias por parte del gobierno. Los problemas de los *farmers* estadounidenses

6. Estos párrafos sobre el populismo en Estados Unidos están armados sobre la base del texto de Margaret Canovan (capítulo I) y de Peter Worsley, citados. También puede consultarse Carlos Vilas (1994: 15-25).

de fines del siglo pasado eran los siguientes: a) las corporaciones ferroviarias cobraban precios monopolísticos pues los *farmers* eran clientes cautivos: dependían de ellos para obtener equipos y provisiones y para enviar sus granos al mercado. El poder de las compañías se veía aumentado porque dominaban la política estadual del Oeste: tomaban cuidadosos recaudos para mantener controladas las legislaturas y asegurarse, a través de sobornos y corrupciones, de que sus intereses serían protegidos; b) la sujeción a los acreedores era una pesadilla permanente. Los *farmers* necesitaban capital para comprar maquinaria y alambrar, pero cuando la cosecha era abundante, el mercado se saturaba y los precios caían, a lo que se sumaban las pérdidas de cosechas en los períodos de sequía. Por otro lado, estaban en manos de los comerciantes locales, quienes les vendían a crédito obligando a las familias a hipotecar la cosecha del año venidero sin siquiera haberla sembrado. El endeudamiento y la experiencia de sometimiento y humillación que implicaba el endeudamiento constituía un vivencia frecuente para los *farmers*, quienes formaron la espinna dorsal del movimiento populista; c) otro problema era la reducción del circulante que forzó una baja en los precios de sus productos a la vez que un incremento en el valor del dólar, aumentando de esta manera el endeudamiento de los *farmers*.

Hacia principios de 1880, con la consigna de que la unión hace la fuerza y la ilusión de

volver a ser libres e independientes, los *farmers* intentaron crear cooperativas de compra y venta para defenderse frente a los acreedores. Sin embargo, la mayoría de las cooperativas fracasó gracias a la oposición encarnada de comerciantes y banqueros locales y también porque su base financiera era demasiado endeble, sus patrocinadores, demasiado pobres. El intento de obligar al gobierno a hacer por ellos lo que no podían hacer por sí mismos, los forzó a entrar en la política a la vez que convirtió a su movimiento en populista. Pero entrar en política no era una cuestión simple. Aunque fueron creciendo alianzas en varios estados, los disensos variaban entre líneas moderadas y otras radicales, y divisiones en torno a la cuestión racial debido a la actitud ambigua de la Alianza hacia los *farmers* negros; por otro lado, no pudo llevarse a cabo la idea de una gran coalición entre el Sur y el Norte, una unión de *farmers* y trabajadores, de productores contra monopolistas y finanzas del Este plutocrático. Entrar en política también significaba que el control del movimiento pasaría inevitablemente de los *farmers* a los políticos profesionales hacia quienes los *farmers* manifestaron una permanente hostilidad y, por otro lado, que se tensionaba el problema de las lealtades partidarias. Construir un tercer partido era una tarea harto difícil.

Se siguieron distintas estrategias según las circunstancias y tradiciones políticas de cada estado. Aunque finalmente emergió un partido de carácter nacional en 1892,⁷ el ca-

7. Se nominó el primer candidato y se estableció el primer programa populista. Luego de una descripción de las condiciones miserables a que había sido reducida la gente común debido al poder de los plutócratas, el preámbulo declaraba que se buscaba "restituir el gobierno de la república a la gente común, clase de la cual ese gobierno había surgido". Los populistas declaraban que "para remediar el sufrimiento de 'la clase productora', los poderes del gobierno debían ser ampliados, que la riqueza pertenecía a quien la creaba, que los 'intereses del trabajo rural y cívico' eran los mismos y sus enemigos idénticos".

mino fue difícil y muchos abandonaron sobre la marcha. El fracaso de las cooperativas cobraba sus bajas, pero las tensiones que implicó romper con viejas lealtades partidarias alejó a muchos más. De todas maneras, hasta el sur formó un Partido del Pueblo (*People's Party*) y dio, además, el dramático paso de incluir a miembros negros en sus filas. Finalmente, en 1896 se produjo una fusión a nivel nacional entre el Partido del Pueblo y el Partido Demócrata, que nombró un candidato de estilo y posiciones populistas e incluyó varias demandas de este grupo en su plataforma, pero perdió las elecciones y los populistas descubrieron que habían destruido su partido inútilmente. Con posterioridad a 1896, cuando lo que quedaba del Partido del Pueblo se perdía en el olvido, se produjo un auge de prosperidad económica causado por aquello mismo que los populistas habían estado reclamando: un aumento en el volumen de la base monetaria al descubrirse nuevos campos mineros y procesos extractivos.

Ambos populismos se enfrentaron al desafío "del industrialismo, el urbanismo, la grandiosidad, la centralización, la jerarquía; ambos trataron de resistir estas tendencias y de descentralizar lo social..." (Worsley, 1970: 271) y se opusieron al avance del capitalismo y a uno de sus resultados principales: la destrucción o el severo agotamiento de la pequeña propiedad y la producción en pequeña escala (Vilas, 1994: 34). Aunque los dos son "populismos agrarios", los populistas rusos, con su desprecio hacia la reforma constitucional liberal y "la adopción del terrorismo como opción ética", ofrecen un fuerte contraste con el compromiso de los populistas estadounidenses con los procesos políticos y la búsqueda de leyes e instituciones para proteger sus intereses.

Ambos idealizaron al pueblo y aspiraron a un control de la sociedad desde abajo pero resulta obvia la diferencia entre un impulso como éste que proviene del pueblo mismo y aquel que proviene de una *intelligentsia* sacudida por sus remordimientos de conciencia (Canovan, 1981: 96).

Por otro lado, mientras el populismo de Estados Unidos contaba con una base rural de masas, los rusos no contaban con nada por el estilo; mientras los ideólogos del populismo de Estados Unidos provenían del "pueblo" (eran editores de periódicos destinados a los agricultores, predicadores o hijos de predicadores de tendencia fundamentalista), los populistas rusos provenían de las ciudades y de sectores sociales distintos de los campesinos. El populismo ruso proponía como elemento central de su diseño reformista el fortalecimiento de la propiedad comunitaria y el apoyo a federaciones y cooperativas; muchos de los *narodniki* fueron socialistas y la ideología fue un ingrediente importante. El populismo estadounidense, en cambio, fue siempre un firme defensor de la propiedad individual o familiar y su socialismo más bien una cuestión de interpretación externa y *a posteriori* y la ideología y las teorizaciones jugaron un papel menor (Vilas, 1994: 35). Mientras en el populismo ruso aparece la tensión entre "pueblo" e intelectuales, en el estadounidense se manifiesta la tensión entre "pueblo" y políticos profesionales; ambos rasgos de los populismos latinoamericanos de este siglo.

El término "populismo", en fin, entró a la literatura desde Rusia y los Estados Unidos para hacer referencia a movimientos de base rural y con un fuerte contenido anti-élite. Pero hay otro populismo en el mundo tan famoso como los primeros: el latinoamericano.

b. *La literatura sobre populismo en América Latina*

El populismo ha constituido uno de los fenómenos históricos principales en la experiencia política de América Latina en este siglo. Drake (1982: 237-9) sugiere que podría ser útil considerar las nociones de populismo "temprano", "clásico" y "tardío". Sin caer en una mirada rígida, afirma que se podría argumentar que el *timing* de las condiciones apropiadas para estos tipos de populismo variaron de país en país. En las primeras décadas del siglo XX, América Latina era predominantemente agraria, tenía sistemas políticos aristocráticos y excluyentes, no se habían desarrollado grupos de interés, sindicatos fuertes ni partidos de masas. A medida que el crecimiento capitalista y urbano erosionó la hegemonía tradicional de las clases altas, emergieron los precursos del populismo en las ciudades más grandes y los países más prósperos, los que podrían denominarse los *populistas tempranos* o *liberales*. Aunque atraían algunas simpatías del sector obrero, se apoyaban en las élites no comprometidas con el ejercicio del poder y la emergencia de las clases medias. Generalmente limitaron sus promesas reformistas a la democratización legalista destinada a las minorías alfabetizadas (Yrigoyen en Argentina, Alessandri en Chile).

Durante los años treinta y cuarenta, afirma Drake, aparecieron los *populistas clásicos*. Las figuras sobresalientes incluyen a Haya de la Torre, Grove, Cárdenas, Betancourt, Gaitán y Perón. Mucho más que los primeros, estos líderes urbanos tras programas animados por ciertos *logans* e ideas socialistas. El temprano radicalismo de algunos miembros del APRA

tando una perspectiva germaniana, la proliferación de actores políticamente relevantes que habían motivado la aparición del populismo y las demandas de trabajadores, campesinos, migrantes urbano-rurales y mujeres comenzó a desfasarse del proceso de institucionalización. Ante las condiciones cambiantes, algunos populistas como Haya y Betancourt se volcaron a la derecha y de esta manera se volvieron más aceptables para las élites nativas y extranjeras. Otros, sobre todo en Perú y Venezuela, se volcaron hacia la izquierda del partido matriz y hasta formaron fracciones guerrilleras.

Los *populistas tardíos* de los setenta incluyen, para Drake, a Echeverría en México y Perón en Argentina. Fue muy difícil para ellos revitalizar las alianzas y los programas populistas de épocas anteriores que aparecían como inadecuados para lidiar con el pluralismo social y los conflictos que años de modernización y políticas populistas habían alimentado. A medida que la red de intereses se multiplicó y solidificó, el espacio de maniobra en la arena política se redujo. Las élites percibían que el precio que se debía pagar por la inclusión de las masas —aumentar los sueldos, inflación, transferencias de recursos y aun el desplazamiento social, el fantasma de Cuba y Chile— ahora parecía ser mayor que los riesgos de una exclusión forzada. En consecuencia, hacia mediados de 1970, bajo severas presiones económicas y sociales, las fuerzas armadas proscribieron al populismo en la mayoría de los países de América Latina.

Científicos sociales, tanto nativos como extranjeros, han intentado descifrar los enigmas de estos populismos latinoamericanos desde distintas perspectivas. Aunque algunos sostienen que el término alude a una variedad tan grande de fenómenos que es imposible en-

contrar rasgos en común que justifiquen el uso científico del concepto —"la tesis negativa", como la llama Mouzelis (1985:329)—, la mayoría de los autores ha intentado pensar el fenómeno desde las ciencias sociales, si bien generalmente hacen de la carencia su rasgo fundamental. Existen, por lo tanto, distintas formas de clasificar los enfoques con los que se ha abordado al populismo; en realidad, casi tantas como artículos sobre el tema. Desde un punto de vista metodológico podemos decir que existen proposiciones sobre su naturaleza, proposiciones sobre su emergencia y proposiciones sobre sus efectos. A continuación presentamos una síntesis de algunos enfoques que han ejercido influencia sobre los estudios del populismo en América Latina, ordenada en torno a las siguientes preguntas: ¿cuándo, cómo y por qué aparece? ¿Qué hace el populismo? Dejaremos la discusión sobre su naturaleza (¿qué es?, ¿cuáles son sus rasgos fundamentales?) para el final.

i. *Interpretaciones sobre la emergencia y la dinámica del populismo clásico*

Con fines exclusivamente de descripción y ordenamiento, a lo sumo heurísticos, si revisamos las formas en que distintos autores han abordado el estudio del *populismo clásico* con referencia a las causas o condiciones de su emergencia, podríamos dividir a los autores, a grandes rasgos, en cuatro grupos: 1. una *línea de interpretación en clave del proceso de modernización*, tributaria del funcionalismo, piensa al populismo como fenómeno que aparece en los países "subdesarrollados" en la transición desde la sociedad tradicional a la moderna (G. Germani, T. Di Tella); 2. otra línea mucho más amplia y heterogénea que llamaremos *línea de interpretación "histórico-estructural"* vincula al populismo con el estadio de desarro-

llo del capitalismo latinoamericano que surge con la crisis del modelo agroexportador y del estado oligárquico. Los autores destacan el rol interventor del estado que, ante la debilidad de la burguesía, debe asumir un rol de dirección de los procesos de cambio. Dentro de esta línea interpretativa existen distintos énfasis: mientras Cardoso y Faletto, desde una perspectiva dependencista, ponen el acento en la reconstrucción del proceso histórico-estructural de las sociedades para entender cómo se relacionan las clases y cuál es el movimiento que en cada período las impule a la transformación, Janini, desde una óptica marxista, considera que el "Estado populista", si bien no es un nuevo modelo de Estado, es intervencionista y nacionalista en lo económico dentro del marco del capitalismo, y culmina con la metamorfosis de la política de masas en lucha de clases. Por su parte, Villas, afirma que el populismo es el resultado de un intenso y masivo proceso de movilización social que se expresa en una acelerada urbanización, en el impulso a un desarrollo económico de tipo extensivo, en la consolidación del Estado nacional y en la ampliación de su gravitación política y económica. Murnis, Portantiero, Welfort y Torre (aunque con preguntas distintas según la época) analizan al populismo como un fenómeno que resulta de la crisis de hegemonía: el populismo sería la expresión de una alianza en la que ninguna clase tiene la fuerza suficiente como para romper con la oligarquía y llevar adelante un proyecto hegemónico propio. Touaine sostiene que el populismo es la identificación del movimiento con el Estado y por eso se define mejor como una política de integración nacional.

3. El tercer grupo, también amplio y heterogéneo, es el de los *coyunturalistas* (Adelman, 1992): James, French, Doyon, Adelman, Horowitz, Matsushita, Tamarin, Fausto Boris, Munio De Carvalho. Estos autores realizan es-

tudios monográficos que hacen hincapié en las oportunidades y las restricciones que rodean a las distintas clases o sectores sociales; en particular a los trabajadores, en determinadas coyunturas históricas y cuestionan las explicaciones que remiten los orígenes del populismo al pasado pre-populista de América Latina. Existen distintas inclinaciones y corrientes en este grupo, entre ellos James, que destaca la cultura social y política de la clase, la constitución de los sujetos y los sentidos que tienen para los actores sociales las experiencias vividas y French que se centra en el estudio de la compleja red de alianzas, relacionada a su vez con procesos socio-económicos que crearon distintas dinámicas y posibilidades de alianzas entre las clases.

4. Podríamos proponer una cuarta línea interpretativa, definida más bien desde su método de análisis, que ubica la especificidad del populismo en el plano del *discurso ideológico* (Laclau, de Ipola, Taguieff, Worsley). Mientras Laclau sostiene que lo que transforma a un discurso ideológico en populista es la articulación de las interpelaciones popular-democráticas como conjunto sinéctico-antagónico respecto a la ideología dominante y que existe una relación de continuidad entre populismo y socialismo, De Ipola y Portantiero argumentan, desde la noción gramsciana de construcción de una voluntad nacional y popular, que la relación entre socialismo y populismo es, sobre todo, una de ruptura.

1. El marco teórico de Gino Germani—quien escribió los primeros trabajos sistematizados sobre el tema en la década de 1950—fue la predominante teoría de la modernización y "el estructural-funcionalismo. Utilizando un modelo dicotómico, Germani analizó el período en términos del tránsito de una sociedad tradicional a una sociedad desarrollada, producto del desarrollo económico. Aunque el cam-

bio es un aspecto normal de las sociedades, Germani sostiene que al ser emergente y rápido, coexisten en una misma etapa elementos que pertenecen a la sociedad tradicional y la industrial. Ante la superposición de distintos principios básicos de funcionamiento de la estructura social (acción social tradicional o moderna, la actitud de rechazo o de institucionalización del cambio) se producen distintos tipos de asincronía de los procesos de transformación, elemento fundamental que lo precupa: a) geográfica (el desarrollo no se produce al mismo tiempo, creando países o regiones centrales y periféricos, y "sociedades duales"); b) asincronía institucional (normas contradictorias de distintas etapas pueden regir la misma institución); c) asincronía de grupos sociales (las características 'objetivas' y 'subjetivas' de ciertos grupos corresponden a etapas "avanzadas" mientras las de otros a una etapa "retrogradada"); d) asincronía motivacional (coexistentes actitudes, ideas, motivaciones correspondientes a sucesivas épocas diversas) lo que puede originar ideologías peculiares) (Germani, 1977: 12-13).

Caracterizan la asincronía dos fenómenos: el "efecto de demostración" y el "efecto de fusión". El primero resulta de la difusión en países menos desarrollados del nivel de vida alcanzado en los más desarrollados, es decir, que el conocimiento de la existencia de determinados nivel de consumo produce aspiraciones similares y determina la conducta política tanto de las clases populares como de los grupos medios y superiores. El conflicto se produce en torno a la forma de alcanzarlas. El segundo es un fenómeno que consiste en la fusión de expresiones ideológicas o actitudes de un contexto avanzado con las actitudes o creencias y otros contenidos psíquicos de grupos "atrasados"; esto

refuerza los rasgos tradicionales que parecen adquirir nueva vigencia o bien los contenidos tradicionales influyen sobre su significado originario, moderno. Otros dos conceptos claves son los de *movilización* y de *integración*. El primero consiste en el proceso por el cual grupos anteriormente pasivos comienzan a intervenir en la vida nacional, ya sea en forma inorgánica o en forma canalizada a través de los partidos políticos; por el segundo se entiende aquel tipo de movilización que se lleva a cabo a través de los canales político-institucionales vigentes y en el que el marco de legitimidad del régimen es aceptado implícita o explícitamente por los grupos movilizados, que aceptan así las reglas de juego de la legalidad vigente (Laclau, 1986: 172).

Con estos conceptos, Germani elabora el marco teórico del proceso de transición en los países que comienzan su desarrollo en forma tardía y lo compara con la experiencia histórica de la transición europea. En palabras de Germani: "La diferencia que existe entre el caso de Inglaterra o de otros países occidentales y el caso de América Latina depende pues, de un grado distinto de correspondencia entre la movilización gradual de una proporción creciente de la población (hasta alcanzar su totalidad) y la aparición de múltiples mecanismos de integración: sindicatos, escuelas, legislación social, partidos políticos, sufragio, consumo de masa, que son capaces de absorber estos grupos sucesivos y de proporcionarles medios de expresión adecuados al nivel económico y político, como en otros terrenos fundamentales de la cultura moderna" (Germani, 1977: 25). Así, a diferencia de Europa, donde se produce una consolidación de la democracia representativa en dos etapas (democracia con participación limitada y luego con participación total) en la que las

masas son incorporadas sin traumas al aparato político a través de reformas y participación en partidos liberales u obreros, en América Latina la rápida industrialización, la urbanización y la masiva migración interna que se acelera desde la década del '30 en adelante, lleva a la temprana intervención de las masas en la política, excediendo los canales institucionales existentes, donde los trabajadores pueden expresar sus demandas crecientes, sin valorar el sistema democrático.

Así, para Germani, "los movimientos nacionales-populares" son "la forma de intervención en la vida política nacional de las capas sociales tradicionales, en el transcurso de su movilización acelerada" (1977: 29), es decir, cuando el grado de movilización rebasa la capacidad de los mecanismos de integración. Califica a estos movimientos como autoritarios (no fascistas)⁸ sobre todo porque el peronismo "se vio obligado a tolerar" cierta participación efectiva.⁹ Como los partidos existentes no pueden ofrecer posibilidades adecuadas de expresión a estas masas, se origina una verdadera situación de anomia

Aunque admite que el populismo surge y se desarrolla en el tránsito de la sociedad tradicional a la moderna, Di Tella pone el énfasis en la necesidad, para una movilización populista de masas, de la existencia de una elite comprometida con dicho proceso de movilización y en la decadencia del liberalismo como motor de cambio que, al fracasar, posibilitará la experiencia populista. Cree, de todas maneras, que con todas sus limitaciones, el populismo es el único vehículo disponible de reforma —o de revolución— en América Latina. Aquí el esquema de reforma social liberal como en Europa no es posible por la debilidad del liberalismo como alternativa —ya no es una ideología anti-*status quo*— y porque la clase obrera no pudo plantear su propia alternativa (Moscoso, 1990: 83).

Di Tella pone el acento en la "revolución de las expectativas": "el deseo de tenerlo todo de una vez sin esperar que se consoliden los mecanismos que lo proporcionan... [es] lo que hará difícil el funcionamiento de la democracia ya que se pedirá más de lo que ella puede dar". Estos grupos crecientes formarán una masa disponible numéricamente importante que no ha visto en la alternativa liberal-democrática la forma de satisfacer sus expectativas. Se disponen, entonces, a seguir su propia guía, guía que le será ofrecida por una elite dispuesta a aceptar el proceso de movilización. En consecuencia, la aparición de un líder, que a su vez encabeza la elite, es imprescindible para que se origine la experiencia populista. El enlace "masa disponible"/elite dirigente se explica por: a) la proliferación de grupos incongruentes que producirán sus propias elites para que los representen; b) por cuestiones de status entre sus aspiraciones y la satisfacción de empleo; c) la aceptación por parte de las masas de esas elites de clase (Moscoso, 1990: 86-7).

Según Di Tella, "El populismo, por consiguiente, es un movimiento político con fuerte apoyo popular, con la participación de sectores de clases no obreras con importante influencia en el partido, y sustentador de una ideología anti-*status quo*. Sus fuentes de fuerza o 'nexos de organización' son: a) una elite ubicada en los niveles medios o altos de la estratificación y provista de motivaciones anti-*status quo*; b) una masa movilizada formada como resultado de la 'revolución de las aspiraciones', y, c) una ideología o un estado emocional difundido que favorezca la comunicación entre líderes y seguidores y cree un entusiasmo colectivo" (Di Tella, 1977: 47-8).

Germani y Di Tella comparten un enfoque similar: las transiciones para ambos son momentos de tensión estructural que llevan a la emergencia de fenómenos como el populismo. Estas tensiones del cambio acelerado generan dos actores importantes: las masas, de las que se ocupa en mayor medida Germani, y las elites con las que completa el cuadro Di Tella. También podríamos ubicar dentro de esta línea de interpretación a Steve Stein (1980), quien considera que el populismo constituye la principal forma política de control social en la América Latina moderna, producto de una cultura política patrimonialista heredada del pasado iberoamericano. Según este autor, la alta concentración del poder en manos de elites reducidas contribuyó a crear un sistema patrimonial de valores e instituciones que sostenía la desigualdad y desactivaba la protesta de las masas. Como ideología producida originalmente por los sistemas coloniales semi-feudales de España y Portugal y reforzada por el catolicismo oficial y popular, el patrimonialismo enfatiza la jerarquía y el organicismo. De esta forma, para Stein, la dinámica central de los

8. Según Germani, la diferencia es que en el caso del peronismo se le dio participación efectiva, aunque limitada, a los sectores populares para obtener su apoyo. En Europa, en cambio, la participación se fundaba en un sentimiento de prestigio social y de jerarquía, de superioridad nacional y racial; además, en contraste, el fascismo europeo nunca logró realmente el apoyo activo de las masas entre la mayoría de los trabajadores urbanos y aun los rurales. Hubo más bien aceptación pasiva (1962: 339-40). Además, los movimientos nacional-populares nunca alcanzaron la perfección técnica del totalitarismo (1977: 35).

9. Para Germani, la originalidad de los regímenes nacional-populares reside en la naturaleza de esta participación: no se produce a través de los mecanismos de la democracia representativa sino que "entraña el ejercicio de cierto grado de libertad efectiva, completamente desconocida e imposible en la situación anterior"; entraña no sólo un elemento de espontaneidad sino un grado inmediato de experiencia personal, con consecuencias concretas en la vida personal de los individuos, son "formas inmediatas de participación" (1977: 33).

10. La teoría de los orígenes sociales del populismo de Germani ha sido rebatida por varios autores, entre ellos Murrin y Portantiero, *Estudios sobre los orígenes del peronismo*, Buenos Aires, Siglo XXI, 1971; Tulio Halperin Donghi, "Algunas observaciones sobre Germani, el surgimiento del peronismo y los migrantes internos", en *Desarrollo Económico*, Nº 56, Vol. 14, enero-marzo 1975; y Juan Carlos Torre en la *Vieja Guardia Sindical*, *Sobre los Orígenes del Peronismo*, Buenos Aires, Sudamericana, 1990.

movimientos populistas han sido los vínculos particularistas y personalistas entre líderes poderosos y seguidores dependientes. Contribuyendo directamente a socavar los partidos obreros autónomos, los populistas consiguieron coaliciones multiclassistas que integran a las masas sin cambiar demasiado el sistema existente. A través de la distribución de concepciones materiales y simbólicas por parte de líderes altamente carismáticos y personalistas, estos movimientos tuvieron éxito en integrar números cada vez más amplios de elementos de clase baja en la política, impidiéndoles "subvertir" el proceso de toma de decisiones a nivel nacional y, al mismo tiempo, funcionando como válvula de seguridad para disipar presiones potencialmente revolucionarias, provenientes de la clase obrera sin comprometerse con cambios estructurales o con la expulsión de las élites establecidas (Stein, 1987).

ii. En la década de los '60, la creciente influencia de los estudios sobre la dependencia y el marxismo selló la suerte de la teoría de la modernización y la explicación del populismo como resultado de la capacidad de convocatoria demagógica y emocional de un líder carismático y/o de la ceguera de las masas. El conjunto de los trabajos surgidos de esta confluencia, que hemos llamado *historico-estructural*, ya no puso el énfasis en las tradiciones pre-modernas sino que viró su atención hacia las condiciones históricas que hacían posible el surgimiento de la coalición populista.

(Argentina, Brasil) y economías de enclave (mineras o de plantación) (México, Chile, Perú). En esta construcción de tipos ideales, la dependencia—concepto socio-político que se entiende como un modo particular de relación entre lo externo y lo interno, entre grupos y clases sociales "periféricas" y "centrales" y que implica una situación de dominio que conlleva estructuralmente la vinculación con el exterior—es un concepto central para caracterizar la estructura de las distintas "situaciones de desarrollo".

Para Cardoso y Faletto las formas que adopta el "populismo desarrollista" (que se extendería aproximadamente entre 1930 y 1960) van a depender de las alianzas de poder realizadas durante la "fase de transición", que se extiende a lo largo de las primeras tres décadas del siglo XX. Según los autores, la presencia y participación creciente de las clases medias urbanas y de las burguesías industriales y comerciales en el sistema de dominación se expresan en las políticas de consolidación del mercado interno y de industrialización, que consisten, sobre todo, en una política de acuerdos entre sectores muy diversos (clases medias ascendentes, burguesía urbana, sectores del antiguo sistema exportador-importador, incluso sectores de baja productividad) que debían compatibilizar la creación de una base económica para sustentar a los grupos nuevos con oportunidades de inserción económico-social para los grupos populares cuya presencia en las ciudades podía alterar el sistema de dominación. Esto supone la constitución de una "alianza desarrollista" entre fuerzas contradictorias, reservándose el papel de grupo dominante el sector empresarial. El Estado es visto en conjunción como agente económico de desarrollo interno y de la dependencia externa. Como el populismo desarrollista variará según los países, los autores señalan la existencia de tres

formas de populismo (aunque también clasifican a la alianza desarrollista en dos: una versión nacional populista, vanguardismo, peronismo, y otra estatal desarrollista, México); el populismo y economía de libre empresa (Argentina); populismo y desarrollo nacional (Brasil) y el Estado desarrollista (Chile).

Tanni plantea que uno de los problemas de la política latinoamericana es la forma en que las masas desaparecen del escenario político de cada país o pasan a ocupar un segundo plano. Sostiene que ya se ha estudiado satisfactoriamente de qué manera surgen estas masas: los procesos de urbanización e industrialización, las transformaciones tecnológicas y sociales en el mundo agrario, la revolución de las expectativas y la explosión demográfica son los principales factores señalados (1977: 83). No tiene dudas de que las experiencias nacionales son diferentes unas de otras pues en cada caso las masas revelaron madurez política especial, conquistando posiciones políticas en diferentes grados. Sin embargo, afirma que las experiencias populistas tienen elementos en común. Uno de ellos es que ocurren durante la época en que se conforman definitivamente las sociedades de clase cuando quedan superadas las relaciones estamentales o de castas de la época colonial. Otro es que las manifestaciones del populismo aparecen en la fase crítica de la lucha política de las clases sociales surgidas de los centros urbanos y centros industriales contra las oligarquías y las formas arcaicas del imperialismo. Así, afirma que "en varios aspectos, el populismo latinoamericano corresponde a una etapa determinada en la evolución de las contradicciones entre la sociedad nacional y la economía dependiente" (1977: 85). El gobierno populista es entonces el reflejo de una nueva combinación entre las tendencias del sis-

tema social y las imposiciones de la dependencia económica. Ahí es donde las masas asalariadas aparecen como un elemento político dinámico y creador que posibilita una reelaboración de la estructura del Estado que revela una novedosa combinación de grupos y clases sociales, tanto interna como externamente.

Otra característica importante, según este autor, es que el populismo corresponde a la etapa final del proceso de disociación entre los trabajadores y los medios de producción; corresponde a la época en que se constituye el mercado de fuerza de trabajo a causa de la formalización de las relaciones de producción de tipo capitalista avanzado. En esta etapa las masas trabajadoras abandonan los esquemas sociales y culturales creados durante el estado oligárquico y adoptan paulatinamente valores creados en el ambiente urbano industrial. Pero el carácter de clase del populismo no aparece inmediatamente en los análisis. Para comprender dicho carácter es preciso distinguir dos niveles: a) el populismo de las élites burguesas y de la clase media, que usan tácticamente a las masas trabajadoras, al mismo tiempo que manipulan las manifestaciones y posibilidades de su conciencia; y, b) el populismo de las propias masas (trabajadores, emigrantes de origen rural, baja clase media, estruñantes universitarios, intelectuales de izquierda). En situaciones normales parece existir una armonía total entre los dos populismos. "Sin embargo, en los momentos críticos, cuando las contradicciones políticas y económicas se agudizan, el populismo de las masas tiende a asumir formas propiamente revolucionarias. En estas situaciones ocurre la metamorfosis de los movimientos de masas en lucha de clases" (1977: 88).

En un artículo de 1988, Carlos Vilas se centra en las condiciones materiales del populismo y desarrolla la tesis de que "el nivel de desarrollo alcanzado por la economía en una sociedad y el tipo dominante de relaciones de producción ofrecen la matriz de significados que explica la posibilidad y modalidades del populismo. Desde esta perspectiva, lo que se denomina populismo es una específica estrategia de acumulación de capital, una estrategia que hace de la ampliación del consumo personal —y eventualmente cierta distribución de ingresos— un componente esencial". Es, por lo tanto, la estrategia de acumulación de una cierta fracción de la burguesía en la primera etapa del crecimiento de la industria nacional y la consolidación del mercado interno (Vilas, 1988:234). Recientemente este primer enfoque ha sido variado y enriquecido. Vilas (1995) afirma que aunque desde una perspectiva estructural los fenómenos populistas están estrechamente ligados a determinados niveles de desarrollo de la sociedad y la economía, es indudable que el populismo en cuanto ideología y proyecto de la sociedad ha sobrevivido a esas condiciones originarias, y se presenta como una recurrencia política en varios países de la región. Sostiene que, en todo caso, lo que permite caracterizar a un régimen como populista es la articulación, en una experiencia particular, de un conjunto de rasgos determinados susceptibles de articulación. En este sentido, el populismo, tipo de régimen o movimiento político, enmarca el proceso de incorporación de las clases populares a la vida política institucional, como resultado de un intenso y masivo proceso de movilización social que se expresa en una acelerada urbanización; en el impulso a un desarrollo económico de tipo extensivo; en la consolidación del Estado nacional y en la ampliación de su gravitación

política y económica" (Vilas, 1995:37-38). Otros autores, que comparten algunos rasgos generales de los autores anteriores, centran su análisis del populismo en la *crisis de hegemonía*. Aquí ubicamos a Murrms y Portantiero, Weffort y Torre. Dentro de un contexto de revalorización del peronismo desde la izquierda, Murrms y Portantiero recuperaron la racionalidad del comportamiento de los obreros, fenómeno que estaba opacado por las interpretaciones que hacían hincapié en la anomia y el caudillismo. Según Adelman, se propusieron explicar la permanencia del peronismo como fenómeno de masas centrándose en dos procesos subyacentes: la industrialización tardía y una crisis de hegemonía burguesa que permanecía irresuelta desde el quiebre institucional de 1930. Como también lo afirmaban los estudios sobre la dependencia, la crisis del orden comercial internacional en 1930 disparó la industrialización por sustitución de importaciones. El crecimiento del sector manufacturero no fue el resultado de un triunfo de intereses urbanos industriales por sobre intereses rurales propietarios; no se produjo una revolución industrial sobre la base de la reconstrucción de un nuevo bloque hegemónico. Intensificándose hacia mediados de la década del '30, esta "industrialización sin revolución industrial" fragmentó la clase dominante en lugar de reconsolidarla sobre fundamentos nuevos, más burgueses. Así, los países de la región se enfrentaron a una crisis de hegemonía que debilitó los patrones establecidos de la representación institucional. Las clases dominantes no lideraron un proyecto de industrialización nacional, en su lugar lo hicieron distintos grupos que detentaban el poder del Estado.

Rechazando el marco dicotómico de la teoría de la modernización y poniendo el énfasis

en la racionalidad de las masas, en el interés de clase de los trabajadores, Murrms y Portantiero volvieron su mirada hacia una base estructural alternativa de las relaciones sociales: la construcción y deconstrucción de alianzas en la sociedad civil. Así, en Argentina y en distinto grado, en América Latina, capitalistas industriales débiles y clases trabajadoras marginadas fueron canalizados en movimientos nacional-populares más que en movimientos de base clasista. El problema radicaba en la peculiar disposición de la clase capitalista industrial y en un movimiento sindical cercado por gobiernos ilegítimos, desprecupados por el potencial electoral de una clase obrera descontenta. A medida que estas clases flotantes convergieron en una nueva alianza vertical constituyendo un nuevo bloque histórico, desafiaron la decadente hegemonía de la vieja elite terrateniente (Adelman, 1992: 246-8).

Centrándose en el papel que jugó la vieja guardia sindical en el acercamiento de las masas a Perón, Torre (1990) se propone recuperar la problemática de la doble realidad de la acción de masas, ampliando el concepto de racionalidad en el comportamiento obrero ya avanzado por Murrms y Portantiero en el campo social, para incluir también en el análisis el campo de la política. Por un lado, desde la perspectiva del interés de clase, el criterio de racionalidad está basado en la maximización de los beneficios en el plano material; por otro, para comprender la identificación política con Perón es necesario, afirma, introducir otro criterio de racionalidad: el del reforzamiento de la cohesión y la solidaridad de las masas obreras. De esta manera, la acción política deviene no un medio para aumentar las ventajas materiales, sino un fin en sí mismo: la consolidación de la identidad política colectiva de los sujetos implicados.

Para Weffort (1968b), que aborda el fenómeno desde el proceso de crisis política y desarrollo económico que se abre con la revolución de 1930 en Brasil, el populismo fue la expresión del período de crisis de la oligarquía y el liberalismo, del proceso de democratización del estado, y una de las manifestaciones de las debilidades políticas de los grupos dominantes urbanos al intentar sustituir a la oligarquía en las funciones de dominio político. Pero, sobre todo, el populismo fue la expresión de la irrupción de las clases populares en el proceso de desarrollo urbano e industrial de esos decenios, única fuente social posible de poder personal autónomo para el gobernante y, en cierto sentido, la única fuente de legitimidad posible para el propio Estado. Postulando la noción de "Estado de compromiso", Weffort sostiene que la derrota de las oligarquías no afectó de manera decisiva el control que ellas mantenían sobre los sectores básicos de la economía. Esto llevó a que el nuevo gobierno, luego de la rebelión de 1930, tuviera que moverse dentro de una compleja red de compromisos y conciliaciones entre intereses diferentes y a veces contradictorios. Ninguno de los grupos participantes —las clases medias, los grupos menos vinculados a la exportación, los sectores vinculados a la agricultura del café— ejercía con exclusividad el poder ni tenía aseguradas las funciones de hegemonía política. El autor aduce que este equilibrio inestable entre los grupos dominantes y, básicamente, esta incapacidad de cualquiera de ellos de asumir, como expresión del conjunto de la clase dominante, el control de las funciones políticas, constituye uno de los rasgos notorios de la política brasileña del período. Así, este "Estado de compromiso", que es al mis-

mo tiempo un Estado de masas, es expresión de la prolongada crisis agraria, de la dependencia social de los grupos de clase media, de la dependencia social y económica de la burguesía industrial y de la creciente presión popular.

Para terminar este segundo grupo, nos referiremos a Touraine (1987). En su análisis, este autor parte del supuesto de que en América Latina existe una "confusión"—que se habría corregido con los regímenes actuales, según artículos recientes—entre estado, sistema político y actores sociales en virtud del cual: 1) los actores sociales no pueden ser definidos por su función socioeconómica; 2) el sistema político no constituye un sistema de reglas de juego como la democracia, sino un espacio de fusión entre estado y actores sociales; y, 3) el estado no es un príncipe soberano con esfera propia sino un actor complejo y múltiple permanentemente incorporado a fuerzas políticas y dividida por conflictos políticos. Esta conceptualización lleva a dos consecuencias: a) la sobredeterminación de las categorías políticas sobre las sociales, y, b) la ausencia de diferenciación entre el sistema político y el estado.

Mientras en Europa las fuerzas sociales son importantes en cuanto representan adecuadamente a actores y movimientos sociales, en América Latina, sostiene este autor, las clases sociales no son elementos básicos de la organización social, no se definen sino como respuesta a una intervención del estado. Los grupos o movimientos sociales son dependientes y se encuentran permanentemente amenazados por una ruptura interna entre la incorporación corporativa del Estado y la formación de partidos y sindicatos independientes, con función de representatividad. La política nacional popular no es representati-

va y, por lo tanto, no es democrática, afirma Touraine. Sobre esta base, propone que el elemento clave del populismo es, justamente, la fusión de los tres elementos en un conjunto que es a la vez social, político y estatal. La forma de intervención social del estado más característica del modelo latinoamericano es la política nacional popular que combina tres temas: independencia nacional, modernización política e iniciativa popular. El populismo es la identificación del movimiento con el estado y por eso se define mejor como una política. Sobre la base de la presencia de tres dimensiones—participación política, poder de estado nacional, presión popular—Touraine propone distinguir entre partidos populistas, estados populistas y movimientos populistas.

Ahora bien, más allá de los aspectos nuevos, originales y enriquecedores que tuvieron estos enfoques en su momento, tanto las interpretaciones funcionalistas como las histórico-estructurales, con sus distintos énfasis, comparten por lo menos dos formas de caracterizar al populismo: en primer lugar, ambos lo vinculan más o menos directamente a determinado estadio de desarrollo del capitalismo latinoamericano (para unos el populismo es el resultado de acelerados procesos de migraciones a las ciudades, urbanización e industrialización; para otros, se vincula al momento de la industrialización por sustitución de importaciones). Asimismo, ambos enfoques, desde distintos lugares, piensan desde un patrón normativo de desarrollo del cual América Latina se desvió, ya no porque el período español y post-independencia forjó estructuras y tradiciones de las que los latinoamericanos no podían escapar, sino porque la fuerza del boom de exportaciones anterior a 1930 retrasó la industrialización y la consolidación de un bloque hegemónico. Una vez más, las causas del populismo descansan en un patrón es-

tructural distorsionado del desarrollo. No se ha trascendido el paradigma de la modernización, éste ha sido invertido: la heteronomía ya no se localiza en la clase trabajadora, sino en las burguesías (Adelman, 1992: 248).

En segundo lugar, comparten una perspectiva negativa sobre el populismo: la manipulación por parte de un líder personalista y autoritario, la movilización fuera de los cauces institucionales apropiados y masas sin conciencia en disponibilidad son conceptos claves del primer grupo; la falta de "clásidad" y por lo tanto de autonomía, la falsa conciencia, la subordinación al estado y la heteronomía, la burocratización de los sindicatos, cierta polarización entre el Estado y la sociedad civil, lo son para los segundos (aunque habría que relativizar esta afirmación en el caso de Murnis, Portantiero, Torre y Welfort).

iii. En la década de los ochenta aparecen estudios monográficos cuyos autores desarrollan textos con miradas críticas—que también profundizan y expanden cuestionamientos colocados por autores revisionistas—hacia trabajos anteriores cuestionando la versión clásica de la supuesta pasividad y anomia de los trabajadores y presentando un cuadro de situación bastante alejado de las interpretaciones que caracterizaban a los sindicatos como estructuras burocráticas subordinadas al estado a través de la manipulación y la cooperación. También había cambiado el ambiente político e ideológico en que se debatían estos temas: ya había aparecido la crisis de los paradigmas y también la teoría del discurso.

Seguimos a Adelman (1992) para presentar al tercer grupo denominado los *coyunturalistas* (Adelman, 1992; Doyon, 1978; Horowitz, 1990; James, 1988; Matsushita, 1987; Tamarin, 1985; French, 1989; Fausto Bortis, 1988). Este afirma que en los últimos años se ha publicado un conjunto de trabajos que cuestionan los

enfoques "desarrollistas" ya sea pertenecientes a la corriente de la teoría de la modernización o a la de los revisionistas radicales y las explicaciones estructurales profundas de los orígenes del populismo. Conscientes de las falacias teleológicas de los primeros autores, Doyon, James y otros señalan las oportunidades y las restricciones para la acción de los trabajadores en coyunturas particulares: a cada momento los trabajadores se enfrentan a un conjunto de opciones y sólo al moverse de decisión colectiva en decisión colectiva pueden los historiadores reconstruir los pasos de las victorias populistas. Cualquiera sea la forma en que se reconstruya la secuencia, estos autores afirman que las condiciones del populismo y las formas de las verticales alianzas partidistas no pueden ser anticipadas antes de su emergencia; en otras palabras, no pueden ser encontradas en el pasado pre-populista, como si América Latina se inclinara naturalmente hacia este tipo de fenómeno (Adelman, 1992: 248).

Rechazando la tendencia a estudiar el populismo como un fenómeno patológico y disfuncional que explica y/o ilustra el desvío del camino normal de la modernización, Daniel James (1990) analiza las experiencias populistas desde una perspectiva que desmenuza las condiciones subjetivas del movimiento social, la constitución de los sujetos, los sentidos que tienen para los actores sociales las experiencias vividas. James subraya la necesidad de entender los movimientos populistas desde la óptica de los actores involucrados como un momento crucial para la participación y actuación social en el sistema político, un momento en que los actores deciden construir sus propias alternativas. El autor sostiene que esto no significa restringirse a los aspectos psico-sociales, también se deben vincular estas experiencias subjetivas con aspectos estructurales que caracterizan al estado, la cultura y la historia. Siguiendo a

Laclau, James afirma que en cualquier práctica política existe un momento populista que se convierte en una estrategia de interpelación a los actores sociales y políticos (y que puede desembocar en experiencias que apunten en diferentes direcciones). En otras palabras, existe un momento necesario donde se recurre al populismo como interpelación para rearticular el sistema político y equilibrarlo, integrando a las masas. Cualquier proyecto antihegemónico de transformación total, si no tiene su momento populista, está condenado a ser una experiencia ineficaz sin ninguna influencia en las masas.

John French (1992) afirma que si bien Weyfort sostuvo que el concepto más adecuado para entender las relaciones entre las masas urbanas y los populistas es el de una alianza tácita entre las distintas clases sociales, los trabajos subsiguientes se han revelado incapaces de moverse más allá de imágenes de dominación corporativa, manipulación de elite o cooptación insidiosa en sus esfuerzos por explicar el acertijo populista. El autor postula que un modelo interactivo de clase social provee la clave para vincular realidades económicas objetivas con fenómenos políticos tales como el populismo y que, en última instancia, la explicación del resultado político en el ABC brasileño de la posguerra sólo puede encontrarse estudiando la transformación radical de la naturaleza de todas las clases sociales generada por el proceso de desarrollo económico desde comienzos de siglo. Según French, el fenómeno populista en Brasil fue modelado por los imperativos que se derivaron de la alteración de las reglas y normas básicas de la participación y competencia electoral. Una vez establecidas, estas formas electorales democráticas proveyeron el medio ambiente ideal para una amplia gama de interacciones entre todas las clases y estrat-

tos sociales. Así, la relación entre trabajadores y populistas debe ser conceptualizada en términos de "alianza", concepto dinámico que reconoce que cada parte tiene un rol que jugar, por más desigual que sea, en la definición de los términos del acuerdo. French sostiene que si se juzga al populismo a la luz de una interpretación unilateral o exclusiva del conflicto de clase, no se comprenderá la política en tiempos electorales ni que las luchas entre las clases sociales sólo pueden desplegarse a través de una compleja red de alianzas vinculada, a su vez, con los procesos socio-económicos que cambiaron no sólo a la clase obrera sino también a las clases medias y a los industriales y gerentes de fábricas, creando nuevas posibilidades de alianza para los trabajadores.

iv. Otros autores, como Ernesto Laclau y Emilio de Ipola, descartan las interpretaciones del populismo que lo vinculan a una determinada etapa del desarrollo como la industrialización o a una base social específica como la clase trabajadora y lo analizan desde una perspectiva diferente. Sitúan la especificidad del populismo en el plano del *discurso ideológico*. Para Laclau (1978), la única forma de concebir la presencia de las clases es afirmando que el carácter de clase de una ideología está dado por su forma y no por su contenido. La forma de una ideología consiste en el principio articulador de sus interpelaciones constitutivas, y el carácter de clase de un discurso ideológico se revela en lo que llama su principio articulador específico (el nacionalismo, por ejemplo, puede estar articulado a distintos discursos ideológicos de clase, feudal, burgués o comunista). Laclau afirma que los discursos políticos de las diversas clases consisten en esfuerzos articuladores antagonísticos en los que cada una de ellas se presenta como el au-

téntico representante del "pueblo", del "interés nacional", etc.

Una clase es hegemónica no tanto en cuanto logra imponer una concepción unificada del mundo al resto de la sociedad, sino en tanto logra articular diferentes visiones del mundo en forma tal que el antagonismo potencial de las mismas resulte neutralizado.¹¹ De forma similar, las ideologías de las clases dominadas consisten en proyectos articuladores que intentan desarrollar los antagonismos potenciales constitutivos de una formación social determinada. Las tradiciones populares constituyen el conjunto de interpelaciones que expresan la contradicción pueblo/bloque de poder como distinta de una contradicción de clase; pueblo entonces constituye un polo de una contradicción específica. Pero lo que transforma a un discurso ideológico en populista es una peculiar forma de articulación de las interpelaciones populares democráticas al mismo. La tesis de Laclau es que el populismo consiste en la articulación de las interpelaciones popular-democráticas como conjunto sintético-antagónico respecto de la ideología dominante. El populismo comienza cuando los elementos popular-democráticos se presentan como opción dominante frente a la ideología del bloque dominante. Basta que una clase o fracción de clase requiera, para asegurar su hegemonía, una transformación sustancial del bloque de poder para que el populismo sea posible. En este sentido, puede existir un *populismo de las clases dominantes* (por ejemplo si el bloque dominante está en crisis, un sector de

ella puede hacer un llamamiento directo a las masas para desarrollar su antagonismo frente al estado como en el nazismo) y un *populismo de las clases dominadas* (en la contienda ideológica, la lucha de la clase obrera por su hegemonía consiste en lograr el máximo posible de fusión entre ideología popular-democrática e ideología socialista; por ejemplo, los movimientos de Mao, Tito, el PC italiano, etc.). Laclau se pregunta: ¿por qué a partir de 1930 en América Latina los discursos ideológicos de movimientos políticos de orientación y base social muy distintas debieron recurrir crecientemente al populismo, es decir, a desarrollar el antagonismo potencial de las interpelaciones popular-democráticas? Responde primero que en la Argentina anterior a la crisis de 1930 la clase hegemónica dentro del bloque de poder era la oligarquía terrateniente, y el principio articulador fundamental de su discurso ideológico era el liberalismo. A diferencia de Europa, poder parlamentario y hegemonía terrateniente se transformaron en sinónimos en América Latina. Este proceso histórico, sostiene, explica el campo al que la ideología liberal estuvo articulada: a) el liberalismo en sus comienzos tuvo poca capacidad de absorber la ideología democrática de las masas: democracia y liberalismo estuvieron enfrentados; b) durante este período, el liberalismo estaba connotativamente articulado al desarrollo económico y al progreso material como valores positivos; c) la ideología liberal estuvo articulada al "europeísmo", es decir a una defensa de las formas de vida y los valores ideológicos europeos como repre-

11. El discurso político de la burguesía, por ejemplo, pasa también por la aceptación de la jornada de ocho horas como demanda "justa" y por una legislación social avanzada. Esto demuestra que no es en la presencia de determinados contenidos en un discurso, sino en el principio articulador que los unifica, donde se debe buscar el carácter de clase de una política y una ideología.

sentativos de la "civilización". Frente a ello hubo un rechazo radical de las tradiciones populares nacionales que fueron consideradas sinónimo de atraso, oscurantismo y estancamiento; d) fue una ideología consecuentemente antipersonalista recelosa de los caudillos que establecieron contacto directo con las masas prescindiendo de las maquinarias políticas locales de base clientelista. El positivismo fue la influencia filosófica que sistematizó en un todo homogéneo estos distintos elementos.

Ante la crisis mundial y la depresión económica, y la crisis del transformismo, la oligarquía no puede tolerar más las generosas políticas redistributivas de los gobiernos radicales y debe cerrar a las clases medias el acceso al poder político; la escisión entre liberalismo y democracia llega a ser completa. Ante la crisis del discurso ideológico dominante, parte de una crisis social más general, resultado de una fractura en el bloque de poder o de una crisis del transformismo (es decir, una crisis en la capacidad del sistema para neutralizar a los sectores dominados), el populismo consistirá en reunir al conjunto de interpelaciones que expresaban la oposición al bloque de poder oligárgico—democracia, industrialismo, nacionalismo, antipersonalismo—, condensarlas en un nuevo sujeto y desarrollar su potencial antagonismo enfrentándolo con el punto mismo en el que el discurso oligárgico encontraba su principio de articulación: el liberalismo.

Basándose en Gramsci, de Ipola y Portantiero (1994) parten de la noción de lo nacional-popular como la construcción de una

voluntad colectiva nacional y popular, ligada con una reforma intelectual y moral. Captado en su totalidad, este proceso es el de la construcción de hegemonía, definida como una actividad de transformación. El terreno donde lo nacional-popular se produce es un campo de lucha contra otra opción hegemónica, el ámbito heterogéneo y contradictorio de la cultura, del "sentido común" como efectiva manifestación de un proceso de constitución de cada pueblo-nación.

Respecto de la relación entre populismo y socialismo, a diferencia de Laclau, postulan que ideológica y políticamente no hay continuidad entre ellos sino ruptura: la hay en su estructura interpelativa, en la forma en que sus respectivas tradiciones se acercan al principio general del fortalecimiento del estado y en la forma en que ambas conciben la democracia. Mientras el populismo constituye al pueblo como sujeto sobre la base de premisas organicistas que lo reifican en el estado y le niegan su despliegue pluralista, enaltecido la semejanza y la unanimidad sobre la diferencia y el disenso, el socialismo tiene una concepción pluralista de la hegemonía.¹² Aunque reconocen el papel históricamente progresista de algunos populismos y que todo discurso de los dirigentes es recibido creativamente por el saber popular que funciona como un universo de descifre condicionado por las circunstancias y las prácticas económicas de los actores, los autores sostienen que el componente nacional-estatal jugó siempre un papel dominante, es decir que no se puso realmente en tela de juicio la forma del po-

der y con ella la relación de dominación/subordinación propia del peronismo. La crítica que le hacen a Laclau es que al definir el concepto de populismo como un elemento ideológico cuya característica constitutiva sería articular los símbolos y los valores popular-democráticos en términos antagonísticos respecto a la forma general de dominación, éste pierde de vista la mencionada dimensión preestatal insita históricamente en toda experiencia populista conocida.

ii. Interpretaciones sobre la emergencia y dinámica de los populismos contemporáneos

Recorramos ahora un segundo grupo de autores de la literatura reciente sobre "neopopulismo" que ha recuperado este término para aplicarlo a fenómenos contemporáneos. Uno de ellos es Zermeno (1989), quien, analizando el caso mexicano, relaciona la reaparición de lo "popular-nacional" con los efectos de la salida de un orden tradicional y el crecimiento acelerado, y el encuentro posterior con el estancamiento; con su consecuente impacto modernizador en la urbanización, en la industrialización—en una matriz social muy diferente a la europea que fue cuna del industrialismo—, en el primer momento, y el choque contra el muro del estancamiento sin ninguna previsión, en el segundo. El problema que está en la base de estos procesos, para Zermeno, es el debilitamiento de los precarios órdenes intermedios de estas sociedades en tránsito acelerado hacia el estancamiento. Las dificultades para denotar identidades consistentes en el tiempo, la descomposición de las endebles identidades previas, desnaturalizadas por la propagación irrefrenable de la pobreza—que genera la individuación anómica en el mundo de la exclusión en lugar de tender a la confrontación y a la formación de actores glo-

balizadores en lucha por apropiarse de la orientación del todo social—actúa en favor de la relación líder-masas, culmina en el regreso del líder. Cuando una sociedad está atomizada, sin grupos secundarios, asociaciones intermedias o corporaciones, sostiene el autor, en los hechos delega su unidad a la institución estatal y está inermemente frente a ella. En esas condiciones el Estado es libre para manipular a la población sin que nada amenace a su independencia.

Alberti (1995), también con una mirada pesimista, sostiene que es la lógica anti-institucional del movimiento, característica del proceso político de los países de América Latina, la que aún gravita sobre la naturaleza de sus democracias actuales. Destacando la importancia del rol explicativo de la cultura política (definido como la forma predominante en que hacen política los distintos actores políticos), el autor sostiene que la forma predominante de expresión de las identidades e intereses en la mayor parte de América Latina desde el comienzo del intenso desarrollo capitalista a principios de este siglo ha sido la movilización de fuerzas sociales emergentes a través de movimientos colectivos anti-institucionales. Estos movimientos proveyeron la base para la formación de nuevas identidades políticas, siguieron una lógica de articulación política amigo-enemigo que chocó con un orden institucional en descomposición pero elástico. El movimiento, entonces, es una cultura política, una forma particular de hacer política en la cual todos los principales intereses de la sociedad están expresados en movimientos poco organizados, dirigidos por líderes carismáticos que dicen representar los "verdaderos" intereses de la nación, que no reconocen la legitimidad de sus contrincantes; al existir un solo movimiento y no partes, el movimiento se vuelve antitético al pluralismo democrático. El

autor sostiene que esta lógica, que se desplegó como el modo predominante de articulación entre Estado y sociedad civil en la larga duración, explica mejor que nuevas denominaciones como neopopulismo o democracia delegativa, los rasgos de las nuevas democracias latinoamericanas.

Su hipótesis central es que en la mayoría de los países latinoamericanos la lógica *movimientista* de la articulación política ha impedido la diferenciación estructural entre el estado, el sistema político y la sociedad civil y también ha determinado, en gran parte, su naturaleza peculiar. El Estado se ha identificado con la conducción del movimiento en el poder o con las fuerzas anti-movimiento que lo derrotaron, y el sistema político nunca ha avanzado más allá de una etapa embrionaria a raíz de la lógica hegemónica del modo movimientista de hacer política. Como consecuencia, la sociedad civil ha permanecido horizontalmente débil y ha sido incorporada verticalmente en forma segmentada. El autor afirma que la lógica movimientista política de expresión, agregación, articulación y lucha de identidades e intereses ha llevado ya sea a la *fiación* (Garretón, 1983; Touraine, 1993) entre Estado, sistema político y segmentos de la sociedad civil en una tendencia algo totalitaria (lo que Germani llamó 'régimenes nacionales populares') desnaturalizando al Estado, sistema político y sociedad civil, ya sea a la *repre-sión* del sistema político y a la desarticulación de estado y sociedad civil. Éstas son las condiciones estructurales que no sólo bloquearon la institucionalización de todo régimen desde la crisis oligárquica sino que también dificultaron cada intento nuevo de institucionalización de cada intento nuevo de institucionalización de la arena política y la progresiva expansión de la arena política y la proliferación de rivales por el poder, cada uno de los cuales seguía la misma lógica movimientista.

no pueden abandonar la pura lógica del poder con la que siempre funcionaron; es decir, que se han dejado ganar por el juego interior al sistema político y han dejado de representar. Entonces, la sociedad queda a la deriva sin contención partidaria y surgen líderes de nuevo cuño que tienden a recoger las demandas y expectativas de la población, desoídas por los partidos. Lazarte argumenta que, en todo caso, se comprenderá mal a estos movimientos si sólo se tiende a descalificarlos y no se explica su surgimiento como una respuesta funcional a determinadas demandas sociales no cubiertas; entre ellas las que provienen de las fallas en el sistema de representación y las de servicio y de bienestar para una población afectada profundamente por la crisis.

Los autores anteriores llaman la atención a los problemas relacionados con el debilitamiento de los órdenes intermedios, la lógica anti-institucional, y los problemas de la función mediadora de los partidos. A estos temas, Roberts agrega otro elemento. Este autor postula que a pesar de que previos trabajos han sostenido que populismo y neoliberalismo son antitéticos porque el populismo se asocia con políticas estatistas y redistributivas y con el derroche fiscal, neoliberalismo y populismo tienen sorprendentes simetrías y afinidades. A través de la presentación del caso peruano, afirma que la emergencia de nuevas formas de populismo puede complementar y reforzar al neoliberalismo en ciertos contextos aun que adopte una forma diferente del populismo clásico de Perón, Vargas y Haya de la Torre. Esta nueva variante liberal del populismo (en oposición a una forma estatista) está asociada a la desintegración de las formas institucionalizadas de representación política, que ocurre con frecuencia du-

rante períodos de trastornos sociales y económicos. Roberts postula que en lugar de representar el eclipse del populismo, el neoliberalismo podría ser un componente necesario de su transformación, a medida que el populismo se adapta a las estructuras cambiantes de restricciones y oportunidades. Para este autor, el populismo, que debe desvincularse de cualquier fase o modelo de desarrollo socioeconómico, es un rasgo recurrente de la política en América Latina atribuible a la fragilidad de la organización política autónoma entre los sectores populares y la debilidad de las instituciones intermedias que articulan y canalizan las demandas sociales dentro de la arena política. El nexo teórico entre el populismo y el neoliberalismo tiene su fundamento, afirma, en la tendencia recíproca a explotar —y exacerbar— la desinstitucionalización de la representación política. En última instancia los dos fenómenos se refuerzan mutuamente.

III. ¿Populismo, un concepto Cenicienta?

a. Algunos problemas epistemológicos

En la primera parte de esta introducción señalamos que nos interesa pensar en torno a la siguiente pregunta: el así llamado "populismo", ¿es un fenómeno histórico singular que se manifestó en un tiempo y espacio determinado, que representa una etapa particular del desarrollo de una sociedad? o ¿es una categoría analítica que puede aplicarse a un fenómeno "populista" más amplio que se manifiesta en diferentes sociedades y épocas? ¿es un fenómeno histórico y una categoría analítica a la vez? Un historiador estadounidense llamado A. J. Hexter sostuvo una vez que todos los historiadores se

podían dividir en *lumpers* (agrupadores) y *splitters* (singularizadores); es decir, aquellos que tienden a encontrar un hilo común, conductor en fenómenos aparentemente diversos y que buscan ordenar los casos particulares dentro de categorías más amplias, y aquellos que tienden a detectar las diferencias, los contrastes, los atributos singulares entre fenómenos aparentemente similares (Roxborough, 1981: 82). Éste es un dilema intrínseco al conocimiento organizado (y, además, de típica aparición en ámbitos académicos donde trabajan juntos historiadores y sociólogos). Uno de los peligros que acechan a los *splitters* es atomizar los procesos históricos, volviéndolos fragmentados y contingentes, impidiendo la captación de su sentido y dirección más amplios. Por otro lado, el peligro que acecha a los *lumpers* es la posibilidad de distorsionar la información empírica para forzarla a encajar en las categorías de su análisis conceptual.¹³

Podemos ilustrar estas diferencias de perspectiva epistemológica con el debate entre aquellos que sostienen que el concepto "populismo" como tipo ideal no sirve para pensar ciertos fenómenos y procesos históricos de América Latina y aquellos que con-

sideran que es posible, aun recomendable, conformar un modelo teórico general y contrastarlo con los casos concretos. Veamos algunos ejemplos. Ian Roxborough,¹⁴ por ejemplo, sostiene una posición contraria al uso del concepto "populismo". Se basa en la no adecuación de la definición con la realidad económica, social y política que el concepto pretende ordenar y explicar. Al mismo tiempo, el autor tiende a mostrarse contrario a la construcción de modelos o tipos ideales ante el riesgo de simplificación de la realidad y de refricación de los patrones y dicotomías que con frecuencia implican (como en el caso de los debates sobre el populismo, de la refricación de la supuesta dicotomía de la economía en un polo marginal y un sector manufacturero dinámico y del "patrón modal").¹⁵ Sostiene que en lugar de construir rápidamente tipos ideales o modelos teóricos, seña de mayor utilidad proceder con mayor precaución vía intentos de definir variables aisladas. Entonces quedaría abierta la cuestión de cómo las variables se combinan en la realidad para formar modelos concretos. Los científicos sociales se han movido demasiado directamente desde la realidad empírica a los constructos teóricos y, por lo

tanto, estos tipos ideales deben ser deconstruidos y las variables constituyentes tratadas en forma separada mientras se acumula un mayor conocimiento empírico sobre distintos aspectos del fenómeno. Concluye que lo que emerge es la necesidad de un enfoque multidimensional del tema.

Respecto del término "populismo", Roxborough va a sostener que en la definición que denomina "clásica"¹⁶ es importante la noción de que el apoyo de las masas a los movimientos populistas no está estructurado principalmente en torno a líneas de clase, a diferencia de la supuesta naturaleza clasista de la política en las sociedades industriales avanzadas de Europa occidental. En otras palabras, el apoyo a los líderes populistas no se plasma en una alianza multi-clasista con sindicatos independientes que prestan el apoyo de una clase trabajadora organizada en forma autónoma a una figura bonapartista, sino más bien consiste en un movimiento de masas amorfo o en una coalición con vínculos directos entre los individuos y su líder carismático; análisis, por otro lado—sostiene el autor—, que surge de cierta interpretación del concepto de "carisma" de Weber y la teoría de la sociedad de masas de Durkheim.

Para que esta definición tenga alguna utilidad, se debería demostrar que estamos analizando situaciones donde las clases o estratos subordinados son incorporados a la coalición populista en forma heterónoma. Si

éste no es el caso, argumenta Roxborough, entonces lo que existe son alianzas de clase más que "populismo". La evidencia disponible sugiere que tanto Perón como Cárdenas fueron apoyados por instituciones autónomas de la clase obrera, es decir, sindicatos relativamente independientes (Argentina, México y Brasil son los casos sobre los cuales se basan los autores que él critica para construir el concepto, de allí que toma esos casos para refutarlos). Por lo tanto, esos movimientos pueden ser analizados en términos de alianzas más o menos explícitas y deliberadas entre la clase trabajadora e individuos que detentan el poder en el Estado. Para explicar esto sostiene que no sería necesaria ninguna referencia al concepto de populismo, pues no agregaría nada al análisis. Es sólo en un momento posterior que los sindicatos pierden autonomía y la clase obrera se subordina al Estado. Desde una perspectiva empírica ni el primer peronismo ni el gobierno de Cárdenas se adecuan a la definición clásica de populismo en la que las nociones de clase móvil y clase trabajadora heterónoma son cruciales. Vargas tampoco sería populista, según Roxborough, porque no apelaba al pueblo y porque fue un régimen conservador, autoritario y desmovilizante. Fue sólo después de 1945, con el advenimiento de la política electoral, que Vargas apeló en forma más sostenida al pueblo. Por lo tanto, afirma que la pregunta clave es: "¿Cuán

13. De todas formas, la información detallada que generalmente proveen los "singularizadores" es fundamental para arrojar luz sobre información nueva, generar nuevas hipótesis y proveer los datos sobre los cuales se basa cualquier estudio comparativo. Por su lado, los "agrupadores" también cumplen un papel esencial al sintetizar los detalles presentados en los estudios de caso, vinculando casos particulares con categorías más amplias, encontrando los rasgos analíticos comunes que proveen un nivel mínimo sin el cual no se pueden comparar los fenómenos que se estudian (Collier y Collier, 1991).

14. Las opiniones de este autor han sido tomadas de Ian Roxborough, 1981, 1984 y 1987.

15. El "patrón modal" consiste en la noción de que varias naciones de América Latina pasaron por un proceso de desarrollo globalmente similar y paralelo que puede ser descrito como una secuencia de etapas históricas (la fase del "desarrollo hacia fuera", la de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) y finalmente, la fase de "desarrollo dependiente asociado", etc. Cada etapa económica, se postula, tuvo su correlato político: parlamentarismo oligárquico con un desafío radical de las clases medias, bonapartismo con expansión populista y corporativismo autoritario con exclusión autoritaria, respectivamente.

16. Se está refiriendo a los siguientes autores: Germani, O'Donnell, Sunkel, Furtado, Malloy, quienes, afirma, sostienen que el populismo es un movimiento policlasista, poco organizado, unificado por un líder carismático tras una ideología y un programa de justicia social y nacionalismo. El vínculo entre ideología y organización es lo importante de la definición, relaciona ideología con un modo específico de participación política, en contraste con la política de orientación clasista en los países industrializados de Europa occidental (Roxborough, 1987: 119).

falta de nitidez respecto de los límites de un paradigma es suficiente para justificar su abandono?" (Roxborough, 1981: 82).¹⁷

Margaret Canovan también pertenece a esta línea en la medida en que afirma que no se pueden reducir todos los casos de populismo a una simple definición ni encontrar una sola esencia detrás de todos los usos establecidos del término. Sostiene que el gran número de diferentes enfoques termina mostrando que se usa el término para describir tantas cosas que uno hasta puede preguntarse si tiene algún significado. De todas formas, a diferencia de Roxborough, quien cuestiona la existencia de la categoría misma, ella cree que vale la pena tratar de ordenar este fenómeno tan múltiple y confuso en un patrón medianamente coherente. En su opinión, los académicos han abordado al populismo desde dos ángulos diferentes y muchas de las confusiones y contradicciones de la literatura sobre el tema se originan en el choque entre estas distintas perspectivas. Sostiene que se pueden encontrar dos 'familias' de populismos en la literatura: un populismo agrario que enfatiza el carácter rural y enfoca de forma sociológica sus raíces y su relevancia; en general, se dice que el populismo tiene una base socioeconómica particular -campesinos o *farmers*- proclive a sublevarse en circunstancias socioeconómicas particulares,

actores que se vieron involucrados en estos procesos. Para este autor, el desafío central del estudio del populismo radica en explicar el poder de convocatoria de los líderes para sus seguidores, sin reducir el comportamiento de estos últimos ya sea a manipulación o a la acción inercial o anómica y tampoco a un racionalismo utilitario que supuestamente todo lo explica. Valonza sobre todo el enfoque de Daniel James, quien, mientras reconoce el poder explicativo de los enfoques que enfatizan la racionalidad instrumental de los trabajadores, cuestiona la validez de la visión economicista de la historia común a tales perspectivas.¹⁸

Por otro lado, Aníbal Viguera (1993) sostiene que si lo que se busca con el término "populismo" es un concepto que dé cuenta efectivamente de elementos generales de la realidad de América Latina en un determinado período, es evidente que el de populismo no sirve en ninguna de sus formulaciones vigentes. Ninguna de las interpretaciones definen algo que se encuentra en forma paradigmática y generalizable en todos los países latinoamericanos. Al designar un tipo de movimiento o de gobierno se apunta a algo demasiado concreto para ser generalizable: las diferencias siempre serán más importantes a rescatar que las similitudes. Otro problema es que si el concepto es tan amplio que engloba a todas las transformaciones económicas, sociales y políticas relativas a un período o si toma algún elemento tan formal como un tipo de ideología, pierde utilidad porque su alcance es infinito. Así, el autor

afirma que la forma de recuperar al concepto populismo no será generalizando hechos que empíricamente resisten su homogeneización sino como "tipo ideal" que, a la manera weberiana, no pretende reflejar la realidad sino abstraer de ella ciertos elementos para conformar un modelo teórico, cuyo fin es contrastarlo con los casos concretos para explicar sus características históricas específicas. El tipo ideal debe permitir iluminar la realidad como un presente o no en ella. Su justificación no estaría dada por su grado de generalidad en América Latina sino porque permitiría medir en cada caso la presencia o ausencia de elementos que aparecen de manera recurrente pero no necesaria en los distintos países.

O'Donnell (1972: 110-111) menciona otro problema vinculado con la construcción de conceptos: cómo relacionar los rasgos centrales, generales de determinado fenómeno con sus manifestaciones más particulares, delimitadas en el tiempo y espacio de las unidades de análisis (generalmente casos nacionales). El autor sostiene que habría dos niveles de análisis: primero, uno que establece tipos generales distintos en el cual predomina el peso de las regularidades o similitudes (por ejemplo, los factores que llevan a la implantación de regímenes burocráticos autoritarios en Argentina y Brasil). Un segundo nivel de análisis, en cambio, requeriría una mayor especificidad de datos y análisis y permitiría ubicar mejor las diferencias específicamente observables en el desempeño

18. Aun cuando el peronismo -por ejemplo, afirma- puede haber respondido a las necesidades materiales de la previamente ignorada clase trabajadora, esto no explica por qué ocurrió dentro del peronismo en lugar de otros movimientos políticos que también se dirigían a los trabajadores. Por lo tanto, lo que se debe examinar -afirma, citando a James- "es el éxito de Perón, lo que tenía de distinto, por qué su convocatoria política fue más creíble para los trabajadores, qué zonas tocó que otros no rozaron. Para entender esto es necesario tomar seriamente la atracción política e ideológica de Perón y examinar la naturaleza de su retórica y compararla con la de sus rivales por la lealtad de la clase obrera" (De la Torre, 1992: 410).

17. El autor sostiene que se podría dar cuenta más ajustadamente de los gobiernos de Cárdenas, Perón y Vargas estudiando las relaciones entre la clase trabajadora, el Estado y las clases dominantes. Los resultados finales se podrían explicar postulando la prosecución relativamente racional de intereses de clase por los diversos actores. Las diferencias en las situaciones finales serían el resultado de las diferencias en la naturaleza de estas clases sociales en términos de su unidad interna, etc. y las distintas relaciones entre estos actores sociales y el Estado. Roxborough afirma que la clase obrera surgió como fuerza política de peso en forma temprana en la historia de México, Brasil, Perú, Argentina y Chile. Sugiere que un análisis más productivo se debería centrar en las crisis de incorporación, no de las clases medias (como lo hacen Cardoso y Faletto) sino de la burguesía industrial y luego de las clases trabajadoras, construyendo una tipología compleja y teniendo en cuenta las reacciones de la clase dominante a la amenaza que plantea el crecimiento de la clase trabajadora urbana. Rafael Quintero también sostiene una posición contraria a la existencia del concepto 'populismo' (1980).

y grado de consolidación de las unidades (por ejemplo, identificar las diferencias entre Argentina y Brasil que pertenecen a un tipo común de alta modernización sudamericana). El autor advierte que si no se tiene en cuenta el problema teórico de decidir en qué nivel de generalidad es útil manejarse para tratar de indagar y establecer diferencias y similitudes entre las unidades, es fácil caer en un riesgo inverso al de la simplificación formalista en que caen presuposiciones del tipo de la equivalencia de procesos causales: terminar haciendo un largo inventario de las especificidades identificables en cada unidad, sin ningún criterio que guíe para establecer la relevancia teórica de esos hallazgos ni para la comparación entre las unidades. En otras palabras, el rechazo del formalismo simplificante puede llevar a un craso empirismo en el cual cada caso termina siendo un tipo, en el que los criterios para definir cada caso-tipo dejan de ser homogéneos y donde, por lo tanto, el análisis se resuelve en un mar de datos carentes de guías para su interpretación teórica y para la tarea comparativa entre las unidades estudiadas. Por el contrario, el uso de criterios en un nivel escogido (con inevitable arbitrariedad, es cierto) de generalidad permite la inclusión de varios casos dentro del mismo tipo general.

Volviendo, entonces, a la pregunta central en torno al alcance y la aplicación del concepto populismo, uno podría pensar en principio que aquellos que tienden hacia los *lumpers* estarían de acuerdo con la construcción de tipos ideales o, en términos de Theda Skocpol (1994: 172), con la búsqueda de configuraciones o regularidades causales que den cuenta de ciertos procesos históricos importantes, estrategia que, según la autora, evita los extremos de la particularización versus la universalización que limitan la utilidad y el atractivo de otros abordajes. Es decir, este grupo podría estar de acuerdo con la necesidad de construir conceptos que tengan

una aplicación relativamente amplia en el tiempo y el espacio. Por otro lado, aquellos cuyos enfoques se acercan en mayor medida al de los *splitters*, que valoran y realizan el valor de los contrastes, de los atributos singulares, y definen la necesidad de la deconstrucción de los conceptos y la profundización de las investigaciones empíricas ante el peligro de simplificación de la realidad y de reificación de los patrones y dicotomías, tenderán a argumentar a favor del populismo como fenómeno histórico, espacial y temporalmente delimitado.

Ahora bien, hasta aquí hemos planteado algunos problemas epistemológicos vinculados con la construcción de conceptos: la forma de relacionar teoría y empiria, las bondades y desventajas de la elaboración de tipos ideales, las diferencias y similitudes en la información empírica en relación con el nivel de generalidad o diferenciación. Lo que se busca es navegar el difícil camino entre el peligro de caer en la 'simplificación formalista' que cree en la equivalencia de los procesos causales o de adoptar un enfoque esencialista que afirme la existencia de un principio o una tradición común que subyace a las historias de todas las repúblicas de América Latina (distintas formas de cometer un mismo pecado) y, por otro lado, el peligro de un 'craso empirismo' que nos pierda en el 'inventario de las especificidades identificables en cada unidad', que reduce la historia a pura contingencia, sin ningún criterio que nos sirva de guía para establecer la relevancia teórica de esos hallazgos ni para la comparación entre las unidades.

b. ¿Una Centienta sin complejos?

Para recorrer el último tramo de esta introducción, señalemos primero que el problema principal que tienen, a nuestro juicio, la mayoría de las interpretaciones, estudios y artículos so-

bre populismo, antiguos y/o recientes, es que en su gran mayoría se parte desde un lugar que lleva a destacar las características negativas del fenómeno y, por ende, a definirlo por la carencia (lo que no se desarrolla, lo que se frustra, lo que falta, lo que queda trunco); una suma de ausencias, en fin. Con frecuencia los trabajos revelan una actitud más bien normativa hacia la elucidación y definición del fenómeno, fundada en una contrarrestación con el modelo clásico de desarrollo capitalista europeo respecto del cual América Latina es, en el mejor de los casos, una desviación. En particular, los fenómenos de populismo se definen por la falta de conciencia de clase y de autonomía política de los sectores trabajadores, rasgos que presentaban en abietto contraste con los países de referencia, atribuidos generalmente a la falta de conciencia de una clase trabajadora masificada, en estado de disponibilidad política, muy distante de la nítida conciencia de clase y los lazos de solidaridad interna que habrían tenido los trabajadores europeos del siglo XIX.

De los análisis del populismo clásico emergen sociedades de masa, precariamente cohesionadas, que sobreviven gracias a frágeles e inestables equilibrios, meros regímenes de sustitución para sobrevivir la crisis; de los trabajos sobre "neopopulismo" emergen sociedades anómicas a la merced de gobiernos autoritarios e instituciones, social y políticamente fragmentadas a la deriva, sin capacidad de representarse políticamente.

A diferencia de estos enfoques, nos interesa pensar el fenómeno populista, esa franja de experiencia política y social tan recurrentemente mentada en América Latina, en primer lugar, de manera *afirmativa*, identificando y destacando lo que hay y no lo que no hay. En segundo lugar, a diferencia de algunos autores que hacen hincapié en una sola dimensión, reduciendo un fenómeno rico y complejo a un único elemento aislado, queremos pensar en la dirección de una *articulación de rasgos*.¹⁹ Si se quiere utilizar el término 'populismo' y el de "neopopulismo" (aunque

19. Un ejemplo de esta manera de pensar una conceptualización de populismo es la de Drake (1982: 219-20), para quien el término ha sido utilizado principalmente en América Latina, con mucha amplitud, para hacer referencia a tres patrones políticos interrelacionados: un estilo de movilización política, una heterogénea coalición social y un conjunto de políticas reformistas. Agrega el autor que las tres características están interrelacionadas y que un movimiento que evidenciara claramente la conjunción de los tres elementos se correspondería bastante bien con una definición descriptiva aceptable del populismo. Weyfort también propone una conceptualización de populismo como articulación de rasgos. Su modelo de populismo se basa en "una crisis en curso, una forma de transición política y la demagogia electoral de líderes ansiosos por la integración de nuevos grupos sociales a la esfera política y la demagogia electoral de líderes ansiosos por controlar masas en crecimiento", según Taguieff (1996: 49). Roberts (1992), en una propuesta interesante desde la forma, propone tratar al populismo como "categoría radial" que abarque el populismo clásico y el actual. Propone una construcción sintética del término que se base en los siguientes cinco rasgos que hacen al núcleo del concepto: un patrón personalista y paternalista de liderazgo político; una coalición política policlasista, heterogénea, concentrada en los sectores subalternos de la sociedad; un proceso de movilización política de arriba hacia abajo, que pasa por alto las formas institucionalizadas de mediación o las subordina a vínculos más directos entre el líder y las masas; una ideología amorfa o ecléctica, caracterizada por un discurso que exalta los sectores subalternos o es antitelitista y/o *antiestablishment*; y un proyecto económico que utiliza métodos redistributivos o clientelistas ampliamente difundidos con el fin de crear una base material para el apoyo del sector popular. Vlas también propone una definición en términos de una articulación de rasgos.

la existencia de "neopopulismo" es parte del debate) para abarcar a los dos momentos históricos, es necesario, en todo caso, proceder como los *lumpers* y proponer una "unidad analítica mínima" que trascienda los distintos períodos históricos y los diversos espacios nacionales y sustente el concepto "populismo". Los atributos que podrían conformar esta unidad analítica mínima son los siguientes: a) la crisis como condición de emergencia; b) la experiencia de participación como sustento de la movilización popular; y, c) el carácter ambiguo de los movimientos populistas.

a) Desde el plano de las condiciones de emergencia se puede señalar, primero, una *situación de crisis y de cambio*. Cada vez que aparece el término 'populismo' (incluso en los primeros lejanos casos de Rusia y Estados Unidos) en trabajos académicos o en la prensa, América Latina transita una coyuntura de crisis y cambio estructural profundo: ya sea la que derivó de la confluencia de la crisis del Estado oligárquico y la crisis económica internacional de 1929, en la que cambiaba no sólo la relación entre el Estado y el patrón de acumulación sino también la relación entre Estado y masas; ya sea la emergencia económica resultante de la crisis de la deuda externa de los ochenta que ha conducido a un nuevo "patrón de desarrollo" orientado por las reformas neoliberales. Las coyunturas de crisis, los momentos de rupturas y grandes transformaciones parecen ser campo propicio para los populismos, cuando todo salta por los aires, cuando se despliegan situaciones vertiginosas de gran fluidez política y social con inestabilidad, cambio, problemas de incorporación, etc., aparecen los grandes articuladores integrando a las masas, introduciendo cambios que rearticulan el sistema político y el funcionamiento del Estado, disminuyendo las zonas de incertidumbre colectivas provocadas por

las coyunturas de cambio a través de su estilo personalizado y plebiscitario de gestión del poder político.

b) Un segundo rasgo fundamental, que se refiere a la naturaleza del populismo, es la valoración de la *dimensión participativa*, sustantiva de la democracia, por sobre la dimensión representativa o "liberal". Se trata de una idea que también se puede con- jugar con el comentario de Germani (1977: 33) de que la originalidad de los regímenes nacional-populares reside en la naturaleza de la participación: no se produce a través de los mecanismos de la democracia representativa, sino que "entraña el ejercicio de cierto grado de libertad efectiva, completamente desconocida e imposible en la situación anterior"; entraña no sólo un elemento de espontaneidad sino un grado inmediato de experiencia personal, son "formas inmediatas de participación", con consecuencias concretas en la vida personal de los individuos. Los populismos son experiencias que tienen que ver con una idea de participación, de democracia directa y con un énfasis en el heterogéneo conjunto de sectores sociales, en la unidad del pueblo como valor último; pero, aunque son anti-liberales, no son anti-democráticos.

Aunque en general los autores acuerdan sobre la existencia de la participación como característica central de los populismos, surgen profundas divergencias a la hora de su caracterización. Para muchos es una dimensión crítica porque se desenvuelve a espaldas de las mediaciones institucionales y está asociada a una participación heterónoma. Esta visión crítica es una visión que define la institucionalización en términos de la democracia liberal, y es una definición, uno podría decir, restringida porque no da cabida a otras formas de participación institucional.

Con frecuencia los analistas del populismo parecen imponer estándares de liderazgo, participación de masas, coherencia de clase, consistencia ideológica y cumplimiento programático excesivamente altos a los movimientos populistas de América Latina (Drake, 1982: 197). En este sentido, parece necesario, en todo caso, revisar con cuidado los dos momentos históricos y decidir la forma en que se va a caracterizar al populismo clásico en este sentido, definir lo que significa el término "institucionalización" y también hacer claros los patrones históricos contra los cuales es medido en cada caso. Hasta Zermeno (1989: 137), hablando de "neopopulismo", afirma que sería mejor hablar de una relación líder-masas, o popular nacional, que de populismo, pues en muchos ejemplos de América del Sur, el populismo significó el fortalecimiento de los órdenes intermedios de representación (a través de partidos y sindicatos). Roberts (1995: 115) también señala que los populistas clásicos construyeron partidos y organizaciones sindicales para complementar su capacidad de convocatoria personal e incorporar a sus seguidores en el sistema político, algo que la nueva generación de populistas liberales parece poco dispuesta a hacer.

c) Otra característica que permanece (y ya hemos señalado) es la *ambigüedad* histórica inherente del populismo o de los populismos. Como hemos señalado, el populismo clásico aparece en el escenario con la revolución mexicana y la revolución rusa como telón de fondo; en la mirada de algunas elites está la conciencia del peligro y la intención de aventarlo en lo posible: sofocar el genio popular que, librado a sus designios, podría hacer estallar el orden burgués. El populismo puede ser pensado desde la

intención de sus promotores como una operación de cooptación en gran escala que deviene en elemento conflictual del orden que quiere preservar. Pero una visión puramente normativa de este tipo capta solamente los elementos de cooptación, de manipulación, de atrofiamiento de una posibilidad de autonomía. Si uno abandona este tipo de perspectiva, se advierte que los populismos en la realidad contienen un componente de cambio, un elemento revulsivo que supera a los procesos que los líderes populistas han con- tribuido a poner en marcha. Muchas elites promotoras son *outsiders* del escenario político. En la plaza pública a veces no se sabe bien quién dirige la palabra, la figura en el balcón o la multitud en la plaza. Junto con el componente de dominación, cooptación y manipulación (donde hay fenómenos más represivos y más incorporadores) encontramos el movimiento de una experiencia participativa, liberadora, una experiencia de revulsión y de conflictualidad.

Una forma de expresar esta ambigüedad es la de Welfort (1968b: 56-64) quien afirma que el populismo fue un "modo determinado y concreto de manipulación de las clases populares que no participaron en forma autónoma pero fue también un modo de expresión de sus insatisfacciones; una estructura de poder para los grupos dominantes pero también una forma de expresión política de la irrupción popular en el proceso de desarrollo industrial y urbano; un mecanismo de ejercicio de dominio pero también una manera a través de la cual ese dominio se encontraba potencialmente amenazado". Otra manera de expresar esta ambigüedad es la de James (1990: 346), que señala la existencia de lo que llama "la paradójica conciencia de la clase obrera". El autor afirma que "la lealtad a un movimiento cuya ideología formal predicaba la virtud de la

armonía de clases, la necesidad de subordinar los intereses de los trabajadores a los de la nación, y la importancia de obedecer con disciplina a un Estado paternalista, no eliminaron la posibilidad de resistencia de la clase obrera ni del surgimiento de una fuerte cultura de oposición entre los trabajadores". James señala el doble carácter de la conciencia obrera: junto con la posibilidad de subordinación de los intereses de clase a los de la nación y a un estado paternalista, existe también la posibilidad de que se desarrolle conciencia de clase y el carácter herético y plebeyo que tuvo —en este caso— el peronismo.

Ahora bien, éstos son algunos rasgos que conformarían esa "unidad analítica mínima" que abarcaría al populismo a través de la historia. Sin embargo, existen también importantes diferencias entre ambos períodos y entre los casos nacionales en cada uno de esos períodos. Cada país tiene matices específicos, resultado de una trayectoria particular, de una conformación social diferente y de tradiciones políticas propias. Procediendo ahora, como los *splitters*, señalemos algunas de las diferencias que podríamos organizar en torno de los siguientes ejes: a) *La base social*: ¿quiénes son los sujetos sociales que participan de la experiencia populista clásica? Uno de los problemas del análisis del populismo, relacionado con el carácter social heterogéneo de las coaliciones, es la caracterización de los grupos o clases sociales y la relación entre ellos: cómo se vinculan burguesías, trabajadores industriales urbanos, clases medias urbanas y/o rurales, campesinos y terratenientes, según el caso.

Si se desagrega el estudio del populismo clásico en términos de actores, podríamos afirmar que existe más coincidencia entre el varguismo y el peronismo que con el cardenismo o la revolución boliviana de 1952

(aunque no todos están de acuerdo en que Bolivia sea un caso populista). En los dos primeros casos la burguesía local (como la llama O'Donnell) y el proletariado industrial aparecen como actores imprescindibles del populismo latinoamericano. En el México cardenista, sin embargo, aparecen unos protagonistas nuevos: los campesinos, que ampliaron las bases sociales de la revolución. En el caso boliviano podríamos preguntarse: ¿quiénes forman parte de la alianza o la base social que sustentó al MNR (Movimiento Nacionalista Revolucionario) en 1952? ¿Incluye o excluye a los campesinos? Por otro lado, ¿qué papel juegan las clases medias en los distintos casos nacionales? En la discusión de los casos se deberá prestar atención, entonces, a la presencia o ausencia de las distintas clases (por ejemplo, es difícil hablar sobre trabajadores industriales en el Ecuador de la década del '40), el papel que juegan en las alianzas o coaliciones y cómo se articulan en cada país. Por último, otro punto que debe tenerse en cuenta es que en América Latina se superponen relaciones de clase y relaciones étnicas e interétnicas.

En general, la literatura reciente sostiene que el populismo clásico se basó sobre todo en la clase trabajadora urbana en ascenso y en los "sectores populares", mientras que en los tiempos del "neopopulismo", el apoyo principal proviene de los sectores urbanos informales y los pobres rurales. Se sostiene que los trabajadores constituyeron una base más estable, menos volátil que los segundos, tenían más capacidad organizativa, autonomía relativa y, por lo tanto, una mayor capacidad de presión y de control sobre la acción del Estado, y menor susceptibilidad frente a las promesas de líderes populistas. Además, como los sectores informales no tienen vehículos de representa-

ción estables, la acción colectiva se atomiza y/o se transforma en una combinación caótica de elementos que en los hechos delega su unidad en el Estado, generando la independencia de los aparatos y las dirigencias (Zermeno, 1989; Roberts, 1995; Weyland, 1996; Cameron, 1991; Arce, 1996).

b) *Incorporación-exclusión*: esta diada tan importante de la tradición política latinoamericana parece ser el indicador más claro de las diferencias entre los dos períodos populistas. En esta introducción sostenemos que la dimensión fundamental del populismo clásico es la capacidad de incorporación no solamente en el nivel social (a través de la legislación, de los derechos sociales) sino también en el nivel político (a través de la institucionalización de la participación política por parte de Estado) y en el plano simbólico (a través de la noción de pueblo y el nacionalismo) de una amplia franja de sectores sociales excluidos en los regímenes anteriores. De todas maneras, esta incorporación deberá ser referida a cada caso nacional y examinada en mayor profundidad no sólo respecto de los sectores sociales incluidos sino también respecto al carácter de la incorporación efectuada.

También sostenemos que la coyuntura clásica por excelencia se extiende en las décadas de 1940 y 1950 (salvo en México que se produce en la década del treinta), pues es entonces cuando se produce el pasaje de los partidos y la política de notables a los partidos y la política de masas. Es decir, cuando la política orientada por la dinámica electoral se transforma por primera vez en la historia de América Latina en un fenómeno de masas. El advenimiento de esta democracia electoral,

con la inauguración de nuevos estilos político-electorales, no incorporó a todos los sectores (hay variaciones según los casos nacionales), a veces no se incorpora a los analfabetos, a los sectores rurales y a las mujeres, pero implicó el reconocimiento del derecho al sufragio de las masas en las zonas urbanas y un grado considerable de participación popular, ampliando la ciudadanía social y política. Esta medida, traducida a la vida cotidiana de las masas, tiene una importancia no desdeñable porque implicó que las conductas de candidatos y autoridades estaban más sujetas a los imperativos políticos de las elecciones, lo cual significó que las masas previamente excluidas pasaron a gravitar —aunque a veces en forma indirecta— sobre las condiciones del equilibrio del poder.²⁰

Frente a la lógica incorporadora universal del populismo clásico, el "neopopulismo", en cambio, llevaría adelante una incorporación selectiva que fragmenta a los sectores subalternos. Gran parte de la integración durante el primer período se realizó a través de la incorporación amplia a sindicatos y partidos y a través de la sanción de legislación social (legislación laboral, creación de sistemas de salud, vacaciones, jubilación, aumento del salario real, etc.); el "neopopulismo", en cambio, incorporaría a través de programas económicos focalizados en determinados sectores de la población, erosionando los mecanismos institucionales e integrando en forma fragmentada. Además se sostiene que acciona en contra de los sectores organizados de la sociedad civil (trabajadores, clases medias, empresarios, y —en otro nivel— las "clases políticas"), que pierden peso

20. Distintos autores han enfatizado algún o algunos de estos aspectos: French, 1992; Welfort, 1968; De la Torre, 1994.

social, se desarticulan y se convierten en las víctimas de las nuevas medidas reordenadas del mercado.

Por último, señalemos que el objetivo de esta sección ha sido —luego de ordenado el panorama de la literatura identificando algunos ejes de análisis— plantear algunos problemas epistemológicos de la construcción del concepto para su discusión y debate. Aparentemente, a diferencia del cuento popular, la búsqueda del príncipe no ha terminado aún, y probablemente pase mucho tiempo antes de que encuentre a su Cenicienta.

IV. La Compilación

En primer lugar, debemos señalar que esta compilación* está destinada a los estudiantes de la materia Historia Social Latinoamericana. Ellos son los que definen nuestros objetivos: que esta introducción sirva como una entrada general al tema del populismo —que se deberá complementar con los artículos de los diversos autores incluidos en la compilación— suministrando los instrumentos básicos, analíticos e históricos, para promover el debate en los cursos y estimular la capacidad de análisis y de formular buenas preguntas en torno al fenómeno populista.

La compilación, que reúne autores latinoamericanos y anglosajones, trabajos más típicamente académicos, otros más ensayísticos, le dedica más espacio al populismo clásico que al "neopopulismo" por razones curriculares. Como afirma la mayoría de los autores, el período del populismo clásico se extendió aproximadamente entre las décadas de 1930 y 1960, o

entre la crisis del estado oligárquico y la crisis económica de 1929 hasta la emergencia del llamado "estado burocrático-autoritario" (O'Donnell, 1972) y la revolución cubana.

Los casos de populismo clásico que tomamos son los siguientes: a) el Brasil de Vargas (1945-1954); b) el México de Cárdenas (1934-1940), proceso temporal y cualitativamente distinto de otros por la experiencia de participación política de las clases subalternas en la Revolución Mexicana; c) la Argentina peronista (1945-1955); d) el Perú desde los postulados de Haya de la Torre, fundador del APRA (Alianza Popular Revolucionaria Americana), en la década del '20, hasta la llegada al poder de Velasco Alvarado en 1968; e) el Ecuador de Velasco Ibarra (aunque accede cinco veces al gobierno, nos interesa, sobre todo, la presidencia de la década del '40, porque es entonces, y no en 1933, cuando se producen los fenómenos antes señalados). Los casos "neopopulistas" que incluye la compilación se refieren a Fujimori en el Perú, a los últimos quince años en Bolivia y, con menor grado de profundidad, a Salinas de Gortari en México y Menem en Argentina.

Aunque la compilación le dedica más espacio al populismo clásico, hemos incluido algunos textos sobre neopopulismo porque nos interesa plantear el debate actual sobre la caracterización de los procesos socio-políticos de la última década englobados bajo el nombre de "neopopulismo" que vuelve a poner el tema del populismo sobre el tapete. Este debate, entre otras cosas, reactualiza el viejo problema teórico y político de la relación entre modernidad y

democracia y tiende líneas de análisis unificadoras entre pasado y presente al relacionar a través de la lectura de los textos las preocupaciones sociológicas del pasado con las del presente (por ejemplo, liberalismo y democracia, modernización, institucionalización, ciudadanía política, ciudadanía social, movimiento obrero). En otras palabras, coloca el pasado en el debate del presente y revela con bastante claridad las relaciones, las continuidades y las rupturas, entre las líneas teóricas de interpretación que se desarrollaron desde 1950.

Distintos tipos de razones justifican la selección de artículos que aquí se presentan. A los fines de una presentación más clara de los casos, hemos tratado de que sobre cada caso nacional se incluya: **i.** información histórica o empírica básica sobre aspectos económicos, sociales y políticos del país en cuestión; **ii.** artículos que trabajen distintas líneas/interpretativa/s y/o categorías teóricas; **iii.** algún artículo que trabaje los populismos desde una perspectiva múltiple, ensayística; **iv.** hemos elegido los trabajos en función del corpus bibliográfico existente: nos interesan aquellos casos relevantes de regímenes nacional-populares o populistas sobre los que hay suficiente cantidad de trabajos escritos como para permitir la contrastación de información y líneas interpretativas; **v.** hemos priorizado, en algunos casos, la inclusión de trabajos nuevos o de acceso más difícil por estar en inglés.

En su artículo, John French trata la coyuntura de la posguerra 1945-47 en Brasil, en la cual examina el momento efervescente cuando, por primera vez, la política orientada por la dinámica electoral se transforma en un fenómeno de masas y, a diferencia de la segunda presidencia de Vargas en 1950, el Partido Comunista Brasileiro cosecha un rela-

tivo y breve éxito electoral debido a la unidad del sentir, sin precedentes, de los trabajadores, sean ellos simpatizantes de los comunistas o de los *trabalhistas*. Según el autor, el carácter singular de este fenómeno de expresión política clasista sirve para destacar el contenido de clase del sistema político populista que emergió de la declinación de este movimiento y su clima de ideas. Thomas Skidmore construye un cuadro rico en detalles históricos del retorno de Getúlio Vargas a la presidencia gracias a elecciones libres y de su gestión de gobierno desde 1950 hasta su suicidio en 1954. Destaca la compleja estructura de alianzas que establece Vargas con diferentes sectores sociales, partidos y organizaciones obreras que le permite volver al poder y plantear una política económica de estabilización y de desarrollo "nacionalista". Pone énfasis en las líneas de disenso dentro de las fuerzas armadas, ámbito en última instancia de la política brasileña respecto de las medidas económicas del varguismo y a los vínculos con los Estados Unidos. Francisco Weffort, en su ya clásico pero siempre sugestivo trabajo que interpreta el populismo en Brasil en términos de "Estado de compromiso", revela los aspectos contradictorios del populismo (su dimensión de dominación y su potencial expresión de manipulación, indica la dificultad de medir al populismo con los mismos parámetros analíticos de clase que los casos europeos y señala la doble dimensión de la legislación laboral y la participación como experiencia significativa ante la condición anterior de no participación.

* Elaborada en el marco de la UDISHAL (Unidad de Docencia e Investigación Sociohistóricas de América Latina), dirigida por el Dr. Waldo Ansaldi; Facultad de Ciencia Sociales, Universidad de Buenos Aires.

En su trabajo sobre la Argentina de la primera década peronista, Ricardo Sidicaro postula que la adhesión de la clase obrera al peronismo debe explicarse, sobre todo, a partir de la politización de los conflictos sociales. Más que la magnitud de las reformas introducidas por el gobierno de Perón, fue el proceso de luchas sociales generado en torno de las mismas lo que llevó a los obreros a asumir esas reformas como una conquista y reivindicación propia. Se produjo así la unificación de la clase obrera argentina, quien proyectó su presencia en las relaciones políticas, estableciendo una fuerte identidad entre su identificación política y su condición social. Desde los aspectos más inmediatos, tales como la constitución de organizaciones sindicales, hasta los más complejos y generales, como la percepción del carácter político y parcial del Estado, todas las relaciones establecidas por la clase obrera se politizaron en clave peronista. Juan Carlos Torre propone ver al peronismo —siguiendo a Touraine— como un caso de democratización por vía autoritaria en el cual el cambio político no sigue la secuencia que va desde las luchas sociales a las reformas institucionales sino que es motorizado por la acción de ruptura de una élite estatal. La fusión de las dos vertientes de la movilización dentro de un movimiento político —la lucha de clases y la demanda de participación o, en otras palabras, el enfrentamiento con los patrones pero también con las estructuras de poder que protegen sus privilegios— no llega a ser asegurada por los agentes directos de clase (los sindicatos y

los partidos obreros) sino por la nueva élite dirigente, cuya acción de ruptura del orden dominante comanda el cambio político. Pero aunque el peronismo puede ser considerado un caso de intervención externa,²¹ la relativa homogeneidad del mundo del trabajo argentino y la fuerte articulación de clase de los trabajadores marcó ciertos límites a los alcances de esa intervención y le otorgó un papel relevante en la dirección de su desarrollo. Así, bajo el peronismo, estado, movimiento e ideología estarán marcados, pues, por el lugar sobresaliente y singularizado que ocupan los trabajadores, presencia que permanecerá como una tensión irreducible que condicionará la gestión de estado del peronismo y su intervención en las luchas políticas.

Alan Knight, en un trabajo que sintetiza enfoques teóricos e información fáctica en un considerable esfuerzo de interpretación, se propone llegar, en primer lugar, a una conclusión sobre el grado de radicalización del régimen cardenista mexicano en términos de sus metas y sus políticas (es decir sobre su capacidad transformadora); en segundo lugar, también aborda el carácter cupular y centralista o de base y descentralizador del cardenismo (es decir, hasta qué punto fue democrático o autoritario); en tercer lugar examina la medida de su poder frente a la oposición. Por último, y en consecuencia, se pregunta sobre los logros del cardenismo en la práctica y su legado. Partiendo del régimen callista, Ilán Semo analiza la reforma política y social promovida por Lázaro Cárdenas entre

1934 y 1940 como la última estación de la Revolución Mexicana y el resultado más inesperado de la Constitución de 1917. Señala, fundamentalmente, la ambigüedad de su régimen, el último encabezado por un caudillo y el primer gobierno institucional, que se propuso fundar la hegemonía de su proyecto en el encuentro entre la modernidad y la tradición. Un complejo sistema de balances entre las fuerzas de la reforma social y el Estado asistencial, las fuerzas del interés privado y empresarial, y las del pasado, forma el triángulo de fuerzas que le permite a México, luego de una infructuosa búsqueda de un siglo de conflictos interminables, pasar de la inestabilidad del estado cuasiliberal a un estado relativamente institucional y consensual.

El artículo de Martucelli y Svampa pone en evidencia el carácter incompleto de las experiencias populistas en el Perú del siglo XX: los avatares del APRA y de Haya de la Torre, el gobierno militar de Velasco Alvarado y la gestión de Alan García. El modelo analítico parte de la consideración de que el éxito de una experiencia populista se debe, fundamentalmente, a la articulación de tres ejes mayores: el primero, se refiere al estilo político particular del liderazgo; el segundo, remite al modelo de desarrollo encaminado a la expansión del mercado interno; el tercero y último, se refiere al vínculo orgánico que se establece entre un conjunto de organizaciones sociales heterogéneas y el líder. En suma, el artículo realiza una breve exposición de los *inibases* que conocieron los diversos ensayos efectuados para centrarse en el análisis de cómo estas experiencias frustradas explican, en la larga duración, los particulares desafíos que hoy enfrenta la sociedad peruana. El ensayo de Adríanzen parte de la

hipótesis de que el populismo es condición e identidad del peruano, casi la única forma de hacer política en el Perú. Para analizar esta afirmación examina las relaciones entre Estado y sociedad en dos momentos claves: a) el surgimiento del Estado moderno que sienta las bases de una modernización tradicionalista que bloquea la modernidad. Como consecuencia de un capitalismo deforme y descentrado, una sociedad estamental y estratificada jerárquicamente y de una cultura racista, elitista y 'huachafá' no surgirá el individuo moderno y la posibilidad de pensar la identidad nacional en términos políticos de ciudadanía en lugar de términos raciales de mestizo. La persistencia de estas características es clave para entender las distintas manifestaciones políticas, particularmente el populismo —la cara plebeya del régimen oligárquico—; b) analiza el retorno al "liberalismo señorial, cosmopolita y racista" y a un "populismo caudillista de corte plebeyo no democrático", debido al fracaso de conformar un nuevo orden democrático y modernizar al país y al propio Estado.

Carlos de la Torre estudia el surgimiento del líder populista Velasco Ibarra, quien introduce la política de masas en el Ecuador, durante la llamada Gloriosa Revolución de 1964. El trabajo explica por qué Velasco Ibarra se convirtió en la figura política central tanto a través de un análisis de la creación social del líder y los significados de la violencia colectiva en Guayaquil durante "La Gloriosa" como del examen de su autoconstrucción discursiva en la solución de todos los males de Ecuador utilizando tres estrategias: presentación maniquea de la realidad como una lucha entre dos campos antagonistas, subjetivación o personalización de la política y transmutación de la política en ética.

21. Es la intervención del estado, orientada por una élite de nuevo tipo, la que, mediante el recurso a una acción de ruptura, puede debilitar las interdicciones sociales y desbloquear al sistema político para, de un mismo golpe, abrir las puertas a la participación de los sectores populares.

Respecto de los trabajos de Touraine sobre populismo clásico y de Zermeño, Roberts y Lazarte sobre neopopulismo, remitimos al

lector a la sección II, donde la reseña sobre sus contribuciones ha sido redactada según los textos aquí compilados.

Bibliografía

- Adelman, Jeremy: "Reflections on Argentine Labour and the Rise of Peron", en *Bulletin of Latin American Research*, Vol. 11, Nº3, september 1992.
- Alberti, Giorgio: " 'Movimiento' and democracy: an analytical framework and the Peruvian case study", paper prepared for the international conference on The challenge of democracy in Latin America: rethinking state/society relations, IUPERJ, IPSA, Rio de Janeiro, october 1995.
- Allock, J. B.: "Populism, a brief biography", en *Sociology*, septiembre 1971.
- Ansaldi, Waldo: "Dudas hamletianas en verde y amarillo. El ser o no ser de Brasil", en *El Populismo en España y América*, José Álvarez Junco y Ricardo González Leandri (comps.), Madrid, Catriel, 1994.
- Arce, Moisés: "La crisis de los partidos peruanos: nuevo vino en cueros viejos", en *Estudios Sociológicos*, 41, 1996 pp. 311-330.
- Archetti, Eduardo P., Camack, Paul, & Roberts, Bryan (eds.), *Sociology of "Developing Societies"*, *Latin America*, London, Macmillan, 1987.
- Calderón, Fernando: "América Latina: modernidad y tiempos mixtos o cómo tratar de pensar la modernidad sin dejar de ser indios", en *David y Goliath*, Año XVII, Nº52, septiembre de 1987.
- Canovan, Margaret: *Populism*, New York and London, Harcourt Brace Jovanovich, 1981.
- Cameron, Maxwell: "The politics of the urban informal sector in Perú: populism, class and 'redistributive combines' ", en *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies* 16, 1991, pp. 79-104.
- Cardoso, Fernando H., y Faletto, Enzo: *Dependencia y Desarrollo en América Latina, Ensayo de Interpretación Sociológica*, México, Siglo XXI, 1969.
- Collier, David (comp.): (1979) *El Nuevo Autoritarismo en América Latina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1985.
- Collier, Ruth Bertins, y Collier, David: *Shaping the Political Arena, Critical Junctures, the Labor Movement and Regime Dynamics in Latin America*, Princeton University Press, 1991.
- De la Torre, Carlos: "The Ambiguous Meanings of Latin American Populisms", en *Social Research*, Vol. 59, Nº2, Summer 1992.
- Di Tella, Torcuato S.: "Populismo y reformismo", en O. Ianni (comp.), *Populismo y contradicciones de clase en Latinoamérica*, México, Serie Popular Era, 1977 (1ª ed. 1973).
- Dombusch, Rudiger, y Edwards, Sebastian (comps.): *Macroeconomía del Populismo en la América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 75, 1992, pp. 121-162.
- Drake, Paul W.: "Conclusion: Requiem for Populism?", en Michael Connif (ed.), *Latin American Populism in Comparative Perspective*, Albuquerque, New Mexico University Press, 1982.
- French, John D.: *The Brazilian Workers's ABC, Class Conflict and Alliances in Modern São Paulo*, Chapel Hill and London, The University of North Carolina Press, 1992.
- Garretón, Manuel Antonio: *El proceso político chileno*, Santiago, FLACSO, 1983.
- Germani, Gino: *Política y sociedad en una época de transición, de la sociedad tradicional a la sociedad de masas*, Buenos Aires, Paidós, 1962.

- (1973) "Democracia Representativa y Clases Populares", en O. Ianni (ed.), *Populismo y Contradicciones de Clase en Latinoamérica*, México, Serie Popular Era, 1977.
- Ianni, Octavio: (1973) "Populismo y relaciones de clase", en O. Ianni (comp.), *Populismo y contradicciones de clase en Latinoamérica*, México, Era/21, 1977 (Publicado originariamente en *Revista Mexicana de Ciencia Política*, N°67, México, enero-marzo de 1972).
- Ionescu, Ghita, y Gellner, Ernest (comps.): *Populismo, sus significados y características nacionales*, Buenos Aires, Amorrortu, 1970. (Ionescu y Gellner —eds.—, *Populism: Its Meanings and National Characteristics*, Londres, Weidenfeld y Nicholson, 1969).
- Ipola, Emilio de, y Portantiero, Juan Carlos: "Lo nacional-popular y los populismos realmente existentes", en Carlos Vilas (comp.), *La Democratización Fundamental. El Populismo en América Latina*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1995.
- James, Daniel: (1988) *Resistencia e Integración, El peronismo y la clase trabajadora argentina 1946-1976*, Buenos Aires, Sudamericana, 1990.
- Lazarte, Jorge: "Partidos e informalización de la política" (en este libro).
- Laclau, Ernesto: (1977) *Política e Ideología en la Teoría Marxista, Capitalismo, Fascismo, Populismo*, Siglo XXI, 1986.
- Moscoso Perea, *El populismo en América Latina*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1990.
- Mouzelis, Nicos: "On the Concept of Populism: Populist and Clientelist Modes of Incorporation in Semiperipheral Polities", en *Politics and Society*, vol. 14, N°3, 1985, p. 329. (Este artículo está traducido en
- Carlos Vilas —comp.—, *La Democratización Fundamental. El populismo en América Latina*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1995).
- Mummi, Miguel, y Portantiero, Juan Carlos: *Estudios sobre los orígenes del peronismo*, Buenos Aires, Siglo XXI, 1971.
- O'Donnell, Guillermo: *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism. Studies in South American Politics*, Institute of International Studies, University of California, Berkeley, Politics of Modernization Series num. 1973 (en español *Modernización y Autoritarismo*, Buenos Aires, Paidós, 1972, y "Reflexiones sobre las tendencias generales de cambio en el estado burocrático-autoritario", Documento CEDES/GE CLACSO, N°1, Buenos Aires, Centro de Estudios de Estado y Sociedad, 1975).
- "Democracia Delegativa?", en *Nóvos Estudos Cibrap*, N°31, octubre 1991, también en *Cuadernos de CLAEH*, 1992.
- Quintero, Rafael: *El Mito del populismo en el Ecuador*, Quito, FLACSO, 1980.
- Roberts, Kenneth: "El neoliberalismo y la transformación del populismo en América Latina. El caso peruano" (en este libro).
- Roxborough, Ian: "The Analysis of Labour Movements in Latin America: Typologies and Theories", en *Bulletin of Latin American Research*, vol. 1, N°1, October 1981.
- "Unity and Diversity in Latin American History", *Journal of Latin American Studies*, N°16, 1984.
- "Populism and Class Conflict", en Eduardo P. Archetti, Paul Camack & Bryan Roberts (eds.), *Sociology of "Developing Societies": Latin America*, London, Macmillan, 1987.
- Sidicaro, Ricardo: "Consideraciones sociológicas sobre las relaciones entre el peronismo y la clase obrera en Argentina" (en este libro).
- Skoopol, Theda: "Estrategias recurrentes y nuevas agendas en sociología histórica", en W. Ansaldo (comp.), *Historia/Sociología/Sociología Histórica*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1994.
- Stein, Steve: "Populism and Social Control", en Eduardo P. Archetti, Paul Camack and Bryan Roberts (eds.), *Sociology of "Developing Societies", Latin America*, Macmillan, 1987.
- *Populism in Peru: the emergence of the masses and the politics of social control*, Madison, The University of Wisconsin Press, 1980.
- Taguieff, Pierre-André: "Las ciencias políticas frente al populismo: de un espejismo conceptual a un problema real", en *Populismo Posmoderno*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, 1996.
- Torre, Juan Carlos, y Sigal, Silvia: "Sindicatos y trabajadores en la coyuntura populista", en Carlos Vilas (comp.), *La Democratización Fundamental. El populismo en América Latina*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1995.
- Torre, Juan Carlos: *La vieja guardia sindical y Perón. Sobre los orígenes del populismo*, Buenos Aires, Sudamericana, 1990.
- Touraine, Alain: "Las políticas nacional-populares" (en este libro).
- Viguera, Anbal: "Populismo y 'neopopulismo' en América Latina", en *Revista Mexicana de Sociología*, UNAM, julio-septiembre 1993, Año IV, N°3.
- Vilas, Carlos: "Entre la democracia y el neoliberalismo: los caudillos electorales de la posmodernidad", en *Socialismo y Participación*, 69, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1995.
- (Comp.), *La Democratización Fundamental. El Populismo en América Latina*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1995.
- "El populismo latinoamericano: un enfoque estructural", en *Desarrollo Económico*, Vol. 28, N° 111 (octubre-diciembre, 1988).
- Walton, Anahí: "Diverse attempts towards a theory of populism, comparative analysis of Getulism and Peronismo", mimeo, 1993.
- Walicki, Andrej: "Rusia", en G. Ionescu y E. Gellner (comps.), *Populismo. Sus Significados y Características Nacionales*, Buenos Aires, Amorrortu, 1970.
- Welfort, Francisco: "Clases populares y desarrollo Social (Contribución al estudio del "Populismo")", en *Revista Paraguaya de Sociología*, Centro Paraguayo de estudios Sociológicos, Año 5, N°13, diciembre 1968a.
- "El populismo en la política brasileña" (en este libro).
- "Los Sindicatos en la política (Brasil 1955-1964)", en *Temas de Economía Laboral, Movimiento Obrero, Sindicatos y Poder en América Latina*, CEIL, Centro de estudios e Investigaciones Laborales del CONICET, Buenos Aires, El Coloquio, 1974.
- Weyland, Kurt: "Neo-populism and Neoliberalism in Latin America: Unexpected Affinities", en *Studies in Comparative International Development*, 31, Fall, pp. 3-31, 1996.
- Worsley, Peter: "El concepto de populismo" en G. Ionescu y E. Gellner (comps.), *Populismo, sus significados y características nacionales*, Buenos Aires, Amorrortu, 1970.
- Zemño, Sergio: "El regreso del líder: crisis, neoliberalismo y desorden", *Revista Mexicana de Sociología*, octubre-diciembre, 1989.

Populismo Clásico

Los trabajadores industriales y el nacimiento de la República Populista en Brasil, 1945-1946*

John D. French**

Los trabajadores industriales brasileños jugaron un papel central en la transición política de 1945-46 que terminó con la dictadura del *Estado Novo* y abrió la era de la democracia electoral conocida como la República Populista Brasileña (1946-1964). A diferencia de los estudios que subrayan la continuidad de una relación paternalista y autoritaria entre el gobierno y los trabajadores, este artículo postula que los eventos de 1945-1946 se entienden mejor como una ruptura radical con el pasado, marcada por la dramática entrada de la clase obrera urbana en la vida política brasileña.

La rápida industrialización de Brasil desde comienzos del siglo había llevado a la emergencia de un proletariado industrial, de más de un millón de obreros en 1945, dentro de un sistema político restrictivo que limitaba la participación electoral y la integración popular. En Brasil, a diferencia de los Estados Unidos, el derecho al sufragio de las masas fue reconocido en forma más bien posterior y no anterior al surgimiento de una clase obrera organizada. Si bien no nos detendremos en los detalles del conflicto intra-élite, veremos que

en 1945 la facción liderada por Getúlio Vargas estaba dispuesta a apostar al potencial político de este electorado de clase obrera urbana.

Este artículo comienza demostrando que la legislación de Vargas de 1945 fue diseñada de manera consciente y exitosa con el fin de alterar la vida electoral brasileña por medio del reconocimiento efectivo del derecho al sufragio de las masas en las zonas urbanas. Luego, examina la naturaleza de la movilización de las bases en la región industrial del gran São Paulo, denominada ABC por los municipios de Santo André, São Bernardo do Campo y São Caetano. Como el cuarto centro industrial de mayor tamaño, con más de 40.000 obreros, los distritos fabriles socialmente homogéneos del ABC representaban la concentración más dramática de la producción industrial moderna en gran escala en 1945.

Durante demasiado tiempo, la relación entre Vargas y los trabajadores se ha considerado como una manipulación unilateral de las masas por parte del estado y las elites. Debido a la falta de estudios serios,

* Este artículo fue publicado en *Latin American Perspectives*, Issue 63, vol. 16, Nº 4, otoño de 1989. Traducido por María Moira Mackinnon y Celina Suárez.

** John D. French es Profesor Asociado de Historia en Duke University en Carolina del Norte. Está terminando un libro, *The Metalworkers of ABC, 1950-1980: Linking Consciousness and Mobilization in Brazil*. Sus actuales proyectos de investigación se ocupan de la mujer y la política, el transnacionalismo sindical y la represión policial.

men-suales, sobre las comunidades obreras industriales en 1945-46, sabemos muy poco de la dinámica subyacente en el rápido ascenso del activismo popular que utilizó las urnas y la huelga para postular y defender los intereses de la clase obrera.¹

En el pasado, estos extraordinarios eventos electorales, políticos y sindicales se han considerado como el resultado natural de la capacidad de convocatoria popular de Getúlio Vargas o, en menor medida, del comunista Luis Carlos Prestes. Al centrar su atención en el estado, los sindicatos y los partidos políticos, ni los mejores académicos de la actualidad han podido explicar el punto de vista y el comportamiento de las masas de trabajadores industriales brasileños (Maranhão, 1979). ¿Por qué respondieron con tal asombrosa unanimidad a los llamamientos de movilización de Vargas y Prestes? ¿Cuáles fueron las características que diferenciaban a los seguidores de Vargas de los de Prestes?

Para comprender el "trabalismo-getulismo" y el "comunismo-prestismo" de la posguerra en el ABC, este trabajo postula que debemos determinar los contornos de la conciencia de la masa de la clase obrera, sus características, psicología y la orientación de su desarrollo. También deberemos examinar la cuestión crucial de la organización, el medio por el cual se forjó el cambio. Ello nos permitirá comprender mejor el getulismo popular, el sorprendente voto popular de diciembre de 1945, las fuerzas relativas del *Partido Comunista Do Brasil* (Partido Comunista, o PCB) y del *Partido Trabalhista Brasileiro* (Partido

1945. En todos sus aspectos, la legislación fue sistemáticamente diseñada para reconocer el derecho al sufragio de la clase obrera en forma efectiva y favorecer la participación electoral y el empadronamiento de votantes urbanos sobre los rurales.

Trabado en conflicto con sus opositores de la élite, Vargas buscó impedir el regreso al poder político de las clases terratenientes conservadoras con sus millones de votantes dependientes. Como parte de su esfuerzo por crear un contrapeso urbano-industrial a los *coronéis* (coronetes, o caudillos locales, quienes aún tenían el monopolio del poder a nivel local en el campo), Vargas mantuvo el requisito del alfabetismo para poder votar, establecido por primera vez en 1891, lo cual excluía a la mitad de la población adulta. Si bien fue muy criticado entonces y más tarde como antidemocrático, en el corto plazo el requisito de alfabetismo reforzó los partidos de centro-izquierda en las zonas urbanas donde las tasas de alfabetización eran más altas.

A fin de garantizar la participación de gran cantidad de trabajadores, Vargas hizo que el voto fuera obligatorio para casi todos los brasileños alfabetizados (sólo las mujeres que no trabajaran fuera del hogar estaban exceptuadas de pagar una multa si no votaban) y estableció un procedimiento de registro de votantes ex-officio destinado a favorecer a las zonas urbanas sobre las rurales. Mientras que la mayoría de los brasileños tenían que empadronarse en forma individual con el escribano electoral local, este formulario de registro grupal ex-officio beneficiaba a los empleados de tiempo completo o de medio tiempo de las oficinas públicas, asociaciones profesionales y empresas privadas, mixtas o estatales.

El poco estudiado procedimiento de registro ex-officio casi siempre ha sido descripto, como lo hicieron los opositores de Getúlio,

como una forma de "fraude oficializado" que afectaba principalmente a los empleados del gobierno (Souza, 1976; Kinzo, 1980). En realidad, el mayor número de votantes ex-officio provino de los registros de la planilla de pagos de las fábricas. El responsable designado de la compañía debía entregar una nómina de empleados a un juez electoral, quien enviaba las tarjetas de identificación electoral requeridas para su distribución en la fábrica. Debido a que las nóminas remitidas no tenían la firma del solicitante, muchos trabajadores urbanos analfabetos eludieron de esta forma la prohibición de sufragar, a pesar de las cláusulas de la ley sobre alfabetismo.

La estrategia ambiciosa y cuidadosamente diseñada de Getúlio Vargas estuvo acompañada por una audaz retórica presidencial de protesta. La movilización popular marcó la segunda mitad de 1945 en la medida en que los trabajadores despertaron a la política a través del movimiento *queremista* (de "Queremos Getúlio"), auspiciado por el oficialismo, que operó dentro de una alianza informal con el recientemente legalizado Partido Comunista (PCB) de Luis Carlos Prestes. Después de que el temor que esto produjo en los conservadores provocara el desalojo del poder de Getúlio en octubre, pocos políticos establecidos imaginaban que se podía producir el triunfo político getulista que se dio en las elecciones del 2 de diciembre de 1945.

Al desafiar el "sentido común" elitista de los tradicionales sustentadores del poder, Vargas había abierto el camino para la participación de millones de brasileños de las clases populares urbanas, en los asuntos de la política y el gobierno. En 120 años de elecciones, las élites económicas y políticas de Brasil se habían acostumbrado a una política altamente restringida

1. Este artículo resume las conclusiones que se elaboraron sobre la base de entrevistas de historia oral y de una investigación exhaustiva de los periódicos brasileños de la época, archivos municipales y electorales, y registros de la Embajada de los EE.UU. y del consulado. Para leer un debate más detallado y los documentos relacionados, consúltense los capítulos 4, 5, 6 de French, 1985.

a las minorías. Sin embargo, el mercado electoral de 1945 se transformó totalmente debido a que la participación aumentó del 10% de todos los adultos en la década de 1930 al 33% en 1945, sobre una población adulta total que estaba alfabetizada en un 50%.

Como se había propuesto, la participación electoral aumentó de manera más vertiginosa, del 400% al 500%, en el corazón urbano e industrial del país. Por primera vez en la historia brasileña, São Paulo desplazó a Minas Gerais como el estado con el contingente de votantes más numeroso de la nación. Como centros de la industria brasileña, São Paulo y Río de Janeiro, la capital del país, también tenían la mayor cantidad de votantes ex-oficio. El 33% del electorado paulista había sido registrado ex-oficio en comparación con sólo el 15% en el estado menos desarrollado de Minas Gerais.

El reconocimiento del derecho al sufragio de las masas significó claramente que la política electoral ya no era exclusivo dominio de las oligarquías rurales tradicionales. Los procedimientos de registro ex-oficio y el requisito de alfabetismo también se combinaron para aumentar espectacularmente la influencia de las zonas urbanas dentro de un estado dado. Si bien contaba sólo con el 23% de la población del estado, el gran São Paulo aportaba el 44% de la masa total de votantes. La mitad de los votantes de los centros urbanos e industriales del estado estaban registrados ex-oficio, en comparación con sólo un quinto del electorado de las zonas rurales.

Gracias a esta precipitada expansión de la participación, la política electoral urbana se transformó. Después de haber dominado la política electoral durante décadas, la clase media políticamente activa del ABC descubrió que sus pequeñas y estrechas redes de patronazgo se encontraban superadas por una masa de nuevos

votantes de la clase obrera. De 6.000 votantes en 1936, la participación electoral en el ABC se quintuplicó y saltó a 28.000 en diciembre de 1945. No resulta sorprendente entonces que los partidos conservadores tuvieran un pobre desempeño en el ABC, sumando menos de un tercio del total de los votos.

Los resultados de la elección de 1945 revelaron que un nuevo bloque de votantes populares realmente existía en las regiones urbanas e industriales. Hasta la victoria en la campaña presidencial del ex ministro de guerra conservador de Getúlio, el General Eurico Dutra, seguía demostrando la influencia política de Vargas. Luego de negarse a apoyar al hombre responsable de haberlo depuesto, el exitoso llamamiento de último momento de Getúlio en favor de Dutra demostró que podía obtener apoyo de las masas urbanas aun para un candidato que era repudiado por muchos de sus propios seguidores.

Los resultados de la elección de 1945 en cada uno de los centros urbanos importantes fueron llamativos por su uniformidad: el PTB y el PCB obtuvieron la mayoría absoluta de los votos emitidos. En la región ABC, los dos partidos populares de base clasista obtuvieron un asombroso 71% del total de votos (en comparación con sólo el 32% a nivel estatal). En su primera participación en la política electoral, los votantes de la clase obrera del ABC habían expresado, en forma directa, su común identidad de clase en la arena política.

Sin embargo, la diferencia mayor entre las zonas urbanas e industriales modernas y las tradiciones políticas predominantes fue el grado de apoyo que se otorgó a las candidaturas de Luis Carlos Prestes y del Partido Comunista. Los 600.000 votos recibidos a nivel nacional por el candidato presidencial simbólico del PCB, el no comunista Yedo Fiúza, resultaron

sorprendentemente altos para un partido legitimado poco tiempo antes, que contaba con menos de 1.000 miembros, pocos fondos, y una historia sin éxitos electorales.

Como observó Glaucio Soares, el 10% de los votos nacionales obtenidos por el PCB provinieron en su totalidad de las regiones urbanas e industriales, brindando al partido un perfil electoral aún más sesgado y concentrado que el del otro partido de orientación urbana, el PTB (Soares, 1973). En São Paulo, los resultados obtenidos por el PCB fueron asombrosamente altos en todas las ciudades en el estado con alta concentración de obreros. El candidato del PCB, Fiúza, resultó primero en el legendario "puerto rojo", la ciudad de Santos, empató en el segundo puesto con el candidato de la *União Democrática Nacional* (UDN), Brigadeiro Gomes, en la capital, y venció al candidato de la UDN tanto en la ciudad textil de Sorocaba como en la región ABC.

La base de masas del getulismo popular

Satisfechos con las referencias a la popularidad de los "carismáticos caudillos" Getúlio Vargas y Luis Carlos Prestes, son pocos los científicos sociales que han aportado explicaciones detalladas para fundamentar estos sorprendentes resultados. A pesar de que algunos analistas siguen citando el poder de la propaganda, la mayoría ha considerado el apoyo de las masas a Vargas y Prestes sin profundizar su significado. De esta forma, no han podido explicar la motivación de los votantes urbanos en su conjunto o la relación entre el apoyo al PTB versus el PCB (Silva, 1976; Skidmore, 1967; Bourne, 1974; Burns, 1980; Dulles, 1967; Flynn, 1978; Chilcote, 1974; Conniff, 1982; Almeida Júnior, 1981; L. Rodrigues, 1981).

Hasta los autores de dos excelentes estudios locales sobre los trabajadores en la Minas Gerais de la posguerra comentan pero no explican el origen de esta militancia política y sindical (Grossi, 1982; Loyola, 1980).

En muchos debates, los comentaristas parecen haber aceptado la explicación getulista de que el apoyo derivó de los beneficios materiales que se otorgaron a los obreros gracias a la "avanzada legislación laboral" de su régimen (Maranhão, 1979; Conniff, 1982). Si bien los asalariados del ABC se beneficiaron efectivamente con la abundancia de trabajo fabril durante la guerra, estas ventajas fueron contrarrestadas por las penurias económicas posteriores a medida que los salarios quedaron rezagados con respecto a los incrementos vertiginosos en el precio de los alimentos. El mercado negro de la época de la guerra estuvo acompañado por un deterioro general de las condiciones de vida y de trabajo.

En efecto, la mayor parte de las medidas que Vargas proclamó en 1945 como el "código de la emancipación económica de los trabajadores", incluyendo la jornada laboral de ocho horas, se habían suspendido como parte del impulso a la producción industrial durante el período de guerra. Así, a pesar de los reclamos de Getúlio, resulta evidente que la existencia material de la mayoría de los obreros no había mejorado en forma notoria debido a la acción del gobierno durante los años de la guerra.

Otros han advertido una cadena de clientelismo que se extendía desde el Ministro de Trabajo de la Nación, que organizó al PTB, hacia abajo, a través de la burocrática jerarquía sindical a los sindicatos locales y los trabajadores. Las jubilaciones del *Instituto de Aposentadorias y Pensões dos Industriários* (Instituto de Jubilaciones de los Trabajadores

Industriales, o IAPI) y el asistencialismo sindical (programas de asistencia médica, odontológica y social) fueron los beneficios clientelísticos que se utilizaron para intercambiar votos en favor de Vargas.

Sin embargo, la simplicidad de esta explicación presenta muchos puntos débiles. En 1945, había pocos funcionarios del ministerio de trabajo o del IAPI en el ABC y la mayoría de los obreros no había recibido beneficios directos de estos programas. En cuanto a la estructura sindical, ninguno de los funcionarios sindicales a sueldo a nivel de la federación del estado tenía vínculos directos con los líderes sindicales locales, sin remuneración de funcionamiento, del ABC. Tampoco los sindicatos del ABC, plagados de las negativas de los empleadores a pagar el *imposto sindical* (impuesto sindical) exigido, tenían los fondos necesarios para resaltar ningún programa real de asistencia médica u odontológica para sus miembros. Por último, la escasa cantidad de afiliados de los sindicatos en 1945 no podía justificar los resultados de la votación.

El getulismo de los trabajadores del ABC, por lo tanto, no se puede explicar como un resultado de los beneficios materiales directos o del clientelismo ejercido por la burocracia que supestamente dotaba de empleados a los sindicatos corporativistas vinculados al estado. Quizás, se podría aceptar la explicación más antigua y más común sobre el getulismo popular: que la propaganda y la ambigua retórica prolaboral de Vargas habían ganado el apoyo de los trabajadores del ABC. De hecho, la actitud susceptible frente a la "demagogia" populista ha figurado por mucho tiempo en las explicaciones tanto de la izquierda como de la derecha. Se dice que, sin tener conciencia de sus propios intereses, los obreros sin experiencia industrial fueron manipulados por un dictador que no había hecho nada concreto por ellos y

político o sindical de los trabajadores urbanos de São Paulo. Los argumentos omiten la dimensión política específica de las circunstancias especiales de la Segunda Guerra Mundial. La conflagración mundial no fue una abstracción para la gente del ABC y de otras zonas urbanas. Su vida cotidiana se vio afectada en forma fundamental y visible. Ningún trabajador podía dejar de ver la conexión directa entre la guerra y la expansión de la industria, con su corolario de casi pleno empleo. Como resultó llegados al mundo industrial, pocos trabajadores en 1945 tenían recuerdos de la represión obrera del período 1935-1937.

Además, las dificultades económicas, el alto costo de vida, los empleadores despóticos y la autoridad represiva del gobierno no eran experiencias nuevas para los trabajadores de Brasil, ya fueran de origen urbano o rural. Dentro del contexto de la guerra, sin embargo, estos problemas estuvieron imbuidos de un significado más amplio y potencialmente político. La Segunda Guerra Mundial fue presentada a las naciones del mundo como una guerra "democrática" en la que la derrota de una amenaza común requería el sacrificio de todos, aun si la carga del esfuerzo se distribuía claramente en forma desigual, como en Brasil.

La recompensa de los trabajadores vendría, esperaban ellos, cuando finalizara la guerra, presunción que fue fomentada y alentada por las promesas del régimen durante la guerra. Si bien las medidas que adoptó Getúlio tenían todavía poca significación, los trabajadores las aceptaron como un adelanto de buena fe de lo que se les pagaría después de obtener la victoria. En su estudio clásico sobre la huelga de 400.000 obreros metalúrgicos de los EE.UU. en 1919, David Brody demostró que la combinación de las penurias de los tiempos de guerra y la esperanza del cambio en la posguerra, ya sean realistas o no, fue una combinación

explosiva que conducía fácilmente a la militancia obrera (Brody, 1969).

En efecto, un exaltado sentido casi milenario de las posibilidades de cambio se apoderó de los trabajadores del ABC a mediados de 1945. Aunque se desconocía el camino exacto hacia una vida mejor, había pocos obreros que no sintieran que se dirigían hacia un futuro mejor. Sus sentimientos sobre la eficacia de la política aumentaron a raíz de la división de los grupos dirigentes de Brasil que llevó a Vargas a optar por construir una base electoral urbana popular.

Para lograr sus objetivos, Vargas fomentó y estimuló en forma consciente estas expectativas populares. Si bien trató de difuminar las líneas divisorias de las clases sociales utilizando el término *trabalhadores* (trabajadores) en lugar de *operários* (obreros), el efecto de la retórica de Getúlio fue fomentar una identidad de grupo entre los obreros fabriles descontentos pero expectantes del ABC. Para ellos, la diferencia entre "trabajadores" y "obreros" era académica, ya que en su vida cotidiana ambos términos se traducían en "nosotros y ellos".

Más que obstaculizar el desarrollo de una conciencia de clase entre los trabajadores, los llamamientos populistas de Getúlio sirvieron en realidad como un punto de reunión que contribuyó a unificar a la clase obrera y a aumentar la confianza en sí mismos. En cuanto a los opositores de Getúlio en las elites, los trabajadores, con justa razón, no esperaban nada de grupos que ni siquiera les prometían algo. En efecto, los seguidores locales de clase media de la UDN y del Partido Social Democrático (PSD) eran snobs elitistas que aún debatían públicamente, en 1945, si los trabajadores eran capaces de ejercer el derecho al voto.

Los llamamientos populistas de Vargas hubieran tenido un impacto movilizador menor

si hubiera podido mantener un control indiscutido de la arena popular urbana. No obstante, a pesar de la intención pública y manifiesta de Vargas de evitar el extremismo de izquierda entre los obreros, el peculiar contexto de división y conflicto entre las elites en 1945 lo llevó a integrar una alianza *de facto* con Prestes. Esta alianza de conveniencia evitó los ataques y la retórica anticomunista que podían haber puesto a los seguidores de Getúlio contra el PCB.

Trabajando en forma paralela a Vargas, el PCB estudió el choque abierto con el getulismo popular en tanto entablaba un diálogo fructífero con esta poderosa corriente de autoafirmación de clase obrera. Al colocarse del mismo lado de las barricadas, el poco organizado PCB creció como expresión de un llamamiento de clase a la izquierda del *trabalhismo* (labourismo), aunque dentro de una

unidad más general expresada en el más amplio movimiento *guerrenista*. La evidencia confirma la opinión de los críticos de Francisco Weffort cuando caracterizan la política del PCB en 1945-46 como de "competencia en alianza con el varguismo" (Martins y Tavares de Almeida, 1974).

La emergencia de un rival a la izquierda del PTB aceleró la competencia para lograr el apoyo de los trabajadores, lo que forzó a Vargas a enfatizar aún más su compromiso con los intereses obreros. El haber evitado las divisiones fraticidas entre los obreros tuvo un poderoso impacto sobre la conciencia de masas durante estos meses cruciales. Las líneas de división no se trazaron entre los obreros de distintas perspectivas, sino entre los obreros y los empleadores industriales con sus aliados conservadores de clase media. Esto reforzó la percepción obrera de una identidad común y unió y fortaleció su movimiento en el ABC.

Esta dinámica de la opinión mayoritaria en las filas de los trabajadores es la clave para en-

tender la cristalización política que se produjo en el ABC en 1945-46. El apoyo a Getúlio, ya sea renuente o entusiasta, sirvió como el punto principal de definición del sentimiento popular, como lo demuestra el 43% obtenido por el PTB del total de los votos en los distritos más industrializados de São Paulo y São Caetano. Aun así, se debe destacar que ni siquiera Getúlio controlaba a estos votantes obreros. A pesar de que el 63% de los votantes del ABC votaron por Dutra, un 28% ignoró los bien publicitados llamamientos de Getúlio y decidió votar en 1945 por un candidato presidencial del PCB que no tenía posibilidad de ser electo. Evidentemente, a pesar de su entusiasmo por Getúlio, muchos obreros fueron plenamente capaces de tomar sus propias decisiones.

Tal vez resultaría fácil considerar que estos 7.000 votos a favor de Fuza representaban una protesta de los obreros con conciencia de clase contra la demagogia del ex dictador Vargas. Aunque para algunos constituían una expresión de desagrado contra Vargas, para la mayoría el voto presidencial otorgado al PCB era la prueba posible más fuerte contra el golpe llevado a cabo por Dutra y los militares que depuso a Vargas. De esta forma, el atractivo popular de Getúlio gravitó hasta sobre la porción del PCB de los votos del ABC, como admitieron renuenteemente los mismos comunistas en ese momento. Irónicamente, el volante del PCB bien puede haber sido el getulista más ferviente en 1945.

Para lograr sus objetivos, tanto Getúlio Vargas como Luis Carlos Prestes tuvieron que adaptarse a estas corrientes de conciencia de masas que ellos no habían creado y que no controlaban, a pesar de las acusaciones de sus opositores conservadores. De hecho, la llamativa retórica obrera de estos dos líderes no hubiera

tenido sentido sin una clase obrera dispuesta a responder a su mensaje de lucha. Si bien estuvieron decisivamente influenciados por Vargas y Prestes, estos nuevos votantes obreros ya demostraban que estaban lejos de ser meros seguidores autónomas manipulados desde arriba.

La dinámica de la opinión política de la clase obrera: *trabalhismo* y comunismo

Al contar con el apoyo masivo de la clase obrera, el PTB de Getúlio debería haber ocupado fácilmente una posición dominante en los asuntos políticos y sindicales del ABC. Sin embargo, la organización del PTB era débil en el ABC de la posguerra y el apoyo para el *trabalhismo* organizado declinara sin pausa durante los siguientes dos años *vis-à-vis* el PCB. ¿Por qué ocurrió esto y qué significó con respecto al sentir de la clase obrera? (Benevides, 1989).

En primer lugar, debemos dejar de lado la idea de que la división PTB-PCB coincidía con una simple distinción entre migrantes y trabajadores industriales de segunda generación con "conciencia de clase". La biografía colectiva de los militantes comunistas del ABC de este período refleja la misma realidad demográfica que se encuentran en muestreos de matrimonios y en las planillas de pago de las fábricas: la mayoría de la clase obrera industrial del ABC provenía de las zonas rurales paulistas. De esta forma, la evidencia no comprueba la opinión convencional que, hasta hace poco, vinculaba a los trabajadores de origen rural exclusi-

vamente con formas populistas de movilización política y no de clase.²

La debilidad fundamental del populista PTB fue conceptual y de organización. Si bien la popularidad de Getúlio le aseguró al PTB el mayor número de votos en 1945, el sentir de la masa getulista necesitaba de una organización para convertirse en una fuerza efectiva y sostenida en la vida política y sindical del ABC. Vargas había pasado gran parte de 1945 instando a las clases trabajadoras de Brasil a involucrarse en política. Su llamamiento fue de movilización; sin embargo, los getulistas carecían de un vehículo eficiente para dar forma a esta participación popular. Las condiciones políticas fluidas de 1945 exacerbaban los problemas del PTB ya que no se podía hacer una eliminación *a priori* de los potenciales competidores. Como ha señalado Ricardo Maranhão, el resultado fue una curiosa paradoja: el PTB fue débil a nivel de las bases, en el ABC y otros lugares, aunque representó la corriente más amplia de opinión obrera (Maranhão, 1979).

Las dificultades del PTB derivaron de su mezcla de audaces llamamientos populistas con un estilo de movilización y organización todavía modelado por la política brasileña tradicional. Si bien fue innovador en la elección de los temas, la audiencia a la que se dirigían y el uso creativo del nuevo medio de comunicación, la radio, el PTB aún confiaba en técnicas más viejas de clientelismo burocrático para construir su nuevo partido "popular". Los constructores del PTB provenían de una tradición

2. Este punto de vista típico se deriva de una interpretación errónea de un famoso artículo de Aziz Simão. Simão, si bien tuvo en cuenta el apoyo de los migrantes rurales tanto para el PCB como para el PTB, en realidad realizó distinciones mucho más sutiles entre los migrantes rurales: entre aquellos que vinieron a la capital antes de la guerra y los recién llegados entre 1940 y 1946 (Simão, 1956).

de política de arriba-abajo en la que los partidos eran ficciones, sin vida propia a nivel local. No obstante, dichas cadenas tradicionales de clientelismo se rompieron a nivel local en los lugares donde el partido tuvo que conectarse con los trabajadores. En el ABC, este problema empeoró debido al control del PTB local ejercido por los políticos de clase media de la vieja escuela, quienes no tenían interés en conectar al PTB ni siquiera con sus seguidores en los sindicatos.

Por lo tanto, el apoyo popular masivo de Getúlio no se tradujo en una organización efectiva que pudiera dar forma a la protesta incipiente de los miles de trabajadores del ABC. La movilización efectiva del deseo de los obreros del ABC por lograr un cambio recayó en el PCB que contribuyó a dar una expresión organizativa, a nivel de las bases, a la participación popular estimulada por Vargas a mediados de 1945.

Bajo el liderazgo de Luis Carlos Prestes, el PCB se benefició con una mejor comprensión de las demandas de la política de masas en la nueva arena política urbana. Si bien no contaban con recursos burocráticos y monetarios, los comunistas surgieron como el corazón de un torbellino de actividad en el nivel de las bases, concebida sobre un principio de participación. En la comunidad del ABC, el PCB creó organizaciones de mujeres y docenas de comités vecinales (*Comitês Democráticos Progressistas*, o CDP) que militaban para lograr mejoras locales al tiempo que también se involucraban en actividades

políticas más específicas (French y Pedersen, 1989).

Al mismo tiempo, el PCB también vinculó este estilo innovador de política comunitaria con el trabajo sindical, concentrado en el lugar de trabajo. Al ganar fuerza entre un grupo emergente de activistas y líderes sindicales en el ABC, en 1945, el PCB se promovió exitosamente como el "partido obrero". Al nominar al presidente local de los obreros metalúrgicos de Santo André, el candidato del PCB Euclides Savietto casi logra ser elegido diputado federal con 6.000 de los 6.800 votos del PCB en las elecciones para diputado federal en Santo André y São Caetano, superando holgadamente los votos de cualquier otro candidato en el ABC. Este vínculo del PCB con los sindicatos fue la base de su crecimiento en el largo plazo en el distrito ABC.

La dinámica del movimiento sindical de posguerra: izquierda, derecha y centro

A diferencia de otros estudios anteriores, este ensayo postula que el movimiento sindical brasileño jugó un rol fundamental en la determinación de la orientación de la política obrera en el período 1946-47.³ No obstante, la comprensión de la naturaleza del sindicalismo de posguerra se ha visto obstaculizada por una excesiva preocupación en torno a los legalismos de la paternalista y autoritaria *Consolidação das Leis do Trabalho* (CLT) de Getúlio en 1943. Hace ya

mucho tiempo que los científicos sociales señalan a la supervivencia de la "legislación sindical corporativista" de la dictadura dentro del orden democrático de posguerra, como la característica más llamativa de 1945-46 (Weffort, 1972, 1973; Maranhão, 1979; Loyola, 1980; Fuchter, 1980).

Al escribir lejos de la realidad de la fábrica, la mayoría de los comentaristas han presentado la estructura sindical vinculada al estado en gran medida como una forma de "control capitalista" de la clase obrera en beneficio de los intereses de la "acumulación del capital" (Lowy, 1980; Barbosa Alves, 1984; Bernardo, 1982; Werneck Vianna, 1976). Al centrar su atención sólo en los aspectos represivos del sistema de relaciones sindicales, han pasado por alto la oposición patronal de larga data a las formas más controladas de organización sindical. Los industriales brasileños, confiados en su capacidad para controlar a sus obreros, rechazaron la intervención de cualquier fuerza externa que pudiera alterar el equilibrio de poder vigente.

El antiguo recelo de los empleadores hacia la intervención estatal, aun bajo un régimen dictatorial, se confirmó ampliamente con el impacto que produjo en las relaciones laborales la búsqueda de Getúlio de una base popular de apoyo después de 1942. Vargas, deseoso de utilizar a los sindicatos como parte de su estrategia de transición, fomentó la afiliación sindical y disminuyó la represión contra los activistas obreros después de 1942. Esta flexibilización en el control creó el espacio dentro del cual podía desarrollarse el liderazgo de un futuro sindicalismo más militante en zonas industriales como el ABC.

El énfasis predominante sobre las estructuras corporativas formales ha impedido en defi-

nitiva que los observadores advirtieran la evolución del sindicalismo brasileño anterior a 1945. A pesar de que por ley se definen como "órganos de colaboración", los sindicatos legales existían sólo en función del choque objetivo de intereses entre los asalariados y sus empleadores. Aun durante el régimen del Estado Nôvo, los sindicatos locales atrajeron cada vez más a los obreros descontentos que estaban ansiosos de hacer algo, dentro de las posibilidades del momento, respecto de los reclamos y reivindicaciones de su fábrica, industria o clase. Aunque se les impedía lograr afiliaciones masivas, los sindicatos del ABC desarrollaron de todas formas una amplia red de cientos de activistas dentro de las fábricas locales entre 1942 y 1945.

Es imposible comprender los sucesos de la posguerra sin examinar este núcleo emergente de activistas obreros (un grupo que los anarquistas de épocas anteriores habían denominado "minorías militantes"). La decisión inicial de convertirse en miembro de un sindicato ya hacía que el incipiente activista fuera diferente del trabajador promedio. Una vez que estaba activamente involucrado, el sindicalista contra un serio riesgo de sufrir las represalias del empleador, cuando no del gobierno. Estas sanciones punitivas contra los que defendían los derechos de los obreros motivaron que dichos puestos locales de primera línea resultaran de poco interés para los ambiciosos e inescrupulosos buscadores de cargos (J. Rodrigues, 1979).

Este nuevo grupo de trabajadores activistas no rechazó a Vargas; percibieron los elementos positivos de la nueva orientación de su política. Respondieron en forma entusiasta a sus llamamientos populistas y aceptaron de buen grado la disminución del control represivo sobre los sindicatos a mediados de 1945 (tal como la eliminación del requisito de la presencia policial en las reuniones del sindicato). Su

3. En su obra clásica, José Albertino Rodrigues sostuvo que los sindicatos no participaron en política en forma "activa" y "orgánica" en los años inmediatamente posteriores a la guerra. Hizo un contraste entre el período de posguerra, durante el cual se decía que se había producido un reclutamiento individual por parte de los partidos de los dirigentes sindicales, y los acontecimientos de la década del cincuenta. La evidencia, por lo menos del ABC, sugiere que los sindicatos fueron más importantes para la movilización política en 1946-1947 de lo que fueron en cualquier otro momento posterior en la república populista (J. Rodrigues, 1979).

apoyo al getulismo fortaleció la confianza en sí mismos y los alentó a presionar aún más a medida que las condiciones mejoraban al finalizar el Estado Nôvo. Después de todo, nada se logra sin lucha, pensaban, y hasta Getúlio necesitaba ayuda para poder vencer a los numerosos enemigos de los obreros.

Si bien un puñado de comunistas veteranos podría considerarlos ingenuos, estos activistas incipientes expresaban las ilusiones mismas que caracterizaban el estado de ánimo de la masa de sus compañeros obreros. Si bien se mostraron predispuestos a la "manipulación" por parte del gobierno de Vargas, lo hicieron porque creyeron sinceramente que estaban planteando y defendiendo los intereses de los obreros. La oposición patronal a la legalización de los sindicatos promovida por Vargas reforzó su disposición para aceptar lo que decía su aliado Getúlio sin más cuestionamientos. No obstante, estos sindicalistas emergentes estaban sinceramente preocupados por resolver los problemas de sus compañeros obreros, aun cuando no estuvieran seguros de qué forma lograrlo a mediados de 1945.

Al no haberse dado una denominación propia, este grupo amorfo abarcaba una amplia gama de puntos de vista y opiniones implícitas en términos políticos. Ignorados con facilidad por polemistas contemporáneos y académicos posteriores, habían sido subsumidos bajo una clasificación diátrica de líderes sindicales, ya sea como radicales con conciencia de clase, como los comunistas, o *pelégos*, un término peyorativo que significa sindicalistas "vendidos" (el término derivaba de la palabra que designa a la pelera, manía que protege al caballo del roce de la montura). Para comprender el sindicalismo de la posguerra, debemos ir más allá de esta simple dicotomía que engloba a todos los no radicales en un mismo grupo de referencia negativo.

Este grupo, en su mayor parte no organizado, se comprende mejor si se lo caracteriza como el centro del movimiento obrero, diferente de la izquierda o de la derecha (los *pelégos* clásicos). En varios estudios recientes se ha destacado la existencia de estas fuerzas de centro, aunque no su rollo. Cuando describe los sindicatos de la posguerra en Juiz de Fora (Minaç Gerais), Loyola ha insistido en que estos líderes no comunistas, "aunque getulistas y janguistas", no eran *pelégos* y es mejor denominarlos independientes sindicales (Loyola, 1980; Grossi, 1981).

No obstante, el centro del movimiento obrero no fue ni estático ni monolítico. Al abarcar una variedad de perspectivas diferentes, las experiencias políticas y sindicales del período de posguerra de estos activistas produjeron un proceso de cristalización política, a fines de 1945 y principios de 1946, que determinó la dirección del movimiento sindical de la posguerra. Los puntos de vista ingenuamente proubernamentales que predominaban se debilitaron definitivamente cuando, después del golpe que depuso a Vargas en octubre de 1945, el nuevo presidente Dutra implementó políticas abiertamente antiobreras.

El pequeño grupo de comunistas del ABC estaba muy bien posicionado para beneficiarse con el proceso de definición política que atravesaban estos trabajadores activistas. Con una participación activa de larga data en los sindicatos, los activistas del PCB habían afirmado su credibilidad con este grupo de centro a través de una estrecha cooperación en los asuntos sindicales y durante el movimiento queremista de 1945. Además, era mucho más probable que los activistas obreros de cualquier tipo, más que el obrero común, notaran la brecha existente entre las promesas de Getúlio y la realidad. Estos sindicalistas se enfrentaban diariamente con los obstáculos

prácticos que impedirían resolver los problemas de los trabajadores, aun contando con la "legislación laboral más avanzada del mundo".

Al entrar en contacto con los comunistas cuya participación sindical tenía una *rationalité* política previa, estos activistas obreros se convirtieron en el sector de reclutamiento natural del PCB. Si bien sólo una minoría de los sindicalistas del ABC se volvieron comunistas, el PCB y el sector de la izquierda obrera más amplio del que formaba parte jugaron un papel de liderazgo dentro del movimiento sindical local. Además, muchos activistas sindicales y trabajadores que no se afiliaron al PCB votaron de todos modos por Fuza, el candidato presidencial del PCB, como forma de protesta contra Dutra. Otros dieron buena acogida a la candidatura del presidente del sindicato de los metalúrgicos, Euclides Savieto, postulado por el PCB, como la afirmación de una conciencia sindical compartida.

En tanto el PCB obtuvo beneficios por sus vínculos sindicales, el PTB de Getúlio sufrió una vez más el impacto negativo de su dependencia de las técnicas de clientelismo coronelístico. Al movilizar el apoyo de arriba hacia abajo, el PTB unió su destino dentro del movimiento sindical a un limitado estrato de funcionarios sindicales de alto rango que abarcaba la base principal de la derecha obrera, los *pelégos*. La influencia que podían ejercer sobre las masas estos detentadores de los puestos sindicales burocráticos de nivel medio, aun

cuando fueran de origen obrero, era dudosa en el mejor de los casos.

Los cuadros sindicales más importantes del PTB podrían haber trabajado para consolidar a los seguidores sindicales getulistas operando dentro de las corrientes más amplias del movimiento obrero de posguerra. En lugar de ello, la derecha sindical buscó enfrentar al PTB y el prestigio de Getúlio contra la mayoría del movimiento sindical, incluyendo a los getulistas de centro. Formado en las condiciones no competitivas del Estado Nôvo, este estrato de funcionarios tenía que el nuevo fermento del movimiento obrero significara la pérdida de sus posiciones remuneradas. En efecto, los sindicalistas de derecha del PTB, como Diocleciano de Cavalcanti, percibieron a los sindicalistas getulistas locales como una amenaza a sus posiciones aún mayor que los mismos comunistas.

Al incorporar estas figuras sindicales de derecha dentro de la estructura de su partido a nivel nacional y estadual, el PTB debilitó su propia influencia dentro del movimiento obrero. El getulismo sindical en el ABC no estaba limitado, después de todo, a la aislada dirigencia de derecha de Henrique Rolletto, del PTB, en el sindicato textil; aun la dirigencia de izquierda de los metalúrgicos incluía a muchos getulistas entusiastas. Al forzar una opción, la derecha sindical se aisló junto al PTB, de esos simpatizantes getulistas de centro.⁴

4. Para quienes están interesados en estudiar la política sindical, resulta de gran aplicación práctica comprender la división política tripartita dentro de la dirigencia sindical. Se puede realizar un análisis mucho más pomorioso aún reconociendo que el centro sindical mismo contenía una gama de puntos de vista que variaba de un sindicato a otro. En el ABC es posible distinguir entre las fuerzas de centro más cautelosas que, aunque aliadas con una izquierda más débil dentro de sus sindicatos, aún así buscaban abarcar sin definirse la izquierda y la derecha, y aquellos sindicalistas de centro que abrazaron con entusiasmo la unidad con la izquierda. De esta manera, podemos distinguir entre los sindicatos de centro-izquierda en el ABC, tales como el de los obreros del caucho y de la industria del mueble, y las organizaciones de izquierda-centro, tales como los sindicatos locales de la industria química y metalúrgica, en los que la izquierda era la fuerza más importante dentro de la dirigencia.

Las políticas egoístas y divisionistas de la derecha sindical polarizaron un movimiento obrero que sobre todo buscaba reunir y unificar sus fuerzas a fin de servir mejor a los intereses de los trabajadores. Si la era represiva del Estado Novo aconsejó cautela, las "condiciones nuevas y más favorables" que prevalecieron a partir de mediados de 1945 se mencionaban explícitamente como el acicate para desarrollar un sindicalismo más valiente y ambicioso. Habiendo ganado la lealtad de una minoría activista, a mediados de 1945 la mayoría de los sindicatos del ABC se lanzó a ampliar sus bases afiliando e involucrando a un círculo más grande de trabajadores.

Las diferencias entre la política de la derecha sindical y la de la emergente coalición de centro-izquierda que prevalecía en la mayoría de los sindicatos del ABC ya resultaba evidente en 1945. La dirigencia de derecha del PTB del sindicato de los textiles seguía las políticas que se han asociado con el término *peleguismo*. Mientras el sindicato textil buscaba un aumento de las cuotas sindicales, otros sindicatos del ABC declaraban amnistías en el pago de las mismas, derogaban las cuotas de ingreso, y buscaban alentar la participación aun de aquellos que no se habían afiliado todavía. En tanto los obreros textiles realizaban pocas reuniones generales, los otros sindicatos del ABC organizaban docenas de asambleas generales y reuniones por fábrica, abiertas a afiliados y no

afiliados, para discutir las demandas que se presentarían a los empleadores en sus *disididos coletivos* (procedimiento en los tribunales del trabajo para las negociaciones colectivas).

En tanto el sindicato textil local ilustra nuestra noción de sindicalismo burocrático dependiente del Ministerio de Trabajo, la dirigencia sindical predominante en el ABC respondía en gran medida a las bases, hervía con nuevas ideas y deseaba romper con las restricciones gubernamentales a su libertad de acción. De esta forma, la evidencia que proviene del ABC no apoya la idea de Weyffort de que existió un "sindicalismo populista" excesivamente politizado y desnaturalizado, en los años de la posguerra (Weyffort, 1973; ver el reciente estudio de Costa, 1995).

La evolución del sindicalismo de posguerra también estuvo estrechamente vinculada con la perspectiva y la conciencia de su base social obrera. Los esfuerzos por lograr un mayor reclutamiento se vieron beneficiados por la decisión de Vargas de alentar la afiliación sindical, en tanto que la discusión sobre los derechos de los trabajadores y la participación popular facilitaron la movilización obrera. Si bien el ánimo de los trabajadores no se puede caracterizar con propiedad como "extremadamente radical", su militancia, nacida de la esperanza y la ilusión, se había fortalecido por sus victorias electorales tanto reales como aparentes, de diciembre de 1945 (Harding, 1973).⁵

5. Aun la elección del militar conservador Dutra como presidente en 1945 fue considerada por muchos trabajadores, por lo menos en ese momento, como una victoria para Getúlio Vargas y, por ende, para ellos mismos. En verdad, la combinación del fuerte apoyo popular tanto para Vargas como para los comunistas en diciembre de 1945 llevó a que el nuevo presidente resistiera los intentos de suspender los derechos políticos de Vargas, como lo instaban a hacer muchos civiles y militares antigitulistas. Al analizar los resultados de la elección, el gobierno de Dutra reconoció que tal acción fortalecía al PCB y al "extremismo" de izquierda. De esta manera, la decisión de muchos trabajadores gitulistas de votar por el PCB en 1945, desafiando el llamamiento de Vargas, sirvió para afirmar el derecho legal de Vargas de presentarse y resultar electo en la elección presidencial de 1950.

Con un estado de ánimo general de protesta y expectativa, los trabajadores respondieron en forma entusiasta a las innovadoras iniciativas de movilización de los nuevos dirigentes sindicales de centro-izquierda (Maranhão, 1979). Como resultado se produjo una huelga general en febrero y marzo de 1946 que, en el momento culminante, contó con la adhesión de 100.000 obreros en la región metropolitana de São Paulo. En el ABC, 9.000 obreros, un quinto de la fuerza total, adherieron a esta explosión espontánea de militancia industrial en gran escala (ver capítulo VI, French, 1992, 1995).

Este movimiento de huelgas, un bautismo de fuego para los nuevos sindicalistas, llevó a la consolidación definitiva del carácter político de centro-izquierda sindical de posguerra. Los dirigentes de derecha de todos los niveles, ansiosos de congraciarse con los empleadores y el gobierno, se habían opuesto públicamente y habían saboteado las huelgas. Al hacerlo, la derecha había traicionado los intereses elementales de los obreros, que constituían la principal preocupación del activista sindical promedio.

Otros analistas de este período a menudo han omitido considerar el carácter de coalición de esta ola de ascenso sindical de posguerra. Muchos hablaron de las nuevas oportunidades de "infiltración" comunista que habían abierto la convivencia de Vargas y la legalización del PCB (Alexander, 1957, 1965; Skidmore, 1967).

Otros han presupuesto un predominio general del PCB que, de hecho, no fue tal en la

realidad en la mayoría de las cúpulas dirigentes sindicales (Maranhão, 1979). El primer punto de vista obvia la presencia comunista en la dirigencia sindical entre 1942 y 1945. El segundo argumento ignora la clara evidencia de que la efectividad de la dirigencia del PCB derivó de su capacidad para conquistar a algunos sindicalistas no comunistas mientras seguían trabajando con otras fuerzas de centro dentro de los sindicatos.

De esta manera, el nuevo sindicalismo fue el producto de una amplia coalición de la izquierda y el centro, de comunistas y gitulistas, que aisló a la corriente peleguista de funcionarios sindicales de nivel superior. Este movimiento sindical de centro-izquierda emergió de las huelgas con una credibilidad sumamente fortalecida y una masa aún mayor de afiliados. Constituyó la clave para el éxito político del Partido Comunista de São Paulo entre 1946 y 1947, si se lo compara con el PTB, por lo que muchos sindicalistas activos y trabajadores comenzaron a considerar al PCB como el partido de los trabajadores.⁶ Ello llevaría a la elección de un sindicalista del PCB como el único diputado estadual del ABC, en enero de 1947, y a una victoria arrolladora del PCB en las elecciones municipales para intendente y concejales en Santo André en noviembre de 1947, a pesar de ser proscripto (French, 1992, 1995).

Los trabajadores y el populismo

Se ha considerado incorrectamente que el nacimiento de la República Populista Brasileña

6. Esta tendencia jugó un rol fundamental en el resultado de las siguientes elecciones importantes de posguerra en enero de 1947, cuando Adhemar de Barros fue elegido gobernador de São Paulo con el apoyo del PCB y del PTB (French, 1988).

en 1945-46 fue sólo un cambio en las formas jurídicas del régimen de elite en Brasil. Al examinar la transición de la dictadura a la política electoral, los científicos sociales han destacado las continuidades paternalistas y autoritarias del régimen del Estado Nôvo y la ausencia de participación o movilización popular independientes o significativas. Al no entender el carácter de la apuesta populista de Getúlio Vargas en 1945, los analistas han pasado por alto el rol dramático y relevante que jugaron los trabajadores brasileños en su primera gran incursión en la política electoral a escala masiva.

Este ensayo también desafía el consenso predominante sobre el tema de los obreros brasileños y el populismo que pone énfasis en la manipulación de los obreros por una personalidad carismática, por un estado paternalista, o por las burocracias sindicales. Al examinar los vínculos entre los líderes populistas y los obreros, los analistas han sostenido durante mucho tiempo que los llamamientos populistas, tal como el de Vargas en 1945, socavaban la conciencia de clase y son uniformemente inherentemente desmovilizadores para los obreros. Mi investigación sobre la coyuntura política de posguerra demuestra, sin embargo, que dichos llamamientos populistas en realidad pueden servir para impulsar, profundizar y consolidar la conciencia de clase entre los obreros industriales brasileños.

Asimismo, este trabajo ha mostrado cómo el entusiasmo popular por Getúlio Vargas en 1945, que llevó al apoyo para el PTB y otros candidatos que Vargas promovió, también pudo llevar al apoyo de la masa obrera a la alternativa más radical, de izquierda, que representaba Luis Carlos Prestes y el Partido Comunista. Resulta aún más importante el hecho de que se demuestra que el comprometimiento político de la cla-

se obrera posee un grado de autonomía que, a su vez, modeló la política de líderes tales como Vargas y Prestes.

Mientras los obreros siguieron siendo abrumadoramente getulistas, el Partido Trabalhista Brasileiro de Vargas (PTB) no se afianzó en áreas industriales como el ABC porque ciertos dirigentes oportunistas del partido y de los sindicatos no lograron construir una organización efectiva, necesaria para dar forma al creciente deseo de los trabajadores de tener una participación política, comunitaria y sindical. Por el contrario, el Partido Comunista ganó fuerza entre 1945 y 1947 precisamente porque sus líderes y activistas de base se adaptaron a las necesidades y opiniones de la clase obrera y les brindaron las formas de organización necesarias para plantear y defender los intereses de los trabajadores.

Por último, este ensayo demuestra que no se debería subestimar el movimiento sindical brasileño de posguerra, considerándolo una creación ineficaz del estado corporativo. La decisión de los activistas obreros de operar dentro de las estructuras sindicales, legalmente reconocidas por el estado, no llevó automáticamente, como se ha pretendido durante mucho tiempo, a una forma desnaturalizada y no representativa de sindicalismo burocrático, el pelleguismo, que convirtió a los sindicatos en meros sellos de goma para un gobierno ansioso de controlar las luchas obreras.

En efecto, el movimiento sindical brasileño que surgió del Estado Nôvo no fue dominado de hecho por los denominados pellegos o la derecha sindical. La política interna del movimiento sindical de posguerra estuvo marcada por un complicado juego de relaciones entre la minoritaria derecha obrera, el centro numéricamente dominante, y una izquierda en crecimiento representada por el Partido Comunista. La clave del carácter político de

centro-izquierda del movimiento sindical de posguerra residió precisamente en la trayectoria de esta corriente obrera, en evolución aunque amorfo, que en el pasado, ha sido consistentemente obviado o malinterpretado.

Este resultado brasileño de posguerra, fue inevitable, fue la expresión natural de la conciencia de clase inherente a los trabajadores. De hecho, sería un grave error subestimar la fluidez de los alineamientos políticos entre los trabajadores brasileños y los sindicalistas. En efecto, la posibilidad de que se produjera un resultado diferente, una dirección distinta en el movimiento obrero aparece si se realiza una comparación incluso superficial entre Brasil y Argentina durante 1945-46.

Las posibilidades de comparación son fascinantes. En primer lugar, resulta fácil medir el impacto de las políticas bien distintas respecto del populismo adoptadas por los comunistas argentinos en 1945, que le retacaron cualquier tipo de cooperación a Perón, una política que Luis Carlos Prestes consideró estúpida en 1945 (Neruda, 1978). Al contrario de su contraparte brasileña más débil, el Partido Comunista Argentino de esta forma siguió sufriendo derrotas humillantes bajo la caprichosa bandera de la "oposición democrática" a Perón, rechazados por los mismos trabajadores que buscaban dirigir.

Los posteriores acontecimientos argentinos sugieren que la alianza de centro-izquierda que predominó en el movimiento obrero brasileño se podría haber evitado con

facilidad si Vargas hubiera permanecido en el poder después de 1945. El presidente populista argentino, Juan Perón, se deshizo con rapidez de los resabios del radicalismo obrero independiente, incluyendo a los comunistas, en 1946-47. Aunque usaban libremente los poderes de represión e intervención del gobierno, la clave para la "peronización de la clase obrera en la Argentina" no residió en la coerción sino en las simpatías peronistas de un núcleo emergente de sindicalistas de centro bastante parecidos a los del ABC. De esta forma, el fracaso de Vargas para retener el poder entre 1946 y 1950 contribuyó en forma decisiva a que el *trabalhismo* lograra un dominio bastante menos completo del movimiento obrero brasileño del que logró el peronismo dentro del movimiento sindical argentino.

Si bien la especulación contrafactual no tiene límites, puede servir para reubicar los factores coyunturales en su justo lugar dentro de la explicación histórica de los trabajadores y el populismo en América Latina. Al descartar la idea de que todo resultado en un país dado es "natural", esta comparación de casos nacionales puede resultar útil para establecer hipótesis causales que expliquen salidas radicalmente diferentes en procesos sociopolíticos similares. De esta forma, podemos devolver a los trabajadores latinoamericanos la complejidad plena de su lucha para plantear y defender sus intereses a través de la acción sindical y política.

Bibliografía

- Alexander, Robert: *Communism in Latin America*, New Brunswick, Rutgers University Press, 1957.
- Alexander, Robert: *Organized Labor in Latin America*, Nueva York, Free Press, 1965.
- Almeida Júnior, Antonio Mendes de: "Do declínio do Estado Novo ao suicídio de Getúlio Vargas", en Boris, Fausto (ed.), *História geral da civilização brasileira*, São Paulo, DIFEL, 1981.
- Barbosa, Alves Vania Malheiros: *Vanguarda operária: elite de classe?*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1984.
- Benevides, Maria Victoria: *O PTB e o Trabalhismo. Partido e sindicato em São Paulo (1945-1964)*, São Paulo, Brasiliense, 1989.
- Bernardo, Antonio Carlos: *Tutela e autonomia sindical: Brasil, 1930-1945*, São Paulo, T. A. Queiroz, 1982.
- Bourne, Richard: *Getúlio Vargas of Brazil, 1883-1954*, Londres, Charles Knight & Co, 1974.
- Brody, David: *Steelworkers in America, The Non-Union Era*, Nueva York, Harper y Row, 1969.
- Burns, E. Bradford: *A History of Brazil*, 2^a ed., Nueva York, Columbia University Press, 1980.
- Cardoso, Fernando Henrique: "Condições e fatores sociais da industrialização de São Paulo", *Revista Brasileira de Estudos Políticos* Nº 11, 1961, pp. 148-163.
- Chilcote, Ronald: *The Brazilian Communist Party, Conflict and Integration 1922-1972*, Nueva York, Oxford University Press, 1974.
- Conniff, Michael L.: *Urban Politics in Brazil: The Rise of Populism, 1925-1945*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1982.
- Costa, Helio de: *Em Busca da Memória: Comissão de Fabrica, Partido e Sindicato no Pos-Guerra*, São Paulo, Scritta, 1995.
- Dulles, John W. F.: *Vargas of Brazil*, Austin, University of Texas Press, 1967.
- Ericksen, Kenneth Paul: "Populism and political control of the working class in Brazil", *Proceedings of the Pacific Coast Council on Latin American Studies*, vol. IV, 1975.
- Flynn, Peter: *Brazil, a Political Analysis*, Boulder, CO, Westview Press, 1978.
- French, John D.: *The Brazilian Workers' ABC: Class conflicts and alliances in modern São Paulo*, University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1992.
- : *O ABC dos Operários: Lutas e Alianças de Classe em São Paulo, 1900-1950*, Trad. por Lolo Lourenço de Oliveira, São Caetano do Sul-Série Histórica Nº7, São Paulo/São Caetano, Editora Hucitec/Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul, 1995.
- : *The Gendered Worlds of Latin American Women Workers: From Household and factory to the Union hall and the Ballot Box*, Durham, Duke University Press, 1997.
- : "Industrial Workers and the Origin of Populist Politics in the ABC Region of Greater São Paulo, Brazil, 1900-1950", Tesis de doctorado, Universidad de Yale, 1985.
- : "Workers and the rise of Adhemarista populism in São Paulo, Brazil 1945-1947", en *Hispanic American Historical Review* Nº68, febrero 1988, pp. 1-43.
- French, John D. y Mary Lynn Pedersen: "Women and working-class mobilization in postwar São Paulo, Brazil, 1945-1948", *Latin American Research Review* Nº24, otoño, 1989.
- Füchtner, Hans: *Os sindicatos brasileiros: organização e função política*, Rio de Janeiro, Graal, 1980.
- Grossi, Yonne de Souza: *Mina de Morro Velho, a extração do homem*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982.
- Harding, Timothy: "The Political History of Organized Labor in Brazil", Tesis de doctorado, Universidad de Stanford, 1973.
- Hobsbawm, E. J.: "Peasants and rural migrants in politics", pp. 43-65, en Claudio Véliz (ed.), *The Politics of Conformity in Latin America*, Londres, Oxford University Press, 1967.
- Ianni, Octavio: *Crisis in Brazil*, Nueva York, Columbia University Press, 1970.
- Kinzo, María D'Alva Gil: *Representação política e sistema eleitoral no Brasil*, São Paulo, Símbolo, 1980.
- Lowy, Michael: "Do movimento operário independente ao sindicalismo do estado (1930-1964)", en Michael Lowy et al., *Introdução a uma história do movimento operário Brasileiro no século XX*, Belo Horizonte, Editora Vega, 1980, pp. 24-51.
- Loyola, Maria Andrea: *Os sindicatos e o PTB, estudo de um caso em Minas Gerais*, Petrópolis, Vozes, 1980.
- Maranhão, Ricardo: *Sindicatos e democratização (Brasil 1945/1950)*, São Paulo, Editora Brasiliense, 1979.
- Martins, Carlos Estevam y Maria Hermínia Tavares de Almeida: "Modus in Rebus, partidos de classe na queda do Estado Novo", manuscrito inédito, 1974.
- Neruda, Pablo: *Memoirs*, Nueva York, Penguin, 1978.
- Rodríguez, José Albertino: *Sindicatos e desenvolvimento no Brasil*, Reimpresión, São Paulo, Símbolo, 1979.
- Rodríguez, Leôncio Martins: *Conflito industrial e sindicalismo no Brasil*, São Paulo, DIFEL, 1966.
- : "O PCB: os dirigentes e a organização" y "Sindicalismo e classe operária (1930-1964)", en Boris, Fausto (ed.), *História geral de civilização brasileira*, tomo III, São Paulo, DIFEL, 1981, pp. 361-443 y 507-555.
- Silva, Hélio: *1945: Por que depuseram Vargas*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1976.
- Simão, Azis: "O voto operário em São Paulo", *Revista Brasileira de Estudos Políticos* Nº1, diciembre 1956, pp. 130-141.
- Skidmore, Thomas: *Politics in Brazil, 1930-1964*, Nueva York, Oxford University Press, 1967.
- Soares, Glaucio A. D.: *Sociedade e política no Brasil*, São Paulo, DIFEL, 1973.
- Souza, Maria do Carmo Campello de: *Estado e partidos políticos no Brasil (1930-1964)*, São Paulo, Alfa-Omega, 1976.
- Weffort, Francisco: "Sindicatos e política", Tesis, Universidad de São Paulo, 1972.
- : "Orígenes do sindicalismo populista no Brasil", *Estudos CEBRAP* Nº4 abril-junio 1973, pp. 65-106.
- : *O populismo na política brasileira*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.
- Werneck Vianna, Luiz: *Liberalismo e sindicalismo no Brasil*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.

Una nueva era de Vargas, 1951-1954*

II

Thomas E. Skidmore**

El 31 de enero de 1951, la faja presidencial fue pasada a Getúlio Vargas por el saliente presidente Dutra. Comenzaba una nueva era de Vargas. El ex-dictador había demostrado su capacidad de convocatoria política como demócrata, "revindicándose" en una elección libre. Por primera y única vez, Vargas alcanzaba la presidencia por voto popular directo.

Vargas escogió un gabinete que reflejaba la alianza heterogénea que lo había elegido. El PSD salió ganando en la disputa por los ministerios. Recibió los ministerios de Relaciones Exteriores, Interior y Justicia, Educación y Salud y Hacienda. El PTB se quedó con un ministerio apenas, el de Trabajo, entregado a Danton Coelho. Danton Coelho fue un organizador incansable del PTB, arquitecto de la campaña para restablecer a Vargas en el poder. Entregar a un líder del PTB el control sobre el vasto aparato del Ministerio del Trabajo fortalecería la campaña para ganar el control de los sindicatos obreros patrocinados por el gobierno. El PSD de Adhemar de Barros recibió el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (con su enorme poder de patronazgo) y Adhemar influyó en la elección del nue-

vo presidente del Banco de Brasil, una posición clave para São Paulo, porque el presidente del Banco del Brasil, juntamente con el Ministerio de Hacienda (sobre cuyo nombramiento Adhemar tuvo también gravitación), determinaban las directrices de la política de créditos y cambiaria, de vital importancia para la industria. Los compromisos electorales para Getúlio incluían una deuda para con una sección estadual de la UDN, fuertemente *antigetulista*. João Cleofas, líder de la UDN en Pernambuco, y candidato derrotado a la gobernación estadual, había apoyado a Getúlio, cuando el PSD de aquel estado se mostró leal a la candidatura de Machado. Vargas, por lo tanto, nombró a Cleofas en el Ministerio de Agricultura.¹

Además de su gabinete civil, Getúlio nombró tres ministros militares, de los cuales el más importante era el Ministro de Guerra. Para el puesto, eligió al general Estillac Leal, un oficial respetado, que había sido *tenente*, integrante de la Columna Preste, ahora uno de los líderes del ala nacionalista del cuerpo de oficiales. Los Ministros de Marina y de la Aeronáutica, de menor

* Este texto corresponde al capítulo III, "A new Vargas era 1951-54", del libro *Politics in Brazil, 1930-1964. An experiment in democracy*, Oxford University Press, 1967. Reissued 1986. Traducido por Mario Alberto Petrone.

** Thomas Skidmore es profesor del Departamento de Historia de Brown University, EE.UU.

1. Vargas se quejó en la ocasión que Adhemar estaba pidiendo pagos muchos mayores para su apoyo en la campaña electoral. Coutinho. *O General Góes Depõe*, p. 512.

significación en la política militar brasileña, fueron el Almirante Renato Guilhobel y el Brigadier Neto Moura.

La sociedad brasileña y la cuestión del desarrollo económico

Al asumir la presidencia en enero de 1951, Getúlio se encontró con un Brasil muy diferente al país que había gobernado como presidente autoritario, de 1937 a 1945. La sociedad brasileña presentaba una estructura de clases más nitidamente diferenciada de aquella de los tiempos del Estado Nôvo, especialmente en los primeros años. El doble proceso de industrialización y urbanización había ampliado y fortalecido a tres sectores: los industriales, la clase obrera urbana y la clase media urbana.²

Hacia 1950 ninguna de estas clases había alcanzado un estadio de autoconciencia capaz de producir una política claramente clasista. Al contrario, la atmósfera política "conciliatoria" del Brasil patriarcal aún era notablemente dominante. Durante el principio de la década del '50, sin embargo, la cuestión del desarrollo económico gradualmente ocupó cada vez más la atención de los políticos, que tempranamente vieron que las implicaciones políticas del diseño de las políticas económicas no podían ser ignoradas por mucho tiempo.

Es importante, por eso mismo, examinar la actitud de los principales sectores, con relación al desarrollo económico.

Los industriales constituían todavía un grupo pequeño dentro de la sociedad brasileña. Concentrados en el triángulo centro-sur, localizada *grasso modo* entre São Paulo, Río de Janeiro y Belo Horizonte, ellos eran tímidos en el campo de la política. Algunos pocos seguían el liderazgo de Roberto Simonsen, un banquero pionero de São Paulo, industrial y escritor, que había luchado hasta su muerte en 1948, en favor de una vigorosa política de industrialización. La mayoría, sin embargo, limitaba su actividad política a los esfuerzos para garantizar medidas favorables de crédito y una cierta medida de apoyo gubernamental para la industria. Su vehículo político principal en São Paulo era el PSD. Pero no constituían un sector empresarial dinámico en 1950, si son medidos por su influencia en la política nacional. Se contentaban con depender, principalmente, de las organizaciones corporativas creadas bajo la protección gubernamental durante el Estado Nôvo.

La clase obrera, en rápido crecimiento, no tenía una representación clara en la arena política. Votaba más como masa que como clase. Sus aspiraciones eran explotadas por políticos populistas que, en vez de lanzar sus llamamientos en términos de antagonismo de

clases, sólo prometían más servicios y beneficios. En la campaña de 1950, Vargas había asumido ocasionalmente una pose populista, pero su estilo seguía siendo esencialmente paternalista, reflejando su propia apreciación de la conciencia política, creciente pero aún limitada, de los trabajadores urbanos.³

Era más difícil analizar la posición de la "clase media". La clase media no existía en verdad en las regiones económicamente atrasadas del país, en particular en el norte y en el noreste. Aun en ciudades grandes como Recife, con una población de más de 700.000 habitantes, era difícil identificar cualquier sector medio significativo, que hubiese legado a diferenciar sus intereses de la arcaica economía basada en la agricultura de subsistencia, ganadería ineficiente e industrias extractivas. Los grupos urbanos estaban inextricablemente vinculados, a través de lazos familiares y financieros, con la estructura agraria tradicional. Este cuadro persistía en las ciudades del interior, así como en los estados más desarrollados, como São Paulo.

Pero las mayores concentraciones urbanas dentro del "triángulo desarrollado" habían producido un grupo intermedio, concientizado, compuesto de burócratas, profesionales, los

cuadros ejecutivos de la nueva sociedad en proceso de industrialización y de los intereses comerciales cuyo destino se ligaba al crecimiento de aquella sociedad. En cifras, esta clase no era muy grande, tal vez cinco millones de una población de cincuenta y dos millones en 1950. Aún así, estaba en posición política poderosa, porque el derecho de voto en Brasil excluía a los analfabetos. Además la cooperación del sector medio era crucial para administrar al país y alcanzar un mayor desarrollo económico. De sus filas salía la mayor parte de los administradores experimentados, indispensables para el funcionamiento de la economía brasileña.⁴

Desde el punto de vista político, la clase media urbana era un enigma. Comprendía dos grupos principales. El primero formado por los burócratas y administradores cuyo status económico derivaba más de la urbanización y del crecimiento del poder federal que de la industrialización *per se*. Su mentalidad y sus empleos eran, muchas veces, la herencia de un mundo patrimonial brasileño anterior a 1930. No veían, por lo tanto, su condición como dependiente de una continua transformación del papel tradicional del Brasil como exportador de productos primarios.

3. Muchos trabajadores industriales en Brasil conservan actitudes mentales condicionadas por la atmósfera patriarcal del sector rural del que migraban. Este "retardo" tiende a volverlos menos militantes y menos inclinados a la acción colectiva que los trabajadores que crecen en comunidades industriales urbanas. El punto es enfatizado por Juares Rubens Brandão Lopes, "O ajustamento do trabalhador à indústria: mobilidade social e motivação" [estudio de trabajadores numa fábrica de São Paulo] en *Mobilidade e trabalho*, Benram Hutchinson (ed.), Río de Janeiro, 1960; y el más reciente del mismo autor, *Sociedade industrial no Brasil*, São Paulo, 1964. Ver también artículo de Lopes, Alain Touraine, Azis Simão y Fernando Henrique Cardoso en *Sociologie du Travail*, III, Nº4, octubre-diciembre 1961.

4. John Johnson prefiere la expresión "sectores medios" a "clase media" en su *Political Change in Latin America*, Stanford, 1958, que incluyó un capítulo sobre Brasil. Ver también de L. C. Bresser Pereira, "The Rise of the Middle Classe and Middle Management in Brazil", en *Journal of Inter-American Studies*, IV, Nº3, julio 1962, pp. 313-26; Tales de Azevedo, *Social Change in Brazil*, University of Florida, Latin American Monograph Series, Nº25, Gainesville, 1963, pp. 46-56.

2. La tendencia urbano-rural en Brasil es ilustrada por el hecho de que entre 1940 y 1950 la población rural aumentó apenas un 17,4%, en tanto la población de las áreas urbanas creció 41,5% y la de las áreas suburbanas 58,3%. Tómase Pompeu Acioli Borges, "Relationships between Economic Development, Industrialization and the Growth of Urban Population in Brazil", en *Urbanization in Latin America*, Philip Hauser (ed.), Nueva York, 1961, p. 155. Para un análisis interesante (si bien muy esquematizado) de la estructura social brasileña y sus implicaciones en la política al inicio de la década del '50, ver el artículo de Helio Jaguaribe, "A crise brasileira", en *Cadernos do Nosso Tempo*, Nº 1 (octubre-diciembre 1953), pp. 120-60. Para un análisis general después de 1945 y la estructura brasileira de clase, ver de L. A. Costa Pinto, "As classes sociais no Brasil", en *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, III, Nº 1, marzo de 1963, pp. 217-47; y Charles Wagley, "The Brazilian Revolution: Social Changes Since 1930", en *Social Change in Latin America Today*, de Lyman Bryson (ed.), Nueva York, 1960.

Al contrario, tendían a identificarse con los valores sociales—y por lo tanto, con el sistema económico—de la clase de los plantadores y del grupo mercantil de exportadores e importadores que habían dominado la política brasileña desde mediados del siglo diecinueve.⁵

La otra parte importante de la clase media urbana estaba formada por administradores y profesionales que consideraban la industrialización y la expansión de los métodos técnicos “modernos” como indispensables para el futuro de Brasil. Y de igual importancia es el hecho de que se identificaban, tanto a sí mismos como a sus propias carreras, con ese proceso. Y percibían los valores tradicionales prevalentes en la era anterior a 1930 con cierta sospecha, aunque rara vez con hostilidad. La mayor parte de los miembros de la clase media estaba dividida entre esas dos actitudes. En el fondo, tenían por su condición futura en un sistema económico y social que se modificaba rápidamente. A su vez, la inflación de la posguerra, que ya se había instalado antes de 1950, aumentaba y agravaba dicho temor.

El partido político que cortejaba más ardentemente a la clase media era la UDN. La devoción de la UDN al antigetulismo (especialmente el getulismo de la dictadura) y a los principios del constitucionalismo liberal, *prima facie* resultaba atractiva para la clase media. Pero la UDN debería haber recordado que la clase media había esta-

do bastante desunida en su oposición al Estado Nôvo: los votantes de la clase media tampoco habían experimentado una antipatía instintiva contra la intervención estatal en la economía, que Vargas había acelerado. De hecho, las nuevas posiciones burocráticas, creadas desde la década de 1930, daban empleos a los elementos de la clase media. Además, el monopolio natural sobre la clase media, que parecía gozar la UDN a fines del Estado Nôvo, se debilitaba rápidamente, a medida que la cuestión del desarrollo económico comenzaba a ocupar un lugar central en la política brasileña.

Estos tres sectores, los industriales, la clase obrera urbana y la clase media urbana, habían crecido significativamente desde 1930. Había otros tres sectores cuyo peso relativo había disminuido desde 1930, si bien su influencia no era desdenable en 1950: los plantadores de café, los comerciantes exportadores e importadores y los productores nacionales de artículos alimenticios.

Todos los gobiernos modernos de Brasil han intentado, con mayor o menor fuerza, maximizar los ingresos de divisas. Ya que el café era el mayor productor de divisas en el período de la República, los plantadores siempre gozaron de apoyo y protección gubernamental. Este apoyo comenzó a nivel estadual en 1906 y fue gradualmente transferido hacia la esfera federal. La forma y el grado de apoyo hacia este sector variaron. Pero el compromiso básico continuó después de 1945. Durante los años finales de Dutra se produjo

un boom en los precios del café, que comenzó en 1949, y después se reforzó con una suba general en los precios de los productos resultante de la Guerra de Corea.⁶

Los negociantes y comerciantes de importaciones, que se especializaban en productos importados, constituían un importante grupo de presión en la política brasileña. Ellos habían participado en el boom de las importaciones durante 1946-47, que rápidamente agotó las reservas de divisas extranjeras que Brasil había acumulado durante la Segunda Guerra Mundial. Después de eso, los importadores tuvieron que actuar dentro de las limitaciones del control de cambios, cada vez más estricto, que incluía cupos y prohibiciones de importación de muchos bienes de consumo. Estos comerciantes estaban estrechamente vinculados con Asociaciones Comerciales, bien organizadas para las actividades políticas en las ciudades más importantes, tales como São Paulo y Río de Janeiro. Durante mucho tiempo, las

Asociaciones Comerciales se habían opuesto a la industrialización, porque ésta, en última instancia, les quitaría su lugar como intermediarios de las fuentes externas de abastecimiento. Se oponían también porque las medidas proteccionistas de corto plazo—cuotas estrictas de importación y una política “blanda” de cambio—parecían tomar más difíciles y costosas, si no imposibles, sus transacciones de importación. Resulta interesante que esas Asociaciones Comerciales incluían a muchos comerciantes

que trabajaban casi enteramente con bienes producidos en el país. Además, esos comerciantes seguían en gran medida el liderazgo de los adversarios de la industrialización. Este sector comercial de la economía directa o indirectamente proveía empleos para una parte importante de la clase media. Y era este sector de la burguesía el que estaba más confundido respecto de su status en un Brasil que se transformaba rápidamente.

Los productores nacionales de alimentos—esto es, los hacendados que producían exportando así al sector de subsistencia)—formaban un grupo cuya posición básica en la economía jamás había sido cuestionada, aun durante el período más intervencionista del Estado Nôvo. Debido a que Brasil necesitaba importar alimentos, principalmente trigo (en 1950 el 15% del valor total de las importaciones era de alimentos), los hacendados brasileños no tenían problemas para vender todo lo que podían producir.

La clase que aún no fue mencionada es el sector de subsistencia de la economía rural. Desde una perspectiva política, ese sector casi no tenía importancia en 1930, y muy poca en 1950. La constitución de 1946 prohibía votar a los analfabetos, y dado que las zonas rurales tenían una población mayoritariamente analfabeta, en particular en las regiones más alejadas, los desprotegidos rurales no tenían peso en el proceso político. Ninguna figura política de importancia propuso cambios radicales en el sistema de propiedad rural, en 1950.

5. Para un breve análisis de la actitud política de la clase media brasileña a principios del 60, ver de Charles Wagley, “The Dilemma of the Latin American Middle Classe”, en *Proceedings of the Academy of Political Science*, XXVII, N^o4, mayo de 1964, pp. 2-10. Claudio de Araujo Lima, *Imperialismo e angustia: ensaio sobre as bases de uma sócio-psiquiatria da classe média Brasileira na era Imperialista*, Rio de Janeiro, 1960 (aunque no satisfaga lo que su sugestivo subtítulo promete).

6. Detalles sobre la política gubernamental sobre el café de la posguerra pueden ser encontrados en Delim Neto, *O problema do café*; Marck Skowronski, *La politique brésilienne du café après la deuxième guerre mondiale*, Rio de Janeiro, 1961; y Sávio Pacheco de Almeida Prado, *Dez anos na política do café, 1945-1955*, São Paulo, 1956.

En la estrategia de su campaña de 1950, Vargas demostró que era consciente de la existencia de diversos 'brasiles' producidos por el desarrollo económico desigual de los últimos veinte años. En las elecciones venció apelando a los intereses diversos y contradictorios de estos distintos sectores y clases. Sin embargo, una vez en el poder, resolvió concentrarse en la aceleración de la industrialización de Brasil y en diversificación de su economía. Al mismo tiempo, en 1951, Vargas procuró tranquilizar a los sectores económicos tradicionales, afirmando que no debían temer un aceleramiento de la industrialización. El mejoramiento del comercio internacional que comenzó en 1949 y continuó durante 1951 contribuyó a su estrategia.

En sus esfuerzos para acelerar el crecimiento económico, Vargas se enfrentó con un problema fundamental: ¿cuál debería ser la estrategia del desarrollo brasileño? ¿Cómo podría Brasil avanzar a un nuevo estadio de crecimiento que implicara la expansión de la industria de bienes de capital y grandes inversiones de infraestructura, tales como transporte, energía hidroeléctrica y combustibles? Estas necesidades fueron claramente delineadas en un estudio publicado por la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL) apenas unos meses después de la asunción de Vargas. Como señalaba el referido informe, la

limitada capacidad brasileña de importación creaba una fuerte restricción e imponía la necesidad de establecer severas prioridades en la planificación de medidas económicas.⁷

Dada la disponibilidad de análisis técnicos de los principales problemas económicos, ¿cuál sería la base política para la estrategia adoptada? ¿De qué clases o sectores económicos podía depender Vargas para obtener el grado de apoyo, liderazgo y entusiasmos necesarios para llevar adelante políticas osadas y a veces impopulares? Las "fuerzas espontáneas" eran insuficientes para superar las barreras institucionales y estructurales, que ahora limitaban el crecimiento de la economía. Faltaba en Brasil una clase empresarial dinámica, que pudiese, por su propio peso, liderar el impulso industrializador. Esto no significaba que los industriales brasileños no se expandieran e introdujeran innovaciones, cuando se les ofrecían incentivos suficientes y cuando el clima general de los negocios era favorable. El notable crecimiento de la industria de São Paulo había demostrado ampliamente la habilidad empresarial de los brasileños.⁸ A comienzos de la década del '50, la economía había experimentado una serie de cuellos de botella que sólo podrían superarse con una decidida acción del gobierno.

7. La política económica inicial del gobierno de Vargas fue esbozada en el mensaje presidencial presentado en el Congreso en marzo de 1951, reimpresso en Getúlio Vargas, *O governo trabalhista no Brasil*, Rio de Janeiro, 1952, I, 161 ss. El estudio de la CEPAL fue publicado bajo el título *Recent Developments and Trends in the Brazilian Economy*, mimeo México, 1951, mimeo [E/CN.12/217/Add 2], 24.

8. La historia del crecimiento industrial en São Paulo, y especialmente la historia de las empresas individuales y de los empresarios, aún no fue escrita. En gran parte, un esfuerzo pionero es el de Warren Dean, "The Planter as Entrepreneur: The Case of São Paulo", en *Hispanic American Historical Review*, XLVI, Nº2, mayo 1966, pp. 138-152, basado en investigaciones hechas para la disertación de colación de grado del mismo autor, *São Paulo's Industrial Elite*. Dean resalta que los empresarios paulistas no formarían una nueva clase, en comparación con la clase planificadora de la cual muchos de ellos procedían y con la cual permanecían identificados. Para más información sobre el desarrollo económico de São Paulo, ver el Capítulo I, nota 74.

El papel exacto de la intervención estatal dependería de la estrategia de desarrollo escogida. A pesar de que el gobierno de Dutra había intentado, durante un breve lapso, un retorno parcial al liberalismo económico, la obstinada adhesión a una tasa de cambio sobrevaluada y el cuidado en soslayar toda innovación en el planeamiento central, en 1947, habían dado paso al reconocimiento de que era inevitable una intervención estatal más decidida en el campo económico. Los controles cambiarios en 1947-48 y el Plan SALTE eran los primeros pasos para que el gobierno federal volviera a asumir en forma consciente el rol central en la economía que había desempeñado durante los años de Vargas. De hecho, la estructura corporativista que Vargas impuso a la economía brasileña durante el Estado Nôvo había sido desmontada sólo en parte en 1945-46. Lo que permaneció dio al gobierno federal cierta estructura, si bien a veces resultara engorrosa e ineficiente para dirigir la economía. Cuando volvió a la presidencia en 1951, Vargas, siempre pragmático, no se comprometió definitivamente con ninguna estrategia de desarrollo, pero obviamente fue receptivo al argumento de que sería necesario que el estado desempeñara un rol central.

Fórmulas para el crecimiento

La era de Dutra había presenciado los comienzos de un vigoroso debate sobre la estrategia del desarrollo. Aparecieron tres fórmulas principales: la neoliberal, la desarrollista-

nacionalista y la nacionalista radical. Ninguna de esas posiciones presentaba una estrategia concreta. Más bien, cada una de ellas era una combinación de diagnósticos y de recomendaciones de políticas generales.⁹

La fórmula neoliberal se basaba en la suposición de que el mecanismo de precios debía ser respetado como el determinante principal de la economía. Las medidas fiscales y monetarias, así como la política de comercio exterior, deberían seguir los principios ortodoxos establecidos por los teóricos e implementadores de la política de los bancos centrales de los países industrializados. Los presupuestos gubernamentales deberían ser equilibrados y las emi- siones, severamente controladas. El capital extranjero debía ser bien recibido y estimulado, como ayuda indispensable para un país con escasez de capitales. Las restricciones impuestas por el gobierno al movimiento internacional de capitales, dinero y bienes deberían ser reducidas al mínimo. Esta autodisciplina aumentaría al máximo la movilidad de los factores, y relegaría a Brasil a su papel económico natural, inevitable e inapelable, bajo la ley inexorable de las ventajas comparativas. El principal portavoz de esta propuesta era el conocido economista Eugenio Gudin. Era un punto de vista apoyado también por muchos importadores, para los cuales los beneficios de la ley de ventajas comparativas eran obvios. Las principales cadenas de diarios que apoyaban este punto de vista eran *O Globo* (de propiedad de la familia Marinho, íntimamente ligada al vasto grupo de comerciantes e importadores portugueses de

9. Existe una discusión de estas fórmulas, con títulos un tanto diferentes en Ianni, *Estado e capitalismo*, pp. 215-56; y en Hélio Jaguaribe, *Desenvolvimento econômico e desenvolvimento político*, Rio de Janeiro, 1962, pp. 184-213.

Río de Janeiro) y el vasto imperio editorial de Assis Chateaubriand, los *Diarios Asociados*.¹⁰

La segunda fórmula era la del nacionalismo desarrollista. En 1930 se encontraba en una fase preliminar de formulación, y recibía una definición más precisa, tanto en el nivel teórico como en el empírico, a través de las investigaciones y publicaciones de la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL), iniciadas en 1949. Se pueden rastrear los orígenes de esta perspectiva en Brasil remontándose hasta el nacionalismo económico de los tentantes y, más recientemente, hasta los esfuerzos de industrialización dirigidos por el estado, durante la época del Estado Nôvo. Los defensores de esta fórmula parten de la suposición de que Brasil se enfrentaba con una necesidad imperiosa de industrialización, pero argumentaban que las fuerzas espontáneas que habían conseguido la industrialización del hemisferio norte serían inadecuadas en Brasil. Para poder superar la fase de transición desde una economía agraria a una economía industrial moderna, resultaba necesaria una nueva estrategia de

desarrollo. En realidad, el libre funcionamiento del mecanismo de precios y la continua movilidad de factores obstaculizarían la industrialización de Brasil. La nueva estrategia debería apuntar hacia una economía mixta, en la cual el sector privado recibiría nuevos incentivos, de acuerdo con un determinado conjunto de prioridades de inversión. Al mismo tiempo, el estado intervendría más directamente, a través de las empresas estatales y de las empresas de economía mixta, para destruir los cuellos de botella y asegurar las inversiones en las áreas en las que el sector privado careciera ya sea de la voluntad o de los recursos para acometer nuevos emprendimientos. Los defensores de esta fórmula reconocían que el capital privado extranjero podría desempeñar un papel importante, pero insistían en que fuese aceptado sólo si las autoridades brasileñas reglamentaban cuidadosamente su ingreso.¹¹

La fórmula desarrollista-nacionalista fue representada por un grupo pequeño, pero variado. Su común denominador era un fuerte nacionalismo. Muchos oficiales del Ejército, por

10. Eugenio Gudín aún hoy escribe abundantemente en *O Globo* y publicaciones de asociaciones comerciales. Para una muestra de sus puntos de vista, ver de Eugenio Gudín, *Análise de problemas brasileiros: coletânea de artigos, 1958-1964*, Río de Janeiro, 1965. Gudín fue apoyado en sus doctrinas neoliberales por las vistas periódicas al Brasil de economistas de opiniones semejantes de los Estados Unidos, como Gottfried Haberler y Jacob Viner. Otro economista brasileño con planteos liberales menos ultradoctrinarios era Otávio Gouvêa de Bulhões. El más capacitado economista de la nueva generación asociado a su posición, Roberto Campos, difícilmente había comenzado su carrera profesional en el Brasil en 1951. Más tarde se revelaría por demás ecléctico y pragmático para ser "clasificado".

11. La posición desarrollista-nacionalista es frecuentemente mencionada como la escuela "estructuralista", aunque esa palabra inmediatamente traiga a la mente el debate técnico sobre las causas de la inflación. Claramente los partidarios de lo que pasó a ser designado como "nacionalismo desarrollista" estaban más interesados en el crecimiento que en la estabilidad de precios, propensos a tolerar un nivel más alto de inflación (que ellos consideraban inevitable en una economía en desarrollo), al contrario de los neoliberales. Entre los más influyentes portavoces de este punto de vista estaban los jóvenes economistas-administradores que iban a formar en 1951 la Asesoría Económica de la Presidencia de la República, en tiempos de Vargas, como Romulo de Almeida, Jesus Soares Pereira y Cleanto de Paiva Leite. Tal vez el más notable escritor de esta posición había sido Celso Furtado, en obras como *A economia brasileira*, Río de Janeiro, 1954, y *Uma economia dependente*, Río de Janeiro, 1956.

ejemplo, sostenían que Brasil sólo podría convertirse en una gran potencia si desarrollaba su industria. Además la seguridad nacional de

Brasil exigía que la explotación de los recursos naturales, tales como combustibles, fuerza hidroeléctrica y minerales, se mantuvieran fuera del alcance del control extranjero. Esa exigencia había sido postulada por los *tenentes* más militantes, figuraba en la Constitución de 1934, y más tarde, a fines de la década del '30, fue apoyada por oficiales nacionalistas del Ejército, como el general Edmundo de Macedo Soares e Silva, que se desempeñó como director técnico de la siderurgia de Volta Redonda y fue más tarde presidente de la Confederación Nacional de la Industria (Confederação Nacional de Indústria o CNI). Esta propuesta también atrajo a una generación más joven de tecnócratas e intelectuales que pensaban que Brasil podría alcanzar un elevado nivel de vida para todos sus ciudadanos y una condición madura de nación moderna, sólo si emprendía un programa de fuerte impulso hacia la industrialización, renunciando conscientemente a su rol de suministrador de exportaciones tropicales para el hemisferio norte. Es necesario subrayar, una vez más, que en 1951 esta propuesta de desarrollo aún estaba en estado embrionario. Era la más pragmática de las tres posiciones y se difundiría y entendería más ampliamente a medida que transcurría la presidencia de Vargas.¹²

12. Un grupo de jóvenes intelectuales era conocido como "el grupo de Itaitia", nombre del parque nacional próximo a Río de Janeiro donde mantenían sus reuniones. Organizado en 1952, al año siguiente pasó a publicar un periódico, *Cadernos do Mossô Tempo* (saldrían cinco números entre 1953 y 1956), con análisis sistemáticos de los problemas políticos, económicos, sociales y culturales del Brasil. Este grupo, liderado por escritores versados en ciencias sociales como Hélio Jaguaribe, Guerreiro Ramos y Ewald Correira Lima, fue el núcleo del cual surgió posteriormente el Instituto Superior de Estudios Brasileños (ISEB). Para un análisis de este grupo, ver de Frank Bonilla, "A National Ideology for Development: Brazil", en *Expectant Peoples: Nationalism and Development*, de K. H. Silvert (ed.), Nueva York, 1963, pp. 232-64.

emplazados por firmas extranjeras, cuyas inversiones eran, por naturaleza, de explotación.¹³

La fórmula del nacionalismo radical planteaba pocas políticas. Su agresivo tono polémico apuntaba a despertar una fuerte animosidad contra el sistema vigente. Empleaba un discurso positivo sólo para referirse a los emprendimientos económicos bajo un control estatal absoluto. El tono estridentemente negativo de los nacionalistas radicales llevaba fácilmente a la conclusión de que, por lo menos algunos, estaban interesados principalmente en proporcionar la *rationalité* económica de una estrategia de revolución política. Desde este punto de vista, el nacionalismo radical estaba dirigido no a una revisión de la estrategia brasileña de desarrollo, sino a desacreditar a la elite política, como preludio de un reordenamiento radical del orden social.

Es importante tener en cuenta que la posición del nacionalismo radical abarcaba una

franja de opinión más amplia que la de los comunistas activos (miembros del PCB), o intelectuales marxistas. La teoría del subdesarrollo, basada en la "explotación", convocaba a muchos brasileños, inclusive a muchos intelectuales que no estaban dispuestos a aceptar la teoría de la economía marxista, ni la disciplina del Partido Comunista en la práctica. A menos que se tenga en cuenta la heterogeneidad de la posición nacionalista radical, existe el peligro de que cualquier análisis de la política brasileña posterior destaque demasiado la influencia del comunismo y del marxismo en la explicación de la capacidad de convocatoria del nacionalismo económico.

Será un error pensar que estas tres fórmulas se identificaban fácilmente con posiciones que adoptaban grandes grupos de brasileños respecto de cuestiones vitales de desarrollo económico.¹⁴ Más bien, eran posiciones analíticas, postuladas por un pequeño grupo de

escritores y propagandistas. En la práctica, ni siquiera eran mutuamente excluyentes. El mismo individuo o sector económico podía tomar prestado el discurso de una o más de estas tres fórmulas, sin comprometerse con toda la fórmula. Sin embargo, era posible identificar las tendencias predominantes de cada uno de los grandes partidos, en términos de estas fórmulas. La grama se extendía desde la UDN, la mayoría de cuyos miembros se identificaba con el neoliberalismo,¹⁵ pasando por el PSD, dentro del cual algunos líderes urbanos eran adeptos al nacionalismo desarrollista, hasta el PTB, más masivamente a favor del nacionalismo desarrollista, y finalmente el ala izquierda del PTB y el PCB (ilegal desde 1957, pero aún activo políticamente), que adoptaban el nacionalismo radical. Esas posiciones partidarias, como se veía claramente en la presidencia de Vargas, estaban lejos de ser homogéneas. No obstante, representaban la tendencia dominante dentro de cada grupo.

Obviamente, las fórmulas para el desarrollo económico no se proponían fuera de un contexto. Se presentaban en respuesta a la necesidad de formular políticas que pudieran afrontar los problemas inmediatos de la economía brasileña.¹⁶ Uno de los problemas era la nece-

sidad de diseñar y ejecutar una estrategia de inversiones para superar los puntos de estrangulamiento estructurales, atrasos sectoriales y desequilibrios regionales. Había puntos de estrangulamiento, producto del transporte inadecuado, insuficiente energía hidroeléctrica y falta de fuentes internas de combustibles. Los atrasos sectoriales se observaban en áreas tales como la industria química y la siderurgia. Los desequilibrios regionales, especialmente entre el centro-sur, que se industrializaba, y el noreste, empobrecido, habían transformado a Brasil en uno de los principales ejemplos de "economía dual". La corrección de esos desequilibrios requería una política ponderada de inversiones por parte del gobierno federal. La solución más lógica debería conjugar la promoción de empresas estatales con el uso de medios para coordinar y dirigir las inversiones privadas.

Otro problema económico era la balanza de pagos y las restricciones que le imponía sobre la capacidad de importar. Como ya vimos, la industrialización dependía de la capacidad de comprar bienes de capital e insumos esenciales en el exterior. Esta capacidad, a su vez, dependía de la habilidad brasileña para generar divisas extranjeras, o de ser acreedor

15. Para las opiniones de un líder udenista que no veía con buenos ojos la intervención estatal en la economía (cuiando provocativamente el *Road to Serfdom* de Hayek), ver Herbert Victor Levy, *Problemas Básicos da Nação: Economia, Finanças, Política Nacional e Internacional*, São Paulo, 1950. Un político udenista que expresaba más dudas sobre la propiedad de las doctrinas neoliberales era Aliomar Baleeiro, *A política*, esp. pp. 53-54, 62-63 y 223. Para las opiniones de un conocido periodista de opiniones constitucionales que había decidido cerca de 1950 que el socialismo democrático era la respuesta para el Brasil, ver Paulo Duarte, "Justiça social, por que preço?", en *Arhembi*, I, Nº1, diciembre 1950, pp. 3-27. Un líder de la UDN que lamentó el fracaso de su partido en superar su tendencia excesivamente legalista fue Alfonso Arinos e Melo Franco, *A escalada: Memórias*, Rio de Janeiro, 1965, pp. 49-50.

16. La mejor introducción a los problemas del desarrollo económico del Brasil en 1953 es probablemente *The Development of Brazil: Report of the Joint Brazil-United States Economic Development Commission*, publicado en 1954. Para el análisis siguiente me basé también en *Economic Survey of Latin America* para 1951-52 (Nueva York, 1954) y para 1953 (Nueva York, 1954) publicado por la Economic Commission for Latin America. Las estadísticas son las publicadas en Baer, *Industrialization and Economic Development*.

13. Los portavoces del nacionalismo radical estaban menos organizados en 1950 que a fines de la década. En 1955 la *Revista Brasileira* comenzó a publicarse como el foro principal del nacionalismo radical. Su director, Caio Prado Júnior, era un marxista, y una parte de los colaboradores eran ex-miembros del Partido Comunista, aunque el diario fuera independiente de cualquier línea partidaria, conforme el editorial explicando las opiniones de los fundadores. Ver *Revista Brasileira*, Nº1, setiembre-octubre 1935, pp. 1-3. Otro escritor influyente fue Nelson Werneck Sodré, representante de la posición nacionalista radical. Para un ejemplo de esta posición al inicio de la nueva era de Vargas, ver Moacyr Paixão, "Capitais estrangeiros dominam a economia nacional", en *Digesto Econômico*, VI, Nº70, setiembre 1950, pp. 29-35.

14. Hélio Jaguaribe distinguió dos fórmulas principales: "cosmopolitismo" y "nacionalismo", la primera atribuyendo al capital extranjero "la más amplia posible participación" y asignándole "la mayor cuota de responsabilidad e iniciativa en el crecimiento y el aumento de la productividad de la economía nacional". La corriente "nacionalista", de otra parte, acreditaba que "el desarrollo brasileño, por escaso que sea el capital nacional, tendrá que ser por él promovido" como parte de la dirección de la economía brasileña por brasileños, "al servicio de los intereses nacionales brasileños". El grupo "cosmopolita" era subdividido aún en el ala "liberal" y "desarrollista" en alas "socializante" y "desarrollista". Esas posiciones y sus principales representantes son descritos en Jaguaribe, *Desenvolvimento econômico*, pp. 201-10. Una rica fuente de artículos que expresan los puntos de vista de todas las posiciones es el periódico *Digesto Econômico*, especialmente para fines de la década del '40 y principios del '50, antes de la aparición de publicaciones más especializadas representando cada posición. En las páginas de esa publicación mensual, editada por Antonio Gontijo de Carvalho y subsidiada por la Asociación Comercial de São Paulo y por la Federación del Comércio del Estado de São Paulo, pueden encontrarse colaboraciones de personalidades de las más diversas tendencias como Eugenio Gudin, Hélio Jaguaribe, Nelson Werneck Sodré y otros.

en divisas. Las perspectivas de aumentar los ingresos provenientes de las exportaciones tradicionales de Brasil—café, cacao, algodón, etc.—debido a la demanda relativamente elástica de estos productos en los mercados mundiales eran escasas. El alza de precios del café, que había comenzado en 1949, produjo un ingreso cambiario extra, pero también contribuyó a poner en evidencia la dependencia de Brasil respecto de las fluctuaciones de los precios de sus productos primarios de exportación, sobre los cuales ejercía poco control. En cuanto a las importaciones, casi un tercio de las compras en el exterior tenía que ser destinado al rubro alimentos y combustibles, de los cuales el trigo y el petróleo eran los más importantes.

El crecimiento súbito de divisas en 1949-51 dio a los empresarios brasileños la oportunidad de importar gran cantidad de bienes de capital. El sistema de licencias de importación, establecido en 1947, había proporcionado una bonificación para los insumos y equipamientos esenciales para la industrialización. Este aumento en la capacidad de importación posibilitó la compra de equipos que proporcionaban la capacidad productiva para una nueva etapa en el proceso de sustitución de las importaciones. Durante 1951 y 1952 se produjo un boom en las importaciones. La importación de mercaderías, que en este lapso alcanzó los 1.700 millones de dólares, apenas había superado los mil millones de dólares en los años anteriores. En 1952, la presión sobre la balanza de pagos era más fuerte que en cualquier momento de la década del '40. El aumento de las importaciones anuló los efectos producidos por el mejoramiento en los términos comerciales de Brasil y el fuerte aumento de sus ingresos totales en divisas.

Un último problema económico fue el repentino aumento de la tasa de inflación. El nivel de precios en Brasil había permanecido re-

lativamente estable durante los primeros años de la posguerra, en parte debido a que había una amplia disponibilidad de reservas en divisas para financiar una expansión de las importaciones destinadas a satisfacer la demanda interna. Sin embargo, después de 1947, cuando esas reservas se agotaron y las fuentes internas de abastecimiento resultaron insuficientes, Brasil comenzó a experimentar rápidos aumentos de precios. En Río de Janeiro, por ejemplo, el costo de vida en 1950 subió un 11%, en tanto que el aumento nunca había superado el 6% en ningún momento desde 1945. Aumentó nuevamente el 11% en 1951 y saltó al 21% en 1952.

Dicha inflación no dejaba de tener efectos beneficiosos. Creó un ahorro forzoso y contribuyó a redistribuir la renta hacia inversiones en áreas vitales. Pero el aceleramiento de la inflación también traía aparejadas serias desventajas. En primer lugar, ejercía efecto negativo sobre el balance de pagos porque encarecía las exportaciones de Brasil en los mercados mundiales, especialmente después de la ola de devaluaciones en 1949. Dado que el cruzero se mantenía artificialmente a un nivel irreal de 18,5 por dólar, se planteaba una situación sin incentivos para los exportadores y, por el contrario, un fuerte incentivo para los importadores que podían obtener las licencias necesarias. La combinación de inflación interna con una tasa de cambio sobrevaluada complicaba también el problema de la balanza de pagos, estimulando las remesas hacia el exterior, mientras que, al mismo tiempo, desalentaba las inversiones extranjeras en Brasil.

Diseño de políticas económicas:
ortodoxia y nacionalismo

Frente a estos problemas, ¿qué estrategia de desarrollo económico adoptó Vargas

durante sus dos primeros años de gobierno? Sería inexacto decir que él dio prioridad máxima a medidas de industrialización integral a expensas de todos los objetivos de corto plazo. Ni el temperamento de Vargas ni su estilo político ni las condiciones políticas brasileñas habrían permitido una actitud tan focalizada. De igual importancia es el hecho de que el gobierno se enfrentaba con muchos problemas inmediatos que, a menudo, tenían prioridad sobre los objetivos de largo plazo, tal como la industrialización.

A veces, la industrialización aparecía como el resultado inconsciente, más que la dinámica racional de las medidas gubernamentales. Los intentos de corregir el déficit de la balanza de pagos, por ejemplo, presentaban un efecto parecido al que habían tenido en la década del '30 y en el período inmediatamente posterior a la guerra: proporcionan un poderoso estímulo para la creación de capacidad interna de producción, no sólo limitando las fuentes externas de abastecimiento, sino también canalizando las divisas disponibles para la compra de productos importados esenciales para la industrialización.

En la práctica, Vargas atacó los problemas económicos a corto plazo con una política mixta. En el ámbito externo, tenía que resolver el problema de la balanza de pagos y la necesidad de ajustar los componentes, a fin de evitar los déficits crónicos. En el ámbito interno, se enfrentaba al problema de la inflación, con las resultantes tensiones sociales, y la necesidad de encontrar una estrategia de inversiones que aumentara al máximo los beneficios, tanto sociales como económicos del desarrollo futuro.

La forma en que Vargas abordó estas cuestiones fue ambivalente. La política "mixta" resultante reflejaba el cálculo de Getúlio

en cuanto a las pasiones e intereses detrás de las fuerzas políticas heterogéneas que él procuraba canalizar. La "mezcla" era también producto de sus propios instintos políticos que lo inclinaban hacia la conciliación y la solución de compromiso. De repente, Vargas se debatía entre los consejos económicos contradictorios que recibía de los defensores de las tres propuestas para el desarrollo económico.

Un aspecto de la ambivalencia de Vargas era una política económica que aceptaba las reglas tradicionales de un sistema económico internacional, y procuraba trabajar con ellas. Era una adaptación pragmática de los principios del liberalismo económico y evitaba deliberadamente cualquier llamamiento a los sentimientos más extremos del nacionalismo emocional. Estaba más próximo al nacionalismo desarrollista que a cualquiera de las otras dos propuestas.

Ese aspecto de la política económica de Vargas—el enfoque "ortodoxo"—se podía ver en acción tanto en los aspectos internos cuanto externos de los problemas económicos de Brasil. En el ámbito interno, Getúlio se embarcó en un osado programa nuevo de políticas de inversión coordinadas por el gobierno. Este esfuerzo nació de la ya mencionada Misión Cooke, enviada a Brasil por los Estados Unidos en 1943, de la Misión Abbinck, enviada en 1948, y del fracasado Plan SALTTE, lanzado en 1948. El elemento nuevo en las relaciones con los Estados Unidos era la disposición del gobierno norteamericano para ofrecer asistencia técnica y empréstitos a largo plazo para el desarrollo económico de base. En diciembre de 1950, el gobierno de los Estados Unidos firmó un acuerdo con Brasil para la organización de la Comisión Mixta Brasil-Estados Unidos para el Desarrollo

Económico.¹⁷ La comisión mixta comenzó su trabajo en junio de 1951 y presentó su informe final en diciembre de 1953. Los estudios técnicos y las sugerencias de políticas por parte de la comisión se diseñaron, según sus propias palabras, para "crear condiciones y eliminar obstáculos para el incremento en el flujo de inversiones, públicas y privadas, extranjeras y nacionales, necesarias para promover el desarrollo económico".¹⁸

El trabajo de la comisión mixta dio un gran impulso al planeamiento de la política de inversiones. Uno de los primeros resultados fue la creación en 1952 de un Banco Nacional de Desarrollo Económico, o el BNDE, para "eliminar o reducir las deficiencias de infraestructura que obstaculizan el desarrollo normal de la economía brasileña".¹⁹ La comisión estableció también objetivos y pautas para grandes programas de inversiones en las áreas de transporte y energía, que consideró como los dos puntos principales de estrangulamiento de la economía. La comisión declaró, sin rodeos, que sus proyectos estaban diseñados para que fueran "técnicamente adaptados a las exigencias de instituciones financieras extranjeras, tales como el Export-Import Bank, y el Bank for International Reconstruction and Development".²⁰ Éstas son las principales fuentes del financiamiento externo a las cuales Brasil recurrió de inmediato. El gobierno

impedían cooperar estusiastamente para el ímpetu "desarrollista", trabajaron auxiliando a Láfer en la formulación y en la administración de los numerosos y nuevos proyectos de inversiones. Ahí se incluían hombres como Glycon de Paiva, Roberto Campos y Rómulo de Almeida.

La moderada táctica desarrollista de Getúlio en la política económica también se aplicaba al aspecto externo de los problemas económicos del Brasil. En 1950 el Brasil se había beneficiado con un excedente de exportaciones del orden de 425 millones de dólares, en cuenta corriente. Pero ese excedente decreció a 67 millones en 1951 debido a un gran aumento de las importaciones, y se transformó en un déficit de exportación de 286 millones de dólares en 1952, cuando una caída en los ingresos por exportaciones se combinó con un constante nivel elevado de las importaciones. A fines de 1952 era claro que el Brasil no podría más vivir con el complejo sistema de controles cambiarios y la sobrevalorización del cruzeiro. Tenía que introducirse alguna forma de desvalorización de la moneda.

En enero de 1953 el gobierno de Vargas adoptó nuevas medidas que conducían hacia una política cambiaria más flexible. En esencia un sistema de tasas múltiples de cambio fue introducido por la SUMOC (Superintendencia de la Moneda y del Crédito), Instrucción 48, de febrero de 1953, y la Instrucción 70, de octubre de 1953. Al establecer categorías múltiples para diversos tipos de exportaciones, importaciones y movimientos de capital, este sistema ayu-

dó a restaurar las exportaciones brasileñas a un nivel competitivo en el exterior y sirvió como poderoso instrumento para canalizar las importaciones hacia sectores considerados esenciales para el desarrollo económico de base.²¹

Esas modificaciones ayudarían también a convencer a las autoridades financieras internacionales y a los inversores extranjeros de que el Brasil estaba dispuesto a mantener una política de equilibrio financiero con el mundo exterior, por el uso medido de mecanismos de precios y tasas libres de cambio, las clásicas medidas enfatizadas por los defensores de la fórmula neoliberal. No obstante, la necesidad del gobierno brasileño de ajustar su política económica de acuerdo con esas restricciones externas repercutió negativamente en la política interna. Cualquiera que fuesen las causas, tal cooperación podía parecer una "sumisión" a las exigencias extranjeras. Para justificar tales medidas, el gobierno de Vargas sucumbió algunas veces a la tentación de rotular a los extranjeros como los villanos que habían obligado al Brasil tomar medidas que, de hecho, cualquier gobierno no responsable hubiera tenido que adoptar. Después de 1952, la presión sobre la balanza de pagos tenía un "efecto multiplicador" negativo en la política interna. El gobierno de Vargas intentó amortiguar el efecto de sus medidas económicas "ortodoxas", buscando simultáneamente una estrategia hacia el nacionalismo económico. Vargas realizó esta tarea con entusiasmo.

Al retornar al palacio presidencial en enero de 1951 Vargas llevó consigo un legado de

17. A principios de 1951 Vargas invocó la creación de esta comisión como prueba de las buenas relaciones que el Brasil tenía con los Estados Unidos. Vargas, *Governo Trabalhista*, I, 55.

18. *The Development of Brazil*, vi.

19. Banco Nacional de Desarrollo Económico. *Exposição sobre o programa de reaparelhamento econômico: exercício de 1955*, Rio de Janeiro, n. d., I. Para detalles de la historia y operación del BNDE, ver de Cleandro de Paiva Leite, "Brazilian Development: One Problem and Two Banks", en *Inter-American Economic Affairs* XIV, N.º 1, verano de 1960, pp. 3-24.

20. *The Development of Brazil*, vi.

21. Vargas, *Governo Trabalhista*, I, 252.

22. Baer, *Industrialization and Economic Development*, 51-55. El sistema cambiario es explicado en Alexandre Kafka, "The Brazilian Exchange Auction System", en *Review of Economics and Statistics* XXXVIII, N.º 3, agosto de 1956, pp. 308-22.

profundas sospechas contra las inversiones extranjeras. Provenía de una de las pocas y genuinas posiciones políticas de Getúlio: un nacionalismo "antimperialista" nada extraño en su estado natal de Rio Grande do Sul. Le proporcionaba también un vínculo con los políticos de la izquierda y con los intelectuales que apoyaban la fórmula del nacionalismo radical. Los nacionalistas radicales, por razones de táctica política, como por convicción intelectual, rechazaban cualquier papel "constructivo" de las inversiones extranjeras y se oponían duramente a que el Brasil "sucumbiese" frente a las reglas del sistema financiero internacional.

Quando recurria al discurso del nacionalismo económico, Getúlio profundizaba el tono xenofobo que había usado de manera vacilante durante el Estado Nôvo. Vargas ahora hablaba de "explotación" y de la lucha del Brasil contra los "trusts internacionales" que conspiraban para despojarlo de su lugar en la economía mundial. Durante la dictadura, el gobierno de Vargas había cancelado dos diferentes concesiones de mineral de hierro, anteriormente concedidas al inversor americano pintoresco pero poco diplomático Percival Farquhar. Pero las apelaciones de Vargas al nacionalismo económico en aquel período no eran muy estridentes. En el caso del acero, por ejemplo, aceptó la idea de la propiedad estatal solamente después que la United States Steel Corporation había desistido de invertir. Es la Compañía Siderúrgica Nacional, financiada por el gobierno, que, si bien públi-

camente descrita en el lenguaje del nacionalismo económico, fue creada con el apoyo financiero del gobierno de los Estados Unidos (a través del Export-Import Bank).

Ahora Vargas aplicaba una fórmula nueva y más agresiva de nacionalismo económico tanto en los aspectos internos como externos de los problemas económicos brasileños. En el campo interno subrayaba la necesaria existencia de empresas públicas como instrumento básico de la política de inversiones. En diciembre de 1951 mandó al congreso un proyecto de ley para la creación de una empresa petrolera de capital mixto (que sería llamada Petrobrás, con la mayoría de las acciones en manos del gobierno) que se quedaría con el monopolio de la perforación de petróleo y de cualquier refinería nueva, eximidas las ya existentes, que tendrían permiso de permanecer bajo la propiedad privada, y la distribución de los productos del petróleo, que continuaría en manos privadas. La propuesta generó una dura campaña que dividió las opiniones entre los intelectuales, los oficiales militares, los hombres de negocios y los políticos, antes que la ley finalmente fuese aprobada en octubre de 1953. La mayoría de las opiniones parecía favorable a la creación de esa empresa estatal. Pero el tono agresivo de los que lideraban la campaña daba la impresión de una cruzada apasionada para asegurar la "emancipación" del Brasil de su condición de "colonia económica".²³

La posición nacionalista radical sobre la cuestión del petróleo fue reforzada por la adopción, por parte del Partido Comunista, de una

política agresivamente antiamericana a principios de la década del '50. Como la guerra fría se transformaba en una guerra abierta en Corea, el PCB seguía la línea de Moscú y concentraba su fuego sobre los abusos "imperialistas" en el Brasil. Los comunistas se apoderarían de la ley de Petrobrás y intentarían sobrepasar a Vargas por la izquierda. Atacarían la idea de una empresa de petróleo mixta, y lanzarían una campaña de propaganda para desacreditar a los nacionalistas moderados como "entreguistas" disfrazados. La táctica comunista tomó desprevenida a Vargas, e hizo más difícil para el presidente diferenciar entre la posición moderada del nacionalismo desarrollista y el extremismo de los nacionalistas radicales.

Las empresas internacionales del petróleo eran un blanco excelente de la propaganda nacionalista extrema. Su historia de comportamiento monopolístico a fines del siglo diecinueve (que ayudó a crear la necesidad de la legislación anti-trust en los Estados Unidos) y sus antecedentes de estrecha colaboración con políticos corruptos del mundo subdesarrollado, muchas veces a través de intermediarios inescrupulosos, le proporcionaron a los nacionalistas las pruebas para fundamentar sus acusaciones de que no debía confiarse el desarrollo de un sector tan vital de la economía nacional a los intereses petroleros internacionales. En Brasil se lanzaban constantes acusaciones de campañas publicitarias abundantes y de campañas publicitarias abundantes y de sobornos ofrecidos por petroleros extranjeros para impedir la creación de un monopolio estatal en la producción de un monopolio estatal en la producción de petróleo.

Vargas podía constatar que la mayoría de la opinión pública, aun entre la clase media, estaba a favor de una solución "nacionalista" para la cuestión del petróleo. Pero él mantuvo una posición de prescindencia dejando a sus asesores y aliados de la izquierda el uso del discurso

más extremo del nacionalismo radical en la campaña de Petrobrás, que se extendió durante 1952 y 1953. Mientras tanto, Getúlio resguardaba su propia imagen de principal intermediario que podía reconciliar las fuerzas políticas en conflicto en torno a un asunto de tanta importancia, subrayando de esta manera que él era imprescindible. Al mismo tiempo, se había convertido en el paladín de los sentimientos del nacionalismo económico. En 1953, el debate sobre la política petrolera había interesado a la opinión pública en un grado que superaba largamente a cualquier otro asunto de política pública desde 1945.

Pero la controversia evolucionó de manera que frustró a aquellos nacionalistas radicales que querían ver todas las industrias básicas en manos del Estado. Había una predisposición entre los sectores moderados a apoyar el proyecto de ley de Petrobrás, como intervención estatal indispensable en un área muy especial, ya que el petróleo era diferente y que, por lo tanto, justificaba medidas diferentes. Esos moderados no querían, por principio, excluir a las inversiones extranjeras. Además la campaña en favor de Petrobrás estaba generando tal entusiasmo público que los políticos, que anteriormente habían apoyado doctrinas neoliberales, se volvieron súbitamente adherentes a un monopolio petrolero estatal. En 1953, la UDN propuso enmiendas al proyecto de ley de Vargas por las cuales serían nacionalizadas las refinerías ya existentes, mientras que la propuesta de Vargas permitía que las refinerías existentes continuaran en manos privadas. La ventaja política que se podía conseguir por la toma de una posición nacionalista respecto de la cuestión del petróleo era tan grande que los mismos antigentalistas estaban intentando parecer más nacionalistas que el presidente.

23. Una colección de discursos de Vargas sobre la cuestión del petróleo fue publicada en *A política nacionalista do petróleo no Brasil*, Rio de Janeiro, 1964. No existe, que sea de mi conocimiento, ningún estudio de la larga controversia política que llevó a la creación de Petrobrás. Para consultar relatos de los nacionalistas radicales, ver Werneck Sodré, *História Militar*, y Almir Matos, *Em agosto Getúlio ficou só*, Rio de Janeiro, 1963.

Desde el punto de vista del planeamiento económico, Vargas había optado por la solución nacionalista para un problema de política de inversiones, en un área con problemas de estrangulamiento. Propuso soluciones semejantes para el área de energía eléctrica, que sería vastamente ampliada por una nueva empresa llamada Electrolab, dirigida por el Estado, para complementar las instalaciones de las empresas extranjeras que constituían uno de los blancos tradicionales de los ataques de los nacionalistas militantes y del antagonismo popular. La empresa Electrolab permaneció en gran medida en el papel durante la presidencia de Vargas, en comparación con el proyecto de ley de Petrobrás que fue sancionado en octubre de 1953. En el proceso de su aprobación, Vargas había dado otra oportunidad a los que los deseaban radicalizar a la opinión pública con referencias al tema general de las inversiones privadas extranjeras y confiar en una red de monopolios estatales.

La propuesta de Petrobrás no era sólo un ejemplo de una política "nacionalista" de inversiones; era también un intento de aliviar la tensión creciente sobre la balanza de pagos, sustituyendo con fuentes internas al petróleo importado, que estaba consumiendo las escasas divisas extranjeras. Hubo otras medidas reveladoras de las inclinaciones de Getúlio por soluciones "nacionalistas" para el problema de la balanza de pagos. Unas de ellas fue su marcada animosidad contra fir-

mas extranjeras, que él acusaba de enviar "exorbitantes" remesas de ganancias hacia sus casas matrices en el exterior. El 31 de diciembre de 1951, Vargas pronunció un agresivo discurso en defensa de su proyecto de Petrobrás, presentada poco tiempo antes ese mes, advirtiendo que nadie "debe exigir del Brasil colaboración y sacrificio mientras distribuyen los beneficios entre otros". Prosiguió atacando a las empresas extranjeras por las remesas de ganancias exorbitantes.²⁴ Durante la segunda mitad de 1951 Vargas se había alarmado por la elevada tasa de remesas estimulada por la sobrevalorización de la tasa de cambio del Brasil. En 1950, las remesas de ganancias totalizaron 83 millones de dólares (aproximadamente el mismo nivel que en los dos años anteriores), pero en 1951, saltaron a 137 millones de dólares. A fines de 1951 Vargas nombra una comisión de técnicos en finanzas para estudiar el problema. Basado en el informe que le fue presentado, concluyó que el gobierno debería imponer nuevos controles sobre la remesa de ganancias. Llevó esa cuestión al debate público en el apasionado discurso del 31 de diciembre de 1951. Por cálculo, o por instinto, había elegido explorar los sentimientos de nacionalismo económico y de la animosidad popular contra las inversiones extranjeras, como justificativo para un cambio de política que podría haber sido defendido en un lenguaje menos emocional.²⁵

En enero de 1952 Vargas emitió un decreto que imponía un límite del 10% para

las remesas de ganancias. La entidad monetaria (SUMOC) recibió poderes para aplicar ese límite sólo cuando lo juzgase necesario ante la presión de la balanza de pagos. Ya que los precios de exportación permanecieron en alza durante 1952, las autoridades del SUMOC prefirieron no ejercitar ese poder, y el decreto que había sido justificado por el discurso de Vargas sobre la crisis económica permaneció en gran parte como letra muerta. No obstante, a medida que se estrechaba el campo de maniobras políticas, Vargas volvió a esa cuestión y repitió sus ataques contra las remesas de ganancias. El 21 de diciembre de 1953 se quejó amargamente de que las "empresas privadas", que "tienen en cruzeiros doscientas veces el capital que invirtieron en dólares para llevarlos al extranjero a título de dividendos", estaban saboteando su plan para Petrobrás ahora transformado en ley y su propuesta para Electrolab, aún en estudio. "En vez de que los dólares produzcan cruzeiros, los cruzeiros son los que están produciendo dólares y emigrando".²⁶

En términos políticos, el problema de Vargas era mantener el delicado equilibrio entre ortodoxia y nacionalismo en política económica. De 1951 a 1953 su enfoque fue dialéctico. Medidas moderadas tenían que ser contrabalanceadas por medidas nacionalistas. Los ataques al capital extranjero se debían equilibrar con una liberación del tipo de cambio. Esta estrategia alcanzó su punto culminante en octubre de 1953 cuando el proyecto de Petrobrás, objeto de una larga campaña nacionalista, con fuerte tono antiextranjero, se transformó en ley. En el

Focos de oposición: la UDN y los militares

Era inevitable que el retorno político de Vargas despertase resentimientos entre sus adversarios. Getúlio esperaba poder desarmar a la oposición a través de una variedad de tácticas. Sobre todo estaba decidido a reivindicarse en la historia del Brasil, demostrando su vocación "democrática". En esa situación, Vargas disponía de un apoyo aparente: una gran parte de la elite política estaba dispuesta a cooperar con la nueva era de Vargas. Como lamentaba *O Estado de São Paulo* en un editorial, pocos días después de la victoria electoral de Vargas, "en todas las clases, comentando por las llamadas clases superiores, se nota un gran deseo de amoldarse".²⁷

El escenario político que encontró Vargas al inicio de la década del '50 era más difícil de dominar que cualquier otro que había enfrentado en sus años de poder entre 1930 y 1945. Vargas ahora presidía un sistema político abierto y fluido. La importancia de los votos movilizados por los caudillos políticos del interior,

24. El discurso está publicado en *Governo Trabalhista*, II, pp. 65-79.

25. Los datos sobre las remesas de ganancias provienen de la *A remessa de Lucros: Um Problema Nacional* [Pareceres do Deputado Daniel Faraco e do Senador Mem de Sá], Rio de Janeiro, 1963, p. 17, que se basaban en los datos de la SUMOC. Vargas declaró más tarde que el saldo de movimientos de capital extranjero para los años de 1939-53 fue de US\$ 800 millones: *Mensagem ao Congresso Nacional*, 92, Rio de Janeiro, 1954.

26. Un extracto del discurso está reproducido en Afonso César, *Política, Cifra e Sangue*, 3ª (ed.), Rio de Janeiro, pp. 113-114, 1956.

27. *O Estado de São Paulo*, 30 de noviembre de 1950.

estaban disminuyendo, mientras que el crecimiento urbano continuaba creciendo rápidamente. Las posibilidades de hacer una política de masas, demostradas en primer lugar por Adhemar de Barros en 1947, quedaban aún más claras por el crecimiento constante del PTB.²⁸

A mediados de la década del 30, Vargas había podido contar con el apoyo en última instancia de los militares superiores como también de los políticos del centro y de la derecha para medidas de "emergencia", de las cuales el golpe de noviembre de 1937 fue la conclusión lógica. Ahora, Vargas enfrentaba un centro desconfiado, la oposición implacable de la derecha y un Ejército neutro, en la mejor de las hipótesis. En la Cámara de Diputados, en 1951, el gobierno enfrentaba una compleja mezcla de fuerzas políticas. El PSD aún tenía la mayoría parlamentaria (112), seguido por la UDN (81), el PTB (51) y el PSP (24); las restantes 36 bancas estaban divididas entre ocho partidos menores. La mayoría era "centrista", indecisa con respecto a puntos fundamentales de la política, pero poco inclinada a aceptar fórmulas radicales postuladas ya sea por la derecha o la izquierda. El gabinete heterogéneo de Getúlio, nombrado en enero de 1951, reveló una estrategia destinada a retener el apoyo de tantos sectores políticos como sea posible.

Los adversarios más irreconciliables de Vargas no esperaron a su posesión del cargo para iniciar sus ataques contra el presidente recién electo. Poco después de contactados los votos en octubre de 1950, la UDN, liderada

por el diputado Alomar Baleiro, intentó impedir la posesión de Vargas argumentando que una interpretación estricta de la Constitución exigía que el candidato vencedor recibiese la mayoría absoluta en las elecciones presidenciales. Los intranquilos líderes udenistas recibieron la adhesión de Carlos Lacerda, un joven y brillante periodista, militante antigetulista. Según ellos, el 48,7% de votos para Vargas no alcanzaba el mínimo necesario. Desgraciadamente para esos abogados descontentos de la UDN, la Constitución se refería sólo a una simple mayoría de votos. Además la UDN no había descubierto esa ambigüedad legal hasta después de la derrota de su propio candidato, cuya única posibilidad de victoria era a través de la mayoría de los votos. La UDN llevó su apelación al Tribunal Superior Electoral, el órgano autorizado para examinar el resultado de las elecciones y proclamar a los vencedores. Antes que el tribunal se reuniese en diciembre, la UDN y órganos de prensa conservadores tales como *O Estado de São Paulo* lanzaron terribles advertencias de que si a Vargas se le permitía asumir la presidencia, intentaría imponer al Brasil una nueva dictadura.²⁹

Estas Casandras no consiguieron convencer a la mayoría de los oficiales superiores del Ejército, que permanecerían obstinadamente comprometidos con la "legalidad". El presidente Dutra y su Ministro de Guerra, general Canobet Pereira da Costa, anunciaron que respetarían la decisión del Tribunal Superior Electoral. Aun esa promesa no fue suficiente

para los generales en actividad como Estillac Leal y Zenóbio da Costa, que declararon abiertamente, en una reunión del Club Militar el 15 de noviembre, que Vargas había sido elegido. En efecto, estos generales estaban advirtiendo al tribunal a no aceptar los argumentos jurídicos de la UDN.³⁰ Entonces Baleiro intentó desesperadamente introducir una cuña entre Vargas y el cuerpo de oficiales, refiriéndose a la influencia perniciosa que el ex-dictador había ejercido en el Ejército durante el Estado Nôvo. Góes Monteiro refutó enojado la acusación de Baleiro y a su vez, acusó al portavoz de la UDN de invocar el prestigio del Ejército "cuando lo único que desea defender los intereses del partido al que pertenece". En verdad, Góes estaba diciendo que la UDN, habiendo perdido en las urnas, no podía ahora esperar que el Ejército la salvase de la derrota electoral.³¹ El tribunal se reunió en diciembre y proclamó a Vargas y Caté Filho como presidente y vicepresidente legalmente electos.

Una vez en el poder, Vargas estudió su situación y resolvió intentar lo imposible. Trató de atraer a sus viejos enemigos—tantos como pudiesen ser seducidos—para el redil gubernamental. Esta era una táctica que Getúlio había usado muchas veces en el pasado: unir fuerzas con sus ex-enemigos. Pero, ¿cómo podía persuadir a la UDN a renunciar a su *raison d'être*, el antigetulismo? Durante todo el año de 1951 y la primera mitad de 1952, Vargas estimuló los gestos de acercamiento de un grupo de "coordinadores" para traer a la UDN hacia el gobierno. La intención era fortalecer el apoyo a Vargas entre la clase

media urbana, que estaba creciendo en importancia electoral, pero que continuaba confusa en cuanto a la dirección adecuada para el desarrollo económico y social del Brasil.

Esos gestos conciliatorios en dirección hacia la UDN, nunca hechos públicos por el propio Getúlio, fracasaron en sus propósitos. Consiguieron, sin embargo, despertar la oposición de algunos líderes del PTB, cuya insatisfacción con Vargas se había vuelto obvia en septiembre de 1951 con la renuncia del único miembro del PTB en el gabinete, el ministro de Trabajo Danton Coelho. Los esfuerzos de los "coordinadores" también enfadaron al PSD, que tenía una pérdida de prestigio e influencia en caso que la UDN ingresase en el gobierno. A mediados de 1952, la política de conciliación con la UDN fracasó. De ahí en más, Vargas perdió las esperanzas de ganar el apoyo del partido que había sido creado como vehículo del antigetulismo.³²

Si se considera simplemente en términos de votos—ya sea dentro del Congreso, ya sea en el seno del electorado—la incapacidad de Vargas de dividir a la UDN (y a los partidos conservadores disidentes) fue de poca importancia. Vargas podía trabajar perfectamente con el mayor partido, el PSD, a cuyos votos podía sumar los de su propio PTB. Aún así, el encenso del sentimiento antigetulista era un elemento venenoso en la atmósfera política, porque podía fácilmente transformarse en el tipo de pensamiento antidemocrático que había contribuido a minar la democracia brasileña en la década del 30. La inversión de posiciones era irónica. Ahora, era la vuelta al

28. Para una interesante estimación del significado de las elecciones de 1950 en la perspectiva de la moderna historia brasileña, ver de Roland Corbier, "Reflexões sobre o momento político", en *Digesto Econômico*, VI, Nº22, noviembre 1950, pp. 5-24. Ver también el análisis "Jornal de 30 dias", *Anhembi* I, Nº1, diciembre 1950, pp. 125-39.

29. Los esfuerzos de la UDN fueron objeto de muchas noticias en *O Estado de São Paulo* a fines de octubre y durante el mes de noviembre. Ver por ejemplo los números del 4, 7 y 9 de noviembre de 1950.

30. *Ibid.*, 18 de noviembre de 1950.

31. *Ibid.*, 19 y 22 de noviembre de 1950.

32. Me baso extensamente en el análisis en *Cadernos do Nosso tempo*, Nº1, octubre-diciembre 1953, pp. 90-98.

poder de Vargas a través de las urnas lo que debilitaba la fe de los constitucionalistas liberales en el nuevo orden democrático. A los ojos de esos ex-campeones de la redemocratización, el mismo hecho de la elección de Vargas significaba que la democracia en el Brasil no estaba funcionando.

Ese punto de vista era compartido por cientos militares de rango inferior en contacto con Lacerda y por extremistas de la misma opinión dentro de la UDN, incondicionalmente contrarios a la vuelta de Getúlio, y que en 1945, habían intentado excluir al ex-dictador de toda actividad política después de su derrocamiento. Pero esos oficiales inferiores constituían una minoría. El general Góes Monteiro, aún la *éminence grise* de la política de los oficiales superiores, dio su *imprimatur* a la posición de Getúlio. El apoyo de Góes era indispensable, pues continuaba disfrutando de prestigio entre los oficiales antigetulistas que se recordaban el rol desempeñado en la destitución de Vargas en 1945. Además había otros destacados generales, como Estillac Leal y Zenóbio da Costa, que apoyaban abiertamente el retorno de Getúlio. Su vuelta a la presidencia no estaba por lo tanto en peligro de ser vetada por el Ejército, el árbitro final del poder en el sistema político brasileño.³³

No obstante, el consentimiento militar estaba lejos de ser incondicional. Cuando a Góes Monteiro se le preguntó sobre la posible candidatura de Getúlio, respondió que ésta sería aceptable para los militares siempre y cuando

Vargas "respetase, no sólo la Constitución, sino también los derechos inalienables de los militares".³⁴ Getúlio tendría que continuar justificando sus actos ante el cuerpo de oficiales. Mantener su apoyo sería tan importante como el apoyo de los políticos civiles y del público. De hecho, la formación de la opinión dentro de los sectores civiles y militares estaba estrechamente vinculada debido al modo en que el Ejército reflejaba las opiniones y las tensiones dentro de la sociedad brasileña.

La nominación por parte de Vargas del general Estillac Leal como su primer ministro de Guerra lo mostraba plenamente consciente de eso. En 1945 Estillac había manifestado simpatías con los *quetemistas* del ala izquierda que hacían campaña para mantener a Vargas en la presidencia, mientras era redactada una nueva Constitución. Su nominación para el Ministerio de Guerra en 1951 indicaba que Vargas quería fortalecer el campo nacionalista del ala izquierda dentro del cuerpo de oficiales. Pero ese nombramiento de ningún modo ponía término a las diferencias de opinión en el Ejército con respecto a Vargas y sus medidas. En realidad, la facción nacionalista dentro de la oficialidad no era tan fuerte como pudo haberle parecido a Vargas en 1950. A comienzos del año, las elecciones para el directorio (presidente y vicepresidente) del Club Militar, siempre un indicador importante de la opinión de la oficialidad, dieron la victoria a la lista nacionalista de los generales Estillac Leal y Horta Barbosa. El candidato derrotado fue el general Cordeiro de Farias, que surgía como uno de los principales portavoces de

33. Werneck Sodré, *Historia Militar*, pp. 304-55. Tiene mucha información sobre las batallas políticas dentro del cuerpo de oficiales durante los tres primeros años de la presidencia de Vargas. El autor fue un miembro eminente del campo nacionalista radical.

34. Coutinho, *O General Góes Depõe*, 496.

la facción anticomunista en el seno del Ejército (el Club Militar comprendía sólo a los oficiales del Ejército; había un Club Naval, para la Marina, y un Club de la Aeronáutica, para la Fuerza Aérea).

Vargas, naturalmente, se volcó hacia el ala nacionalista del Ejército en busca de apoyo al emprender su ambicioso programa económico "desarrollista". El General Horta Barbosa, por ejemplo, que era uno de los principales defensores de Petróbrás y que anteriormente había sido el primer presidente del relativamente inactivo Consejo Nacional del Petróleo (creado en 1938), representaba al tipo de nacionalismo militar que Getúlio esperaba seducir para sus propósitos políticos en la década de 1950, así como anteriormente procuró capitalizar el nacionalismo económico de los militares durante el Estado Nôvo. Sin embargo, desgraciadamente para Vargas, el año de su elección fue también el año en que la guerra fría se transformó en conflagración abierta entre los Estados Unidos y el satélite comunista de Corea del Norte. Una vez más, como en 1945, la sombra de los acontecimientos internacionales se interponía en la carrera de Getúlio.

El agravamiento del conflicto entre los dos bloques tuvo efecto inmediato sobre el ejército brasileño. El Brasil fue el único país latinoamericano que mandó tropas para luchar al lado de las fuerzas aliadas en la Segunda Guerra Mundial. El sentimiento de lealtad ideológica y personal resultante de la estrecha colaboración entre los militares americanos y brasileños durante la guerra aún era fuerte. Como consecuencia, la cuestión del nacionalismo, anteriormente limitada en

primer lugar a cuestiones de política económica interna, súbitamente asumió un significado político mucho mayor. La cuestión política se volvió dramática cuando el Partido Comunista del Brasil, correspondiendo al endurecimiento de la línea de Moscú a comienzos de la década del '50, adoptó una posición antiimperialista agresiva.³⁵ El PCB intentó identificar el nacionalismo económico con el antiamericanismo y, de ese modo, exportar las cuestiones de política económica para sus propios designios políticos.

Dentro de la oficialidad del Ejército había algunos nacionalistas radicales que compartían, en parte la actitud del Partido Comunista con relación a la disputa militar entre los dos bloques mundiales. A fines de 1950 la *Revista do Club Militar*, publicación oficial del Club, que tenía como director a un mayor nacionalista extremo, publicó un artículo que sugería que los Estados Unidos eran responsables por el inicio de la guerra de Corea, y recomendaba que el Brasil debería preservar la más estricta neutralidad en la cuestión. Hubo reacción inmediata y enojada por parte de otros miembros del club que no querían saber de un nacionalismo doctado de esos ropajes geopolíticos. La prensa conservadora se pobló rápidamente de cartas de protesta de oficiales anticomunistas. A principios de diciembre, 600 oficiales lanzaron un manifiesto denunciando los puntos de vista "rusófilos" expresados en el artículo de la revista. Como la protesta aumentaba, a mediados de diciembre el director del Club Militar anunció la suspensión de la *Revista...*, para garantizar al cuerpo de oficiales "el clima de unidad que debe tener".³⁶

35. Robert Alexander, "Brazil's CP: A Case Study in Latin American Communism", en *Problems of Communism*, IV, N°5, setiembre-octubre 1955, pp. 17-26.

36. *O Estado de São Paulo*, 24 de noviembre, 8, 13 y 16 de diciembre de 1950.

En noviembre, Estillac Leal, como Presidente del Club, ya había intentado desvincularse diplomáticamente de los puntos de vista antiamericanos de los oficiales extremistas, pero el golpe a su propio prestigio, no obstante, había sido enorme. Después de convertirse en ministro de Vargas en enero de 1951, Estillac continuó siendo el blanco de una campaña por parte de un grupo de oficiales de la oposición, que rechazaban aún la posición nacionalista moderada representada por el ministro de Guerra. Ellos la atacaban por ser "jacobinismo", "falso nacionalismo" y "nacionalismo emocional". Esos opositores también se consideraban "nacionalistas", pero eran menos radicales con relación a las dos cuestiones que acababan de polarizar las opiniones en el seno de la oficialidad. Una era la controversia en torno al papel adecuado del capital extranjero en la explotación en los recursos minerales brasileños, especialmente el petróleo. La segunda era la política que el Brasil debía adoptar en la guerra fría. Esa cuestión era urgente, debido a la presión de los Estados Unidos para que el Brasil ratificase los acuerdos militares negociados en 1951-52. Había también una "sugerencia" americana (rechazada por el gobierno de Vargas) para que el Brasil mandase tropas para luchar en Corea.

aconsejaban precaución al seguir el liderazgo americano en la guerra fría, aunque la mayoría de los oficiales nacionalistas acordasen en gran medida con los puntos de vista antiamericanos extremos, mantenidos por sus colegas que firmaron el célebre artículo de la revista sobre la guerra de Corea.

La controversia entre nacionalistas y anticomunistas siguió durante 1951. A principios de 1952 el tono de la disputa entre las dos facciones se volvió violento. Los oficiales nacionalistas acusaban a sus adversarios de "entreguistas", epíteto preferido de los nacionalistas radicales para ridiculizar a sus opositores. Tenía una connotación de traición. La oposición contrataba acusando al ala nacionalista de colabrar con los "demagogos" y los "agitadores", que serían conscientes o inconscientemente a los intereses del comunismo internacional.³⁷ El debate entre los oficiales se volvió tan enconado y la oposición ganó tanto terreno que Estillac Leal fue forzado a renunciar al Ministerio de Guerra en marzo de 1952.

Parte de las dificultades de Estillac Leal se originaba en el deterioro de sus relaciones personales con otro general importante, el anticomunista declarado Zenóbio da Costa. Estillac Leal se mostró también incapaz de mantener la "disciplina" en el seno de la oficialidad, que no confiaban en su habilidad para manejar las apremiantes cuestiones del nivel salarial y mejoras de equipamiento. Vargas nombró al nuevo ministro de Guerra, el general Cirilo Espírito Santo Cardoso, que prometió tener mano firme. Pronto se convirtió en un crítico

agudo del ala nacionalista de oficiales.³⁸ La lucha pública entre las dos alas militares continuaba. Algunos oficiales jóvenes, del sector nacionalista, convencieron a Estillac Leal de que no debería desistir en su lucha, presionándolo no sólo a él sino también al general Horta Barbosa en el sentido de que aceptarían la candidatura a la reelección en el directorio del Club Militar, contra la lista de oposición encabezada por los generales Alcides Etchegoyen y Nelson de Melo.³⁹

Estillac Leal aceptó el desafío y al poco tiempo se involucraba en una ardiente campaña. Etchegoyen y Nelson de Melo recibieron el apoyo de la Cruzada Democrática, un grupo de oficiales que rechazaban el nacionalismo del izquierda de Estillac Leal, y proponían en su lugar un "nacionalismo racional", con una aceptación menos crítica a las inversiones privadas extranjeras y prestos a seguir el liderazgo norteamericano en la guerra fría, como por ejemplo, ratificando inmediatamente los acuerdos militares con los Estados Unidos.

Unidos.⁴⁰ Los partidarios de Estillac Leal, por otro lado, advertían que el Brasil tenía que mantener una vigilancia rigurosa sobre su soberanía tanto en la política exterior como en la explotación de sus recursos naturales.⁴¹

La campaña electoral tuvo alcance nacional. Los partidarios de las dos listas difundían sus puntos de vista entre los oficiales de las principales regiones militares. La mayoría de la prensa, que era antigetulista y violentamente contraria al nacionalismo radical de izquierda, apoyaba a Etchegoyen y Nelson de Melo. Se hablaba de enfrentamientos violentos entre los oficiales y soldados en ambos lados. Las prisiones preventivas eran frecuentes. Los partidarios de Estillac Leal se quejaban amargamente de que los oficiales nacionalistas habían sido sistemáticamente transferidos de los comandos clave durante la era de Dutra. Esas quejas tenían especial relevancia, ya que Estillac Leal no había logrado neutralizar esas transferencias durante sus trece meses como ministro de Guerra. Los "nacionalistas" sufrían también de purgas y

38. El conflicto en el seno de los militares fue ampliamente divulgado en la prensa brasileña. *O Estado de São Paulo*, por ejemplo, daba detalles sobre las acusaciones y contraacusaciones, al mismo tiempo que tomaba posición en los editoriales en apoyo del grupo "anticomunista". El texto de los discursos de Estillac Leal y Espírito Santo Cardoso en ocasión de la asunción del segundo en la cartera de Guerra está publicado en *O Estado de São Paulo*, 28 de marzo de 1952.

39. El presidente en ejercicio era el general Horta Barbosa, un "nacionalista" que había sido electo para el directorio del club en 1950 al mismo tiempo en que Estillac Leal era electo presidente. Este renunció a la presidencia en 1951, siendo sucedido por Horta Barbosa. Para una lista de los oficiales del Club Militar hasta 1962, ver Gerardo Mojella Bijos, *O Clube Militar e Seus Presidentes*. Rio de Janeiro, s. d.

40. Werneck Sodré, *Historia Militar*, pp. 327-28. La Cruzada Democrática había acusado a los nacionalistas de procurar "lanzar el Club Militar al servicio de intereses de grupos o corrientes extrañas al cuadro social". *O Estado de São Paulo*, 12 de marzo de 1952. Al aceptar la presidencia honoraria de la Cruzada Democrática en abril, Eduardo Gomes explicó que "como nacionalistas no transigiremos con cualquier influencia extranjera incompatible con el brío y el pundonor de nuestros compatriotas celosos de regir sus destinos, ni con las que vienen a destruir el orden jurídico establecido y nuestra concepción cristiana de vida...". *Ibid.*, 20 de abril de 1952.

41. Estillac Leal había reclamado por un "nacionalismo sano y no jacobinismo estéril". Su objetivo era "vigilancia activa en la defensa de la soberanía nacional". *O Estado de São Paulo*, 8 de marzo de 1952. Durante la campaña de la elección desafió a sus opositores a definir sus conceptos sobre política

37. Un destacado opositor del nacionalismo, el general Canrobet Pereira da Costa, aportaba una explicación sin vueltas: "La mano comunista está en todos los rincones y es preciso cortarla. Soy favorable a que el Gobierno tome drásticas medidas contra la infiltración comunista para que podamos volver a trabajar en paz". *O Estado de São Paulo*, 26 de marzo de 1952.

prisiones de oficiales acusados de ser comunistas y "subversivos".⁴²

Las elecciones para la presidencia del Club Militar se realizaron el 21 de mayo de 1952. Eichegroyen y Nelson de Melo recibieron 8.288 votos, casi el doble de los 4.489 votos para Estillac Leal y Horta Barbosa. Era una derrota impactante para el ala nacionalista. Era también de importancia crucial para los proyectos de Vargas. Como presidente sólo podría continuar en el cargo si mantenía el apoyo de la mayoría de los militares. La mayoría de los oficiales había rechazado el tipo de nacionalismo postulado por Estillac Leal y sus seguidores. Ese resultado reflejó las verdades políticas del sector civil, donde la opinión también estaba dividida. Para poder reconquistar la presidencia, Vargas había conseguido sus votos a través de una combinación de apelaciones, de las cuales el nacionalismo económico y el discurso más ambiguo del populismo eran apenas dos de los ingredientes. El nacionalismo militar no consiguió un apoyo mayoritario ni en el sector civil ni en el militar.

Desde el punto de vista de Vargas ése era un hecho importante, pero no decisivo. A mediados de 1952 su estrategia política aún buscaba conseguir y mantener el apoyo de tantas clases y sectores como fuera posible. El llamamiento a los sentimientos nacionalistas que animaban a la izquierda era sólo uno de sus recursos. Igualmente importantes eran sus esfuerzos para retener el apoyo de los secto-

res políticos tradicionales, representados, sobre todo, por el PSD.

Aunque no alteró en forma inmediata su estrategia política, no se podía negar que no le estaba dando buenos resultados. A la derecha, los gestos conciliadores hacia la UDN habían fracasado, mientras que, a la izquierda, el apoyo al nacionalismo de izquierda se había revelado minoritario entre los militares, así como también entre el público en general. Además, Getúlio se enfrentaba a críticas cada vez más enconadas, tanto de la izquierda como de la derecha, por sus tentativas de conciliación con los extremos opuestos.

El espacio de Vargas para las maniobras políticas se estrechaba cada vez más, por la necesidad de tomar decisiones difíciles en el área de la política económica. Esas decisiones alejarían inevitablemente a algunos sectores y clarificarían, sin satisfacer a una mayoría en ningún momento. Como Vargas tenía objetivos políticos más ambiciosos que los de Dutra, el precio político de las medidas económicas sería inevitablemente más alto que durante los años de 1945 a 1950. Hacia la segunda mitad de 1952, tomar estas decisiones difíciles en la política económica era inevitable.

Aumentan las tensiones sociales

Era inevitable que el intento del Brasil de industrializarse y lograr una mayor autonomía

económica despertara tensiones sociales, especialmente entre las clases tradicionales ligadas al comercio de exportación e importación. Estos grupos temían la pérdida de importancia relativa y de status, pero no estaban necesariamente preparados para oponerse a la industrialización *per se*. Sin embargo podían entrar en pánico ante el temor de que las modificaciones sociales y económicas resultantes se hicieran de manera demasiado brusca o que la estructura social existente pudiese ser derribada.

Debido a ese temor, las invocaciones emotivas al nacionalismo económico constituían una estrategia peligrosa. Tales invocaciones tendían a relacionar la idea del nacionalismo con los puntos de vista radicales en cuanto a la reestructuración de la sociedad brasileña. Antes que podamos comprender esa relación, debemos examinar más detalladamente el atractivo político del nacionalismo.⁴³

Vargas comprendió acertadamente que el nacionalismo, en particular en cuanto a las cuestiones económicas, atraía a una amplia franja de opinión pública. Aun los jefes políticos más tradicionales del interior brasileño a veces sospechaban de las inversiones extranjeras. Artur Bernardes, por ejemplo, presidente del Brasil de 1922 a 1926 y prototipo del político anterior a 1930, era un crítico implacable de los intereses extranjeros en la minería. Él había ayudado a bloquear y, finalmente, cancelar la concesión minera de Itabira al inversor americano Farquhar, en las décadas del '20 y del '30. Después de 1945, como líder del partido mineiro escindido conocido como Partido Republicano (PR) fue uno de los princi-

pales defensores del proyecto de ley de Petrobrás. Su apasionado nacionalismo económico era inusitado pero no único entre la elite política tradicional.⁴⁴

La clase media sentía una atracción instintiva por las doctrinas del nacionalismo económico, especialmente los miembros de la clase media que se identificaban con la industrialización y la modernización y que sentían que el Brasil precisaba establecer control sobre la dirección de su economía. Naturalmente, la clase media se beneficiaría en forma considerable de este aumento de autonomía. Sus miembros ocuparían los puestos administrativos y técnicos que el desarrollo económico exigía y crearía. Comprenderían, igualmente, la necesidad que tenía el Brasil de alcanzar rápidamente la "madurez" política y cultural, con todo lo que el término implicaba. Obviamente, esos sentimientos nacionalistas eran más fuertes en la clase media que estaba a favor de la industrialización, de lo que entre aquellos que, consciente o inconscientemente, se identificaban con una economía de exportación agrícola. Para los observadores que aún no estaban convencidos de la fuerza de los sentimientos nacionalistas en la clase media, la campaña de Petrobrás era una prueba convincente.

La clase de la cual se podría esperar con más certeza una respuesta positiva a las apelaciones nacionalistas era la clase obrera urbana. El entusiasmo despertado por la campaña de Petrobrás era indudable entre los asalariados urbanos. De hecho, el discurso del nacionalismo económico les parecía más fácil de entender que la idea del conflicto interno de clases.

El nacionalismo económico, por lo tanto, podía ser muy útil como un medio para

43. Me baso para el análisis en *Cadernos do Nosso Tempo*, Nº2 (enero-junio 1954), pp. 103-20.

44. Amora. *Bernardes*, pp. 201-19.

construir consenso popular. El nacionalismo era un sentimiento que podía unir a brasileños de diversas clases y sectores, darles un sentido de comunidad. Como argumentaban los apologetas intelectuales del nacionalismo desarrollista, la identificación con la nación en un esfuerzo común podía ayudar a superar las tensiones de clase producidas por una sociedad en desarrollo.

Pero la estrategia del nacionalismo económico tenía también sus peligros. Era peligrosa porque podía profundizar la división política del país. Si el nacionalismo hubiese sido meramente una cuestión de xenofobia o de ambiciones de clase media, sus peligros no habrían sido importantes. Desgraciadamente los más activos promotores políticos del nacionalismo eran también revolucionarios internos, partidarios de la fórmula económica del nacionalismo radical. Algunos eran intelectuales marxistas, otros, miembros del Partido Comunista, mientras que otros eran izquierdistas radicales, que no se sujetaban a ninguna disciplina política o intelectual. Sus doctrinas, dirigidas contra las versiones extranjeras y la política capitalista hacia Brasil, se encuadraban en una estrategia más amplia, que apuntaba a reestructurar en forma radical el sistema económico y social dentro el país. En otras palabras, esta campaña antextranjera de los nacionalistas radicales tenía como objetivo ser la primera etapa de un proceso de radicalización política, cuyo objetivo final sería una redistribución radical del poder entre las clases. Desde este punto de vista, la cuestión de las diferentes tácticas a corto plazo no era importante. Si la política inmediata debía ser la revolución o la cooperación li-

mitada con el "sistema", el objetivo final del cambio político radical permanecería implícito.

Por lo tanto, la opinión del centro, especialmente entre la clase media, manifestaba preocupación en relación con los propósitos finales de una campaña nacionalista. ¿Qué pasaría si la clase obrera tomaba conciencia de su propia suerte? ¿Cuáles eran los propósitos a largo plazo de los "demagogos" que atacaban a los extranjeros, en un lenguaje que podría fácilmente ser empleado para incitar la lucha interna de clases? ¿Sería el nacionalismo el caballo de batalla de la subversión y de la revolución?

Los propagandistas y los políticos de la extrema derecha utilizaban estos temores. Los portavoces de las clases tradicionales que se oponían a la industrialización lideraban esta oposición de derecha. Tomaban el tema nacionalista para sumar a sus flas políticas a los miembros confundidos de la clase media que podían ser alejados del apoyo a las políticas de industrialización y desarrollo de Vargas por el miedo de que Brasil culminaba por el desfiladero del suicidio de clase. Los radicales de la derecha también apelaban a los recuerdos del Estado Novo entre la clase media y a la indignación que sentía la burguesía ante la ampliamente demostrada habilidad de Getúlio para negociar acuerdos políticos con casi cualquier grupo político. Antiguilistas profesionales como Carlos Lacerda, atacaban al nacionalismo político como un pernicioso instrumento de subversión que Vargas utilizaba para mantener en el poder a su red de corruptos socios políticos. Su negociación electoral con Adhemar de Barros en 1950 proporcionó para los críticos la prueba de la irresponsabilidad y del cinismo político de Getúlio.¹⁵

Por lo tanto, al apelar a los sentimientos del nacionalismo económico Vargas caminaba por la cuerda floja. Intentaba ajustar su enfoque nacionalista y ortodoxo en una estrategia compleja, dirigida a mantener el apoyo de las distintas clases o partes de una misma clase que tenían estados de ánimo diferentes. Su enfoque mixto del diseño de las directrices económicas era político, inspirado por la necesidad de mantener un amplio apoyo en el Congreso y en el electorado.

Pero en cuanto al problema de la inflación—distinto del déficit de la balanza de pagos, o de los puntos estructurales de estrangulamiento—el gobierno de Vargas no podía hacer mezcla alguna de ortodoxia y nacionalismo. A diferencia de las áreas de la política de inversiones y de comercio exterior, donde las tensiones sociales se generaban de forma sólo indirecta por las asociaciones políticas de nacionalistas y moderados, en la política salarial y de crédito el interés inmediato de cada clase era evidente.

La inflación aumentaba las tensiones sociales, porque acentuaba las alteraciones en la distribución del ingreso y creaba incertidumbre respecto de la participación futura en el mismo. Si el ahorro forzoso era una técnica valiosa para facilitar las inversiones, podría no ser vista con simpatía por el sector que había sido forzado a abstenerse del consumo. Los constantes aumentos de precios y la necesi-

dad frecuente de reajustar los jornales y salarios concentraban la atención pública en la distribución de los beneficios y los costos del desarrollo económico.

El grupo que más sufría con los aumentos de costo de vida era la clase obrera urbana. Cuando Vargas asumió la presidencia, no había sido aumentado desde 1943 el salario mínimo, decretado por el gobierno. Durante el gobierno de Dutra se había, de hecho, presenciado una pérdida en el ingreso real del sector asalariado. En diciembre de 1951, el gobierno de Vargas decretó un nuevo salario mínimo que apenas cubría los recientes aumentos de precios. Las protestas obreras contra el costo de vida habían sido atenuadas después de 1947 por la dura política del gobierno de Dutra, que "intervino" en muchos sindicatos obreros y expulsó a sus líderes. Esos movimientos fueron coordinados con la prohibición del Partido Comunista en 1947. Sin embargo, el gobierno de Vargas deliberadamente permitió el retorno al poder de los líderes obreros más radicales. Como resultado, éstos rápidamente se organizaron para presionar en favor de mayores salarios.¹⁶ La clase media también se mostraba temerosa con los aumentos del costo de vida. Con relación a éste, las consecuencias eran más difíciles de medir, porque sus ingresos no estaban sujetos a un salario decretado por el gobierno. Pero los que trabajaban en la burocracia gubernamental sufrían de persistentes atrasos

45. Este punto se enfatiza en el artículo que analiza el moralismo y alejamiento de la clase media en *Cadernos do Nosso Tempo*, No2 (enero-junio 1954), pp. 150-59; y en Plínio de Abreu Ramos, *Brasil, 11 de novembro*, São Paulo, 1960, p. 108.

46. Vargas justificó el aumento salarial de diciembre de 1951 y al mismo tiempo atacó al gobierno de Dutra por haber congelado el salario mínimo, dejándolo en el mismo nivel que "yo aseguré a los trabajadores hace más de ocho años", mientras que la vida de estos se había vuelto "cada vez más difícil y más cara". *Vargas, Governo Trabalhista*, II, pp. 57-62. Detalles sobre niveles salariales —en términos monetarios y reales— pueden ser encontrados en Baer, *Industrialization and Economic Development*, pp. 119-25; Oliver Onody, *Inflação Brasileira*, 1820-1958, Rio de Janeiro, 1960, pp. 255-74.

en los ajustes salariales. La amenaza resultante a su condición social era seria.

Las tensiones sociales creadas por la inflación crecieron, por lo tanto, en el segundo y tercer año del nuevo período de Vargas como presidente. Cualquier tentativa antiinflacionaria y de estabilización podría provocar la oposición de todos los sectores de la economía. Por otro lado, la necesidad de medidas antiinflacionarias se había vuelto inevitable.

Una nueva estrategia política

Esa necesidad de introducir medidas de estabilización fue uno de los factores que llevaron a Vargas a reorganizar su gabinete entre junio y julio de 1953. Los cambios ministeriales fueron también una reacción para reavivar el prestigio político en declive del presidente. Sus gestos conciliatorios hacia la UDN habían fallado, y el gabinete, consciente del plan de Getúlio para alterar el perfil político de su gobierno, estaba desmoralizado y no tenía el menor sentido de cohesión. Vargas, finalmente, resolvió sustituir a sus ministros más importantes. Dos de los nuevos ministros eran aliados de larga data. José Américo de Almeida, nombrado Ministro de Transportación, había sido candidato a la presidencia en la frustrada campaña de 1937, y en febrero de 1945 había sido uno de los primeros en llamar abiertamente a la redemocratización del Brasil. Apoyó al candidato de la UDN en las elecciones de 1945, preservando, sin embargo, una posición independiente después de eso. Tenía amplias relaciones en el nordeste, en Paraíba, donde comenzó su vida pública. El nuevo Ministro de Hacienda era Oswaldo Aranha, otro riograndense, cuya carrera había estado estrechamente ligada a

estaba pensando en la sucesión presidencial de 1955. El fracaso de sus tentativas de conciliación con el centro en 1951 y 1952 había debilitado su posición política, en realidad precaria desde el comienzo de su gobierno, en razón de la coalición necesariamente heterogénea que lo había elegido. Adhemar de Barros, su más importante apoyo en esa campaña, lanzó abiertamente su propia candidatura a la sucesión presidencial. Adhemar tenía derecho a reclamar el apoyo de Getúlio, como retribución del apoyo que le diera en la campaña de 1950. Vargas, sin embargo, no pretendía renunciar al control sobre su propia sucesión. Sabiendo que el apoyo principal de Adhemar se situaba entre los asalariados urbanos, Getúlio se orientó hacia ese sector e intentó fortalecer al PTB.⁴⁷

El nuevo Ministro de Trabajo, un joven gaucho (treinta y cinco años de edad), pertenecía a una familia íntimamente ligada al clan de Vargas, en el municipio riograndense de São Borja. El significado de su nombramiento sólo podría ser comprendido si se examinara la historia del PTB y la política de los sindicatos obreros brasileños desde 1945. Durante dos años, entre 1945 y 1947, los comunistas y otros activistas obreros radicales de izquierda habían conseguido cargos de conducción dentro de los sindicatos de trabajadores. Tenían particular influencia en los sindicatos metalúrgi-

cos y portuarios. En 1947, el gobierno de Dutra intervino y despidió a muchos de esos líderes obreros comunistas e izquierdistas. Sin embargo este gobierno no hizo ningún esfuerzo por desmantelar la estructura corporativa de los sindicatos y los tribunales del trabajo creados por Vargas durante el Estado Nôvo. Bajo ese sistema, el Ministro de Trabajo tenía vastos poderes para controlar los sindicatos a través de la canalización de las contribuciones obligatorias para los sindicatos (un día de salario por año debía pagarse al gobierno, el Ministro de Trabajo lo distribuía entre los sindicatos). Después de expurgar la conducción de los sindicatos, el gobierno de Dutra simplemente utilizó el control del Ministro de Trabajo sobre la máquina sindical, de manera de evitar la "inquietud" obrera.⁴⁸

Cuando Vargas volvió al poder, nombró a un líder del PTB en el Ministerio del Trabajo, pero su política, en el sentido de estimular al sindicalismo militante, en cuestiones salariales y en asuntos de interés público general era cautelosa. Ahora, en junio de 1953, esa política iba a cambiar. El nombramiento de João Goulart en el Ministerio de Trabajo mostraba que Vargas abandonaba su acción cautelosa y estaba dispuesto a delegar poderes a un político que tenía la reputación de colaborar con los comunistas y otros líderes obreros militantes. En realidad, el nombramiento de

47. A inicio de su segundo gobierno, Vargas repetidamente instigaba a los trabajadores a tener paciencia. En su discurso de vísperas de Navidad en 1951, por ejemplo, afirmaba: "No necesitan hacer huelgas o apelar a recursos extremos; no se dejen llevar por agitadores y perturbadores del orden, que los engañan con ideologías que encubren ambiciones de otra naturaleza". Repitió este llamado el 1 de mayo de 1952, pidiendo cooperación con su gobierno, "con un plan orgánico y sistemático de reparación económica, teniendo como objetivo la expansión de nuestra riqueza en beneficio de todas las clases sociales". *Governo Trabalhista*, II, 60, pp. 460-62.

48. Fuentes secundarias sobre actividades sindicales a comienzos de la década del '50 son de difícil consulta. Para un relato comunista, ver Jover Telles, *C Movimento Sindical*, pp. 44-77.

Goulart revelaba el temor de Vargas de estar perdiendo el control de la situación, especialmente en relación al creciente radicalismo de izquierda despertado por la campaña de Perotobás. Sin embargo, era difícil considerar a Goulart como un revolucionario o un radical. En realidad, era miembro de la élite política tradicional, que explotaba el obrerismo de Vargas en su propio interés. El hecho de ser un ganadero, en la región de los estancieros de Rio Grande do Sul, reforzaba la opinión generalizada de que cultivaba la política obrerista con propósitos electorales más que debido a cualquier experiencia de primera mano con los problemas de los trabajadores en una sociedad en fase de industrialización.⁴⁹

Cualesquiera que fuesen los motivos personales de Goulart, era una figura sospechosa para la clase media. Como parecía el primer paso de una nueva campaña para cortejar el proletariado, su nombramiento alarmó a los industriales; a los electores de la clase media y a los militares de inclinaciones conservadoras. Para ellos, Goulart estaba ligado a la amenaza de un régimen sindicalista, del tipo del que Perón había creado en la Argentina. Bastaba a los brasileños mirar al sur para verificar el poder político de un movimiento obrero bien manipulado. A los ojos de esos

antigetulistas, Goulart era un "agitador demagógico" que, para provecho personal, organizaría una falange proletaria capaz de derribar el orden social vigente. Por lo tanto el problema de Vargas era que cualquier gesto en sentido de movilizar a la clase obrera podría llevar al pánico a la opinión del centro y jugaría a favor de la oposición de extrema derecha. Quizás había otros ministros de Trabajo que Vargas había podido escoger para esa tarea. En el área del getulismo, Goulart era ciertamente el más capaz de distanciar a la opinión del centro.

A través de sus cambios de ministros en junio de 1953, Vargas se había embarcado en una nueva estrategia política, basada en un esfuerzo para movilizar la clase obrera sin alejar a los industriales. Esa estrategia sería muy difícil cuando las verdaderas medidas de estabilización se hiciesen sentir. Los trabajadores pedían aumentos de salarios para compensar la inflación, y los industriales presionaban al gobierno para que mantuviera la política crediticia que había posibilitado la extraordinaria expansión industrial entre 1948 y 1952. Las restricciones del crédito y los limitados acuerdos de salarios socavarían, por lo tanto, el apoyo de aquellos mismos sectores que Vargas procuraba adular.⁵⁰

49. Para una biografía laudatoria de Goulart, ver Limeira Tejo, *Jango: Debate sobre a crise dos nossos tempos*, Rio de Janeiro, 1957.

50. En su mensaje anual al Congreso en 1953, Vargas esbozó las bases para el cambio que haría meses después en la estrategia política: "El Brasil posee hoy una economía en vías de proporcionar a la población niveles de consumo equiparables a los vigentes en los países desarrollados. Sin embargo, para alcanzar este objetivo en el futuro cercano será necesario superar insuficiencias, remover ciertos obstáculos, a fin de lograr una transformación acelerada y dirigida, a través de la acción deliberada del gobierno, fundada en un consenso de la opinión nacional. La construcción de este consenso, sobre bases democráticas, es precisamente el problema político de nuestros días y su resolución requiere el compromiso de las fuerzas representativas del país con el objetivo de superar el subdesarrollo nacional", *Mensagem ao Congresso Nacional*, Rio de Janeiro, 1953, p. 11. Se puede encontrar un interesante análisis de las fuerzas políticas a comienzos del último año de la presidencia de Vargas en Michèle Langrod, "Les forces politiques au Brésil", en *Revue Française de Science Politique*, III, Nº3, setiembre 1953, pp. 511-532.

Una tentativa de estabilización económica

Habiendo cambiado casi completamente su gabinete en agosto de 1953, Vargas lanzó un programa antiinflacionario, cuya ausencia era muy evidente a mediados de 1953. Como vimos anteriormente, el alza en los precios del café iniciada en 1949 había aumentado los ingresos de divisas del país. En 1950 hubo un saldo favorable de 106 millones de dólares en cuenta corriente, el primer superávit desde 1947 (los datos referentes a 1946 no están disponibles).

El Brasil reaccionó, aumentando las importaciones, en parte por el temor de que la guerra de Corea tomase mayores proporciones y cortase todos las fuentes de equipamiento. Como resultado, en 1951 hubo un déficit de 468 millones de dólares en cuenta corriente, y en 1952 el déficit alcanzó el alarmante nivel de 707 millones de dólares. El gobierno brasileño demoró en reaccionar a ese cambio adverso en la balanza de pagos. Más bien, parecía vivir en la esperanza de que los precios del café se elevarasen aún más y que, de esa forma, financiáisen el alto nivel de importaciones, mantenido en 1951-52. A fines de 1952, sin embargo, la situación a corto plazo en la balanza de pagos se había transformado en crítica. Negándose a creer que la tendencia desfavorable continuaría, el gobierno brasileño había incurrido en grandes atrasos comerciales. El saldo negativo era de 612 millones de dólares a fines de 1952; en junio de 1953 totalizaba más de mil millones.⁵¹

La inflación también había alcanzado un punto crítico, según los niveles de principios de 1950. Como se señaló anteriormente, el costo de vida en Rio de Janeiro aumentó un 11% en 1950 y un 11% otra vez en 1951, saltando al 21.2% en 1952. Además en 1953 hubo una declinación en la tasa de crecimiento de la producción industrial. El primer Ministro de Hacienda de Vargas, Horacio Lâfer, fue perjudicado en sus esfuerzos para formular un programa coherentemente de estabilización. Había intentado limitar la expansión del crédito, pero se vio enfrentado con el presidente del Banco del Brasil, Ricardo Jafet, quien insistía en una política de crédito fácil. Dejando el Ministerio de Hacienda en junio de 1953, Lâfer se lamentaba de que, con frecuencia, ni siquiera había sido informado de las políticas crediticias del Banco del Brasil.⁵²

El nuevo ministro de Hacienda, Oswaldo Aranha, y el nuevo presidente del Banco del Brasil, Souza Dantas, concordaban en cuanto a la necesidad de un completo programa antiinflacionario. Vargas reconocía ahora la necesidad de la estabilización que sólo podría tener éxito si era apoyada tanto por el ministro de Hacienda como por el presidente del Banco del Brasil. Al explicar los lineamientos que pensaba seguir, Aranha prometió cortar el considerable déficit estatal, siguiendo una política de estricta economía. Advirtió que el Brasil no tenía otra alternativa que "contener prudentemente la velocidad del proceso de industrialización", mientras "consideraba el alivio o la sobrecarga en la balanza de pagos". En

51. Existe un análisis muy provechoso de esta tendencia y de la reacción del gobierno brasileño en *The Brazilian Balance of Payments*, Londres, 1956, folleto publicado por el Bank of London & South America Ltd.

52. *Economic Survey of Latin America*, 1953, Nueva York, 1954, pp. 15-16, 79-82, 1833-86 y 211-12. El discurso de Lâfer está publicado en *O Estado de Sao Paulo*, 19 de junio de 1953.

ciere formal de la Comisión Económica Mixta Brasil-Estados Unidos. En junio de 1953, el gobierno norteamericano mostró claramente su deseo de acabar con la Comisión. Los funcionarios brasileños encontraban que sus contrapartes norteamericanos evitaban cumplir los compromisos que los brasileños creían firmes en tomo al financiamiento de proyectos delimitados por la comisión. El repentino cambio en la actitud norteamericana fue un serio golpe para las posibilidades de una política económica moderada por parte del gobierno brasileño. El efecto fue más psicológico y político que económico, porque los proyectos a ser financiados eran a largo plazo, y la nueva actitud norteamericana no representaba una tentativa de desacreditar el trabajo de la Comisión o renegar los amplios compromisos ya asumidos por el Export-Import Bank. Pero la nueva política de Washington fortaleció la posición de los nacionalistas radicales, que argumentaban, a veces ante el propio Getúlio, que la moderación en la política económica era autodestructiva. Argumentaban que los países capitalistas desarrollados—especialmente los Estados Unidos—jamás cooperarían con la industrialización del Brasil. Al contrario, ellos volverían, inevitablemente, a una política con anteojeras a favor de la protección de los intereses de los "trusts", cuya *raison d'être* era la obtención de ganancias excesivas en los países semidesarrollados.⁵⁶

La política petrolera de Vargas había profundizado las posiciones diferentes en Brasil

un aumento de la presión por parte de los Estados Unidos. El gobierno de Truman, que había lanzado el programa del Punto Cuatro y que se había mostrado solidario con los problemas financieros de los países en desarrollo, fue sustituido en enero de 1953, por un gobierno republicano que desconfiaba abiertamente de la necesidad de adoptar cualquier "medida especial" para ayudar al desarrollo económico de los países más pobres. Los nuevos secretarios del Tesoro y de Estado norteamericanos, George Humphrey y John Foster Dulles, creían firmemente en las reglas ortodoxas de las transacciones económicas internacionales. Además, con Foster Dulles como Secretario de Estado, la política exterior norteamericana adoptó un tono más rigurosamente anticomunista, especialmente en el trato con el "tercer mundo".

El gobierno de Eisenhower decidió revisar el alto nivel de asistencia pública asumida en la política económica externa de Truman. En lugar de esto, la administración republicana favorecía el rol predominante que debían jugar las inversiones privadas. La responsabilidad de los gobiernos extranjeros, como el de Brasil, era la de crear un "clima" apropiado para los inversores privados norteamericanos. Paralelamente a ese cambio en la actitud de Washington, se verificó el

otras palabras, el Brasil se debería adaptar al hecho desagradable de que había serios límites externos a sus ambiciones industriales.⁵³ En octubre de 1953, el nuevo Ministro de Hacienda reveló su programa, que fue conocido como el Plan Aranha.⁵⁴ En primer lugar, éste prometía una política de restricción del crédito. En segundo lugar, preveía un nuevo sistema de control de cambio. Esos nuevos controles cambiarían anunciados desde enero de 1953 instauraban un sistema múltiple de cambio, que establecía una escala móvil de desvalorización de hecho. Se esperaba que las nuevas medidas corrigieran el déficit de la balanza de pagos, volviendo las exportaciones brasileñas más accesibles en los mercados mundiales y más caras las importaciones, al mismo tiempo que, a través de tasas de cambio diferenciales, no desanimarían, de manera significativa, las importaciones consideradas esenciales para la industrialización. A fines de 1953 el gobierno de Vargas había adoptado un programa de estabilización relativamente ortodoxo, confiando en uno de los más experimentados colaboradores del presidente.⁵⁵

Hubo, sin embargo, una dificultad inesperada. El ingreso del Brasil en un período económico difícil—déficit en la balanza de pagos e inflación persistente—había coincidido con

53. Augusto de Bulhões, *Ministro da Fazenda do Brasil* 1808-1954, Rio de Janeiro, 1955, pp. 223. Aranha, fiel compañero de Vargas en muchas batallas pasadas (aunque había tenido serias desavenencias con Vargas durante la guerra), no había perdido su fe entusiasta en el Brasil. Después de explicar los "temporarios" trastornos financieros, predijo que "hacia fines de siglo Brasil será uno de los grandes líderes y hará contribuciones al nuevo orden de la humanidad que no serán superadas por otros pueblos, aún aquellos que hoy se muestran más avanzados y poderosos". *O Estado de São Paulo*, 19 de junio de 1953.

54. No confundir con el fracasado Plan Aranha de refinanciar la deuda externa a comienzos de la década del '30. 55. Algunas de las ideas subyacentes en el plan fueron explicadas en las contestaciones de Aranha a los cuestionarios sobre el esfuerzo de estabilización a él enviado por los diputados Raimundo Padilla y Bilac Pinto: *Exposição Geral do Ministro Oswaldo Aranha Perante a Câmara dos Deputados*, 1 de octubre de 1953 (mimeo).

y en los Estados Unidos con relación al desarrollo económico. La campaña fuertemente emocional que se desplegó junto a los esfuerzos de Vargas en favor de la ley de Petrobrás impresionó y enojó a muchos hombres de negocios y banqueros norteamericanos, que consideraban la creación del monopolio petrolero estatal como el triunfo del radicalismo irresponsable. Esta reacción norteamericana también fortaleció al sector de los nacionalistas radicales. Irónicamente, la violencia de la reacción norteamericana no reflejaba ninguna decisión a largo plazo de los inversores de dejar de invertir en el Brasil. Como en el caso de México, los inversores extranjeros sabían que el petróleo podía ser un caso especial de la actitud de un país subdesarrollado con referencia a las inversiones extranjeras. Pero el discurso de los norteamericanos manifestando su indignación por Petrobrás le proporcionaba valiosa munición para los nacionalistas en el Brasil. Finalmente, las relaciones económicas brasileñas con los Estados Unidos se tensionaron a raíz de las severas críticas dentro de América del Norte en referencia al alto nivel de precios del café, después que intensas heladas habían reducido la cosecha de 1953.

Vargas descuida a la clase media

El sector político que Vargas subestimó en su nueva estrategia, la clase media, desempeñó un rol destacado en su elección de 1950. En

56. Un consejero presidencial que expresaba las ideas de los nacionalistas radicales ante Vargas era Lourival Fontes. La reacción brasileña al cierre de la Comisión Mixta es relatada por el *New York Times* del 19, 23 y 29 de julio de 1953, y en un artículo retrospectivo el 9 de mayo de 1955. La irritación norteamericana con las tendencias nacionalistas de Vargas se reflejó en el informe de un ex-miembro norteamericano de la Comisión Mixta: Thomas Palmer, Jr., *Search for a Latin American Policy*, Gainesville, 1957, pp. 197-98.

el estado de São Paulo, por ejemplo, Vargas, con 925.493 votos, obtuvo casi el doble de los votos de los otros dos candidatos principales, Eduardo Gomes y Cristiano Machado. Una buena parte de los votantes de Vargas, dada la estructura social paulista, deben haber pertenecido a la clase media. Después de su elección, sin embargo, Vargas hizo poco para conquistar la opinión de la burguesía. Sus gestos de acercamiento hacia la UDN no tuvieron éxito. Sus medidas para acelerar la industrialización y avanzar hacia la autonomía económica habían creado nuevos empleos y habían otorgado un nuevo prestigio a Brasil, pero Vargas no había encontrado la forma de traducir todo eso en un apoyo político organizado de la clase media. Cualquiera intento de aproximación hacia la clase media era cada vez más difícil por los implacables antagonistas de la derecha, que atacaban constantemente la honestidad y la buena fe de Vargas. Esos moralistas políticos sacaban provecho de la tendencia de la clase media a valorar la política en términos de una competencia de honestidad personal.

En marzo de 1953, pocos meses antes de que Vargas adoptara su nueva estrategia política (en junio), una inusual elección reveló la profundidad del descontento de la clase media: Jânio Quadros, un maestro casi desconocido del interior del estado, transformado en político, obtuvo una victoria abrumadora en las elecciones para el cargo de intendente de la ciudad de São Paulo. Derrotó al candidato del PSD y al de la UDN, así como también al candidato del PSP de Adhemar de Barros. Era la primera vez, desde 1945, que alguien completamente fuera del

sistema ganaba una posición tan importante. Quadros ocupaba la tribuna con su personalidad magnética, la negra cabellera revuelta y la gesticulación abundante, prometiendo devolver la honestidad a la administración. Atacaba a los "de adentro" y a todo el sistema que ellos representaban. Era un ataque al estilo tradicional de la élite política, pero expresado en la forma populista que Adhemar de Barros había sido el primero en explotar. Mientras que Adhemar había dirigido su llamamiento a la clase obrera (aunque al mismo tiempo obtenía un amplio apoyo de la clase media en las elecciones para gobernador en 1947), Quadros dirigía su discurso, principalmente a la clase media. El lema de su campaña era "la revolución del centavo contra el millón". Este mensaje estaba dirigido a la clase media baja, que no veía con buenos ojos los favores económicos que muchos *nouveaux riches* habían recibido del gobierno, tanto estatal como federal.

Quadros estaba capitalizando la insatisfacción de la clase media respecto de su participación en el desarrollo económico brasileño. Canalizaba también su deseo de un orden político libre de corrupción, en el cual los derechos de los ciudadanos comunes fueran iguales a los de aquellos que poseían influencia o dinero. Ese resentimiento había recrudescido con el aumento de la tasa de inflación. La clase media estaba siendo oprimida por el costo de vida y estaba confundida respecto de orientación del desarrollo brasileño. Por lo tanto la victoria electoral de Quadros subrayaba el descontento de la clase cuya importancia Vargas subestimó seriamente al cambiar el rumbo político en junio de 1953.⁵⁷

El principal hecho político con relación a la clase media era la ausencia de algún partido que pudiera representar sus intereses. La UDN, que comenzara en 1944-45 como refugio natural de la clase media, se transformó en rígida defensora del constitucionalismo liberal en un sentido jurídico limitado. También la UDN favorecía a una versión del liberalismo económico que tendía a distanciarla de los sentimientos nacionalistas de los electores de la clase media que apoyaban la industrialización. Igualmente importante era el hecho de que la UDN se había transformado, en las zonas más atrasadas como Minas Gerais y gran parte del nordeste,⁵⁸ en rival del PSD, como portavoz de los intereses rurales. En 1945-46 hubo un fugaz intento de formar una Izquierda Democrática, con base en el ala izquierda de la UDN y en algunos representantes de pequeños partidos socialistas democráticos. El movimiento nunca alcanzó importancia nacional. Con la prohibición del Partido Comunista

en 1947, el PTB y en menor grado el PSP de Adhemar de Barros, heredaron la izquierda del espectro político. Aunque el PSD y el PTB conquistaron algunos electores de la clase media, ambos partidos tenían una imagen personalista que tendía a despertar sospechas de "demagogia" en la clase media. En realidad, el *trabalhismo* del PTB se basaba en una apelación personal y de clase que excluía a la clase media.⁵⁹

A comienzos de la década del '50, la clase media brasileña era, por lo tanto, políticamente huérfana. Dada la falta de cualquier expresión partidaria satisfactoria, fue el Ejército el que expresó su opinión, como lo había hecho en todo el período de la República. La oficialidad del ejército brasileño, a diferencia de sus pares de muchos países hispanoamericanos, no estaba dominada por miembros de la clase propietaria terrateniente. Su origen social predominante era la clase media. Muchos oficiales eran hijos de profesionales

Eleitoral em São Paulo", en *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 8, abril 1960, pp. 162-228. El apoyo de la clase obrera se examina en Azis Simão, "O voto Operário em São Paulo". Se puede encontrar información sobre la primera etapa de la carrera política de Jânio en Castillo Cabral, *Tempos de Jânio e outros tempos*, Rio de Janeiro, 1962, 1, pp. 47-141.

58. Carvalho, "Os Partidos Políticos em Minas Gerais".

59. En un libro escrito en 1947, Afonso Arinos de Melo Franco, líder destacado de la UDN, ya lamentaba el fracaso de Brasil para desarrollar un sistema partidario representativo más responsable. Sin embargo, es interesante notar que parecía más preocupado por la ausencia de un "movimiento socialista más consistente" que hubiera impedido que "la tradición del movimiento obrero fuese, como es, de carácter comunista". Afonso Arinos de Melo Franco, *História e Teoria do Partido Político*, pp. 112 y 144-45. Un economista norteamericano visitante observó que "de modo general es probablemente correcto decir que los grupos brasileños más firmemente apegados a los principios políticos de la tradición liberal, esto es, los grupos que aprecian las libertades civiles y las prerrogativas políticas de los individuos, tienden a ser escépticos respecto del papel más activo del Gobierno en la esfera económica. Al contrario, aquellos grupos cuyo arsenal de políticas económicas contiene más elementos que los esquemas tradicionales de acción o inacción del viejo liberalismo, tienden al "intervencionismo" también en la esfera política. En otras palabras, parece no existir un partido "progresista" que combine un programa activo en la esfera de la economía con la abstención observada por los liberales de la vieja guardia en la esfera política"; Henry William Spiegel, "Brazil: The State and Economic Growth", en *Economic Growth: Brazil, India, Japan*, Simon Kuznets, Wilbert Moegle y Joseph Spengler (eds.), Durham, N.C., 1955, p. 413.

57. Helio Damante, "O Movimento de 22 de março de 1953 em São Paulo", en *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 18, enero 1965, pp. 105-112. La elección también se analiza en Oliveiros S. Ferreira, "Comportamento

La crisis se manifiesta

En diciembre de 1953, Vargas reforzó con más decisión aún su posición nacionalista. En un discurso pronunciado en Curitiba denunció las remesas excesivas de ganancias hechas por las firmas extranjeras y aparentemente atribuyó las dificultades económicas crónicas de Brasil a la mala fe de los extranjeros. En verdad, el Presidente necesitaba llevar a cabo un programa antiinflacionario severo e impopular, que se imponía tanto por restricciones externas como por desequilibrios internos. Atacando a las empresas extranjeras, Getúlio intentaba conseguir apoyo político. Pero, ¿cómo transformar este apoyo en una real voluntad de cooperar con las medidas antiinflacionarias?

En otro discurso, el 31 de enero de 1954, Getúlio reiteró el tema nacionalista. Las firmas extranjeras, denunció, no sólo estaban haciendo remesas excesivas de ganancias, sino también cometiendo fraude en la facturación de las exportaciones a fin de cubrir el retiro de ganancias ilegales del país.⁶² Al mismo tiempo, el programa de estabilización de Oswaldo Aranha tenía dificultades. Las prometidas reducciones en los gastos gubernamentales no se concretaban suficientemente como para contrabalancear el constante aumento de la emisión monetaria. Además, la organización del sistema financiero de Brasil era demasiado primitiva como para que un programa ortodoxo de estabilización fuera viable. Aranha alimentaba la esperanza de reorganizar la estructura del Ministerio de Hacienda y fortalecer la administración central, pero tales reformas exigían tiempo.⁶³

muchos oficiales centristas habían apoyado a Fichtelgoyen contra Estillac Leal porque temían que los nacionalistas estuvieran avanzando demasiado rápido, desencadenando así fuerzas políticas que podrían llegar a volverse incontrolables. Este recelo derivaba de la suposición general de que, independientemente de los acontecimientos en el ámbito de la política civil, los militares debían preservar su propia unidad. Eso era necesario porque el cuerpo de oficiales se consideraba el árbitro en última instancia de la política. Sin unidad interna, no podían tener la certeza de actuar con decisión en una crisis. En verdad, fue el monopolio de la fuerza del Ejército y su capacidad de movilizar esa fuerza rápidamente en todo el territorio nacional lo que le proporcionó la base como árbitro político. No obstante las divergencias ideológicas entre los oficiales, los comandantes procuraban siempre asegurarse de que, en un momento dado, sus subordinados responderían prontamente a su cadena de mando. En esencia, éste era el significado de las repetidas crisis en torno del tema de la "disciplina". Cualesquiera fuesen las divergencias entre los oficiales, existía una lealtad prácticamente unánime al principio de unidad *vis-à-vis* el sector político civil. Por ese motivo, los políticos civiles podían desarrollar las relaciones con sus aliados entre la oficialidad; pero, si un *impasse* de la elite civil degeneraba en una seria crisis política, los civiles sabían que deberían enfrentarse a una acción conjunta de los militares, una vez realizado el complejo proceso de definir la opinión de la mayoría de la oficialidad.

62. César, *Política. Cifrao e Sangue*, pp. 117-20.

63. La Comisión Mixta Brasil-Estados Unidos advertía en 1953 que la capacidad para controlar la inflación "fue debilitada por la falta de un organismo no político eficiente, encargado de la supervisión del sistema bancario y de la coordinación de las políticas monetarias y crediticias"; *The Development of Brazil*, 42.

oficiales. Uno de ellos era el grupo nacionalista-izquierdista, antes liderado por el primer Ministro de Guerra de Vargas, Estillac Leal. Ese grupo caía algunas veces en el lenguaje del nacionalismo radical. Sus miembros eran ardientes adeptos de las empresas públicas en sectores económicos de base, tales como el hierro y el acero, el petróleo y la energía eléctrica. En segundo lugar, había un sector conservador. Eran los líderes de la Cruzada Democrática, que había forzado la renuncia de Estillac Leal como Ministro de Guerra y había dirigido la campaña para derrotarlo en las elecciones para presidente del Club Militar en mayo de 1952. Ese grupo advertía sobre el "jacobinismo" y la "agitación demagógica" en el Ejército. Existía también un grupo que permaneciese neutro en política, ocultaban su solidaridad con los intereses agrícolas y mercantiles que tradicionalmente habían dominado la política brasileña.

El tercer grupo ocupaba una posición de centro. Dividido por la lucha entre la derecha y la izquierda, sensible a las necesidades de un esfuerzo nacional (aunque no necesariamente "nacionalista") para lograr el desarrollo económico, pero también temeroso de los peligros de llevar la lucha de clases hacia el seno de la oficialidad, se sentía perplejo sobre el rol que la historia le reservaba.⁶¹

La derrota de Estillac Leal en mayo de 1952 no fue una victoria total de la facción conservadora sobre los nacionalistas. Pero

o de pequeños comerciantes y hombres de negocios. Los estados económicamente menos desarrollados producían una cuota desproporcionada de oficiales, tal vez porque otros caminos de ascenso social estaban menos a su alcance.⁶⁰

La oficialidad, como la clase media, estaba dividida políticamente. Pero había concordado históricamente con una idea: la devoción al principio del legalismo. Por encima de todo, la preservación de los procesos constitucionales. Esa convicción se fortalecerá después de la caída de Vargas en 1945, cuando el Ejército garantizó la redemocratización de Brasil. La devoción al legalismo significaba, para muchos oficiales, la creencia de que las modificaciones económicas y sociales debían ser canalizadas dentro de la estructura constitucional vigente, con la división de poderes entre el ejecutivo, el legislativo y el judicial.

Por otro lado, muchos oficiales creían que Brasil necesitaba apresurar su ingreso en la familia de las naciones modernas, acelerando el proceso de industrialización. Se podía justificar este objetivo tanto en términos del aumento de las fuerzas materiales destinadas a su seguridad nacional, como en términos del mejoramiento del nivel de vida para los muchos brasileños que vivían en la miseria.

Ese acuerdo general ocultaba una diferencia de opiniones sobre cómo llevar a cabo el desarrollo brasileño. Había, a *grosso modo*, tres sectores dentro del cuerpo de

60. *Cadernos do Nosso Tempo*, Nº 2, enero-junio 1954, pp. 104-5.

61. Cualquier tentativa de describir posiciones coherentes dentro del cuerpo de oficiales seguramente atribuirá a los grupos divergentes una consistencia y homogeneidad mayores de las que realmente existían. Sin embargo, tales categorías aproximadas son impresionables hasta que nuevas investigaciones aclaren el espectro de opinión de la oficialidad.

En enero de 1954 el aumento del costo de vida provocó manifestaciones de trabajadores exigiendo aumento de los salarios. A pesar de las reformas cambiantes y del drástico corte en las importaciones, el problema en la balanza de pagos persistía, pues la tercera insistencia del gobierno en mantener alto el precio del café costaba valiosas reservas de divisas cuando los compradores del exterior, especialmente de los Estados Unidos, buscaban otros mercados. Para enfatizar aún más en el exterior la crisis de estabilización de Brasil, una comisión de senadores de los Estados Unidos (presidida por el senador Gillette) inició una investigación sobre los precios "exorbitantes" del café de Brasil. Brasil y Vargas enfrentaban una de las situaciones más difíciles. Brasil estableció un alto precio del café, irriando así a los norteamericanos. Los norteamericanos respondieron con una investigación, irriando a su vez, a los brasileños. Todo esto sirvió solamente para fortalecer el sentimiento nacionalista en Brasil, sentimiento que se nutría, principalmente, de las creencias en la mala voluntad de los extranjeros, desviando la atención del problema más apremiante, el de las medidas internas antiinflacionarias. Y lo que era más importante, las ventas de café de Brasil a los Estados Unidos habían disminuido tanto que el país, en realidad, estaba recibiendo *menos* cantidad de divisas que en 1953, cuando el precio del café era más bajo.

64. En octubre de 1953, Aranha, conocido como opositor de la actitud generosa de Goulart hacia los salarios mínimos, explicaba que "esos reajustes, sean para funcionarios, empleados u obreros, son efectos y no causa de la inflación, salvo que se los ubicara por encima del nivel y la cuota atribuidos a esos sectores en la distribución de la renta nacional". Aranha, *Exposição Geral*, pp. 22-23. *O Estado de São Paulo*, que por cierto no simpatizaba con Goulart, presentaba en su editorial la opinión de que los ajustes del salario mínimo debían "corresponder al alza del costo de vida entre fines de 1951 [fecha del último ajuste] hasta la fecha." *O Estado de São Paulo*, 24 de febrero de 1954.

Aunque Aranha no había conseguido impedir un gran aumento en la emisión monetaria a fines de 1953, había aún esperanzas de que el programa de estabilización pudiera concretarse, si la revisión inminente del nuevo salario mínimo pudiera mantenerse en un nivel no inflacionario. Muchos estaban de acuerdo en que los salarios reales habían comenzado a disminuir a partir de marzo de 1953 y que, por lo tanto, se imponía un aumento del salario mínimo. La cuestión era el valor del aumento. Los empresarios paulistas, así como muchos economistas, sostenían que el aumento no debía ser mayor que el aumento del costo de vida observado desde diciembre de 1951, fecha del último reajuste. Cualquiera aumento en los salarios reales que superara este nivel, no podría ser absorbido por los empleadores, lo que resultaría en un nuevo aumento de precios e impactaría sobre la clase media, que ya desconfiaba de la sinceridad de los esfuerzos de estabilización.⁶⁴ La especulación sobre la política salarial se concentró en la figura del Ministro de Trabajo, João Goulart. Su nombramiento en junio de 1953 despertó profundas sospechas en el seno de la clase media. Y había proporcionado también, a los implacables antigetulistas, un buen blanco. Los oponentes políticos de Goulart—sobre todo la UDN—lo señalaban constantemente como un oportunista "demagógico" que deseaba llegar al poder en medio de la agitación "sindicalista".

Goulart se convirtió así en el blanco de todos los recelos de la clase media, temerosa de la posibilidad de perder su status y ventajas económicas en una sociedad en vías de industrialización con alto nivel de inflación.

Goulart era muy consciente de esa desconfianza cuando asumió el puesto en 1953. En su primer discurso afirmó incisivamente: "No traigo para el Ministerio un programa de agitación, como pretenden algunos sectores políticos". Prometió que jamás se desviaría de los "postulados democráticos que siempre guiaron mi vida pública". Pero añadió en forma desafiante que "la campaña anti-Goulart no me atemoriza".⁶⁵

En enero de 1954 Goulart se encontraba en un momento político crucial. La tensión aumentaba porque el Ministro de Trabajo estaba próximo a dar al Presidente su opinión sobre el aumento del salario mínimo. La deliberación fue realizada en medio de una atmósfera de protesta de los trabajadores. Era difícil determinar con certeza la responsabilidad del ministro en el número de huelgas recientes. Como Ministro de Trabajo podría haber intentado evitarlas o atenuarlas. Pero los líderes obreros radicales (inclusive algunos comunistas), que habían conseguido infiltrarse en los sindicatos después del retorno de Getúlio a la presidencia, no encontraban obstáculos de parte del ministro. En la opinión tanto de sus partidarios como de sus enemigos, Goulart era el portavoz de una impaciente clase trabajadora. Los antigetulistas concentraban sus ataques sobre Goulart, pero su verdadero objetivo era el Presidente. ¿Quié-

nes eran esos políticos y oficiales militares cuya *raison d'être* era el amiguamiento de Getúlio y del getulismo?⁶⁶

En el sector civil, la oposición era liderada por la UDN y por los partidos minoritarios de la derecha y centro derecha, tales como el Partido Republicano, el Partido Liberación y el Partido Democrata Cristiano. La mayoría de los integrantes de la UDN había combatido fuertemente el regreso de Vargas en 1950. Surgido de la protesta contra la dictadura de Vargas, presentaban con humillación y rencor la vuelta del ex-dictador al poder por medio de las urnas, el instrumento que habían luchado por restablecer. Incapaces de impedir su posesión por medios legales, no estaban dispuestos a aceptar el ofrecimiento de Getúlio para participar en su gobierno en 1951 y en 1952. A partir del momento del regreso de Getúlio al palacio presidencial, sus oponentes afirmaron que su elección fue una perversión del proceso democrático.

El vocero de la oposición más extrema era Carlos Lacerda, el maestro de la invectiva política, que fundó el diario *Tribuna da Imprensa* para transformarlo en un vehículo de propaganda antigetulista. En 1952 Lacerda sostenía que el Brasil debería declarar el "estado de emergencia" durante el cual las instituciones democráticas serían "reformadas". Esto era nada más que un eufemismo de las medidas que se destinaban a remover a los "de adentro" de sus cargos públicos, basado en el argumento de que la democracia brasileña había funcionado mal. Dado que era seguro que la máquina electoral sería

65. *O Estado de São Paulo*, 19 de junio de 1953.

66. En 1952 surgió una Cruzada Brasileña Anticomunista, que proclamaba tener unos 600,000 miembros. *Ibid.*, 29 de marzo de 1952. En 1954 hubo una Alianza Popular Contra el Robo y el Golpe, capitaneada por Carlos Lacerda y Adauto Cardoso. *Ibid.*, 9 de julio de 1954.

mantener la neutralidad del Brasil en la guerra de Corea y condenaron a los Estados Unidos por haber comenzado la guerra. La divergencia entre los dos grupos creció aún más en 1951 durante el debate sobre la política petrolera. En el momento de la renuncia de Estillac Leal, en marzo de 1952, el enfrentamiento entre los dos sectores se había definido. La subsecuente elección para la presidencia del Club Militar produjo una derrota decisiva de los nacionalistas.

Los líderes de la Cruzada Democrática, que fueron los vencedores en esta elección, eran, en su mayoría, antigetulistas, pero esta posición dependía del grado de cercanía que estimaban que existía entre Vargas y el nacionalismo de izquierda. El Presidente desplegó un intrincado juego con la oficialidad. Hasta 1953 continuó mantener, en la mayoría de los oficiales, una mínima creencia en la moderación de sus intenciones. Pero la estrategia política de Vargas, después de junio de aquel año, despertó nuevas dudas entre los oficiales del centro y fortaleció la facción conservadora que era la contraparte, entre los militares, de la UDN.

Los líderes de la facción de oficiales no habían taritado sus puntos de vista en una eva-

tuación conservadora de la necesidad de una reforma económica. Muy por el contrario, muchos de esos oficiales creían en la industrialización, pues ésta fortalecería al Brasil y permitiría la formación de una base económica y técnica mayor que favorecería a los militares en la defensa de la seguridad nacional. Fue el énfasis anticomunista de su actitud que los volvió marcadamente conservadores. Ésta fue la cuestión que había dividido al Club Militar en 1950, cuando su *Revista*... publicó un artículo condenando la intervención de los Estados Unidos en Corea. Los oficiales de la Cruzada Democrática afirmaban que sus opositores nacionalistas eran colaboradores, conscientes o inconscientes, de la infiltración comunista en las fuerzas armadas. Los generales Cordeiro de Farias, Juarez Távora y el brigadier Eduardo Gomes lideraban la facción anticomunista de los oficiales. Algunos de los oficiales consideraban a la mayoría de los políticos meros oportunistas preocupados con su propia carrera. Otros, como Eduardo Gomes, se identificaban íntegramente con la UDN. Pero lo más importante es que existía una activa alianza entre los políticos y los militares antigetulistas.⁶⁹

La Escuela Superior de Guerra, fundada en 1949 bajo el liderazgo del general Cordeiro de Farias, era un importante centro de reuniones para los miembros de las elites civiles y militares. La escuela tenía un curso de un año frecuentado por oficiales superiores, altos burócratas y figuras importantes del sector político civil. En su discurso a los egresados de 1953, Juarez Távora reclamó más "planificación y, sobre todo, coordinación efectiva de los programas públicos y donde sea posible, en una democracia, de las actividades privadas que cooperan en el campo de la economía". Sin embargo, al mismo tiempo advirtió contra la "propaganda subrepticia y desleal, pero sistemática y tenaz, tendiente a intrigar y desunir a las naciones democráticas del bloque occidental, y a poner la masas contra la elite". Igualmente perniciosa, sostenía, era el intento comunista de desprestigiar la "cooperación que podrían darnos la iniciativa, la técnica y el capital extranjero para acelerar nuestro desarrollo económico y social"; Juarez Távora, "Escuela Superior de Guerra", en *A Defesa Nacional*, XLI, Nº 475, febrero 1954, pp. 111-20. En su discurso en el primer grupo de egresados en diciembre de 1950, el general Cordeiro de Farias hizo del anticomunismo la tónica, denunciando la "inflación comunista" que se disfrutaba de "ultranacionalista" y "defensora de los débiles". No se podía evitar la elección entre "el hemisferio comunista y el hemisferio cristiano" porque el mundo estaba caminado hacia "el choque de dos mundos, que no pueden coexistir porque se rechazan y son incompatibles"; *O Estado de São Paulo*, 23 de diciembre de 1950.

o al menos con una cobertura imparcial por parte de la prensa antigetulista. Había algunos diarios, de menor difusión, como *A Gazeta* (São Paulo), que lo apoyaban. Con el objetivo de asegurarse mejor prensa, Getúlio aprobó un préstamo del Banco del Brasil a Samuel Wainer para que fundara una nueva cadena de diarios que favoreciera al gobierno. El diario *Última Hora* fue lanzado, obtuvo éxito y proporcionó un excelente rendimiento a Wainer, que adquirió prestigio en los círculos gubernamentales. Wainer pudo pagar el préstamo, pero los oponentes de Vargas usaron la transacción tachándola de ejemplo del "cínico" mal uso que hacía el gobierno del dinero público en favor de sus fines partidarios. En junio de 1953 la UDN consiguió formar una comisión parlamentaria para investigar sobre las operaciones de Wainer con el Banco del Brasil. El caso tuvo repercusión y proporcionó a los antigetulistas una oportunidad de explotar los recelos de la clase media sobre la "inmoralidad" y "corrupción" existentes en el gobierno, temores que eran compartidos por las fuerzas armadas.⁶⁸

También Getúlio tuvo que luchar contra el foco de oposición en el seno de las propias fuerzas armadas. En enero de 1954 era difícil saber lo que pensaba la mayoría de los oficiales sobre Vargas. La posición de la oficialidad en relación al Presidente era consecuencia de dos factores. El primero resultaba de la división de los oficiales entre el ala izquierdista nacionalista y la anticomunista. Esta división fue muy profunda en 1950, cuando los izquierdistas encabezaron la campaña para

manipulada (a través de demagogia y sobornos por los que estaban "adentro"), se argumentaba que la política brasileña necesitaba una limpieza profunda. Esto significaba la manipulación de la máquina electoral en beneficio de los que estaban "afuera", en otras palabras, la llegada de la UDN al poder.⁶⁷ Muchos políticos de la UDN no apoyaban las medidas extremas de Lacerda, porque tenían esperanzas de que el Brasil sobreviviese a la presidencia de Vargas. Además, esos miembros vacilantes de la UDN aún creían, aunque débilmente, en la propia habilidad para mejorar su posición en las elecciones nacionales. Aunque muy preocupados con la situación de la democracia brasileña, no estaban dispuestos a suspenderla a fin de realizar la limpieza que Lacerda exigía.

La oposición ejercida por la UDN era apoyada por la mayoría de la prensa establecida, especialmente en Río de Janeiro y São Paulo. El prestigioso *O Estado de São Paulo*, por ejemplo, era un feroz oponente de Vargas. Dos decenas periódicas del ámbito nacional, *O Globo* y los *Diários Associados* (el imperio Chateaubriand que incluía *O Jornal* en Río de Janeiro y varios diarios en el interior), también eran pilares del antigetulismo. Desde la elección de Getúlio, sus oponentes buscaban un tema sobre el cual basar toda la campaña opositora. En 1953 concentraban su fuego en la "corrupción" que envió a la creación del diario pro Vargas, *Última Hora*.

Vargas, al retornar a la presidencia en 1951, encontró a la mayoría de la prensa contra él. No podía contar con la buena voluntad de Vargas y "jefe del peronismo brasileño" ver *ibid.*, 14 y 21 de enero y 16 de febrero de 1954.

68. Informaciones sobre los orígenes de la investigación del Congreso se encuentran en Nelson de Souza Sampaio. *Do Inquérito Parlamentar*, Rio de Janeiro, 1964, pp. 109-44.

Febrero de 1954: una prueba de poder

A comienzos de 1954 crece la especulación sobre el nuevo nivel del salario mínimo que se establecerá. En círculos conservadores corría el rumor de que Goulart proponería un aumento del 100%. Además, él nada hacía para desanimar la ola de huelgas y demostraciones de protesta que se extendía por todo Brasil.

A fines de enero de 1954 *O Estado de São Paulo* informó que existía un movimiento de protesta entre la oficialidad joven del Ejército por los bajos salarios. De hecho, en el día 8 de febrero, los oficiales de rango inferior presentaron un largo informe al ministro de Guerra. Pormenores de este informe se filtraron rápidamente a la prensa, aunque el texto fue publicado el día 20 de febrero. Se trataba de un caso genuino de protesta que surgía desde abajo en las filas. El informe estaba firmado por 42 coroneles y 39 tenientes coroneles y estalló como una bomba en la tensa atmósfera política. Era una señal de que Vargas no podría desdeshar más a la opinión del cuerpo de oficiales.

El informe argumentaba que el Ejército estaba amenazado por una "inevitable crisis de autoridad", que podría "minar la cohesión de la clase militar, dejándola inenme ante las maniobras divisionistas de los eternos promotores del desorden y los usufructuarios de la intranquilidad pública". Y continuaba señalando una serie de temas donde el gobierno había, de manera ostensiva, olvidado al Ejército, como el fracaso en equipar unidades, la indiferencia a la necesidad de aumento de salarios, la falta de atención a la "disparidad de oportunidades de promoción", provocada por la accentuada discrepancia entre las líneas de jerarquía y el cupo de puestos para los diversos sectores

del Ejército. Esta negligencia, afirmaban los coroneles, dificultaba el reclutamiento tanto de soldados como de oficiales, reduciendo seriamente el prestigio del Ejército. Muchos oficiales, explicaban, abandonaban las filas por empleos civiles de mejor remuneración, donde "disociados de los intereses profesionales y de los problemas de su clase, no siempre se pueden conservar inmunes a las intrigas de la política partidaria".

La desmoralización resultante dividió a la oficialidad y la volvió más susceptible a la "infiltración de perniciosas ideologías antidemocráticas". Estaba implícito que, de esta manera, los comunistas y nacionalistas radicales granjearían adeptos entre los oficiales y soldados. Esto equivale a decir que la derrota de los nacionalistas en la elección del Club Militar, en mayo de 1952, podría revertirse si la desmoralización del Ejército continuaba. Estas divisiones entre los militares podían ser fatales para el Brasil porque "con el asnto comunismo siempre al acecho, los mismos cuadros institucionales de la Nación pueden estar amenazados por la subversión violenta".

¿Y cuál era la solución que presentaban los coroneles para restaurar la unidad? Era una solución estrecha de miras. El gobierno debería liberar más partidas para equipamientos y salarios. Mejor equipada y percibiendo mejores salarios, la oficialidad sería capaz de preservar su rol de guardián de las instituciones brasileñas. En el informe no había ninguna reivindicación específicamente política. No había, por ejemplo, ninguna referencia a Goulart o la "amenaza sindicalista", contra la cual los políticos civiles antigelulistas constantemente advertían.

Sin embargo, sus exigencias revelaban un fuerte resentimiento que reflejaba las tensiones sociales generadas por la inflación,

así como la creencia por parte del cuerpo de oficiales jóvenes de que su status, único en la sociedad brasileña, se encontraba amenazado. Había una referencia directa a la rápida desaparición de las diferencias salariales. Si el manifestado aumento del salario mínimo (refinándose a la recomendación esperada de Goulart de un aumento del 100%) fuese concedido, advertía el informe, un trabajador calificando pasaría a ganar casi lo mismo que un ciudadano de nivel universitario. La preocupación sobre el problema del status era evidente. Los coroneles se quejaban de que, mientras los militares luchaban para mantener "un nivel de vida compatible con su posición social", el gobierno preparaba y anunciaba medidas que beneficiarían sólo a "ciertas clases o grupos". El blanco de este resentimiento no era sólo la clase trabajadora, cuyo aumento de salario aún estaba por anunciarse, sino también los empresarios y comerciantes que podrían protegerse de la inflación por medio de transacciones financieras poco ortodoxas. El informe comparaba incisivamente el nivel de honestidad y decoro administrativo existente en el Ejército con "la atmósfera de negociados, desfalcos y malversación de fondos" predominante en todo el país.⁷⁰

Este notable documento representaba una advertencia de gran importancia para Vargas. Manifestaba la expresión genuina del descontento de los oficiales jóvenes, muchos de los cuales no habían estado directamente ligados

al antigetulismo de años anteriores. Evidenciaba también el descontento de la clase media traducido en vocabulario militar. Aunque los oficiales expresaban sus temores por la pérdida de status en el lenguaje especial de la tradición militar brasileña, hablaban por una gran parte de la clase media.

El informe era un indicio de que las acusaciones sobre comunismo y corrupción constantemente levantadas por civiles antigetulistas encontraban eco entre la oficialidad. No obstante, el informe representaba un documento muy notablemente estrecho de miras. Era una voz de protesta levantada contra la negligencia. Una mayor atención a las necesidades técnicas y a los reglamentos internos del Ejército hubiera satisfecho a la mayoría de aquellos reclamos. Aunque el informe fue dirigido hacia el comando superior del Ejército, sus implicaciones políticas más amplias eran obvias, a causa de la posición de los militares en el escenario político del Brasil. Al contrario de lo que los periodistas pensaban antes de que se publicara el informe, éste no hacía ninguna referencia al Presidente de la República o al Ministro de Trabajo, o aún a las frecuentes huelgas y exigencias de aumento de salarios.⁷¹

El informe sorprendió a Vargas, que siempre prestaba cuidadosa atención a las exigencias del Ejército sobre salarios y equipamiento. Pero el Presidente estaba envejeciendo, perdiendo el pulso. Se quejó al ministro de Guerra, general Espírito Santo Cardoso, de que no

70. *O Estado de São Paulo*, 27 de enero de 1954. El memorándum se reproduce, juntamente con una lista completa de firmantes en Oliveros Ferreira, *As Forças Armadas e o desafio da revolução*, Rio de Janeiro, 1964, pp. 122-29. El libro de Ferreira es una importante fuente sobre las corrientes políticas dentro del cuerpo de oficiales, especialmente a principios de la década de 1960.

71. Para un análisis de los reclamos salariales, ver general Miguel de Castro Aires, "O Memorial dos Coronéis", en *A Defesa Nacional*, XL, Nº 478, mayo de 1954, pp. 113-15. Indudablemente la opinión antigetulista era aún mas fuerte dentro de la Fuerza Aérea y la Marina, cuyos oficiales tenían opiniones políticas más conservadoras que los del Ejército.

lo tenía informado sobre el descontento de los oficiales: "Pero al final, en vez de ayudarme, me está creando dificultades". A partir de este momento, fue apenas una cuestión de tiempo que Getúlio encontrase otro Ministro de Guerra.⁷²

Al mismo tiempo Goulart preparaba su informe sobre el salario mínimo. Finalmente lo presentó el día 22 de febrero, proponiendo un aumento del orden del 100% (de 1.200 a 2.400 cruzeiros mensuales), aplicable, especialmente, a los trabajadores del comercio e industria del sector urbano. También Goulart justificó su punto de vista sobre la inflación: "No son los salarios los que elevan el costo de vida; al contrario, es el incremento del costo de vida lo que exige salarios más altos". Y atacó a "los explotadores de la miseria popular", que aumentan los precios y obtienen "lucros excesivos y antisociales". Si se hubiera implementado la propuesta de Goulart, habría producido un abrupto aumento en los salarios reales, muy por encima del nivel condecido en el último reajuste, en diciembre de 1951.⁷³

El día en que Goulart presentó sus fundamentos fue también el de su renuncia. En un esfuerzo para recuperar la posición política perdida entre la clase media y los oficiales, Getúlio decidió sustituir al Ministro de Guerra y al de Trabajo. Aunque el informe de los coroneles del 8 de febrero no había mencionado el nombre de Goulart, Getúlio había recibido varias advertencias de los militares conservadores de que el primer paso a tomar para recuperar la confianza de la oficialidad sería la destitución del ministro de Tra-

bajo. La salida del gobierno de Goulart especialmente dada su propuesta para la política salarial, también servía para restaurar la confianza de aquellos que, tanto en el país como afuera, mantenían dudas sobre el verdadero compromiso de Getúlio en el plan de estabilización de Aranha.

En enero, *O Estado de São Paulo* había preguntado retóricamente si Goulart sería el Jafet (el presidente del Banco del Brasil cuya política de crédito fácil minó los esfuerzos de estabilización del predecesor de Aranha en el Ministerio de Hacienda) del período de Aranha. Una semana antes de la renuncia de Goulart, el mismo diario lo llamó el *alter ego* de Getúlio, y "el jefe del peronismo brasileño". El 2 de febrero *O Estado* expresó sucintamente el punto de vista de los antigetulistas diciendo que Vargas era el "caudillo" que fomentaba la crisis a fin de "justificar, frente al pueblo y a las fuerzas armadas, su tan acariciado golpe continuista". A comienzos de febrero, la UDN lanzó un manifiesto denunciando las actividades "subversivas" de Goulart entre la clase trabajadora. La oposición antigetulista desplegab todo su arsenal. Entusiasmada por el informe de los coroneles, pasó a amenazar a Getúlio.⁷⁴

Los cambios en el gabinete del 22 de febrero representaron una importante concesión por parte del Presidente. Lo que es más importante, eran una señal de debilidad política. Goulart había sido la clave de la nueva estrategia política que Getúlio adoptara al nombrarlo Ministro de Trabajo en junio de 1953. Destituirlo ahora frenaría al creciente número de opositores tanto

civiles como militares era un síntoma de la pérdida de control de Getúlio sobre la situación política. Goulart fue sustituido por un ministro interino, Hugo de Farias, que era poco más que un alto burócrata del Ministerio de Trabajo.

El General Espírito Santo Cardoso fue reemplazado en el Ministerio de Guerra por el general Zenóbio da Costa, conocido por su franca oposición a la infiltración comunista en las fuerzas armadas. Zenóbio era también conocido como el "héroe de Monte Castelo", lugar de la actuación más valiente del Ejército Brasileño en la campaña de Italia en 1945. Además fue el principal militar defensor de la asunción a la presidencia de Getúlio después de la elección de 1950. En general, era considerado como un hombre decidido y Vargas esperaba que su nuevo Ministro de Guerra recuperara la autoridad sobre el cuerpo de oficiales que Santo Cardoso tan claramente había perdido.

Equivocos y polarización

Aunque Vargas se vio obligado a dar mayor atención a la oposición surgida en el cuerpo de oficiales, todavía era capaz de jugar a dos puntas. El 21 de febrero, visperas de la destitución de Goulart, Getúlio dio un discurso en un mitin de trabajadores en el complejo siderúrgico de Volta Redonda. Declaró entonces que su objetivo era preservar el proceso democrático. Aseguró a los trabajadores que "el gobierno vela por vuestros intereses. El combate sin cuartel que estoy librando con-

tra los opresores y explotadores se iguala solamente con la lucha sin tregua con que defendiendo a los desfavorecidos y a los explotados".⁷⁵ Entretanto, destituyó a Goulart y daba a entender que no tenía intención de conceder el aumento salarial del 100% recomendado por su ex ministro de Trabajo. El nuevo salario, según las especulaciones de un periodista, sería de alrededor de 1.700 cruzeiros, lo que significaba un aumento del 42 y no del 100%, como propusiera Goulart.

El 15 de marzo Getúlio presentó su mensaje anual al Congreso. Era más nacionalista que el mensaje del año anterior. Ponía énfasis en las desventajas estructurales del comercio exterior del Brasil. En sus discursos del 20 de diciembre de 1953 y del 31 de enero de 1954, Getúlio atacó a los inversores extranjeros por su papel pernicioso que agravaba la situación en la balanza de pagos. Informaba ahora al Congreso que el "mercado libre de cambios se ha revelado como un instrumento inadecuado para alcanzar los objetivos que inspiraron su creación: no ha llevado ni a una la expansión de las exportaciones, ni ha estimulado el ingreso de capitales". Continuó explicando que el desequilibrio en la balanza de pagos no era ni "transitorio ni superficial", pero sí el síntoma de "una profunda crisis estructural en el área de nuestras relaciones con el extranjero, con graves repercusiones sobre la economía interna del país".⁷⁶

En abril, Vargas continuó en su línea nacionalista presentando al Congreso un proyecto de ley que creaba a Electrobás, empresa de energía eléctrica administrada por el gobierno federal que reduciría el déficit de producción de

72. Una entrevista a Vargas de *O Globo*, publicada en *O Estado de São Paulo*, 23 de febrero de 1954.

73. *Ibid.*

74. *Ibid.*, 12 de enero y 2 de febrero de 1954.

75. *Ibid.*, 23 de febrero de 1954.

76. Vargas, *Mensagem ao Congresso Nacional*, Rio de Janeiro, 1954, p. 79 y ss.

energía eléctrica de las empresas de servicios públicos de propiedad extranjera (especialmente norteamericanas y canadienses). Esas compañías, cuyas tarifas y servicios eran blanco constante de las críticas brasileñas, vacilaban en expandir su capacidad por las incertidumbres en torno de la regulación de las tarifas y la posible expropiación. Mientras esto ocurría, aumentaba la presión sobre el tema del salario mínimo.

Con la destitución de Goulart, la oposición antigelulista perdió su blanco predilecto de ataque en el gabinete. Ahora concentraron el fuego sobre el propio Vargas, diciendo que el Presidente aún tenía esperanzas de un golpe destinado a mantenerlo en el poder más allá del fin de su mandato en enero de 1956. Inmediatamente después de las reformas del gabinete del 22 de febrero, uno de los líderes de la UDN, Olavo Bilac Pinto, responsabilizó de la crisis al hecho de que Vargas era Presidente. Recordó los "escándalos" de la administración de Vargas, tales como los favores gubernamentales concedidos para la creación del diario *Última Hora* y las irregularidades en la política crediticia cuando Ricardo Jafet era presidente del Banco del Brasil.⁷⁷ Existían pocas dudas de que la política de favores había aumentado en forma alarmante a la sombra del personalmente honesto, pero cada vez más cansado, Getúlio Vargas. Al tener éxito en la destitución de Goulart, ahora la oposición esperaba derrocar al propio Presidente.

El 4 de abril una nueva oportunidad se le presentó a la oposición. João Neves

da Fontoura, Ministro de Relaciones Exteriores desde 1951 hasta su remoción en el cambio de gabinete ocurrido en junio-julio de 1953, otorgó una entrevista que tuvo gran repercusión en la prensa de Río. João Neves da Fontoura acusaba a Getúlio de negociar secretamente con el presidente Perón, de la Argentina, la firma de un pacto entre los gobiernos del ABC (Argentina, Brasil y Chile) para formar un bloque contra los Estados Unidos en el hemisferio occidental. Estas negociaciones, alegaba el ex-ministro, fueron llevadas a cabo por Getúlio y Goulart sin el conocimiento del Ministerio de Relaciones Exteriores. La causa inmediata de las revelaciones de Neves da Fontoura era su afirmación de que Perón, en un reciente discurso dirigido a un grupo de oficiales del Ejército Argentino, se había quejado de que Vargas no había cumplido sus promesas en las negociaciones. Rápidamente el gobierno argentino negó que Perón hubiese pronunciado tal discurso, pero la conexión en el Brasil fue inmediata.⁷⁸

Este tema era ideal para los antigelulistas. El propio ex-ministro del exterior de Getúlio proponía nuevos elementos para sustanciar la acusación de que el Presidente alimentaba esperanzas de formar un estado "sindicalista" inspirado en el peronismo. Además, las acusaciones de Neves da Fontoura volvieron a poner sobre el tapete la cuestión ideológica de la política externa del Brasil de una manera diferente. El anti-norteamericanismo existente del alegado pacto ABC enfureció a

los antigelulistas que identificaban los destituidos del Brasil con un prudente acatamiento del liderazgo de los Estados Unidos en materia de política exterior. Tal punto de vista era típico, por ejemplo, del general Cordeiro de Fátima y de los oficiales de la Cruzada Democrática que se habían opuesto vigorosamente a la facción nacionalista.

La UDN decidió intentar la destitución del Presidente por medios legales, presentando una moción de *impeachment* en el Congreso. Pero Getúlio aún contaba con la mayoría parlamentaria. El PTB apoyó vigorosamente al Presidente. El PSD, aunque no mantenía relaciones de lealtad partidaria ni ideológica con Getúlio, no estaba dispuesto a cambiar su posición de fuerza dentro del gobierno por una situación desconocida donde la UDN podría aumentar su influencia. Además, Getúlio aún podía contar con la lealtad personal de muchos líderes del PSD, tales como Gustavo Capanema y Benito Valadares, que lo habían ayudado a remover lentamente a Goulart en febrero. La UDN no pudo reunir los votos suficientes para superar la mayoría del PSD-PTB, y el intento del *impeachment* fracasó.⁷⁹ Dada la situación política reinante, ahora Getúlio sólo podía ser depuesto por la intervención directa del Ejército. Sin embargo la mayoría de los oficiales aún no estaba convencida de que el Presidente legalmente electo constituía una amenaza para las instituciones democráticas del Brasil, ni de que el conflicto civil justificaba un arbitraje de los militares.

Aunque Getúlio había removido a Goulart en febrero, en marzo y abril todavía no ha-

bía anunciado su decisión sobre el aumento del salario mínimo. El 1 de mayo, feiado socialista internacional que Vargas siempre reservaba para sus pronunciamientos *trabalhistas*, el Presidente hizo pública su decisión. En un agresivo discurso pronunciado en Petrópolis, anunció que el aumento del salario mínimo sería del 100%. Hizo un acentuado elogio de su ex Ministro de Trabajo Goulart, "incansable amigo y defensor de los trabajadores", pasó revista a las medidas que tomó durante su carrera para proteger la posición del trabajador. Terminó con uno de los llamados más audaces de su vida política al apoyo de la clase trabajadora: "con sus votos pueden no sólo defender sus intereses, sino también influir en el destino mismo de la nación. Como ciudadanos sus puntos de vista tendrán peso en las urnas. Como clase, pueden hacer que sus sufrimientos sean la fuerza numérica decisiva. Ustedes constituyen la mayoría. Hoy están con el gobierno. Mañana serán el gobierno."⁸⁰

El aumento del 100% del salario mínimo era inflacionario porque representaba un aumento en los salarios reales superior al nivel del último salario mínimo fijado por decreto en diciembre de 1951. Los trabajadores obtuvieron un aumento de por lo menos 54% en los salarios reales, según la estimación de una fuente de las Naciones Unidas. Aunque el nuevo salario mínimo era aún bajo comparado con el de los países desarrollados, causó alarma entre los empleadores que sabían que no podrían absorber el nuevo aumento sin un gran aumento en los precios, y también entre la clase media que se sentía oprimida y amenazada. El manifiesto de los coroneles,

77. *O Estado de São Paulo*, 27 de febrero de 1954.

78. La entrevista está publicada en João Neves da Fontoura, *Depoimentos de um Ex-Ministro*, Rio de Janeiro, 1957. Para un análisis de las implicaciones políticas de la entrevista, ver *Cadernos do Nosso Tempo*, N.º 2, enero-junio 1954, pp. 83-100. Vale recordar que João Neves fue un notorio adversario de Getúlio a comienzos de la década del '30, cuando apoyó a la Revolución Constitucionalista en São Paulo.

79. Macedo, *Aspectos do Congresso*, 149.

80. *Correio da Manhã*, 4 de mayo de 1954.

movilizando apoyo a favor de su ofensiva contra el Presidente.

Sus correligionarios en las fuerzas militares fueron aún más leales: conspiraban para depurar al Presidente, si era necesario, por la fuerza. Un ex-secretario personal de Vargas, Luis Vergara, que visitó Río a principios de mayo, quedó impactado al descubrir una conspiración contra Getúlio, que operaba activamente entre la oficialidad de menor rango de la Aeronáutica en la base aérea de Galeão, cerca de Río. Se apresuró a informarlo a su ex-jefe y quedó atónito cuando éste le respondió que la información sólo confirmaba lo que ya había oído de otras fuentes. Incrédulo, Vergara preguntó por qué el Presidente no despedía al Ministro de Aeronáutica, el cual, según explicó Getúlio, nada había hecho para sofocar la conspiración. "¿Qué lo ponga a otro en su lugar", imploró Vergara, y pongo a otro en su lugar". Vargas, "esta situación no puede continuar". Vargas, que parecía cansado y preocupado, respondió a su antiguo compañero del Estado Novo: "No te preocupes... Acuérdate que a través de nosotros se han producido situaciones similares o peores que ésta y al final todo se resolvió sin daños irreparables".⁸² Vargas continuó la rutina establecida de reunirse con cada ministro en un día determinado de la semana. No había indicios de que estuviese haciendo esfuerzo significativo para organizar a la clase trabajadora, a la cual había apelado tan dramáticamente el 1 de mayo.

Además, la situación económica empeoraba, no mejoraba. Los empresarios luchaban en los tribunales contra el decreto del aumento del salario mínimo, donde finalmente fue declarado legal por la Corte Suprema brasileña.

que tomó su decisión bajo la amenaza de una huelga general. El intento del Ministro de Hacienda Aranha de controlar el crédito despertó protestas entre los hombres de negocios de São Paulo, que, en julio, presentaron una petición al ministro para liberar las reservas monetarias que el Banco del Brasil había acumulado con las ganancias por la venta de divisas extranjeras, según las regulaciones establecidas en octubre del año precedente.⁸³

Junto con las tensiones internas creadas por los salarios, el crédito y la política cambiaria, se produjo una fuerte reducción en las ganancias en dólares en el exterior. Los precios del café habían alcanzado niveles excepcionales a principios de 1954, llegando en abril a 97 centavos la libra en el mercado de Nueva York. Pero el café brasileño había recibido una cuota menor a la usual del mercado de Nueva York, porque el gobierno brasileño insistía con un precio superior al de los niveles en alza del mercado. El tres de junio el gobierno estableció un precio mínimo de 87 centavos por libra. Esta táctica produjo el peor de los efectos. El mercado norteamericano boicoteó al café brasileño, disminuyendo aún más las

reservas en dólares del país. En agosto el Brasil exportó apenas 145.000 sacos de café, recibiendo 14 millones de dólares contra 860.000 sacos exportados por un valor de 66 millones de dólares en la misma época en el año anterior (1953). Este terrible fracaso en aumentar el ingreso de dólares a través del principal producto de exportación del Brasil reforzó la dependencia del país del financiamiento de corto plazo para cubrir el déficit de la balanza de pagos, casi siempre conseguido bajo condiciones muy desventajosas. También fortaleció a los nacionalistas extremos que echaban la culpa del desequilibrio financiero del país a la mala voluntad de los extranjeros.⁸⁴

Del asesinato al suicidio

A fines de julio, Getúlio se encontraba en una posición extremadamente vulnerable.⁸⁵ Aunque el plan de estabilización aún no presentaba resultados positivos, había conseguido enemistar a casi todos los sectores económicos, inclusive a la clase trabajadora, a la que Getúlio dejó esperando largos

83. Morton Baratz, "The Crisis in Brazil", en *Social Research*, XII, Nº3, otoño de 1955, pp. 347-61.

84. Matos, *Em agosto Getúlio ficou só*, pp. 47-48. Las cifras mensuales (por cantidad y valor) para las exportaciones de café a los Estados Unidos en 1953 y 1954 están en *Conjuntura Econômica* (edición internacional), II, Nº1, enero 1955, 2.

85. La narración de la caída de Vargas está basada en John Saunders, "A Revolution of Agreement Among Friends: The end of the Vargas Era", en *Hispanic American Historical Review*, XLIV, Nº2, mayo de 1964, pp. 197-213, que recurre a muchos testimonios personales publicados en la prensa de la época. Uno de los más dramáticos testimonios personales es el de José Américo de Almeida, *Ocasos de Sangue*, Rio de Janeiro, 1954. También son útiles para la información y documentación F. Zentha Machado, *Os últimos dias do governo de Vargas*, Rio de Janeiro, 1955, y César, *Política, cifrão e sangue*. Para la versión posterior del movimiento estudiantil nacionalista radical, ver Matos, *Em agosto Getúlio ficou só*. Uno de los más penetrantes análisis de la caída de Vargas es "O golpe de agosto", *Cadernos do Nosso Tempo*, Nº3, enero-marzo 1955, pp. 1-22. Para los relatos de dos estudiosos norteamericanos ver Baratz, "The Crisis in Brazil", y Alan Manchester, "Brazil in Transition", en *South Atlantic Quarterly*, LIV, Nº2, abril de 1955, pp. 167-76. Existe una dramática reconstrucción del último día de Vargas en Araken Távora, *O dia em que Vargas morreu*, Rio de Janeiro, 1966.

en febrero, ya había expresado su preocupación sobre el aumento del costo de vida.

Getúlio Vargas decidió conceder el aumento del 100%, contrariando la opinión de casi todos de los asesores económicos que consultó. El Consejo Nacional de Economía, por ejemplo, había recomendado bajar el incremento del 100% sugerido por Goulart a un 40%. La verdad era que Getúlio había decidido conquistar el apoyo político de la clase trabajadora por medio de un buen aumento en los salarios reales, sin tomar en cuenta las consecuencias que su acto produciría sobre los otros sectores de la opinión pública. Era una señal de que Getúlio había perdido su comprobado sentido de la proporción. Su nueva estrategia era temeraria dada la situación política brasileña, ya que los grupos desplazados —industriales, clase media, oficiales militares— se encontraban en mejor posición para movilizar a la oposición que los trabajadores para movilizar el apoyo al gobierno.

Las manifestaciones de protesta contra el decreto de Vargas del 1 de mayo del salario mínimo surgieron inmediatamente. El diario opositor *Correio da Manhã* vociferó: "Para Getúlio Vargas, quien ya ha caído en una irremediable decadencia política, cuanto peor, mejor. Si la estructura económica y social del país comienza a desmoronarse, conmovida por agitaciones y protestas perturbadoras, él intentará aparecer como el 'salvador con un nuevo régimen'. Si fracasara, ¿qué importa? Después de él, el diluvio..."⁸¹ Los dirigentes antigetulistas más extremos de la UDN se lanzaron a la lucha, con la realización de discursos públicos y conferencias privadas,

81. *Ibid.*

82. Vergara, *Fui secretário*, pp. 246-48.

meses por el aumento, finalmente puesto en vigor a principios de julio. Además, de acuerdo con la Constitución brasileña, el Presidente en ejercicio podría contar con apenas dos o tres años de predominio político. Después de eso, dado que la Constitución prohibía la reelección, el Presidente venía la atención desplazarse hacia las negociaciones en torno de sus rivales candidatos a la presidencia. Según un dicho popular, "sólo existe gobierno en el Brasil durante la primera mitad del mandato presidencial. La otra mitad se consume eligiendo al próximo presidente". Al lanzar su campaña para presidente en 1953, Adhemar de Barros contribuyó a forzar a que Vargas adoptara una nueva estrategia política que se inició con los cambios en el gabinete en junio de aquel año.

La oposición a Getúlio comenzó a tomar cuerpo a principios del año. Los dirigentes de la UDN obtuvieron la adhesión de varios militares después del manifiesto de los coroneles en febrero. La prensa antigetulista mantuvo un fuego cerrado sobre la "amoralidad" y la corrupción (que en verdad era generalizada) existente en el séquito del "caudillo". La democracia brasileña estaba "enferrna" y necesitaba una "purga".

Contra esta formidable oposición, que descansaba en una creciente coalición entre antigetulistas civiles y militares, la estrategia política de Getúlio se mostraba ineficaz. El decreto sobre el salario mínimo apuntaba a la clase obrera. Sin embargo, Vargas no hizo grandes esfuerzos para fortalecer al PTB ante las elecciones parlamentarias a realizarse en octubre. Esto era muy necesario dado que había pocas organizaciones políticas extrapartidarias de clase obrera a las cuales podía recurrir. Los sindicatos obreros, por ejemplo, continuaban bajo el control del Ministerio del

Trabajo. Y este puesto, desde la salida de Goulart en febrero, estaba ocupado por una figura política poco dinámica. El hecho era que la estrategia de Getúlio de apoyarse en la clase trabajadora descendía poco más que en una amenaza. Al cultivar la imagen de "padre de los pobres", el Presidente no podía esperar el apoyo espontáneo de sus "hijos" no organizados. La pasiva mentalidad política de la clase trabajadora, a la cual Getúlio había contribuido, representaba ahora una seria desventaja.

El partido político independiente de izquierda mejor organizado, el Partido Comunista, asumió una actitud equívoca en relación a Vargas. Por un lado, el PCB, de acuerdo con la posición de la guerra fría adoptada después de 1949, se oponía violentamente a la intención de Getúlio de establecer acuerdos militares con los Estados Unidos y de seguir a los norteamericanos en relación a la defensa del hemisferio. Por otro lado, el partido había comenzado a cooperar informalmente con las fuerzas getulistas en el movimiento obrero, donde los comunistas había perdido terreno desde los primeros años de la guerra cuando estaban en su momento de mayor influencia. Pero Getúlio miraba a los comunistas con reserva, sabiendo que no le podían ofrecer ningún apoyo significativo en este momento de su carrera.

Aunque la estrategia adoptada por Getúlio de apoyarse en la clase trabajadora produjo pocos beneficios, era lo suficientemente paciente como para erosionar la confianza de la clase media. El informe de los coroneles de febrero y la campaña exaltada y vergarista de la UDN habían socavado el apoyo mínimo de la clase media que necesitaba el Presidente. Su política económica ineficaz contribuyó aún más a aumentar el creciente descontento tanto de la clase media como de los industriales.

En toda su carrera, Getúlio siempre había podido contar con su talento personal de persuasión y de manipulación. Sin embargo, ahora sus amigos comenzaban a notar que se había cansado y envejecido. Tenía setenta y dos años y debía transparentar los efectos de muchos años de atención al detalle de la administración durante el Estado Nôvo. Reaccionaba con lentitud a las adversidades de sus colaboradores más íntimos. La vigorosa acción necesaria para restaurar la confianza del cuerpo de oficiales—que era la clave para solucionar el *impasse* político—parecía estar por encima de sus fuerzas.

Varios de los amigos íntimos y adeptos de Getúlio observaban con angustia el deterioro de la posición política del Presidente. Ellos acordaban que la principal figura de los ataques de la oposición era el agresivo periodista Carlos Lacerda. Si al menos pudieran "removerlo" del escenario político, tal vez se podría salvar la situación. Estos seguidores de Vargas decidieron tomar el asunto en sus propias manos. El general Mendes de Moraes y el diputado federal Eurvaldo Lodi le sugirieron a Gregorio Fortunato, jefe de la guardia presidencial del palacio, que su deber era "ocuparse" de Lacerda. Fortunato, un negro analfabeto riograndense, que hacía más de treinta años servía fielmente a Vargas, vio la ocasión de prestar al Presidente su mayor servicio. Sin el conocimiento de Getúlio, dispuso que un pistolero profesional asesinara a Lacerda.

Lacerda sabía que existían conspiraciones contra su vida y tomaba sus precauciones. Cusodiado día y noche por un contingente vo-

luntario de jóvenes oficiales de la Aeronáutica, ya había escapado de varios atentados. A las 0:45 horas del día 5 de agosto un pistolero, bajo las órdenes indirectas de Fortunato, disparó contra Lacerda cuando éste se acercaba a la puerta de su edificio de departamentos en la calle Toneleros, en el distrito de Copacabana en Río de Janeiro. Lacerda fue ligeramente herido, pero su acompañante, el mayor de la Fuerza Aérea Rubens Fiorentino Vaz, fue muerto. Lacerda contestó el fuego mientras el pistolero escapaba.⁸⁶

El impacto político causado por este atentado no podría haber sido mayor. Se dice que Getúlio comentó: "Esta bala no estaba dirigida a Lacerda, sino a mí". Como el "honor" de la oficialidad estaba en juego, los militares ahora habían sido directamente involucrados en la disputa política entablada entre el Presidente y los antigetulistas. El brigadier del aire Eduardo Gomes, jefe del Estado Mayor de la Aeronáutica, y desde hacía mucho tiempo enemigo personal de Getúlio, advirtió: "Por el honor de la nación, esperamos que este crimen no quede impune".

Aunque el ministro de Justicia ordenó inmediatamente una investigación, la Fuerza Aérea comenzó la suya propia. La autoridad que le quedaba a Getúlio comenzó a desvanecerse casi visiblemente. Fue abucheado en público y los carretes para la elección al Congreso de su hijo Lutero fueron desfigurados y destruidos. Después de una intensa cacería humana el asesino fue capturado y durante los interrogatorios reveló su relación con miembros del palacio presidencial. El 10 de agosto, Getúlio acordó disolver la guardia

86. Una colección hecha según un criterio bastante personal de documentos relativos a la tentativa de asesinato de Toneleros es de Hugo Baldessarini, *Cronica de uma época: Getúlio Vargas e o crime de Toneleros*. São Paulo, 1957.

presidencial, pero el ímpetu de la protesta de los militares aumentaba inexorablemente. Ese mismo día, los oficiales antigetulistas, encabezados por Eduardo Gomes y Juarez Távora, exigieron que el Ministro de Guerra, General Zenóbio da Costa, solicitase la renuncia del Presidente. El Ministro de Guerra se negó, comprobando así las divergencias de opiniones existentes en el cuerpo de oficiales.

La posición de Getúlio empeoraba a medida que los resultados de las investigaciones de la policía y de la Aeronáutica se filtraban al público. Circulaban impactantes versiones sobre corrupción en gran escala entre los funcionarios de la presidencia, involucrando la concesión de favores especiales a varias figuras públicas preeminentes. Aparecieron noticias de que Fortunato, el fiel servidor de Getúlio, además de haber dispuesto el atentado contra Lacerda, mantenía estrechas relaciones con varios criminales profesionales y que había acumulado una gran fortuna explotando su posición oficial. Impactado por las revelaciones, Getúlio comentó desilusionado "tengo la sensación de estar parado sobre un lodazal".⁸⁷

Muy pronto la frase estaba en boca de todos. Lacerda estaba en su elemento. Los editoriales de su *Tribuna da Imprensa* se volvían cada día más violentos, ahora dramatizados en la mente del público por el marfio no concretado del autor. Lacerda hablaba todas las noches por la radio creando nuevas invectivas para describir a los getulistas y sus obras. Con cada nuevo ataque, el envejecido Getúlio parecía retroceder visiblemente.

Respondiendo al creciente coro que pedía su renuncia, Getúlio afirmó el 12 de agosto

to en un discurso en Belo Horizonte que no "rehuirá su deber", el cual prometió "cumplir hasta el fin". Aseguró que mantendría "las garantías constitucionales" y que realizaría las elecciones de octubre "en un clima de orden y tranquilidad". Desdenó las "mentiras y calumnias" que le dirigían, declarándose confiado en las "reacciones saludables de la opinión pública y en el sentimiento de patriotismo y disciplina de nuestras fuerzas armadas". Este último grupo era crucial, Getúlio lo sabía bien y por eso terminó enfatizando el hecho de que muchos oficiales, inclusive el Ministro de Guerra, aún consideraban primordial la legalidad de la postura del Presidente: "En el Gobierno, yo represento el principio de la legalidad constitucional que es mi responsabilidad preservar y defender. No me apartaré de él y advierto a los eternos instigadores de la provocación y el desorden que sabré resistir a todos y cualquier intento de perturbar la paz y la tranquilidad pública".⁸⁸ A pesar de esta retórica valiente, Vargas regresó a Río y prácticamente se encerró en el palacio presidencial, donde sus verdaderos amigos eran difíciles de distinguir en el "lodazal".

Mientras tanto, los oficiales de las tres armas se reunían constantemente y debatían la crisis política. El general Zenóbio da Costa, el fiel Ministro de Guerra de Vargas, reiteró públicamente su promesa de que los "poderes legalmente constituidos" serían respetados. Pero sus referencias a la necesidad de mantener la "disciplina" y "unidad" en el seno de las fuerzas armadas eran una inequívoca señal de que los oficiales antigetulistas estaban trabajando activamente en su campaña para la intervención militar en el gobierno de Getúlio.

El 21 de agosto, el vicepresidente Café Filho, que era un blanco especial para los intentos de la UDN de fomentar la división dentro del gobierno, sugirió a Getúlio que ambos renunciaran dejando que el Congreso eligiera un sucesor interino para el resto del mandato presidencial. Getúlio se negó, diciendo a Café Filho que no abandonaría el palacio antes del fin de su mandato, excepto "muerto". En el día 23 de agosto, Café Filho rompió públicamente con el Presidente, revelando la propuesta hecha en un discurso en el Congreso.⁸⁹

Las sensacionales revelaciones de corrupción dentro del palacio presidencial habían proporcionado a los oficiales militares antigetulistas nuevos elementos con los cuales podían convencer a sus colegas "legalistas" de la necesidad de destituir a Vargas. El 22 de agosto un grupo de oficiales de la Aeronáutica, liderados por Eduardo Gomes, lanzó un manifiesto exigiendo la renuncia del Presidente. El manifiesto estaba avalado por varios comandantes claves del Ejército y fue entregado a Getúlio en el palacio por Marechal Mascarenhas de Moraes, comandante de la Fuerza Expedicionaria Brasileña en la Segunda Guerra Mundial y ahora solidario con el ultimátum de los oficiales de la Aeronáutica. Una vez más Getúlio se negó a renunciar. "De aquí sólo salgo muerto" le dijo a su visitante. "Estoy muy viejo para ser intimidado y ya no tengo razones para temer a la muerte".⁹⁰

La última esperanza de Vargas eran los oficiales leales del Ejército. Zenóbio da Costa con-

fiaba que retendría el control de las líneas de mando, a pesar de la desertión de algunos oficiales antigetulistas. En verdad, la situación era mucho peor de lo que él quería admitir. El día 23 de agosto sus adversarios entre los altos mandos del Ejército lo sobrepasaron. Veintisiete generales del Ejército, liderados por conocidos antigetulistas, tales como los generales Canrobert Pereira da Costa y Juarez Távora, pero también acompañados por generales más centristas, como Pery Constant Bevilacqua y Machado Lopes, así como por los generales que más tarde se aseguraron el título de "nacionalistas", como Henrique Lott, lanzaron un "Manifiesto a la Nación" exigiendo la renuncia de Vargas. En el manifiesto declaraban que "la corrupción criminal" en torno al Presidente había comprometido "la indispensable autoridad moral" de su cargo, y que la "continuación de la presente crisis político-militar le causa daño irreparable a la situación económica del país" y puede "culminar en graves conmociones internas".⁹¹

Los militares habían hablado. Por segunda vez en su vida, Getúlio recibía un ultimátum del comando del Ejército. En la madrugada del día 24 de agosto, Vargas reunió a su gabinete para una sombría reunión. Después de consultar a sus ministros, acordó en pedir una licencia, aunque se entendía que el Presidente no ofrecería una renuncia definitiva. Concluyó con una nota desafiante, advirtiendo que "si vienen a deponerme, encontrarán mi cadáver".⁹² Zenóbio da Costa, Ministro de Guerra,

89. El discurso fue publicado en Machado, *Os Últimos Dias*, pp. 157-61. Las próximas memorias de João Café Filho serán una importante fuente sobre la crisis de agosto. Ver la entrevista en *Visão*, 15 de julio de 1966, pp. 22-25.

90. Machado, *Os Últimos Dias*, pp. 81-82.

91. El manifiesto se publica en Bento Munhoz da Rocha Netto, *Radiografia de Novembro*, 2ª ed., Rio de Janeiro, 1961, pp. 118-19.

92. H. Saunders, "A revolution of Agreement", p. 209.

87. Citado en Saunders, "A Revolution of Agreement", 204; y Baldessarini, *Getúlio Vargas e o Crime*, 221.

88. César, *Política, cirão e sangue*, pp. 163-64.

todavía contaba con poder organizar una resistencia contra los generales "rebeldes", que ahora representaban a casi la totalidad de la Aeronáutica y la Marina, y gran parte del Ejército. Después de conferenciar con los generales opositores del Ejército, el Ministro de Guerra finalmente se convenció de que la presencia de Vargas tenía que ser permanente. Se transmitieron noticias del ultimátum final de los militares, ahora apoyado por el propio Ministro de Guerra, al palacio presidencial, donde Vargas fue informado poco después de las 8 horas de la mañana del 24 de agosto. **Getúlio mantuvo su palabra. No dudando un solo momento acerca de su defensa final contra sus enemigos, apuntó cuidadosamente el arma contra su corazón y apretó el gatillo. Su familia y sus ayudantes se precipitaron hacia su habitación y encontraron al Presidente muerto. Osvaldo Aranha, compañero de tantas batallas en el pasado, estalló en lágrimas.**

Una encendida carta, dejada por Getúlio, fue inmediatamente entregada a los diarios. Denunciaba que "una campaña subterránea de grupos internacionales unidos a grupos nacionales" había intentado bloquear "las ganancias de los trabajadores", las limitaciones a las ganancias excesivas y las propuestas de crear a Petrobrás y Electrobrás. "Las ganancias de las empresas extranjeras alcanzaban hasta el 500% por año", afirmaba, mientras que las medidas del gobierno brasileño para promover sus exportaciones de café provocaban "una violenta presión sobre nuestra economía

al punto de obligarnos a rendirnos". La carta dejaba pocas dudas sobre la manera de como el suicidio del Presidente debía ser interpretado: "Yo ofrezco mi vida en holocausto. Elijo esta manera de estar siempre con ustedes". El mensaje concluía: "Yo les di mi vida. Ahora ofrezco mi muerte. Nada queda. Serenamente doy el primer paso del camino a la eternidad y salgo de la vida para entrar en la historia".⁹³

Auténtica o no, la carta testamentaria fue inmediatamente aceptada como tal por el pueblo. Terminó con la indecisión de Getúlio entre una política ortodoxa y una nacionalista. Su carta de suicidio era la apelación nacionalista más vigorosa que jamás había hecho.

La reacción del pueblo tomó por sorpresa a sus oponentes. Una ola de compasión por Getúlio envolvió al país. Lacerda, el periodista de la cruzada contra Vargas, cuyo coraje había galvanizado a la oposición, se ocultó y poco después huyó del país a la espera de que el furor se aquietara. Multitudes enfurecidas quemaron los camiones de reparto del diario de oposición *O Globo* y luego asaltaron el edificio de la Embajada de los Estados Unidos. Durante su campaña, los antigerulistas habían concentrado el fuego de ataque en la persona del Presidente. A través de su acto final de autosacrificio, Vargas neutralizó la vertida política y psicológica que sus oponentes habían acumulado. En la muerte, como en la vida, los actos de Getúlio fueron bien diseñados para producir el máximo efecto político.

El populismo en la política brasileña*

Francisco Weffort**

El populismo es el resultado de la larga etapa de transformaciones de la sociedad brasileña a partir de 1930. Como estilo de gobierno, siempre sensible a las presiones populares, o como política de masas que busca conducir las manipulando sus aspiraciones, el populismo sólo puede ser comprendido dentro del contexto del proceso de crisis política y desarrollo económico que inaugura la revolución de 1930. El populismo expresa el período de crisis que atraviesan a la vez la oligarquía y el liberalismo, siempre muy ligados en la historia del Brasil; y también expresa la democratización del Estado que debió apoyarse en algún tipo de autoritarismo, sea el autoritarismo institucional de la dictadura de Vargas (1937-1945), sea el autoritarismo paternalista o carismático de los líderes de masa de la democracia de posguerra (1945-1964). El populismo fue también una de las manifestaciones de la fragilidad política de los grupos urbanos dominantes, cuando éstos intentaron reemplazar a la oligarquía en los puestos de mando político de un país tradicionalmente agrario y dependiente en un momento en el cual

parecían existir posibilidades de desarrollo capitalista nacional. Expresa, sobre todo, de manera acabada, la emergencia de las clases populares en el seno del desarrollo urbano e industrial de la época y la necesidad, sentida por algunos de los nuevos grupos dominantes, de incorporar a las masas al juego político.

Resultado de un período de crisis, por un lado, y permeado por las peculiaridades de esta época, por otro, el populismo es un fenómeno político con aspectos frecuentemente contradictorios. A veces resulta difícil, para aquellos que vivieron, de una manera o de otra, los problemas políticos de esta época histórica, presentar una visión de conjunto del movimiento populista que pueda dar cuenta de toda su diversidad. Desde 1945 hasta 1964, muchos líderes de renombre nacional (tres presidentes y algunos gobernadores de estado) buscan asegurarse la adhesión popular en los centros más urbanizados del país. Cada uno de ellos tiene su "estilo", su política propia casi siempre poco explícita y su ideología menos explícita aún y muchas veces confusa. Las diferencias, a veces

93. El texto de la carta testamentaria, tal como fue proporcionada a la prensa, se publica en César, *Política, citada e sangue*, pp. 219-20. La traducción inglesa, un poco mutilada, publicada en el *New York Times*, 25 de agosto de 1954, se reproduce en E. Bradford Burns, *A Documentary History of Brazil*, Nueva York, 1966, 368-70. John W. F. Dulles sostiene la autenticidad de la carta testamentaria en "Farwell Messengers of Getúlio Vargas", *Hispanic American Historical Review*, XLIV, N.º 4, noviembre 1964, pp. 551-53; también la sostiene Lourival Fontes en Glaucio Carneiro, "A Face Final de Vargas", en *O Cruzeiro*, 15 de mayo de 1965.

* Este artículo fue publicado en *Les Temps Modernes*, París, fascículo 257, 1967. Traducido por Andriea Poggi y Mario Alberto Petrona; supervisado por Maristela Svampa.

** Francisco Weffort es profesor de la Universidad de São Paulo y actualmente Ministro de Cultura del Gobierno de Brasil.

las contradicciones, que existen entre ellos son tales que es difícil desentrañar un significado fundamental común, más allá del interés que todos tienen en conquistar los votos populares y en manipular sus aspiraciones. Inclusive, estamos tentados de emitir un juicio fragmentario y a concebir el populismo más como un fenómeno de naturaleza personal que social y política. Los bruscos cambios de orientación política de líderes como Vargas o Jânio Quadros, por ejemplo, pueden dar la impresión de que el populismo es nada más que una suerte de "oportuno esencial" de algunos líderes, una ambición desmesurada de poder asociada a una capacidad casi ilimitada de manipulación de masas.

Esta concepción —que parece traducir la esencia del punto de vista de algunos liberales de la clase media, perplejos frente a la orientación que tomó el proceso político después de 1945— puede tener su grado de verdad. Muchos hombres de izquierda —que también son hombres de clase media— tienen una visión semejante. Nos parece, sin embargo, que no se puede caracterizar un estilo de régimen político únicamente como manipulación; régimen que, de todas maneras, se confunde en muchos sentidos con la historia de Brasil en el curso de los últimos treinta años. El populismo, sin ninguna duda, sirvió para manipular a las masas, pero esta manipulación nunca fue absoluta. De otro

modo, estaríamos obligados a aceptar la concepción liberal de la elite que, en definitiva, ve en el populismo una suerte de aberración de la historia, alimentada por la emotividad de las masas y la ausencia de principios de los líderes.

En realidad, la complejidad política del populismo pone de relieve la complejidad de las condiciones históricas dentro de las cuales se produce. El populismo fue una manera determinante y concreta de manipulación de las clases populares, pero de la misma manera representó un medio de expresión de sus inquietudes. El populismo puede significar al mismo tiempo una forma de organización del poder para los grupos dominantes y, a la vez, la principal forma de expresión política del ascenso popular en el proceso de desarrollo industrial y urbano; esto es, un mecanismo a través del cual los grupos dominantes ejercían su dominación y, a la vez, un medio de amenazar potencialmente esa dominación. Si este estilo de gobierno y de comportamiento político es esencialmente ambiguo, se debe ciertamente por una parte a la ambivalencia personal de los políticos divididos entre el amor hacia pueblo y el amor hacia las funciones gubernamentales. Pero el populismo tiene raíces sociales más profundas y la restitución de su unidad en tanto fenómeno social y político plantea un problema a quien estudie la formación histórica del Brasil en el curso de los últimos treinta años.

1. En 1947, Plinio Barreto, un liberal sorprendido por las derrotas de su partido (UDN, partido liberal que se pasó después a la derecha) y por la irrupción política de las masas, escribió una crónica que es un ejemplo de la perplejidad y del espíritu de elite de algunos sectores de la clase media. Decepcionado por la democracia, busca "aconsejar" a quien pretenda tener éxito en política, y dice, entre otras cosas, que las masas tienen una "irresistible tendencia hacia la pula": "evite por todos los medios obligar al pueblo a reflexionar. La reflexión es un trabajo penoso al que el pueblo no está habituado. Déle siempre la razón. Prométele todo lo que le pide y estréchelo en un abrazo lo más posible. El único talento permitido al candidato es el de Camelot." *O Estado de São Paulo*, 26 de enero de 1947.

La crisis de la oligarquía y las nuevas clases La revolución de 1930 es el punto de inflexión entre dos épocas. Este movimiento dirigido por hombres de clase media y por algunos jefes oligárquicos (entre ellos el mismo Getúlio Vargas) abre la crisis del sistema de poder oligárquico, establecido desde los primeros años de la República (1889) y consagrado por la Constitución liberal de 1891. Una de las particularidades del proceso de transformación política desencadenado por la insurrección de 1930 parece haber sido que las verdaderas fuerzas sociales y los motivos reales de su comportamiento no siempre fueron muy claros.

Sin embargo, podemos señalar algunos de sus rasgos más visibles. En primer lugar, se trata de la decadencia de los grupos oligárquicos en tanto factor de poder. Se vieron obligados a abandonar las funciones de dominación política que cumplieron hasta 1930 de manera ostensible y casi exclusiva, para pasar a subsistir en las sombras (aun cuando ellos están presentes en el nuevo régimen, en el ámbito regional o municipal en numerosos estados) hasta 1945, fecha en la que obtienen una representación privilegiada en el Congreso.² Por otro lado, se observa a partir de 1930 una tendencia a la *ampliación institucional de las bases sociales del Estado*. Sobre este punto que nos interesa más, conviene mencionar primero la participación de las clases medias y de los sectores de la burguesía ligados a la industrialización en el proceso que condujo a la crisis del régimen oligárquico. La participación política de las clases populares tiene mu-

cho que ver con las condiciones en las que se instala el nuevo régimen y con la incapacidad de las clases medias y de los sectores industriales de reemplazar a la oligarquía en las funciones del Estado.

Los sectores industriales fueron tal vez los mayores beneficiarios de los cambios políticos que se produjeron después de 1930. Sin embargo, sería ilusorio suponer que tuvieron un rol importante en los acontecimientos que condujeron a la crisis de la oligarquía. El movimiento de la Alianza Liberal contra el antiguo régimen fue esencialmente el resultado de una transacción entre algunos grupos urbanos de clase media y algunos sectores agrarios que conservaban una posición divergente en el interior del sistema oligárquico. La burguesía industrial, como fuerza política individualizada, estuvo prácticamente ausente de los procesos revolucionarios.

Analizando las condiciones iniciales de la industrialización del Brasil, Celso Furtado observa que no existen, en esta época de crisis de la economía agraria, condiciones que hubieran permitido la aparición de un conflicto abierto entre los intereses agrícolas y los intereses industriales en gestación. Es cierto que la política económica del gobierno revolucionario, consecuencia de las repercusiones internas de la gran crisis de 1929, tuvo como uno de sus resultados el estímulo del desarrollo industrial. Furtado observa, sin embargo, que la reorientación de la economía brasileña hacia la industria dependerá menos de una política consciente de industrialización que de ciertas circunstancias estrechamente asociadas a

2. Sobre la representación privilegiada de las fuerzas tradicionales en el Congreso, ver el artículo de Celso Furtado, "Le Brésil ou les entraves au développement", en *Esprit*, enero 1966.

los efectos internos de la crisis. La crisis de la economía agraria es, en primer lugar, un simple reflejo de la disminución de los estímulos del mercado externo y la política gubernamental consistió, en lo esencial, en transferir hacia el conjunto del país las pérdidas provocadas en el cultivo del café, nuestro principal producto de exportación. Esta política permitió la defensa del nivel de empleo y también de la demanda interna en un momento en que se reducía la capacidad para importar. Además, esta política creó indirectamente condiciones favorables para las inversiones en el mercado interno, sobre todo para las inversiones en la industria.³

Un análisis de este tipo nos permite comprender las condiciones fundamentales de la ausencia política de los grupos industriales en los inicios de la crisis oligárquica. Es más, tenemos aquí algunas de las condiciones que explican el comportamiento político de los sectores industriales de los años siguientes. El desarrollo industrial jugará siempre un rol secundario, y en cierta medida complementario en relación a las actividades del sector externo de la economía. La ausencia de los grupos industriales en la revolución de 1930 será confirmada, más tarde, por su incapacidad para asumir responsabilidades políticas en el nuevo régimen. A pesar del crecimiento del sector empresarial en el curso de este período, Ferrandó Henrique Cardoso nos muestra en las investigaciones que efectúa en 1962-1963, cómo los actuales empresarios no se identifican subjetivamente con el gobierno, y cómo se sitúan subjetivamente junto al Pueblo Y, como tal, exigen protec-

ción y beneficios materiales. También, dice Cardoso, "el hombre de negocios extrae el máximo de provecho del hecho de que pertenece a una clase económicamente dominante sin serlo totalmente desde el punto de vista político".⁴

Las clases medias constituyen una de las fuerzas más importantes entre aquellas que buscan hacer presión para derribar al régimen oligárquico. De estos sectores, constituidos en su mayoría por funcionarios públicos, militares y profesionales liberales, surgen los líderes más radicales de las insurrecciones antioligárquicas de la década de 1920. Ellos representaban también la parte más influyente de la opinión pública que buscan dirigir con el objetivo de aplicar los principios liberales consagrados en la constitución de 1891, pero sistemáticamente desplazados por las oligarquías en el poder. Desde este punto de vista, la revolución aparecía como el punto culminante de la presión de las clases medias que buscaban obtener las garantías para el sufragio, hasta entonces manipulado de manera fraudulenta, y a moralizar las costumbres políticas. Sin embargo las clases medias no demostraron poseer aquella "vocación de poder" que les habría permitido transformar el movimiento de 1930 en el punto de partida de un nuevo régimen coherente con sus aspiraciones liberal-democráticas.

El inconfesamiento de las clases medias viene de lejos y se manifestó de diferentes maneras, desde las campañas de opinión en el momento de las elecciones, hasta las insurrecciones militares de 1922-1924 y 1926, que fueron sin duda sus expresiones más radicales y

posibilitaron la emergencia de simpatías generales en la opinión pública urbana. No obstante, lo que parece cierto es que la protesta de las clases medias jamás fue capaz de ser verdaderamente eficaz fuera de un cierto tipo de alianza con un grupo situado en el interior mismo de la oligarquía. Obligados por una situación de dependencia social, en un estructura donde la gran propiedad era el elemento económico y social dominante,⁵ estos grupos no llegaron a formular una ideología propia; esto es, un programa de transformación social que expresara un punto de vista original contra el sistema vigente. Sus reivindicaciones de base, "representación y justicia", tendían a formularse en el marco de los principios liberales consagrados en la constitución de 1891 que constituían parte del horizonte ideológico de la oligarquía.

La desconfianza en relación con los "políticos" fue siempre una de las características del *tenentismo*, designación comúnmente aplicada a los movimientos dirigidos por los jóvenes militares que se constituyeron en los líderes más representativos de las clases medias.⁶ Sin embargo, durante su largo período de relativo aislamiento político, los *tenentes* no se mostraron capaces o interesados en construir alianzas efectivas con las masas populares ur-

banas o rurales y sus acciones tendían más hacia un radicalismo romántico que hacia una política revolucionaria eficaz. Su estilo de acción se manifiesta en los heroicos y trágicos episodios de 1922, cuando una docena de jóvenes militares se enfrenta a las fuerzas del régimen en el curso de una lucha absolutamente desigual en Río de Janeiro, capital de Brasil en la época. Está igualmente presente, con toda su grandezza, en la marcha de la Columna Prestes, que después de recorrer luchando más de 20.000 kilómetros por el interior del Brasil, fue obligada a recurrir al exilio: imagen de una revuelta que no ha encontrado la posibilidad de una vía política autónoma. En la Revolución de 1930, los líderes más importantes del tenentismo, con excepción de Luis Carlos Prestes, el jefe del movimiento que ingresa al Partido Comunista, se asocian con algunos de sus antiguos enemigos para promover la caída del poder oligárquico. Ellos marcan los primeros años de gobierno revolucionario por su posición de lucha contra las instituciones oligárquicas todavía existentes, pero no encontraron los medios de llegar al control del poder.

La divisa de un jefe de la oligarquía que participa en la Alianza Liberal—"hagamos la revolución antes que la haga el pueblo"—es

3. Ceíso Furtado, *Dialética do Desenvolvimento*, Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 2ª parte, cap. 2, 1.
4. Fernando Henrique Cardoso, *Empresario Industrial e Desenvolvimento Econômico*, São Paulo, Difusão Européia do Livro, 1964, p. 168.

5. A diferencia de la antigua clase media americana, las clases medias brasileñas no tenían su principal actividad social y económica en la pequeña propiedad independiente sino en sectores subsidiarios (administración pública y servicios) de una estructura cuya pauta está dada por la gran propiedad de la tierra.
6. Dice Werneck Sodré que los "movimientos más importantes, que tuvieron eco en la opinión pública y amplio apoyo en la prensa, eran de orden militar: se sucedían los levantamientos de jóvenes oficiales, inconformes con el estado de cosas reinante. No había, en ese momento, otra válvula de escape y de ahí el predominio de los militares en esos pronunciamientos". Agrega a continuación que el *tenentismo* "sólo en su etapa final se compone de fuerzas paratitarias tradicionales, es decir, de aquellos que figuraban en el plano político". Nelson Werneck Sodré, *História da Burguesia Brasileira*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1964, p. 261. Sobre el tenentismo ver también Virgílio Santa Rosa, *O sentido do tenentismo*, Rio de Janeiro, Schmidt Editor, 1932 (?) sic, y la trilogía de Helió Silva sobre *O Ciclo Vargas*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1965/66.

reveladora de la actitud de este movimiento en relación con las masas populares. El movimiento revolucionario que, como lo muestra José Honorio Rodrigues, surge de la escisión de las minorías dominantes y tenía objetivos casi exclusivamente limitados a la "representación" y a la "justicia", consiguió conquistar la simpatía de las masas populares urbanas pero no llegó a interesarse por su participación activa. En verdad, la Alianza Liberal sólo aspiraba a atender una muy pequeña parte de las aspiraciones populares y, en lo que es fundamental, buscaba prevenir un posible movimiento popular.⁷ Por otro lado, las clases populares parecían no tener aún condiciones para ejercer ellas mismas presiones para obtener una participación autónoma en el proceso político.⁸

La incorporación de las clases populares al juego político dependerá del curso ulterior de los acontecimientos y, en particular, de la inestabilidad característica del nuevo equilibrio de poder que se establece a partir de la crisis de la oligarquía. No solamente el movimiento de 1930 fue fundamentalmente un cambio en la estructura de poder operada "desde arriba" y, en este sentido, capaz de actuar antes que las masas populares, sino que la misma participación de estas últimas en el juego político se hará también "desde arriba hacia abajo". Ésta, una de las condiciones históricas del "régimen" y de la "política" populista vigente en los decenios siguientes, es también uno de los problemas que es necesario examinar a continuación.

Conviene antes interrogarnos acerca de la ausencia de clases populares en el proceso revolucionario. Es sabido que esta "ausencia" no significa de ningún modo una posición de indiferencia en relación a los acontecimientos. La Alianza Liberal, lo mismo que el tenentismo en los años precedentes, consiguió ampliamente las simpatías populares. Por otro lado, las clases populares, en 1930 y aún antes, son percibidas como problema por los grupos dominantes: ellas estarán presentes en sus cálculos políticos antes y después de la insurrección. En este sentido, la descripción que hace uno de los mejores intérpretes de la época de la Alianza Liberal en la fase electoral (pre-insurreccional) es muy clara: "La Alianza Liberal era una suerte de puerto para todos los inconformismos y todas las esperanzas. El pobre, el millonario, el obrero, el funcionario, el comunista, la feminista, todos podían tener confianza en la acción del candidato que ellos designaban".⁹ ¿Por qué, en efecto, suponer que las masas populares no miraban con simpatía a un movimiento que se presenta, en definitiva, como la encarnación de la nación en su lucha contra un régimen político cuya actitud en relación a las reivindicaciones populares era esencialmente represiva? "La agitación obrera es una cuestión que interesa más al orden público que al orden social":¹⁰ así se expresaba el último presidente de la oligarquía que había gobernado de 1926 a 1930.

La actitud de la Alianza Liberal, tal como se encuentra definida en su plataforma electoral,

tenía una orientación totalmente diferente: se buscaba transferir los conflictos sociales de la esfera policial a la del derecho social. Decía Getúlio Vargas ya en el año 1930, definiendo una política de incorporación de las masas populares que será en adelante uno de los *leit-motiv* de su gobierno, que "si nuestro proteccionismo (se refiere al proteccionismo del Estado) favorece a los industriales, se impone igualmente el deber de ayudar al proletariado con medidas que le aseguren un confort relativo, estabilidad y ayuda cuando esté enfermo o anciano"; "lo poco que tenemos en materia de legislación social no se aplica o se aplica muy poco y esporádicamente".¹¹ Para las masas populares, la legislación laboral representará la primera forma en que se expresa su ciudadanía así como sus derechos de participación en los asuntos de Estado. Esto será uno de los elementos fundamentales para comprender el tipo de alianza que establecieron con los grupos dominantes por medio de líderes populistas.

La ausencia de las masas en la insurrección no puede ser pues interpretada como un indicador de la pasividad global de su comportamiento. Ellas están ausentes de la acción pero están presentes para cualquiera de las dos facciones en conflicto como una presión permanente sobre el *status quo* oligárquico. Sus luchas, que se prolongan durante los primeros años de este siglo, si bien no condujeron a perspectivas claras de transformaciones políticas, representaron, sin embargo, a los ojos

de las minorías dominantes, un problema real y, hasta cierto punto, una amenaza.

Estado y clases populares

La exclusión de las clases populares de los procesos políticos fue una de las características notorias del régimen derribado en 1930. Si hubo participación popular en el proceso electoral, ella fue bien débil, pues no llegó de ningún modo a gravitar sobre los procesos "democráticos" vigentes en la época.¹² En el curso de las elecciones posrevolucionarias de 1933, la proporción de electores inscriptos sobre el total de la población llegaba apenas a cerca del 3,5%, y no hay razón de creer que el nivel de participación hubiera sido mayor en el período anterior. En las elecciones de 1934, las últimas del régimen revolucionario, esta misma proporción sube a cerca del 6,5%, para llegar en el segundo escrutinio realizado en la etapa democrática (1950) a cerca de un 22% y a un 22,2% en las elecciones de 1960. Si bien el nivel de participación electoral alcanzado en 1950 y 1969 es inferior al número de adultos —excluidos los analfabetos, que implica de hecho la no participación de la mayoría de la población rural—¹³ conviene subrayar el aumento producido y las enormes transformaciones que éste crecimiento provoca en el proceso electoral. Si la presión electoral sobre las estructuras del Estado no

7. José Honorio Rodrigues, *Conciliação e Reforma*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1965, p. 91.

8. Leoncio Martins Rodrigues, *Conflicto Industrial e Sindicalismo no Brasil*, São Paulo, Difusão Européia do Livro, 1966, pp. 115 ss.

9. Santa Rosa, *op.cit.*, p. 62.

10. Cf. J. H. Rodrigues, *op. cit.*, p. 83.

11. Getúlio Vargas, *A nova Política do Brasil*, Rio de Janeiro, José Olympio Editora, 1938, p. 27.

12. Virgílio Santa Rosa, *op.cit.*, p. 28.

13. La proporción de electores inscriptos sobre el total de la población con 20 años de edad o más alcanzaba en 1950 solamente a 46,5%. Estas proporciones están basadas en las informaciones censales (censos de 1950 y 1960) y en los datos electorales y estimaciones de población publicados en los anuarios estadísticos de Brasil de 1939/40 y de 1965.

puede ser percibida en el proceso anterior a 1930 más que por la minoría dominante, esta presión se transformará a continuación en uno de los elementos principales del proceso político, por lo menos en el sentido de que las formas de adquisición o de preservación del poder estarán cada vez más impregnadas de la presencia popular. Pero conviene observar que, si en el período oligárquico las masas están distanciadas de toda posibilidad de participación real, en el período siguiente durante la dictadura de Vargas, o durante la etapa democrática (1945-1964), su participación se producirá siempre bajo la tutela de los representantes de algunos de los grupos dominantes. Dejando de lado ciertas situaciones excepcionales, en especial en los últimos años del gobierno de Goulart, sería difícil decir que las masas populares o algunos de sus sectores hayan logrado participar en los procesos políticos con un mínimo de autonomía.

Cuando se habla del ascenso político de las masas en el período posterior a 1930, hay que tener en cuenta el hecho de que este ascenso fue condicionado desde su inicio. Esto, sin embargo, no nos permite comprender todavía las condiciones históricas en las cuales se produce el populismo. La promoción de la participación popular no se realizará a través de los grupos dominantes, considerados en bloque, puesto que siempre vieron con malos ojos el ascenso político del pueblo. La promoción de las masas dependerá de nuevas condiciones específicamente políticas creadas por la crisis de la oligarquía y, fundamentalmente, de la incapacidad, manifestada por todas las fuerzas sociales que componen la Alianza Liberal, para establecer sólidamente las bases de una nueva estructura del Estado. El nuevo gobierno, formado sobre la base de una alianza táctica entre los grupos de cla-

se media sin horizontes políticos y algunos sectores de la oligarquía que ocupaban en el "antiguo régimen" una posición secundaria, deberá pasar por un largo período de inestabilidad que se prolonga hasta 1937, cuando se establece la dictadura. Hay numerosas crisis derivadas de las luchas entre los *tenentes* y los jefes de la oligarquía, luchas en el curso de las cuales se oponen en lo sucesivo no solamente el enemigo de ayer sino también los amigos. Las mayores dificultades surgen en el sur, principalmente en el Estado de São Paulo —el estado en el cual la agricultura de exportación está más desarrollada y que está en la base misma del antiguo sistema de poder—, que en 1932 se levanta contra el nuevo régimen. Sin embargo, los problemas no emergen solamente de las confrontaciones con la oligarquía que había perdido sus funciones de dominación. Los sectores de la clase media radical se agrupan, bajo la dirección de Luis Carlos Prestes, en la Alianza Nacional Libertadora (ANI) y los sectores de derecha encuentran expresión en el integralismo, el movimiento de estilo fascista que trata de conquistar las simpatías de Vargas. La estabilidad del nuevo régimen sólo será alcanzada con la derrota de estos dos movimientos. La insurrección del ANI en 1935 dará a Vargas la posibilidad de consolidarse personalmente como jefe de gobierno apoyándose en las fuerzas interesadas en combatir la amenaza comunista. Una vez estabilizada la dictadura en 1937, Vargas liquidó, en los años siguientes, el movimiento "integralista" que, al no poder participar en el gobierno, intenta un *putsch*.

Conviene llamar la atención sobre un dato de base económica que nos parece fundamental en el proceso de estructuración del régimen que surgirá después de la fase de inestabilidad. La derrota política de las

oligarquías en 1930 no afectó de manera decisiva el control que ellas conservaban sobre los sectores principales de la economía. Más exactamente: las derrotas sufridas por la oligarquía de São Paulo entre 1930 y 1932 pudieron *convolver* las raíces del régimen político del cual era el principal sostén, pero no pudieron hacer olvidar que la exportación de café continuaba y continuaría siendo el elemento central de la situación económica. Los grupos oligárquicos que ocupan las nuevas posiciones de mando son relativamente marginales respecto de la economía de exportación¹⁴ y sus intereses particulares no podrían servir de orientación a una reorganización global de poder. Por otro lado, los *tenentes* perdieron rápidamente las posiciones de influencia obtenidas en las primeras etapas del movimiento revolucionario que les habían permitido ejercer un control casi absoluto sobre las regiones del norte y noreste del país.

En estas condiciones, el nuevo gobierno no podrá más que moverse siempre en un contexto complejo de compromisos y conciliaciones entre intereses diferentes y a veces contradictorios. De ninguno de los grupos participantes —las clases medias, los grupos menos vinculados a la exportación y a los sectores interesados en la agricultura del café— se podría decir que ejerce con exclusividad el poder o que ha asegurado una hegemonía política. Por otra parte, ninguno de estos grupos está en condiciones de presentar sus propios intereses particulares como expresión de los intereses generales de la nación: las clases me-

dias porque son socialmente dependientes, los intereses del café porque perdieron las funciones de dominio que ejercían antes de 1930 y porque se encuentran profundamente afectados por los efectos internos de la crisis de 1929, los demás grupos agrarios porque están menos vinculados a las actividades de exportación fundamentales en el conjunto de la economía.

Este equilibrio inestable entre los grupos dominantes y, esencialmente, la incapacidad de cualquiera de ellos de asumir, como la expresión del conjunto de la clase dominante, el control de las funciones políticas, constituye uno de los rasgos relevantes de la política brasileña en el curso de los últimos años. En estas condiciones de compromiso e inestabilidad se forman algunas de las características más conocidas de la política brasileña en ese momento; entre ellas, componentes de lo que se convirtió en esencial en el populismo, *la personalización del poder, la imagen (mitad real y mitad mítica) de la soberanía del Estado sobre el conjunto de la sociedad y la necesidad de la participación de las masas populares urbanas*. Por otro lado, esta situación de compromiso significa que las personas que ejercen las funciones gubernamentales ya no representan en forma directa a los grupos que ejercen hegemonía sobre ciertos sectores fundamentales de la economía y de la sociedad. La nueva estructura política es profundamente diferente de la anterior por lo menos en un aspecto: ya no constituye la expresión inmediata de la jerarquía social y económica, ya no es más la expresión inmediata de los intereses de una sola clase social como lo había sido el régimen oligárquico.¹⁵ En esta

14. Cf. Celso Furtado, *op.cit.*, 2ª parte, cap. 2, 1.

15. Sobre las condiciones en que se da la formación de este Estado de compromiso, véase también Brandão Lopes y Juarez Rubens, *Desenvolvimento e Mudança Social*, mimeo, Brasil, 1966, pp. 93 ss.

nueva estructura, el jefe de Estado asume la posición de árbitro y allí se encuentra una de las fuentes de su fuerza personal. Por otro lado, esta persona tiende a confundirse con el Estado mismo en tanto institución. Sin embargo, una situación de este tipo no podría ser durable y la manifiesta inestabilidad de los primeros años del nuevo régimen revelaba claramente la precariedad de ese equilibrio entre intereses diferentes y a veces contrarios. La dictadura sirvió para consolidar el poder personal de Vargas e imponer la soberanía del Estado a las fuerzas sociales presentes.

Condicionadas desde el comienzo por la crisis interna de los grupos dominantes, las masas populares urbanas penetran en la política brasileña. Ellas representan la única fuente social posible de poder personal autónomo para el gobierno y, en cierto sentido, se transformarán en la única fuente posible de legitimidad para el Estado mismo. El jefe de Estado comenzará a actuar como árbitro en una situación de compromiso que, inicialmente formada por los intereses dominantes, deberá contar desde ahora con un nuevo socio: las masas populares urbanas, la representación de las masas en este juego estará controlada por el mismo jefe de Estado. En tanto árbitro, él decide en nombre de los intereses de todo el pueblo; esto signifi-

ca que tiende, aun si esto no es siempre posible, a optar por las soluciones que despiertan menor resistencia o mayor apoyo popular. Esta tendencia no es simplemente virtual y se manifestó de una manera socialmente significativa con Vargas y con casi todos los demás jefes de Estado desde 1930 hasta 1964.¹⁶

Aparece así en la historia del Brasil el fantasma popular que será manipulado por Vargas durante veinte años. A través de los mecanismos de manipulación que las funciones gubernamentales le aseguran dadas las condiciones de crisis interna entre los mismos grupos dominantes, Vargas encontrará la manera de responder a todo tipo de presiones sin someterse, de manera exclusiva y duradera, a los intereses inmediatos de ninguno de ellos. De este modo el nuevo régimen no es más oligárquico, si bien la hegemonía social y política de las oligarquías no ha sido verdaderamente afectada en el ámbito local y regional en los que se encuentran de cierta forma representados en el Estado. Se trata sin duda alguna de un Estado burgués sin que pueda hablarse, sin embargo, de una democracia burguesa tal como ella es concebida en la tradición europea. Si fuera necesario designar de algún modo esta forma particular de estructura

16. El ejemplo más notable de esta tendencia es sin duda el de la propia carrera política de Vargas. Jefe de una oligarquía regional hasta 1930, Vargas gobierna hasta 1945 según un esquema de fuerzas en el que los grupos oligárquicos aparecen como aliados pero no como factores determinantes de la orientación gubernamental. Es en esta época que construyó su prestigio personal junto a las masas urbanas. En su segundo gobierno (1950-54) intenta realizar una política de desarrollo capitalista nacional pero es derrota frente a las presiones externas e internas. Negándose a renunciar a sus funciones, se suicida y su carta testamento es uno de los documentos más notables del populismo y del nacionalismo brasileños. El ejemplo de Vargas es el más claro pues cubre todo un período histórico, pero no es el único. En menor medida es posible observar tendencias más o menos semejantes en Jânio Quadros y João Goulart. En este sentido, la única excepción clara es la del gobierno de Dutra (1945-1950) que, aunque electo sobre la base del prestigio de Vargas, una vez en el poder estableció una fuerte alianza conservadora.

política, diríamos que se trata de un Estado de Compromiso que es al mismo tiempo un Estado de Masas, expresión de la prolongada crisis agraria, de la dependencia social de los grupos de clase media, de la dependencia social y económica de la burguesía industrial y de la creciente presión popular.¹⁷

De este modo, una de las fuentes de la capacidad de manipulación de los grupos dominantes sobre las masas se encuentra en su propia debilidad en tanto clase, en su división interna y en su incapacidad de asumir en nombre propio las responsabilidades de Estado. Incapaces de legitimar por sí mismos la dominación que ejercen, estos grupos dominantes necesitarán recurrir a intermediarios — primero Vargas, y luego a los líderes populistas de la etapa democrática— que puedan establecer alianzas con los sectores urbanos de las clases dominadas. Éstos son los límites del populismo. Primero, la eficacia del líder populista en las funciones gubernamentales dependerá del margen de compromiso que existirá ocasionalmente entre los grupos dominantes y de su habilidad personal para resolver los conflictos como árbitro, encarnando la imagen de la soberanía del Estado frente a las fuerzas sociales en conflicto. En segundo lugar, la manipulación populista estará siempre limitada, por parte de las masas populares, por la presión que ellas pueden ejercer espontáneamente y por el nivel creciente de sus reivindicaciones.

17. Cf. Ruy Mauro Marini, en su interesante artículo sobre las "Contradicciones y conflictos en el Brasil contemporáneo", en revista *Arauco*, Chile, octubre de 1966, prefiere designar como "bonapartista" el nuevo régimen. Dentro de la experiencia histórica europea el "bonapartismo" sería tal vez la situación política más próxima a ésta que procuramos describir para el Brasil. De todos modos nos pareció correcto evitar el empleo de esta expresión que nos hubiera obligado a comparaciones que escapan al alcance de este artículo entre países de diferentes formaciones capitalistas.

Presión popular y ciudadanía

El condicionamiento del ascenso político de las clases populares por el Estado también sufrió la interacción de factores ligados al propio comportamiento popular. El Estado no "inventó" una nueva fuerza social únicamente para responder a las necesidades de su juego interno. Una noción como ésta no tiene ninguna base histórica a pesar de que pueda tener algún sentido si el análisis del ascenso popular se realiza únicamente desde el punto de vista de los grupos dominantes y de su crisis interna.

Conviene entonces volver sobre la idea ya mencionada de la pasividad de las clases populares en el régimen populista. Si nos referimos a la tradición europea de la lucha de clases, deberíamos sostener que una activa participación política implica una conciencia común de intereses de clases y de capacidad de autorrepresentación política. Seguramente será necesario, entonces, concluir que todas las clases sociales del Brasil fueron políticamente pasivas en los años posteriores a la revolución de 1930. Es justamente la incapacidad de autorrepresentación de los grupos dominantes y su división interna lo que permitió la instauración de un régimen político centrado en el poder personal del Presidente.

Es dudoso que se pueda, sin mayor examen, aplicar a las relaciones entre las clases en Brasil —como en cualquier otro país

dependiente y periférico de América Latina— los esquemas interpretativos procedentes de la tradición europea del siglo XIX. Respecto del Brasil, ¿cómo podría analizarse la participación política de clases sociales sin tener en cuenta la gran heterogeneidad interna de cada una de ellas? Y esta heterogeneidad no es un atributo exclusivo de las clases dominantes, es particularmente notoria en las clases que deberíamos designar teóricamente como proletarias, en “vía de proletarianización” o “asimilables al proletariado”: obreros industriales, obreros agrícolas, obreros urbanos no industriales, trabajadores urbanos por cuenta propia, trabajadores rurales sin salario, pequeños asalariados de comercio y de servicios públicos, etc. Entre estos sectores —y en el interior de alguno de ellos— existen diferencias marcadas con relación a las condiciones de vida, las relaciones de trabajo, la “situación ecológica” (diferencias regionales, campo-ciudad, capital-interior), etc. Además, ninguno de estos sectores podría ser considerado como un grupo políticamente homogéneo, a excepción quizás de los obreros industriales en relación a su comportamiento sindical. Ciertamente, se puede hablar de clases populares o de masas populares, expresiones vagas pero útiles para captar la homogeneidad posible de este gran conjunto de gente que ocupa los escalones sociales y económicos inferiores de los diversos sectores del sistema capitalista vigente en Brasil. Se puede diferenciar, dentro de este vasto conjunto, el sector urbano de las masas populares cuyos rasgos particulares son sus vínculos con la economía urbana y su presencia política.

No obstante, sería todavía ilusorio intentar interpretar directamente, en términos de comportamiento de clase, según la tradición europea, el comportamiento político de los sectores urbanos y los obreros industriales. Las

relaciones políticas que las clases populares urbanas mantuvieron con el Estado y con otras clases en los últimos años de la historia del Brasil, fueron relaciones esencialmente individuales y el contenido de clase en estas relaciones no se manifiesta de manera directa. Fueron, podría decirse, *relaciones individuales de clase*: el aspecto específico de las relaciones es el encubrimiento de su contenido de clase, de tal manera que la posible significación clasista allí presente no puede ser entendida sin que se pase primero por sus expresiones individuales. Es en el nivel de las relaciones individuales que convendría estudiar el populismo si queremos comprender su significación como manipulación y política de clase: ¿hasta qué punto los intereses reales de las clases populares fueron satisfechos efectivamente por los líderes y hasta qué punto éstas sirvieron pasivamente de “masa manipulable” de los grupos dominantes?

¿Qué significación puede atribuirse, por ejemplo, a las iniciativas del Estado respecto de la legislación laboral? Vargas, apoyado en el control de las funciones políticas, “otorga” a las masas urbanas una legislación que comienza a formularse en los primeros años de gobierno provisoria y que se consolida en 1943. La legislación está limitada a los sectores urbanos: ellos poseen la mayor capacidad de presión sobre el Estado y una tradición de lucha, son igualmente los sectores disponibles para la manipulación política, puesto que, a pesar de que las reglas del juego electoral estaban suspendidas desde 1937 y que fueron una de las primeras conquistas de la revolución de 1930, continuaron teniendo una existencia virtual. Por otro lado, la restricción de la legislación laboral a las ciudades tiene la ventaja de satisfacer a las masas urbanas sin interferir con los intereses de los grandes terratenientes.

El contenido social de la manipulación ejercida sobre la legislación laboral va más allá del mero juego personal del jefe de Estado, aun si éste se presenta ante las masas como un “donador” y un “protector”. Evidentemente, fue sobre actos de esta naturaleza que Vargas construyó su prestigio y obtuvo la confianza necesaria para hablar en nombre de las masas populares, inclusive sobre aquellos temas —tales como la política económica— respecto de los cuales ellas habían permanecido ajenas hasta entonces. Una vez establecida la legislación laboral, su reglamentación pasa a constituir una función permanente del Estado. Esto hace que se transfiera en cierta medida al Estado el prestigio que las masas habían conferido a Vargas. Esta transferencia presenta uno de los elementos importantes de la política populista en general, tanto en el período de la dictadura como en la fase democrática: el líder será siempre alguien que tenga ya el control de una función pública —un presidente, un gobernador, un diputado, etc.—, es decir que, por su posición en el sistema institucional de poder, tiene la posibilidad de “donar”, sea una ley favorable a las masas, sea un aumento de salario o, por lo menos, una esperanza de días mejores.

Pero por otro lado, una vez que se ha establecido la legislación laboral como derecho, cuando un asalariado reivindica la puesta en práctica de una disposición legal precisa, aquella relación original de “donación” (y por lo tanto de dependencia) desaparece. Lo que cuenta de ahora en más, es el ciudadano que reivindica sus “derechos” de hombre libre en las relaciones de trabajo. Lo que esta relación paternalista entre líder y masas contiene esencialmente, desde el punto de vista político, es, a pesar de la asimetría típica de todo paternalismo, el reconocimiento de la ciudadanía de las masas, el reconocimiento de su

igualdad fundamental dentro del sistema institucional. La mejor prueba de esta igualdad es esta relación de identidad que las masas establecen con el líder, ciudadano de otra clase social que se encuentra en las funciones de Estado.

La manipulación populista es una relación ambigua, tanto desde punto de vista social, como desde el político. Desde el punto de vista político, es, por un lado, una relación de identidad entre individuos, entre el líder que “donar” y los individuos que constituyen la gran masa de asalariados; y, por otro lado, es una relación entre el Estado como institución, y ciertas clases sociales. Desde el punto de vista social, la legislación laboral es, por una parte, un mecanismo regulador de las relaciones entre ciudadanos, entre empleadores y asalariados; y, por otra, un mecanismo regulador de las relaciones entre clases sociales. En el populismo, el rasgo característico de estas relaciones se encuentra en el hecho de que las relaciones entre individuos de clases sociales diferentes tienen más importancia que las relaciones entre estas mismas clases concebidas como un todo social y políticamente homogéneo. Esto significa que en el populismo las relaciones entre las clases sociales se manifiestan, preferentemente, como relaciones entre individuos. De ahí que el político populista haya tenido siempre poco interés en ofrecer a las clases populares que él dirige, la oportunidad de organizarse, a menos que esta organización implicara un control estricto del comportamiento popular, como se dio durante el período de la dictadura, con el movimiento sindical organizado de manera semicorporativa. La introducción de la organización, aun con fines exclusivamente reivindicativos, habría ocasionado la posibilidad de una ruptura en la relación de identidad entre líder y masas, como de hecho se

observó en los últimos años del gobierno de Goulart.

La reivindicación de la ciudadanía, o sea, la reivindicación de la participación política en condiciones de igualdad, es uno de los aspectos fundamentales de la presión popular realizada sobre el Estado en los últimos años. No nos referimos solamente a la significación jurídico-política de la ciudadanía. El ascenso de las clases populares en el plano político está íntimamente asociado a su irrupción en los planos sociales y económicos. En efecto, ya bajo la dictadura la concesión de la ciudadanía a través de los derechos sociales se ve complementada, en sus efectos políticos, por la intensidad de los procesos de urbanización y de industrialización. Entre 1920 y 1940, el proletariado industrial aumentó de 275.512 a 781.185 para alcanzar, en 1950, 1.256.807. En el curso de estos mismos años, la población de la ciudad de São Paulo, primera base del populismo varguista, asciende de 587.072 en 1940 a 2.227.512 en 1950. Además de São Paulo, otras ciudades crecen a un ritmo mucho más acentuado que el de sus estados o regiones.¹⁸

La masa de migrantes rurales que obtienen los nuevos empleos, creados por el desarrollo urbano-industrial, dan el primer paso hacia la conquista de su ciudadanía social y política. El ingreso de los migrantes internos en la vida urbana inaugura su conversión en ciudadanos sociales y políticamente activos y disuelve los vínculos tradi-

cionales de lealtad y de sometimiento a los potentados rurales o a los jefes políticos de los pequeños municipios. Estas nuevas masas presionan para lograr su propio ascenso social. En Brasil se dice, exagerando un poco, que el hombre que consigue migrar del campo a la ciudad hace su "revolución individual" pero, una vez más, no nos apresuremos a interpretar este proceso "a la manera europea".¹⁹

Esta incorporación de las masas populares a la vida urbana, no significa la atomización de las clases obreras, el debilitamiento de sus antiguos lazos de solidaridad en razón del aumento de su capacidad de consumo y de la difusión de técnicas de manipulación ideológica. Si en Europa se puede hablar de una relativa despolitización de las clases obreras, en un país como el Brasil, el proceso de masificación tuvo resultados muy diferentes: este conlleva una posibilidad de participación política, participación que, a pesar de la manipulación populista, significa mucho, simplemente porque su condición anterior ha sido la de no participación. De hecho, una triple presión es ejercida por las masas de migrantes internos: presión para acceder a los empleos urbanos; presión tendiente a ampliar las posibilidades de consumo (logradas por las nuevas masas urbanas e igualmente por las antiguas), y la presión que apunta a la participación política dentro de los marcos institucionales. Se trata siempre de formas individuales de presión, y aquí encontramos otro límite a la idea de manipulación: ella supone

18. Datos censales. Azis Simão en su libro *Sindicato e Estado* (Dominus Editora, Brasil, 1966) realiza un amplio análisis empírico del crecimiento del proletariado industrial.

19. Entiéndase bien: nuestras reticencias hacen referencia solamente a la transposición más o menos mecánica de esquemas elaborados a partir de la formación de las clases obreras europeas. Pero uno de los estudios más sugestivos que conocemos sobre las condiciones específicamente brasileñas de la formación de conciencia social de la clase obrera es de un europeo, Alain Touraine, "Industrialisation et conscience ouvrière à São Paulo", en *Sociologie du Travail*, año III, Nº4.

al menos una satisfacción relativa de los verdaderos intereses de las clases populares, sin la cual el apoyo concedido a los líderes procedentes de otras clases sociales no hubiera persistido. En efecto, la manipulación de las masas entró en crisis: ésta abrió la vía a una verdadera movilización política popular, exactamente cuando la economía urbano-industrial comenzaba a agotar su capacidad de absorción de nuevos migrantes y cuando se resquebrajaban los márgenes de la redistribución económica. Es en esta fase cuando la temática de las reformas estructurales comienza a hacerse popular.

La imagen, si no el concepto, más apropiada para comprender las relaciones populistas entre las masas urbanas y ciertos grupos representados en el Estado es la de una *alianza (tácita) entre sectores de diferentes clases sociales*. Alianza en la cual, evidentemente, la hegemonía coincide siempre con los intereses de las clases dominantes, no sin dejar de satisfacer ciertas aspiraciones fundamentales de las clases populares: reivindicación del empleo, mejores posibilidades de consumo y derecho de participación en los asuntos de Estado.

El Estado en crisis

La presión popular es, ciertamente, el hecho político nuevo de la etapa democrática que se inicia en 1945. La continuación del mismo esquema de poder vigente durante la dictadura y el descubrimiento político electoral de la presencia de las masas populares, significan la frustración definitiva de las esperan-

zas liberales de la clase media que, desde antes de 1930, deseaba establecer una democracia pluralista al estilo clásico. La joven democracia brasileña tendrá como sustento el mismo compromiso social vigente antes de 1945: ella funda su legitimidad sobre las masas urbanas y sobre sus jefes, los líderes populistas. La amarga perplejidad de ciertos grupos de la clase media (generalmente grupos de la UDN, Unión Democrática Nacional) es muy significativa. En 1950, una revista liberal describe en los términos siguientes la campaña electoral que terminó con la elección de Vargas como Presidente de la República: "El 3 de octubre, en Río de Janeiro, medio millón de miserables, analfabetos, mendigos hambrientos y andrajosos, espíritus reprimidos y justamente decepcionados, individuos a los que el abandono de los hombres había convertido en seres groseros, malos y vengativos, descendieron de las colinas de la ciudad, de los montes, embaucados por el canto de la demagogia vociferada desde ventanas y automóviles, para votar a la única esperanza que les quedaba: a aquel que se proclamaba padre de los pobres, el mesías-charlatán..."²⁰

Por primera vez en la historia del Brasil, las masas urbanas, aparecen libremente en el escenario político. Libertad relativa y sólo posible dentro de los límites de una estructura de poder cuya composición de fuerzas permanece, en sus aspectos esenciales, igual que la del período precedente. De todos modos, una vez terminada la dictadura, termina también el monopolio ejercido por Vargas sobre la manipulación de la opinión popular, no obstante que continúe siendo, hasta su muerte en 1954, el gran jefe del populismo al cual todos los demás líderes

20. Revista *Anhembi*, Nº1, vol. I, diciembre de 1950.

estuvieron vinculados, con la única excepción de Jânio Quadros. En los primeros años de vida democrática reaparece la figura de Luis Carlos Prestes, de ahora en más líder del Partido Comunista, dotado de todo el prestigio que le confiere su pasado de teniente revolucionario. Pero el PC, que llegó a ser en esos momentos uno de los grandes partidos del Brasil, fue declarado ilegal en 1947, con una evidente pérdida de influencia sobre las masas.²¹

La continuidad del mismo esquema de poder se expresa, por ejemplo, en el hecho de que el sistema de partidos—que además tuvo muy poca autonomía en relación al Ejecutivo—se basaba sobre dos grupos creados por Vargas al término del régimen dictatorial, agrupaciones que no hacen más que traducir, en el nuevo lenguaje político, el compromiso social sobre el cual se apoyaba la dictadura. El PSD (Partido Social Democrático) debía ser la expresión de los sectores conservadores vinculados a la actividad agraria; efectivamente consigue mantener por muchos años un control de la “clientele” de varias áreas rurales del país; el PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), mucho menos eficaz en relación a sus objetivos de movilización popular, funcionó sobre todo como un aparato personal de su fundador. El tercer gran partido, la UDN (União Democrática Nacional), se había formado durante la campaña a favor del derrocamiento de la dictadura, apoyándose principal aunque no exclusivamente, en grupos urbanos de clase

media. Este partido mantuvo durante casi todo el período democrático una línea política de oposición al sistema PSD-PTB y al populismo en general (aunque en la fase final haya participado en la campaña de Jânio Quadros para la presidencia de la República) y se caracterizó, rápidamente, como un partido de derecha.

A pesar de los semejanzas con el período anterior, ésta es la etapa en que se hace más claro el enfrentamiento entre las fuerzas sociales en el gran compromiso que sirve de sustento al Estado y es también la etapa en que ese compromiso entra en crisis. Los golpes de Estado se presentan desde los primeros años de democracia como un recurso al cual la derecha amenaza recurrir para reparar la pérdida de su gravitación electoral y para neutralizar los mecanismos institucionales que abren paso a la presión popular. La oposición de la derecha a la toma de poder por Vargas en 1950, la crisis de 1954 que termina con su suicidio, las dificultades manifestadas a la toma de poder de Kubitschek en 1955, la renuncia de Jânio Quadros en 1961, la oposición civil y militar a la toma de poder de Goulart como sucesor de Jânio Quadros, son algunos de los episodios característicos de una inestabilidad que parecía marcar el fin del escenario político surgido en 1930.

En los últimos años de este período democrático, en particular después de la renuncia de Jânio Quadros, la presión popular sobre la estructura de las instituciones se hace cada vez más fuerte. A pesar de los importantes

cambios que se produjeron a partir de 1930 (en particular en los '50), las características generales de las estructuras sociales y económicas permanecían fundamentalmente iguales. Por un lado, el proceso de industrialización, aunque se había intensificado a partir de 1950, no logró resolver las limitaciones impuestas por el sector exportador de productos primarios y tendió a debilitarse.²² Por el otro, el desarrollo industrial pasó a depender cada vez más de los capitales extranjeros sin que se constituya un grupo de empresarios capaz de formular una política independiente de esos intereses.²³

Más importante aún: comienzan a surgir formas de acción popular que, en ciertos casos, van más allá de los esquemas tradicionales. Las huelgas frecuentes de los trabajadores, la creciente importancia de los grupos nacionalistas, la movilización de la opinión pública sobre el tema de las reformas estructurales (en particular la reforma agraria), la extensión de los derechos sociales a los trabajadores del campo, la movilización de los campesinos para la organización sindical o para las “ligas campestinas” de Francisco Julião, son algunos de los hechos que anuncian la emergencia de un *movimiento popular* de un nuevo estilo. Aunque emergió dentro del marco institucional y conservó relaciones de dependencia respecto de la política populista de Goulart, este movimiento planteaba problemas cuyas soluciones implicaban cambios de base en la composición de las fuerzas sociales en que se apoyaba el régimen. En realidad, el rebasamiento de los límites urbanos de la manipulación de masas—

con el comienzo de la movilización de las masas rurales—significaba que se había iniciado el desplazamiento de uno de los elementos básicos de la estructura de poder—la gran propiedad—, lo que el populismo nunca había osado intentar.

Aun en la fase final del período democrático, el marco político general continuó siendo el del populismo. Las reformas estructurales eran esenciales tanto en la política de desarrollo industrial nacional como en el proceso de democratización social y política. Sin embargo, ninguno de los grupos dominantes era capaz de ofrecer los apoyos indispensables para una política de reformas, incluso cuando se puede admitir que algunos habían sacado provecho de la misma. Todos se volvían hacia el Estado y, más de una vez, las masas populares se perfilaron como la gran fuerza social capaz de proporcionar las bases a esa política y al Estado mismo. La nueva situación planteaba, no obstante, problemas difíciles. Mientras que en los años anteriores la acción de los gobernantes no fue nunca más allá de operar, a través del juego de los intereses dominantes, por la línea de menor resistencia popular, en esta nueva situación era el Estado el que tenía la responsabilidad de resolver los intereses en juego. En tanto que en el período precedente el proceso político creó a través del populismo—combinado con la relativa impotencia de los grupos dominantes—la imagen de un Estado soberano, ahora era necesario que el Estado probara su soberanía frente a esos grupos dominantes.

La importancia política de las masas había dependido siempre de una transacción

21. En sus dos años de vida legal, el Partido Comunista aparecía como la única fuerza política capaz de disputar la influencia populista sobre las masas populares, particularmente en las elecciones legislativas. No obstante, su capacidad de liderazgo parecía no haber sido la misma en las elecciones electivas federales en las que participó en 1945. El candidato comunista obtuvo sólo el 9,7% de los votos, en tanto que el candidato apoyado por Vargas alcanzó el 55,4%.

22. Celso Furtado, *op. cit.*, 2ª parte, cap. 2, III.
23. F. H. Cardoso, *op. cit.*, pp. 84-85.

entre los grupos dominantes, y esta transición se encontraba ahora en crisis. Si las masas sintieron como fuente de legitimidad del Estado, esto sólo fue posible mientras estuvieron contenidas dentro de un esquema de alianza policlasista, lo cual las privaba de autonomía.

Buscando seguir el camino de las reformas estructurales, Goulart provocó la crisis del régimen. A pesar de que él, como jefe de Estado, condicionaba por acción o por omisión el conjunto del gobierno popular que comenzaba a formarse, Goulart estaba lejos de tener el control del proceso político. Dependiendo a menudo de la iniciativa del Estado, la movilización popular crecía en importancia y tendía a sobrepasar los límites institucionales vigentes.

El gran compromiso social sobre el cual se apoyaba el régimen se vio así condenado por todas las fuerzas sociales que lo componían: por la derecha y por las clases medias atomizadas ante la presión popular en aumento; por los grandes propietarios atomizados ante el debate sobre la reforma agraria y la movilización de las masas rurales; por la burguesía industrial temerosa también de la presión popular, ya vinculada a través de algunos de sus sectores más importantes a los intereses extranjeros. Y, a pesar de las intenciones de algunos de sus líderes, el régimen se encontraba igualmente condenado por la fragilidad del populismo, que se mostraba incapaz no sólo de mantener el equilibrio de todas estas fuerzas sino también de ejercer un control efectivo sobre el proceso de ascenso de las masas.

IV consideraciones sociológicas sobre las relaciones entre el peronismo y la clase obrera en la Argentina, 1943-1955*

Ricardo Sidicaro**

Este texto tiene por objeto formular un conjunto de proposiciones sociológicas sobre las relaciones que se establecieron entre el peronismo y la clase obrera argentina, en el período comprendido entre el surgimiento de esa orientación política y la intervención militar que interrumpió la presidencia de Perón en septiembre de 1955. El análisis se centrará en tres problemáticas articuladas entre sí. En primer término, desarrollaremos nuestras hipótesis sobre las causas por las que la clase obrera apoyó, en los años inmediatamente anteriores a 1946, a los sectores políticos que promovieron la creación del peronismo. En segundo lugar, analizaremos los vínculos más generales que se establecieron entre el Estado y la clase obrera en el período 1946-1955, enfatizando

la importancia asumida por la politización de los conflictos sociales en tanto elemento teórico principal a partir del cual debe explicarse la continuidad de la adhesión de dicha clase al gobierno peronista. Por último, estudiaremos las modalidades en que se desenvolvieron las relaciones entre el Estado y las organizaciones sindicales en el citado período.

En el desarrollo de nuestro análisis presentaremos un conjunto de referencias económicas e históricas, si bien no es nuestro objetivo realizar una exposición sistemática en ninguno de esos dominios del conocimiento de lo social. Desde la perspectiva teórica que formularemos en nuestro análisis, la clase obrera será considerada como un actor social que no puede definirse con independencia de

* Este artículo reproduce con algunas modificaciones un capítulo de la tesis de doctorado *L'Etat Peroniste*, dirigida por el profesor Alain Touraine, en l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, Paris, 1977, y fue originalmente publicado en *A Journal of Latin American and Caribbean Studies, Bulletin de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, Nº31, Amsterdam, diciembre de 1981.

** Investigador del CONICET-UBA (Argentina).

1. En el Postfácio a la segunda edición de *The Making of the English Working Class*, el historiador inglés E. P. Thompson, retomando un fragmento de su artículo "The Peculiarities of the English", conceptualiza una "clase" con términos con los que coincidimos plenamente. Afirma Thompson: "Clase es una formación social y cultural (que a menudo encuentra una expresión institucional) que no puede definirse abstracta o aisladamente, sino sólo en términos de sus relaciones con otras clases; y en fin, la definición sólo puede ser hecha a través del tiempo, es decir, de los procesos de acción y reacción, cambio y conflicto. Cuando hablamos de una clase pensamos en un cuerpo de personas definidas muy sueltamente, el cual comparte un mismo conjunto de intereses, experiencias sociales, tradiciones y sistemas de valores, que tienen una *disposición a comportarse* como una clase, definiéndose a sí mismas en sus acciones y su conciencia en relación con otros grupos de personas. Pero la clase como tal no es una cosa, sino un acontecer". E. P. Thompson: *The Making of the English Working Class*, England, Pelican Books, 1968, p. 939.

las relaciones sociales y políticas en las que realmente participa. Es decir, no la entendemos inscripta en ningún tipo de necesidad histórica que trascienda sus prácticas efectivas. Es en ese sentido que la analizamos como un actor histórico de la sociedad de su tiempo y no como un supuesto portador de la sociedad futura.² Sus iniciativas se remitian al conjunto de las condiciones sociales y políticas en las que se desarrolló su acción, sin estimarlas como ligadas a ningún tipo de naturalidad esencial a las que debió, o hubiera debido, ajustar sus orientaciones. En fin, en una temática en la que abundaron las interpretaciones en términos de "manipulación", nuestro enfoque excluirá toda dimensión valorativa que juzgue el desarrollo de la acción social en términos de procesos supuestamente desviados con respecto a un *deber ser* estimado como "normal".

La clase obrera en la formación del peronismo

Según nuestro análisis, la adhesión de la clase obrera argentina al emergente movimiento político peronista debe explicarse a partir de cuatro conjuntos principales de referencias conceptuales:

1. La situación de *crisis de dominación social* que se había desarrollado a partir del período iniciado en 1930, y que correspondía al fin de la hegemonía de la gran burguesía agraria. Sin capacidad de proponer un proyecto societario con posibilidades de ganar el apoyo consensual de las clases subalternas, dicha fracción de la burguesía había mantenido entre 1930 y 1943

su control de la sociedad y del sistema político mediante la implementación de iniciativas de tipo coercitivo. Su influencia política e ideológica sobre la clase obrera, tanto la antigua residencial urbana, como la originada en la nueva industrialización y la reciente migración interna, se encontraba fuertemente deteriorada. En esas condiciones, tampoco habían conseguido incrementar su poder convocatorio los partidos con programas "obreros" preexistentes, que perdieron no conseguir readaptarse a las transformaciones conocidas por la sociedad argentina en el transcurso de la década del treinta.

2. La ampliación de la esfera de intervención estatal había sido otra de las características del período que precedió al derrocamiento del gobierno conservador en el año 1943. Para tratar de asegurar la preservación de sus intereses sectoriales, la gran burguesía agraria había promovido una serie importante de transformaciones institucionales que crearon un *Estado Intervencionista*, cuyo accionar reemplazaba, parcialmente, muchas de las anteriores regulaciones de mercado que regían la actividad económica. Desde el inicio de la gestión militar de 1943, ese intervencionismo estatal se vio acrecentado por la incorporación de funciones sociales o de tipo *welfare* que extendieron aún más su órbita de acción. El Estado Intervencionista así constituido operó como una condición objetiva, en tanto soporte material, que posibilitó el surgimiento de un nuevo tipo de agentes políticos que, controlando esos aparatos estatales con un poder acrecentado y favorecidos por la situación de crisis de dominación social, pudieron incrementar su autonomía con relación al relativamente debilitado bloque de clases dominantes.

3. Se constituyeron en esas condiciones los **primeros sectores políticos de promotores del peronismo que, a partir de la unidad que les daba su pertenencia al Estado y su identidad con los proyectos de la administración militar, buscaban retener las posiciones ocupadas en el seno del mismo. Para ello, trataron de conseguir los apoyos sociales que les permitieran legitimar y conservar el control de la estructura estatal, de acuerdo a las normas de legalidad en vigencia. Aun cuando en su discurso ideológico los promotores del peronismo convocaban a todas las clases sociales, cuyos intereses buscaban conciliar, y al conjunto de los partidos preexistentes, en el desarrollo de las confrontaciones y enfrentamientos de los años 1945/46, terminaron constituyendo una nueva fuerza política que, en lo sustancial, encontraba su base en el apoyo que le brindaba la clase obrera industrial y otros sectores subalternos. En un efectivo proceso de *feedback*, los "promotores" fueron obrerizando contenidos y formas de su base social.**

4. Esa situación había sido el resultado, y a su vez había provocado, una intensa *politización de los conflictos sociales* presentes en la sociedad argentina de la época. Identificando su condición social con el antagonismo entre peronismo y antiperonismo, la mayoría de las clases subalternas, por una parte, y prácticamente la totalidad de la fracciones de la burguesía por otra, encontraron una correspondencia en la escena política de los conflictos que mantenían en otras esferas de la práctica social. En esas condiciones, la clase obrera argentina asumió una identidad política que habría de mostrar singular persistencia en el tiempo.

Sintetizando los cuatro conjuntos de referencia conceptual expuestas, puede afirmarse que entre el debilitamiento de la dominación social sobre la clase obrera y el surgimiento del movimiento político que obtuvo el apoyo de la misma, no existieron nexos simples e inmediatos. El peronismo no fue, en ese sentido, un resultado espontáneo de dicha crisis. La dinámica que vinculó a la clase obrera a los "promotores" del proyecto peronista no puede, tampoco, ser solamente explicada por las acciones proselitistas que dichos políticos llevaron a cabo. Es en consecuencia que se puede afirmar que la crisis de dominación social como condición objetiva y las iniciativas de los "promotores" como acción planificada son insuficientes para explicar la adhesión de la clase obrera al peronismo. Si no se introducen las transformaciones del Estado y la politización de los conflictos sociales, faltarán elementos para una interpretación adecuada del fenómeno analizado.

En la medida que la acción desarrollada por el gobierno militar se presentó como una refiguración del programa social del peronismo, parece necesario realizar algunas referencias a las formas que tomó su acción con respecto a la clase obrera. El primer punto a destacar es el referido a la evolución salarial durante el gobierno militar. Cabe aclarar que las distintas informaciones estadísticas presentaban entre sí ligeras diferencias.

Según un estudio oficial publicado durante el gobierno peronista, en la distribución del ingreso neto interno la participación de los salarios se incrementó, entre 1942 y 1945, en un 7,3%.³ Por su parte, en un trabajo de investigación editado por las Naciones

2. Para una caracterización teórica de las "clases dominadas", ver Alain Touraine, *Production de la société*, Paris, Seuil, 1973, pp. 176-177.

3. *Producto e ingreso de la República Argentina en el período 1935-1954*, Secretaría de Asuntos Económicos, Buenos Aires, 1955.

Unidas, para el mismo período se establece que la participación de los sueldos y salarios, como porcentaje del ingreso bruto interno, aumentó en un 5,1%.⁴

En la medida que las distribuciones referidas a los ingresos del conjunto del sector asalariado pueden evolucionar de modo diferente a los salarios reales de los obreros industriales, se puede intentar mayor precisión analizando los índices de evolución de los mismos. Si se toma una base igual a 100 para el año 1942, para el salario real por hora de los obreros calificados, se tiene que, según la Dirección de Estadísticas Sociales, ese índice había pasado a 105,9 en 1943, y a 116,8 en 1944, manteniéndose en igual nivel que el año anterior en 1945.⁵

Concomitantemente con el problema del salario, se suele destacar el desarrollo de la sindicalización como otro de los aspectos impulsados por el gobierno militar que se relaciona con las orientaciones que adoptó la clase obrera a favor del peronismo. La información disponible permite conocer el incremento de la cantidad de afiliados a los sindicatos, así como el aumento de organizaciones sindicales creadas en el período 1941-1945. En 1941, según el Departamento de Trabajo,⁶ existían 356 asociaciones sindicales que contaban con 441.412 afiliados. En 1945, de acuerdo con las informaciones de la Dirección de Estadística Social,⁷ el número de asociaciones había

En general puede afirmarse que no existe una relación directa entre las transformaciones de la situación material de un sector social y la forma en que el mismo se representa esos cambios, así como sus causas. Ahora bien, si rechazamos la reducción de las razones del apoyo al peronismo por parte de la clase obrera al mero efecto de ciertos beneficios materiales obtenidos durante el gobierno militar, no por ello dejamos de encontrar relación entre esas medidas y dicha adhesión política. Sin embargo, el nexo no debe buscarse en la importancia económica de las consecuencias de la aplicación de esas disposiciones sino en los *intereses conflictivos sociales que se desarrollaron en torno de las mismas*.

Más que por la magnitud de las reformas introducidas, fue por el proceso de lucha social generado a propósito de su sanción y aceptación, que esas medidas tuvieron consecuencias políticas. El rechazo por parte de las distintas fracciones de la clase dominante, así como por el conjunto de los sectores propietarios, dio como consecuencia que esas iniciativas del gobierno militar se convirtiesen en un eje del conflicto social del período 1943-1945. Esas reformas fueron defendidas por los obreros, y asumidas como propuestas propias, dando una unidad a la clase obrera argentina de un carácter prácticamente inexistente hasta entonces.

Puede afirmarse que por primera vez, desde que se había operado el reciente crecimiento de la estructura urbana e industrial, los conflictos sociales dejaron de estar localizados a nivel de ciertas empresas o ramas de la industria que discutían sus condiciones particulares de trabajo y se proyectaron en el conjunto de las relaciones políticas de la sociedad argentina. El hecho de que existieran elementos políticos unificadores transformó la naturaleza misma de los conflictos. Con singular transparencia, para el conjunto de los

obrerros, el Estado y sus funciones aparecieron como directa y claramente vinculados con la cuestión social.

En la nueva estructura industrial, por primera vez las inserciones ocupacionales se vieron relacionadas con una toma política de posiciones. Dado que aun cuando podían existir obreros que no adherían a la totalidad de las medidas del gobierno militar y que hubiese empresarios que no manifestasen un total rechazo, el conflicto social había pasado a expresarse en el interior de la problemática que surgió de las iniciativas de carácter social propuestas por la administración controlada por las FF. AA.

Es en la identificación que se estableció entre el nivel del conflicto social y las disputas en torno a las medidas del gobierno militar, que debe buscarse una de las causas centrales de la adhesión de la clase obrera al nuevo movimiento político. Para la clase obrera y para el conjunto de los sectores propietarios, el conflicto social encontró su forma de expresarse en la adhesión o el rechazo al reciente movimiento político. *De este modo la clase dominante, que carecía de una fracción con propuesta hegemónica, hizo del antiperonismo su política principal. Al mismo tiempo, la clase obrera sobre la que habían entrado en crisis los controles de la dominación social, identificó al peronismo con sus intereses sectoriales. Se constituyeron en ese proceso los principales apoyos y adversarios de un movimiento político que, explícitamente, proponía la necesidad de conciliar los intereses de las distintas clases sociales.*

a. La situación de la clase obrera durante el peronismo

Las propuestas de modificación positiva de la situación de la clase obrera constituyeron

4. *El desarrollo económico y la distribución del ingreso en la Argentina*, Naciones Unidas, Nueva York, 1968, p. 154.

5. El índice corresponde al salario obrero de la industria privada de Buenos Aires. Fuente: *Condiciones de Vida de la Familia Obrera*. Dirección Estadística Social. Citado por Carlos Warren, *Emancipación Económica Americana*, Tomo I: Argentina, Buenos Aires, Estadigraph, 1948.

6. Departamento Nacional de Trabajo, *Organización Sindical, Asociaciones Obreras y Patronales*, Buenos Aires, 1941.

7. Dirección de Estadística Social, *Investigaciones Sociales 1943-1945*, Buenos Aires, 1946.

un elemento de notoria significación en el período analizado. No solamente en los aspectos salariales se favoreció a los sectores obreros sino que se incorporó a la legislación social un conjunto de nuevas medidas que dieron como resultado una considerable mejora de la situación de los asalariados en general.

Establecido el gobierno peronista se convalidó, en primer lugar, todo lo realizado en materia de legislación social por la anterior administración militar. La legislación peronista fue completando luego esas medidas en múltiples aspectos y en lo referido a los procedimientos de su aplicación. Quedó así constituido un cuerpo legal de protección a los asalariados que aun cuando pudiese encontrarse sus antecedentes en distintos proyectos anteriormente propuestos por legisladores de tendencia radical o socialista, o bien en las medidas más recientes creadas por el gobierno militar, se institucionalizaron definitivamente como resultado del Estado Peronista.

Sin que ello implique un orden de importancia, podemos señalar entre las principales reformas sociales: el pago del aguinaldo anual; las vacaciones anuales pagas; la percepción de haberes en caso de enfermedad del asalariado; la extensión del sistema de pensiones y jubilaciones en la totalidad de los asalariados; la obligación de pago de indemnizaciones en caso de despido; las indemnizaciones por accidentes de trabajo; la reglamentación de trabajos insalubres; las asignaciones familiares por conceptos tales como escolaridad, etc.

Por otra parte cabe destacar la importancia que tomaron las convenciones colectivas de trabajo que permitieron a los asalariados negociar en una relación de fuerzas favorable tanto las condiciones generales de empleo como los aumentos salariales. En el mismo sentido debe señalarse la gravitación que alcanzó la creación de tribunales especiales en el ámbito del derecho laboral, los cuales incorporaron modificaciones de procedimientos, con el expreso objeto de dinamizar los trámites procesales, creándose a través de ellos mecanismos por los cuales se completaba la protección jurídica de los sectores asalariados.⁸

En términos más amplios, la clase obrera y los asalariados en general, se vieron favorecidos por el desarrollo de la infraestructura hospitalaria y de una política general de prevención en el ámbito de la salud. La misma se encontraba tanto a cargo del Estado como de las instituciones sindicales que desarrollaron una actividad considerable en estos aspectos. En el mismo sentido puede destacarse la política de vivienda encarada por el gobierno peronista, que si bien no solucionó el déficit habitacional en las ciudades más importantes —que crecieron por los procesos migratorios internos— constituyó otro ámbito de interés de la política social. Corresponde mencionar, por último, que junto con todas las demás mejoras señaladas, el gobierno peronista amplió considerablemente las posibilidades de acceso a la educación pública de los sectores obreros. Así, por ejemplo, en la educación primaria la llamada tasa de retención⁹ correspondiente al ciclo 1939-1945 era de 24,2 por ciento, en

tanto para el ciclo 1946-1952 pasó a 34,7 por ciento.¹⁰

A continuación haremos algunas referencias a la evolución de los salarios reales de los obreros industriales durante el período peronista. Los índices revelan una serie de variaciones que muestran cómo las distintas coyunturas económicas se reflejaron en la política económica seguida en materia salarial. Esas variaciones debieron relacionarse, también, con las redefiniciones operadas en el interior del movimiento obrero organizadas y la forma en que el mismo aceptó las orientaciones propuestas por el gobierno peronista. En el cuadro 1 se muestra la evolución del salario real básico entre 1946 y 1955.

Cuadro 1: Salario real básico, según convenios de obreros oficiales de la industria, 1945-1955. *(Base 1946=100)

Año	Salario real
1946	100,0
1947	116,5
1948	138,0
1949	131,4
1950	125,6
1951	103,6
1952	97,2
1953	97,9
1954	106,2
1955	96,3

* Sin cargas sociales
Fuente: OECEI

Previo a considerar la evolución del salario real durante el período peronista, corresponde señalar la razón por la cual utilizamos este tipo de índices y no los más generales sobre distribución de ingresos. En primer término cabe destacar que en el caso de las distribuciones que diferencian entre 'salarios' e 'ingresos de empresarios' tomados para el conjunto de la actividad económica, se presentan para la Argentina las perturbaciones surgidas de factores derivados de las oscilaciones de la producción agropecuaria. Así se tiene que en los años de deficientes campañas agrícolas, los 'salarios' gravitan con mayor importancia que en los de resultados agrarios favorables.¹¹

En lo referido a la distribución de ingresos en el interior del sector industrial se presentan, también, dificultades que pueden llevar a interpretaciones erróneas. Cuando se analiza un período en el que existe un cierto desarrollo industrial se producen variaciones significativas en la composición de personal ocupado en el mismo. Con la complejización del proceso productivo surgen nuevos asalariados 'no obreros' con salarios elevados, los cuales no pueden ser correctamente ponderados en las clasificaciones que únicamente establecen las participaciones en términos de 'salarios industriales' y de 'ingresos empresarios'.¹²

10. *Desgranamiento y Retención por Ciclos*. Datos de la Secretaría de Estado de Cultura y Educación, Departamento de Estadística Educativa. *Enseñanza primaria. Años 1940-1964*.

11. Esto es el resultado de la disminución de los 'ingresos de los empresarios agrarios' que, sin embargo, no acompaña a una reducción proporcional de los montos totales de salarios, parte de los cuales han sido abonados al principio de la campaña agrícola.

12. Así, se tiene que los salarios de los personales jerárquicos y especializados al contabilizarse conjuntamente con los de los salarios obreros den como consecuencia un aumento de los porcentajes de participación atribuidos a la categoría 'asalariados'.

8. Al respecto ver R. Polonardo, *Realidad y cambio en el sindicalismo*. Buenos Aires, Pleamar, 1971, pp. 179-184.

9. La tasa de retención expresa la relación entre el número de alumnos matriculados en el primer año y el número de alumnos matriculados en el último año de un ciclo escolar determinado.

En nuestra opinión, los índices de 'salarios reales según convenios' son los más adecuados para analizar la situación salarial de los obreros industriales en la época que nos ocupa. Si bien en algunos casos el 'salario real según convenio' puede no reflejar fielmente la evolución de los ingresos reales, por no incluir otras modalidades de percepción de haberes (bonificaciones, premios a la producción, etc.) entendemos que los mismos constituyen el mejor indicador para nuestro análisis.

Como surge del cuadro 1, existieron durante el gobierno peronista dos claros subperíodos en lo que se refiere a la evolución de los salarios reales de los obreros industriales.

El primer subperíodo abarcó de 1946 a 1950 y muestra una mejora de la situación salarial, cuyo punto máximo se alcanzó en 1948. A partir de entonces presentó una tendencia a la disminución, aun cuando hasta 1950 el índice se mantuvo en un nivel superior al de 1946. En 1951 se registró una importante caída, abriéndose entonces el subperíodo 1951-1955, en el cual el salario real volvió, en promedio al nivel de 1946, encontrándose, en algunos casos, por debajo del correspondiente a dicho año.

Para determinar el salario real concurrían un conjunto de factores entre los cuales deben considerarse tanto las condiciones objetivas de la economía como los conflictos obreros reclamando aumentos, todo ello combinado con la política que al respecto se fijaba el gobierno peronista. Como se verá más adelante, este primer subperíodo estará caracterizado por la existencia de numerosos movimientos de huelgas, que dieron lugar a

la fijación de los aumentos salariales que se registran en los primeros años del gobierno peronista. Esos aumentos salariales permitieron no sólo compensar el incremento del 'costo de vida', sino que, también, significaron un aumento del salario real de los sectores obreros. En términos generales, la política salarial del gobierno peronista se manejó en este subperíodo aceptando en parte los reclamos obreros y estableciendo negociaciones en las cuales se lograban soluciones intermedias. Las mismas si bien no respondían a la totalidad de las demandas, permitieron que los salarios reales fuesen sensiblemente incrementados.

En el inicio de este subperíodo se registraron una serie de condiciones objetivas favorables para el conjunto de la economía, lo que permitirá una relativa expansión del sector industrial. Al respecto, se ha sostenido, en un trabajo de las Naciones Unidas que:

"la traslación de ingresos hacia los asalariados fue compatible, sin embargo, con una mejoría del 14% en el ingreso medio relativo a los empresarios industriales y de la construcción, en tanto se deterioró considerablemente la posición relativa de los empresarios agrícolas".¹³

En los años que se han señalado como fin de este primer subperíodo se modificaron las diversas condiciones que se combinaban para dar lugar a la mencionada política de salarios. Por una parte, en el nivel de las organizaciones sindicales se produjo una creciente subordinación de los objetivos sectoriales de las mismas con respecto a la política de la administración peronista. Al mismo tiempo,

considerables reducciones en la capacidad de importar obligaron al gobierno a readecuar algunos aspectos de su política económica.¹⁴ Durante el segundo subperíodo -1951-1955- la caída del salario real se encontró en directa relación con los elementos mencionados, pero dicho deterioro debe necesariamente vincularse con las políticas adoptadas, ante las nuevas situaciones, por el personal político peronista. En términos generales, puede sostenerse que ante una crisis económica nunca existe una única política para intentar encontrar su solución. Ese deterioro del salario real debe considerarse como parte de un cambio en la política económica del gobierno peronista. Uno de los responsables de la condición económica de este subperíodo, Antonio Cafiero, sintetizó con claridad la posición del gobierno sobre la nueva política salarial. Estableciendo una relación directa entre inflación y aumentos de salarios, señaló Cafiero que "el carácter de la inflación que el país venía soportando a partir de 1949 no era producto de una expansión deliberada de los medios de pago en función de un plan de desarrollo económico, obrando de manifiesto estimulante de las actividades generales. La inflación se originaba en el encarecimiento progresivo de los costos y éstos estaban influidos poderosamente por la política de salarios".¹⁵

Cafiero hace notar que el gobierno peronista no adoptó la solución más negativa para la clase obrera sino que encontró una alternativa equitativa "a base de sacrificios parejos e igualdad de contribuciones de todos los sectores sociales".¹⁶

La solución implementada fue el establecimiento de una política salarial que, como muestra el cuadro 1, implicó el mantenimiento de los salarios reales en el nivel de 1946. Es decir, la pérdida de los incrementos logrados en los primeros años del gobierno peronista.

Si nos hemos detenido especialmente en estos aspectos de la política salarial, es porque nos interesa destacar que la adhesión al gobierno de Perón, por parte de la clase obrera, no puede entenderse sólo como efecto de los beneficios materiales logrado durante el Estado Peronista. Aun cuando el salario era uno de los elementos de una política social que tenía muchos otros aspectos que no perdieron su vigencia durante el gobierno peronista, no cabe duda que el deterioro de los niveles alcanzados en 1948 constituye un elemento de importancia para el estudio de las orientaciones de la clase obrera en el período.

Al principio de este artículo afirmábamos que la clase obrera apoyaba al gobierno peronista por las orientaciones de la política social de dicho gobierno y como efecto de las formas que presentaba la politización del conflicto social en la sociedad argentina de la época. Lo señalado sobre los salarios permite ubicar el alcance real de la política social del peronismo que, en términos resumidos, se caracterizó por establecer una legislación social que mejoraba las condiciones de vida de la clase obrera, al mismo tiempo que ampliaba las garantías y protección de sus derechos sociales, todo ello combinado con una política salarial directamente relacionada con las fluctuaciones de la economía argentina.

14. Sobre el deterioro de los términos de intercambio cabe señalar que se pasó de un índice 100 para 1950 a 88 para 1955. Naciones Unidas, *El desarrollo económico de la Argentina*, México, 1959, Parte 1, p. 20.

15. A. Cafiero, *Cinco años después...*, Buenos Aires, 1961, p. 309.

16. *Ibid.*, p. 310.

13. Naciones Unidas, *El desarrollo económico y la distribución del ingreso en la Argentina*, Nueva York, 1968, p. 242.

Es a partir de los aspectos expuestos que debe considerarse la gravitación que tuvo la politización del conflicto social en la determinación de la continuidad de la adhesión de la clase obrera al gobierno de Perón. Esa politización del conflicto social se mantuvo durante todo el desarrollo del Estado Peronista. Para la clase obrera el proceso de unificación como sector social diferenciado se asoció directamente al desarrollo del peronismo. En su experiencia concreta, la clase obrera estableció los vínculos entre los conflictos derivados de su condición social y las relaciones políticas a nivel de la sociedad global. Desde los aspectos más inmediatos, tales como la constitución de organizaciones sindicales, hasta los más complejos y generales, como la percepción del carácter político y parcial del rol del estado, todas las relaciones establecidas por la clase obrera se politizaron.

En consecuencia, en el interior de las empresas, las conquistas sociales establecidas durante el gobierno peronista se convirtieron en otros tantos espacios de conflicto político. A modo de ejemplo enunciaremos algunas de las formas típicas que presentó esa politización de las relaciones obrero-patronales. Entre las más notorias se encontró la importancia del rol de los delegados sindicales en los establecimientos fabriles, así como su autoridad, prerrogativas y poder de control. Directamente asociada a esa situación se hallaban las funciones del Ministerio de Trabajo y de los Tribunales del fuero laboral, constituidos en otros tantos poderes de apelación y de limitación de la autoridad de los empresarios, los mismos se encontraban en el centro de las diversas situaciones de conflicto social. Por otra parte, las restricciones impuestas a los empresarios en la posibilidad de dejar cesantes a los obreros,

ponían en cuestión la manera tradicional en que éstos habían operado hasta entonces: al mismo tiempo que forzaban la gravitación de los aspectos antes señalados. En síntesis, surgió todo un conjunto de acciones del Estado, que protegían a los asalariados, y aun aquellas disposiciones que sólo se proponían regular las relaciones de trabajo creando objetivamente con su aplicación nuevas situaciones de conflicto.

A partir de los elementos esbozados se evidencian las razones por las cuales la relación entre la clase obrera y el Estado Peronista no puede estudiarse como si se tratase de los simples expectativas de un conjunto de ciudadanos que adhiría a la política de un gobierno. El análisis del apoyo de los obreros al gobierno de Perón es inseparable de la referencia a la situación de la clase obrera en tanto sector que participaba en determinadas relaciones de conflicto social.

La identificación de la clase obrera con el personal peronista presentó un carácter tal que, aun cuando el gobierno dejó de favorecer ciertos aspectos de su interés, no se produjeron rupturas en la continuidad del apoyo que la misma le prestaba. Dado que incluso reorientando algunos elementos de la política salarial, el peronismo siguió ocupando para la clase obrera el mismo lugar de garante estatal de sus derechos, los cuales no se vieron alterados durante todo el período peronista. Los conflictos en el interior de las empresas continuaron manifestando su forma de politización. Empresarios y obreros siguieron encontrando en la opción peronismo-antiperonismo la correspondencia en la escena política de sus conflictos fundamentales.

Parece necesario señalar que lo expresado no remite a las relaciones interpersonales entre obreros y empresarios en tanto individuos, sino a la forma general en que se plantearon

las relaciones sociales entre esos diferente tipos de agentes. No se trata, tampoco, de sus representaciones individuales, sino de la manera colectiva de interpretación de lo real en tanto sectores sociales específicos.

Considerando los mismos referentes conceptuales deben, también, explicarse las causas por las cuales los conflictos entre el gobierno peronista y algunos sectores obreros¹⁷ en ningún momento se generalizaron con respecto a la clase en su conjunto. Se trató de conflictos parciales que mostraron las diferencias entre los proyectos coyunturales del gobierno y los intereses inmediatos de esos sectores. Los conflictos, aun cuando pudieran tener cierta importancia, no dieron como resultado que la clase obrera redefiniere su relación con el gobierno peronista.

En lo que corresponde al segundo subperíodo señalado en el cuadro 1, parece necesario recordar que el mismo no debe analizarse sin tener en cuenta las coyunturas políticas por las que atravesó la sociedad argentina en esos años. En efecto, el proceso político llevó a la clase obrera durante este segundo subperíodo a fortalecer los vínculos con el gobierno peronista, en la medida que durante el mismo aumentaron los enfrentamientos con la oposición. En 1951, año que presentó una fuerte caída del salario real, se produjo el primer intento de sectores de las Fuerzas Armadas de derrocar al gobierno de Perón.¹⁸

En consecuencia, los conflictos políticos con la oposición, agudizados en esta segunda parte de la gestión peronista, contribuyeron a que las diferencias parciales con la clase obrera, que resultaban de la política económica que se aplicaba, no llegaron a convertirse en movimientos generalizados de huelgas u otras formas de protesta. Dado que, aun cuando en ese período pudo haber existido una mayor subordinación de los sindicatos al gobierno, consideramos que la misma no debe convertirse en el principal elemento explicativo de esa ausencia de mayores expresiones de descontento. En directa vinculación con lo expresado hasta aquí, analizaremos a continuación las relaciones de los sindicatos con el gobierno peronista.

b. Los sindicatos durante el peronismo

Tal como se ha señalado, junto con el surgimiento del peronismo se produjo un importante aumento del número de las organizaciones sindicales.¹⁹ Por otra parte, durante los primeros años de gobierno peronista se incrementó de manera notable la cantidad de afiliados a los sindicatos. Aun cuando la información al respecto es un tanto contradictoria, se suele aceptar que para el año 1950 había alrededor de dos millones de asalariados sindicalizados.²⁰

17. Sobre las huelgas en el período ver L. Doyon, *Conflictos operarios durante el régimen peronista (1946-1955)*, CEBRAP Nº 13, São Paulo, 1976.

18. Nos referimos al intento de golpe de estado del 28 de septiembre de 1951. Si bien el mismo fracasó, tanto para la oposición como para los partidarios del peronismo, la eventualidad de un golpe de estado pasó a constituir un nuevo componente de la situación.

19. Al respecto, ver L. Doyon, "El crecimiento sindical bajo el peronismo", en *Desarrollo Económico*, Nº 57, Buenos Aires, 1975.

20. Existen autores que han llegado a estimar el número de sindicalizados en más del doble de la cifra mencionada.

El desarrollo de las organizaciones sindicales dio lugar a la creación de aparatos complejos, cuya capacidad de acción se vio constantemente incrementada por la creciente disponibilidad de recursos materiales, así como por la fijación de los nuevos ámbitos institucionales en los que incorporaban su acción. Las relaciones entre los sindicatos y el Estado conocieron una evolución en la que esquemáticamente pueden diferenciarse distintas etapas o momentos con características propias.

a) En una primera etapa se plantearon un conjunto de conflictos entre algunas orientaciones sindicales tendientes a establecer una relativa autonomía con respecto al Estado y aquellas tendencias sindicales y políticas, que proponían una mayor subordinación de los sindicatos al proyecto del personal político peronista.

b) La segunda etapa se caracterizó por el predominio de las orientaciones de subordinación de los objetivos sindicales a la política del gobierno peronista.

c) El tercer momento fue el correspondiente a la reorientación que se provoca en la coyuntura de la caída del peronismo. Aun cuando no se trata de una etapa como las dos anteriores, el mismo revela un aspecto importante del sindicalismo peronista.

Entre la primera y la segunda etapa no se puede establecer un momento preciso en el cual las mismas se diferencian; se trata de un predominio de orientaciones que se fue imponiendo a lo largo de un proceso complejo, no exento de contradicciones. Teniendo en cuenta estas previsiones puede afirmarse que el primer período abarcó,

aproximadamente, hasta 1950, en tanto que el segundo correspondió desde entonces hasta 1955.

La primera etapa se caracterizó, de modo principal, por el desarrollo de huelgas de sectores asalariados y por el conflicto con los sindicalistas laboristas. Respecto de las huelgas, si bien sólo se dispone de información precisa en lo referido a los años 1946-1954, en el ámbito de la Capital Federal, la misma puede tomarse como un indicador general de las tendencias operadas en el período.²¹

Cuadro 2: *Huelgas, huelguistas y jornadas de trabajo no trabajadas en la Capital Federal (1946-1954)*

Año	Huelgas	Huelguistas	Total de jornadas de trabajo no trabajadas
1946	142	333.929	2.047.601
1947	64	541.377	3.467.193
1948	103	278.179	3.158.947
1949	36	29.164	510.352
1950	30	97.048	2.031.827
1951	23	16.356	152.243
1952	14	15.815	313.343
1953	40	5.506	59.294
1954	18	119.701	1.401.797

Fuente: *Síntesis Estadística Mensual de la República Argentina*, diciembre de 1951, Año V, Nº12 y diciembre de 1955, Año IX, Nº12.

El cuadro 2 indica que tanto el número de huelgas, como de huelguistas y el total

de jornadas no trabajadas presentó su nivel más alto en los tres primeros años de la etapa 1946-1950. Los años 1949 y 1950 mostraron una sensible disminución del número de huelgas y huelguistas. Puede notarse, sin embargo, que para 1950 existió una elevada cantidad de "jornadas no trabajadas", por un número relativamente menor de huelguistas, que muestra que en ese año los conflictos tuvieron una mayor duración, consecuencia de las dificultades de llegar a un acuerdo entre las partes.

La importancia de los movimientos de huelgas durante los tres primeros años del gobierno peronista debe relacionarse directamente con los aumentos de los salarios reales a los cuales hemos hecho referencia en el cuadro 1. En efecto, es evidente que la sensible mejora de los salarios reales de los años 1946-1948 fue el resultado de las luchas llevadas a cabo con ese objetivo por el movimiento obrero. Al respecto, cabe destacar que fue esa actividad de protesta y no la simple voluntad del gobierno de acordar mayores sueldos lo que mejoró la situación obrera. Allí se encontraba el dinamizador de las regulaciones salariales, a las cuales sería equivocado explicar con fórmulas tales como las que suponen que el gobierno otorgaba "de arriba para abajo" y que los obreros eran receptores pasivos. Se trató, por el contrario, de años de intensa actividad por parte del movimiento obrero, que vio el triunfo de Perón de 1946, como el comienzo de un período en el cual se mejoraría sustancialmente su situación.

La información sobre la participación en reuniones sindicales evidenciada como en torno de los conflictos desarrollados en los primeros años del gobierno peronista se realizó una importante actividad sindical.

Cuadro 3: *Número de concurrentes y de reuniones sindicales realizadas en la Capital Federal (1946-1954)*

Año	Número concurrentes	Número reuniones
1946	759.497	3.858
1947	650.098	2.969
1948	505.467	1.530
1949	338.415	1.182
1950	257.306	914
1951	167.676	698
1952	226.604	740
1953	316.837	1.009
1954	321.703	1.109

Fuente: *Síntesis Estadística Mensual de la República Argentina*, diciembre 1951, Año V, Nº12 y diciembre 1955, Año IX, Nº12.

El cuadro 3 muestra para el período 1946-1950 como el número de reuniones sindicales y la cantidad de concurrentes presentó una tendencia similar a la operada en la cantidad de huelgas y huelguistas. De los valores máximos alcanzados en los tres primeros años, se pasó a una declinación en los años 1949-1950. De la información de los cuadros 2 y 3 surge que junto con la disminución de los movimientos de huelgas de los primeros años del peronismo, el sindicalismo entró en una etapa caracterizada por una menor convocatoria a la participación directa de los afiliados. Si se tiene en cuenta que el final de este subperíodo coincide con la tendencia a la disminución del salario real, parece posible afirmar que la retracción de la actividad sindical, constituyó una consecuencia del proceso de creciente subordinación de los objetivos sindicales a la política del gobierno.

El conflicto entre el gobierno y los sindicalistas de orientación laborista fue otro

21. Ver L. Doyon, *Conflictos...*, op. cit.

elemento que ocupó un lugar destacado en este primer subperíodo. Como se sabe, la participación política diferenciada de algunos sectores sindicales en el proceso de surgimiento del peronismo se había materializado en la organización del Partido Laborista.²² Junto con la ocupación del Estado en 1946, los sindicalistas laboristas se encontraron en una situación diferente a la de otros núcleos fundadores. En efecto, una vez controlado el gobierno, se hizo necesaria una especificación y una readecuación de las diferentes orientaciones del heterogéneo conjunto de los promotores del peronismo. Este proceso, caracterizado como una adecuación a las posibilidades de acción que surgían de los límites impuestos por el tipo de Estado y las relaciones de fuerza existentes en el interior de la sociedad argentina de la época, encontró respuestas diferentes en los distintos sectores que participaban en el nuevo movimiento político.

Las mayores dificultades se presentaron para aquellos "promotores" que habían asumido posturas ideológicas más claras y para los que debían responder a las demandas de una base de apoyo estable. Ambos tipos de situaciones se combinaban en el caso de los sindicalistas laboristas.

Para los "promotores" de extracción radical o independiente no existían mayores posturas doctrinarias a redefinir, dado que los programas no habían sido nunca una preocupación importante de su acción política. Tampoco esos promotores pertenecían a aparatos sindicales o políticos con una cierta base social, es decir, con demandas a las que necesitaban dar respuestas directas.

Todo lo contrario ocurrió con los sindicalistas laboristas que junto con su mayor definición ideológica se enfrentaban con los problemas propios de su actividad gremial. Por sus posturas ideológicas generales tenían mayor dificultad para aceptar los límites que imponía la gestión concreta del Estado, además, debían responder a las expectativas existentes en las bases de sus organizaciones. Estos problemas, que no existían para los "promotores" de otros orígenes, eran menores para los sindicalistas no ligados al laborismo.

La situación conflictiva de los sindicalistas laboristas dio lugar, en la primera época del gobierno peronista, a una serie de enfrentamientos que finalizaron con el alejamiento de la escena política de los dirigentes más importantes. En este proceso de enfrentamiento y derrota de los sindicalistas laboristas, se destacaron, entre otros momentos, el que correspondió a la decisión de Perón de disolver al Partido Laborista, medida en principio resistida, pero que dio como consecuencia la desaparición de dicho agrupamiento.²³ En el mismo sentido se puede mencionar la renuncia de Luis Gay a su cargo en la dirección de la CGT. Este sindicalista de origen laborista, elegido Secretario General de la Central Obrera, en noviembre de 1946, era partidario declarado de una política de no subordinación de los sindicatos a la política del gobierno. En enero de 1947, en razón de unas negociaciones sostenidas con la American Federation of Labour (AFL), "fue acusado de entregar la CGT a los norteamericanos traicionando a Perón y fue obligado a presentar su renuncia".²⁴

La culminación de estos conflictos estuvo constituida por el encarcelamiento de Cipriano Reyes, acusado de participar en un complot contra el gobierno. Reyes había sido el inspirador más importante de la política del Partido Laborista, y buscaba mantener la autonomía de los sindicatos frente al gobierno peronista.

Debe destacarse que, en general, los sindicalistas laboristas sufrieron sus sucesivas derrotas, sin dejar por ello de plantear su apoyo al gobierno. Como ejemplo, pueden tomarse las posiciones de un editorial del diario publicado por el sindicato de la carne. Señalaba en junio 1948 esta organización gremial de inspección laborista que: "Las organizaciones están apoyando al gobierno revolucionario precisamente porque es revolucionario; porque es nuestro e interpreta las aspiraciones del proletariado. Por consiguiente ese apoyo no puede limitarse al aplauso obscuro y a ponerse incondicionalmente a las órdenes de ciertos funcionarios que por su desconocimiento absoluto de lo que es el movimiento sindical, aun con sus mejores propósitos, cometen graves errores al pretender ser ellos y no los mismos trabajadores quienes dirijan sus organismos de lucha".²⁵

Este proceso de subordinación de los obreros sindicales a la política del gobierno no dio, sin embargo, lugar a enfrentamientos de importancia entre el Estado y los sindicatos. La mayoría de los sindicalistas aceptaron las orientaciones del gobierno y cuando existieron conflictos los mismos no repercutieron en el nivel de las bases sociales de las organiza-

ciones gremiales. Incluso gozando de popularidad, los dirigentes sindicales que eran desplazados por sus discrepancias con el gobierno, no pudieron, en la mayoría de los casos, movilizar a los asalariados en su defensa.

Esta ausencia de apoyo activo a los dirigentes sindicales desplazados constituyó otra muestra de la ya señalada orientación de la clase obrera, que privilegió su relación política con el gobierno peronista, por encima de sus discrepancias parciales.

Si bien existieron movimientos de huelgas²⁶ que enfrentaron disposiciones expresas del gobierno o de la Central Obrera, el proceso mostró un paulatino incremento de la subordinación de los objetivos sindicales a los proyectos del Estado. Muchos dirigentes sindicales que anteriormente habían estado ligados al laborismo, pasaron a aceptar la política oficial. Refiriéndose a los legisladores de extracción sindical, el periódico de orientación laborista ya citado, expresaba su crítica a "los compañeros legisladores que parecen haber olvidado deberes elementales y desearan cortar todo vínculo con las organizaciones sindicales a las que deben su elección, pues no hay duda que ha sido su condición de militantes gremiales lo que ha dado la oportunidad de ocupar las posiciones que ocupan, ya que como simples políticos eran ilustres desconocidos. Son legisladores porque han sido militantes obreros y esa circunstancia les crea deberes hacia sus compañeros y su clase que sólo pueden olvidar si son ingratos".²⁷

22. Sobre el Partido Laborista ver Cipriano Reyes, *Yo hice el 17 de Octubre*, Buenos Aires, Editorial G.S., 1975.

23. Ver D. Canión, *Elecciones y partidos políticos en Argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI, 1973, p. 204.

24. R. Rolondario, *Realidad y Cambio en el sindicalismo*, Buenos Aires, Pleamar, 1971, p. 200.

25. Citado por W. Little, "La tendencia peronista en el sindicalismo: el caso de los obreros de la carne", en *Aportes*, N°19, París, 1971, p. 115.

26. Una exposición especialmente crítica del peronismo, pero con numerosas referencias al respecto, puede encontrarse en R. Iscaro, *Origen y desarrollo del movimiento sindical argentino*, Buenos Aires, 1958.

27. Citado por W. Little, *op. cit.*, p. 116.

Tal como hemos señalado, entre la primera etapa del sindicalismo peronista que abarcó hasta 1950 y la segunda, que se extendió desde entonces hasta 1955, no existió una fecha o momento preciso para establecer un corte. *La característica principal de la segunda etapa del sindicalismo durante el gobierno peronista fue la existencia de una amplia subordinación de los objetivos de los sindicatos a la política del Estado.* Si bien, como se ha visto, se trató de un proceso cuyas primeras manifestaciones surgieron tan pronto como se estableció el Estado Peronista, sin embargo, fue durante esta segunda etapa en que el mismo alcanzó sus formas más netas.

En estos años la CGT aceptó la política de reducción de ingresos y, en ciertos momentos, desautorizó los movimientos de protesta impulsados por algunos sindicatos. Con estas orientaciones la Central Obrera se fue convirtiendo en un ejecutor de la política del gobierno en el interior del movimiento sindical, al mismo tiempo que redujo considerablemente sus iniciativas.²⁸

Si ya en octubre de 1947 se había establecido que "todo sindicato adherido no podía hacer huelgas sin previa comunicación a la Central Obrera",²⁹ las disposiciones que facultaban a la CGT a intervenir a los sindicatos si éstos desobedecían las orientaciones de la misma completaron el rol de control adjudicado a dicha entidad.

28. Al respecto, ver R. Iscaro, *op. cit.*

29. S. González, *Breve historia del sindicalismo argentino*, Buenos Aires, Alzamos Editor, 1974, p. 66.

30. El nuevo preámbulo de la CGT fue modificado de la siguiente manera: "que la Doctrina Peronista, magistralmente expuesta por su creador, el general Juan Perón, define y sintetiza las aspiraciones fundamentales de los trabajadores argentinos, y les señala la verdadera doctrina, con raíz y sentido nacional, cuya amplia y leal aplicación ha de forjar una Patria justa, libre y soberana..."; Rotondaro, *op. cit.*, p. 211.

31. S. González, *op. cit.*, p. 70.

32. Rotondaro señala que "aun cuando no estaban afiliados a la CGT [...] fueron intervenidos por participar en un movimiento 'foráneo y antipatriótico' los siguientes sindicatos: Centro de Jefes y Oficiales Maquinistas

mismo el movimiento sindical organizado perdió su independencia frente al gobierno, aceptando sus pautas de política económica y operó limitando las protestas que surgían de la aplicación de esas orientaciones. Sin embargo, tal como se ha señalado, cuando los dirigentes que emprendían acciones reivindicativas eran sancionados, la prosecución de los conflictos no tuvo, en la casi totalidad de los casos, la adhesión de sus respectivas bases obreras. Llegado el punto en el cual a los conflictos trascendían las reivindicaciones que los habían motivado y podían interpretarse como cuestionamientos políticos al gobierno, los mismos pedían el apoyo activo de los sectores obreros concernidos en las originarias.

Por otra parte, la total identificación de la CGT con el gobierno peronista no implicaba ninguna contradicción con la clase obrera que compartía esa posición política. En la medida que los dirigentes sindicales incentivarán sus posiciones de apoyo al gobierno, en una época en que se agudizaban los conflictos con la oposición, la legitimidad de los sindicalistas se fortaleció en el plano político. Objetivamente esa práctica permitía que dichos dirigentes compensasen los posibles deterioros sufridos por los roles asumidos en sus acciones sindicales, que los podían llevar a tener discrepancias con sus bases. En términos generales, los dirigentes sindicales recibieron, al igual que el gobierno peronista, un apoyo que se derivaba del carácter de las relaciones políticas de la sociedad argentina, aun cuando tuviesen diferencias con sus bases por algunas cuestiones específicas.

Por otra parte, *el hecho de que el peronismo no tuviese el carácter de un partido político que organizaba y encuadraba a los sectores obreros que lo apoyaban, hacía que el sindicato se convirtiese en el único referente organizacional de la clase obrera.* La cual, si bien no militaba en el interior del sindicato, tenía a través de esta institución el único vínculo orgánico por el cual podía recibir, eventualmente, las orientaciones de coyuntura. Fue por medio de los sindicatos que la clase obrera realizó sus movilizaciones políticas en las distintas situaciones en que el gobierno convocaba su apoyo. Fueron los sindicatos, y no el peronismo como partido político, los que impulsaron las distintas iniciativas que apuntaban a la defensa activa del gobierno.

El complejo proceso que se desarrolló en la segunda mitad del período peronista se caracterizó por el modo en que los dirigentes sindicales perdieron independencia frente al gobierno, al mismo tiempo que ganaban autonomía con respecto a sus bases. Esto ocurrió en un momento en que se consolidaron los aparatos sindicales, aumentando su capacidad de disposición de recursos, a la vez que se estructuró un conjunto estable de dirigentes en los distintos niveles de las organizaciones.

Esta consolidación interna de los aparatos sindicales, fue, en parte, el efecto de su política de buenas relaciones con el gobierno, por la cual pudieron desarrollar considerablemente sus respectivas infraestructuras. Los sindicatos se convirtieron en propietarios de servicios asistenciales, hoteles de turismo, campos de recreación, periódicos, etc., a la vez que los

Navales, Sindicato Obreros Marítimos Unidos, Centro de Radiotelegrafistas Argentinos, Centro de Encargados y Apuntadores Marítimos, Centro de Capitanes de Ultramar y Oficiales de la Marina Mercante"; R. Rotondaro, *op. cit.*, p. 218.

aportes y cotizaciones de sus afiliados les otorgaban considerables recursos financieros.

El aumento de autonomía frente a la base obrera era el resultado objetivo del desarrollo de las instituciones sindicales y de la política del gobierno que buscaba asegurar la colaboración de los dirigentes gremiales. Pero este proceso no implicaba una total identidad de intereses entre los sindicalistas y el resto del personal político peronista. En efecto, si con el desarrollo de las orientaciones de subordinación al poder central, los gremialistas dependían, en gran medida, para permanecer en sus cargos, de sus buenas relaciones con el gobierno, la importante consolidación y legitimación de las estructuras sindicales abría la posibilidad de que sus dirigentes mantuviesen sus posiciones frente a un eventual desplazamiento del personal político peronista del control del Estado.

Del mismo modo que la ocupación del aparato del Estado había operado en la modificación de las orientaciones de los políticos peronistas, en el caso de los sindicalistas, la dirección de las organizaciones gremiales les aportaba, también, sus perspectivas e intereses parciales. Las mismas coincidieron, de modo predominante, con el apoyo a la continuidad del gobierno de Perón. Sin embargo, eso no significaba que los dirigentes sindicales tuviesen las mismas opciones que el resto del personal político peronista ante la posibilidad de un golpe de estado.

Nuestro estudio llega, de este modo, al análisis de las orientaciones de los sindicatos en la coyuntura de la caída del peronismo. El proceso en el que se produjo el derrocamiento del personal político peronista mostró cómo

los sindicatos optaron por una posición diferenciada frente a la administración que era desalojada del gobierno por la sublevación militar. Realizando un rápido pasaje de una primera actitud de defensa del gobierno a la aceptación de la nueva situación que se estableció con el triunfo del general Lonardi.

La acción militar de septiembre de 1955 fue antecedida de una serie de hechos de gran importancia política, frente a los cuales la CGT tomó posiciones inequívocas de apoyo al gobierno. Entre los acontecimientos directamente relacionados con el golpe de estado puede señalarse, en primer término, el proyecto fallido de sublevación militar del 16 de junio de 1955 y el intento de Perón de presentar su renuncia a la presidencia, el 31 de agosto de ese mismo año. Ante ambos acontecimientos, la respuesta de la CGT fue la movilización inmediata de sus bases obreras y la firme defensa del gobierno. En continuidad con esa actitud, la CGT se dirigió, el 7 de septiembre, a las Fuerzas Armadas para proponer la formación de cuerpos de milicias obreras, pedido que fue rechazado por las autoridades militares, que sostuvieron que no existía ninguna necesidad de amarrar a sectores civiles de la población.

Se produjo luego la sublevación del 16 de septiembre que en un primer momento permaneció controlada. El 18, la Central Obrera emitió una declaración en la que afirmaba que "la CGT hace saber a los trabajadores del país, ratificando una vez más su identificación con el líder, general Perón, que se mantiene atenta a los acontecimientos, apoyando la acción de las fuerzas leales para sofocar los focos insurgentes..."³³

El día 19, Perón cedió la responsabilidad del Ejecutivo a las autoridades de las Fuerzas Armadas que le eran leales y se formó una Junta Militar con el objeto de negociar con los sectores sublevados. Puede considerarse que en ese momento la cúpula del personal político peronista dejaba el desarrollo de los acontecimientos librados a las gestiones en el interior de las FF. AA. El día 21, las Fuerzas Armadas resolvían que el general Lonardi, jefe de la insurrección militar, se hiciera cargo de la presidencia de la Nación. La CGT, por medio de su Secretario General aceptaba ese día la nueva situación y declaraba que "en momentos en que ha cesado el fuego entre hermanos y por sobre todo se antepone la Patria, la Confederación General del Trabajo se dirige una vez más a los compañeros trabajadores para significarles la necesidad de mantener la más absoluta calma y continuar en sus tareas recibiendo únicamente directivas de esta Central Obrera."³⁴

Al día siguiente, el general Lonardi frente a un conjunto de colaboradores sintetizaba sus preocupaciones inmediatas diciendo, entre otras cosas, que "esperaba consolidar rápidamente la situación porque lo único que le preocupaba en esos momentos era la actitud de la CGT, pero no dudaba que sus dirigentes habrían de comprender la realidad de la nueva situación creada y habrían de colaborar con el nuevo gobierno [...] Y con el apoyo de la CGT -agregó Lonardi- no habrá más problemas."³⁵

El 23 de septiembre, al asumir su cargo, el nuevo presidente anunció claramente su interés en obtener la cooperación del movimiento sindical, afirmando: "deseo la colaboración de los obreros y me atrevo a pedirles que acudan a mí con la misma confianza que lo hacían con el gobierno anterior. Buscarán en vano el demagoguismo, pero tengan la seguridad de que siempre encontrarán un padre o un hermano".³⁶

La respuesta de la CGT a este llamado hizo directa referencia al párrafo transcripto. El editorial del diario *La Prensa*, en ese momento propiedad de la CGT, expresó: "Los trabajadores han tenido su primera satisfacción en las públicas declaraciones del presidente provincial de la Nación. Ser tenidos por 'hijos o hermanos' y merecer la confianza de quien ha asumido una responsabilidad histórica ante el país, es claro reconocimiento de que en la balanza de la nacionalidad se ha asignado a los obreros el peso justo que tienen como artífices del progreso y del bien común."³⁷

El nombramiento del nuevo titular de la carrera de Trabajo y Previsión constituyó otra demostración del acuerdo entre el gobierno militar y la CGT. El día 27 de septiembre, el asesor jurídico de la Unión Obrera Metalúrgica asesor jurídico de la Unión Obrera Metalúrgica era designado para ocupar el cargo de ministro de Trabajo y Previsión.³⁸

34. Diario *Clarín*, Buenos Aires, 22 de septiembre de 1955, p. 1.

35. Citado por D. Del Carril, *Crónica interna de la Revolución Libertadora*, Buenos Aires, 1959, p. 128.

36. Diario *Clarín*, Buenos Aires, 24 de septiembre de 1955, p. 4.

37. Diario *La Prensa*, Buenos Aires, 25 de septiembre de 1955, p. 3.

38. "Assumió esta mañana el cargo de Ministro de Trabajo y Previsión, el Doctor Luis Cerrutti Costa", agregaba la noticia que la primera actividad del nuevo ministro consistió en visitar la sede de la Unión Obrera Metalúrgica, "donde desempeñaba funciones de asesor jurídico, siendo recibido por el secretario general y el tesoro de la misma, con quienes departió largo rato". Diario *La Razón*, Buenos Aires, 27 de septiembre de 1955, p. 1.

Entendemos que la secuencia de las posiciones de la CGT ante los acontecimientos de la caída del peronismo revelan el tipo de vínculo que se había establecido entre los sindicatos y el personal político peronista. De la defensa del gobierno, en tanto éste controlaba la situación, pasaron a reivindicar su especificidad de organizaciones sindicales e intentaron buscar acuerdos con los nuevos equipos que se hicieron cargo del Estado.

La autonomía respecto a sus bases que en la segunda mitad del gobierno peronista se había visto aumentada, permitió a los sindicatos realizar una política inicial de aceptación del sucesor de Perón. Esa posición, aun cuando podía no ser compartida por la mayoría de los sectores asala-

riados,³⁹ encontraba, sin embargo, una relativa continuidad con la modalidad con que la CGT tomaba decisiones en los últimos años del gobierno peronista. Si bien los acontecimientos posteriores⁴⁰ mostraron la imposibilidad de mantener buenas relaciones con el nuevo gobierno, puede afirmarse que los sindicalistas buscaron, frente a la revolución de 1955, encontrar los acuerdos que les permitiesen defender las conquistas sociales logradas durante el Estado Peronista y conservar sus situaciones sectoriales. Ambos objetivos parecían presentarse como realizables en virtud de la alta institucionalización lograda por el movimiento obrero organizado y por las orientaciones que en ese ámbito expresaba el gobierno del general Lonardi.

39. Frente al golpe de estado se produjeron movilizaciones espontáneas en numerosas zonas obreras que fueron reprimidas por las fuerzas de seguridad.

40. El 13 de noviembre de 1955 el general Lonardi fue sustituido en el cargo de presidente de la Nación y su sucesor, el general Aramburu, intervino tres días después la CGT.

Interpretando (una vez más) los orígenes del peronismo*

Juan Carlos Torre**

Introducción

El surgimiento del sindicalismo de masas en la Argentina nos remite en primer lugar, a un momento de crisis y reorganización del Estado a mitad de los años cuarenta, en el cual surge una nueva elite dirigente, de origen militar, que procura darse una base de apoyo social apelando a la movilización de los sectores populares. Pero esta iniciativa de la elite militar, importante como es, no nos dice nada todavía sobre la forma que toma la articulación de ese apoyo de masas. Entre una masa obrera débilmente organizada, que man-

tiene relaciones difusas y directas con un liderazgo de tipo paternalista, y un movimiento popular igualmente ligado a una dirección política externa pero basado en los sindicatos, hay diferencias, y éstas son las que separan la experiencia inicial de Getúlio Vargas en Brasil y la de Perón en la Argentina. Este distingo nos lleva a ocuparnos, en segundo lugar, de la intervención que le cupo a los cuadros del viejo sindicalismo argentino en la canalización y la organización de las bases populares del peronismo.

Por mucho tiempo, la participación de la vieja guardia sindical fue un tema inexistente

* Este artículo fue publicado en *Desarrollo Económico*, V. 28, Nº 112, enero-marzo 1989.

** Director del Centro de Investigaciones Sociales del Instituto Torcuato Di Tella, Buenos Aires. En un trabajo de tesis terminado en 1982 me ocupé de reconstruir los orígenes del peronismo centrandome la atención en las relaciones entre la vieja guardia sindical que dirigía el movimiento obrero y el liderazgo emergente del entonces Cnel. Perón. Circunscripto al examen de la coyuntura que va desde el golpe de estado de junio de 1943 hasta la instalación del nuevo régimen político luego del triunfo electoral de 1946, dicho trabajo sirvió de base para interpretar, una vez más, las condiciones en las que surgió y las modalidades que revisió el movimiento peronista. El marco teórico dentro del que funciona esta propuesta de interpretación está constituido por las contribuciones de Gino Germani, cuya obra ha servido de renovado estímulo a quienes hemos procurado comprender este fenómeno político tan decisivo en la Argentina contemporánea. El otro aporte presente en mi interpretación es el de Alain Touraine, cuyos estudios sobre los movimientos sociales de América Latina contienen claves teóricas imprescindibles, a mi juicio, para abordar los procesos de movilización de las masas populares en el continente. Finalmente ha sido la segura guía provista por los análisis históricos de Julio Haiperin Donghi los que me han facilitado la reconstrucción de la situación en la que surgió el peronismo. Estas contribuciones han sido revisadas e incorporadas en el texto que hoy se publica, que contiene las conclusiones finales de la investigación presentada como tesis de doctorado en la Ecole de Hautes Etudes de París. Finalmente quiero reconocer mi deuda intelectual con Silvia Sigal, con quien a lo largo de los años he mantenido un provechoso y exigente diálogo, que mucho ha contribuido a la gestación de las ideas aquí expuestas.

en la historia del peronismo, debido a que fue suprimida en la versión oficial que dicho movimiento se dio de sus orígenes. Es un hecho frecuente que en la memoria ideológica de los movimientos políticos, el comienzo de la historia sea el lugar de una ruptura, el momento en que, por sobre los escombros del antiguo orden, surge una voluntad revolucionaria sin lazos con el pasado inmediato. A este ejercicio de manipulación del pasado no escapó el peronismo. Según su propia imagen de la sociedad en la que nació, fueron los nuevos trabajadores, recién llegados a la ciudad y la industria con las migraciones provenientes del interior del país, los que desempeñaron el papel de esa fuerza regeneradora, correspondiendo a Perón el papel no menos decisivo de ser su intérprete y líder.

Tan persuasiva fue esta visión del peronismo que los primeros estudios realizados en los medios académicos la hicieron suya, concediendo a los nuevos trabajadores un lugar preponderante en la comprensión del movimiento político que arriba al poder en 1946. Esta coincidencia en el sujeto no fue siempre acompañada por un acuerdo en su evaluación. Mientras que los ideólogos del peronismo vieron en esos trabajadores el elemento de renovación de un orden de jerarquías y privilegios, muchos analistas tendieron a considerarlos como la base social de una experiencia de autoritarismo de masas. Así, los nuevos trabajadores, celebrados por su rol en la gestación de una sociedad más igualitaria o visualizados como la fuerza social impulsora de la instauración de un régimen no democrático, ganaron el centro de la escena en los orígenes del peronismo.

Esta imagen era demasiado superficial para salir airosa de una investigación más fiel a los hechos históricos. En un ensayo justamente importante, M. Murnis y J. C. Portaniero han mostrado que los dirigentes del movimiento obrero formado durante los quince años previos—integrado por sindicatos de servicios como los ferroviarios, el comercio, el transporte, los teléfonos—participaron de la operación política que llevó a la consolidación de la nueva elite dirigente surgida del golpe de 1943.¹ Que ocuparan esa posición es comprensible: sus organizaciones eran las más importantes de la época y dichos dirigentes eran los más experimentados en la lucha social—a diferencia de los nuevos trabajadores, todavía no organizados—. Perón se dirigió, pues, primeramente, a la vieja guardia sindical para ganar su apoyo y poner los recursos organizacionales y políticos con los que ésta contaba, al servicio de su penetración en el mundo obrero y de la conquista del poder. De esta manera, se cierra una brecha histórica existente en la interpretación tradicional. En efecto, entre el llamado a las masas realizado desde el Estado y la formación de un movimiento político popular fuertemente articulado en los sindicatos hay una experiencia de organización que la referencia a los nuevos trabajadores no logra llenar. Esta experiencia es indisoluble de la acción de los antiguos militantes: si es verdad que hay un apoyo oficial a la sindicalización, no es menos verdad que el proceso de aculturación de las nuevas generaciones en las prácticas de la lucha social se lleva a cabo

a través del saber acumulado en los sindicatos existentes.

Pero el redescubrimiento de la vieja guardia sindical no estuvo dictado exclusivamente, en la intención de los autores mencionados, por la fidelidad a la historia. Intentaban también cuestionar la línea interpretativa expuesta por G. Germani que, al poner el acento en los nuevos trabajadores, acudía tanto a factores psicosociales—el trauma de la repentina entrada al medio urbano—como a la persistencia de una cultura tradicional, para explicar la identificación de las masas con un liderazgo personalista extremo al mundo del trabajo.² En el caso de la vieja guardia sindical y del sector obrero por ella representado estamos, más bien, frente a un sujeto que puede ser definido con independencia de los cambios económicos y sociales que preceden al ascenso de Perón. Es decir, que es un grupo social ya adaptado a la vida urbana y, además, con una larga experiencia en la lucha social. A partir de esta caracterización, la respuesta positiva de los antiguos militantes a la gestión de Perón es, antes que tributaria de un fenómeno de anomia colectiva o de un síndrome clientelista, el resultado de una desaheración racional, que opone las desventajas del orden social y político anterior a las oportunidades nuevas que un orden también nuevo ofrece.

Aquí, el énfasis está puesto en la racionalidad del comportamiento obrero. De allí que en el movimiento que aproxima los trabajadores al líder militar se ponga el énfasis en la intervención social del Estado, para ver en ella la satisfacción de reivindicaciones largamente postergadas. La consecuencia casi natural

interpretando (una vez más) los orígenes del peronismo

de este enfoque, centrado en las vicisitudes de la situación del trabajo en el marco de la industrialización de los años treinta, es que desdibuja la distinción entre vieja y nueva clase obrera, dominante en la interpretación tradicional. De hecho, ya la sola mención del apoyo brindado a Perón por los antiguos militantes, confinados inicialmente en la versión convencional a un papel opositor, tiene por efecto el debilitamiento de los fundamentos históricos de esa distinción. A esto Murnis y Portaniero agregan que, al margen de las diferencias en cuanto a su experiencia previa, uno y otro sector del mundo del trabajo comparten una experiencia común en los años treinta: la de la explotación dentro de un proceso de acumulación capitalista sin distribución de ingresos. Esa experiencia común es la que está en la base del interés de clase que los acerca y asocia en la movilización de apoyo a la intervención social del Estado.

No obstante la importancia que reviste la contribución de estos autores, en la medida en que reintroduce a un actor hasta entonces descuidado y, por su intermedio, una perspectiva de análisis también ausente, creemos sin embargo que su enfoque no abarca en toda su complejidad el proceso en el que las masas obreras se ligan a Perón. A su manera, por cierto discutible, la interpretación tradicional intenta dar cuenta de otra y también importante dimensión de ese proceso, cual es *la constitución de nuevas identidades colectivas populares*. Nada nos obliga a hacer nuestro el enfoque a través del cual Germani estudia este fenómeno. Pero es preciso prestar atención y no eliminar esta otra problemática

1. M. Murnis y J. C. Portaniero, *Estudios sobre los orígenes del peronismo*, Buenos Aires, Siglo XXI, 1971.

2. G. Germani, *Política y sociedad en una época de transición*, Buenos Aires, Paidós, 1966.

rechazando los conceptos y el razonamiento con los que ha sido convencionalmente aborrida. Éste es, precisamente, el riesgo del enfoque de Murmis y Portantiero: en su esfuerzo por exocizar la hipótesis del irracionalismo obrero, desplazan el foco de análisis del campo de la política —donde se plantea la cuestión del tipo de vínculo entre las masas y Perón— y dirigen su mirada hacia el campo de la lucha social, en el que se articula el interés de clase.³

Es verdad que en la movilización obrera un interés de clase está presente; no es menos que ella expresa también una conciencia política heterónoma. La problemática de esta doble realidad de la acción de masas será el objeto de estas reflexiones. Pero anticipemos ya las líneas principales de nuestra argumentación. La primera de ellas concierne a la necesidad de ampliar el concepto de racionalidad de la acción de masas. Visto desde la perspectiva del interés de clase, como lo hacen Murmis y Portantiero, el criterio de racionalidad está basado en la maximización de los beneficios; de allí que la adhesión a Perón pueda ser considerada verosímilmente como una función de la satisfacción de las reivindicaciones del trabajo por parte del Estado. Sabemos, sin embargo, que si es el cálculo de utilidades el que preside el acercamiento inicial a Perón, éste se resuelve, muy pronto, en una identificación política directa. Para comprender este desa-

rollo no es preciso salir de la idea de racionalidad.⁴ Sólo que, en este caso, el criterio de racionalidad es otro, el *reforzamiento de la cohesión y la solidaridad de las masas obreras*. Desde este ángulo la acción política deviene, no un medio para aumentar las ventajas materiales de acuerdo con los intereses preexistentes, *sino un fin en sí mismo*, cual es la consolidación de la identidad política colectiva de los sujetos implicados. La pregunta que se impone inmediatamente es ésta: ¿cuál es el marco en el que la referencia a Perón actúa como un principio de unificación política de los trabajadores? Esto es, ¿cuáles son los mecanismos —distintos de la lógica propia del interés de clase— a través de los cuales opera esta lógica de la representación heterónoma?

Se comprende bien que, para responder este interrogante, es preciso contar con una nueva descripción de la situación; es decir que allí donde se habla de reivindicaciones económicas insatisfechas, se debe subrayar también la existencia de la alienación política de las masas en un orden social excluyente; donde se habla de un intervencionismo social que eleva el nivel de vida y de trabajo, hay que ver también el gesto de reconocimiento que hace de los trabajadores miembros de pleno derecho de la comunidad política nacional. En estos elementos, que son los del estado de marginalidad política de los sectores laborales y de la modalidad de su

3. En rigor, estos autores hacen referencia a esta problemática, pero lo hacen desde otro ángulo: así, distinguen entre distintos tipos de participación dentro del movimiento de masas y los ligan a las diferencias en cuanto al tipo de experiencia industrial y sindical previa. Esta distinción, muy útil en la reconstrucción de las prácticas de las organizaciones obreras en relación con el Estado, no termina, sin embargo, por dar cuenta de la formación de las identidades colectivas políticas de los trabajadores.

4. Con relación a esta perspectiva sobre el concepto de racionalidad en la acción política ver A. Pizzorno, "Sulla razionalità della sceltta democratica", en *Stato e Mercato*, Nº 7, abril 1983.

acceso a la ciudadanía están, entendemos, las claves que permiten comprender la naturaleza de la inserción de los trabajadores en el peronismo. Para ampliar esta nueva descripción, dirijamos ahora la atención al contexto de la coyuntura de los años 1943-1946.

1) La modernización conservadora de los años treinta y la crisis de participación

Si hay una categoría general que permite dar cuenta de esta coyuntura, ésta es la de "proceso de cambio político". Sin duda, es todavía una conceptualización muy vaga, pero tiene el mérito de clarificar nuestro punto de vista al descartar una visión alternativa: la que nos presenta el período bajo consideración en términos de la transición hacia una economía industrial y una sociedad burguesa. No estamos, en verdad, ante un cambio societal. La expansión de la industria se cumple en la década anterior bajo la dirección de la elite conservadora; es una industrialización caracterizada por la escasa intervención directa del Estado y por la progresiva interpenetración de los grupos agroexportadores y los sectores industriales emergentes.

Así, estamos lejos de la lucha de fuerzas modernizantes contra una organización productiva arcaica e inmóvil. Además, habida cuenta de que el debate económico ocupa un lugar público secundario entre 1943 y 1946, cuando éste se plantea se inscribe dentro de un modelo de desarrollo del que la industria es ya parte integrante, y que no cuestiona tampoco la subordinación que ella guarda con respecto a "la rueda maestra de la economía", que continúa siendo la acumulación agraria. ¿Dónde están, pues, los puntos débiles de esta sociedad que

se transforma? A este respecto, es sugestivo recordar el contrastante lugar que tiene reservada la etapa precedente (la década del treinta) en la historia intelectual que se escribe en la Argentina.

En los ensayos económicos, éstos son los años dedicados a hacer el inventario de los ajustes e innovaciones a los que apela la elite conservadora para hacer frente a la desfavorable situación internacional planteada por la crisis de 1929, los cuales, no obstante estar presididos por la esperanza de un rápido retorno al equilibrio previo, van alejando naturalmente al país de ese punto de partida y colocándolo en la senda de la industrialización. Aunque son pocos los que se privan de ironizar retrospectivamente sobre las ilusiones fallidas de la elite conservadora, los historiadores de la economía tienden a reconocer, de manera más o menos explícita, la flexibilidad que ésta puso de manifiesto en la administración de la emergencia.

En los escritos políticos la imagen dominante de los años treinta es menos celebratoria, como lo refleja bien el nombre bajo el cual se los recuerda: la *Década Infame*. El recurso al fraude electoral, la corrupción, he ahí los rasgos a los que ha quedado asociada la restauración conservadora que irrumpe por la fuerza en 1930. A partir de entonces vemos cómo el sistema político cesa de ser el vehículo de la presión de los sectores medios y populares y es confinado a un papel crecientemente marginal, mientras que el Estado deviene el canal directo de las influencias del bloque económico dominante.

Transmitida a menudo en forma independiente, estas dos imágenes, una vez yuxtapuestas, combinan las luces y las sombras de una escena histórica cuya unidad está dada no por una clase de empresarios modernos ni por una oligarquía tradicional, sino por ambos

tipos sociales juntos, reunidos en un mismo personaje—la gran burguesía agraria capitalista—, en quien se complementan el papel económico dirigente con una gestión encaminada a la reproducción de su control político y sus privilegios. En esta escena, donde plasticidad y rigidez, dinamismo y conservadurismo se mezclan solidariamente, se ballan los puntos débiles de una sociedad que se transforma pero lo hace reforzando un orden excluyente. Si éste es un diagnóstico válido, la coyuntura 1943-46 aparece como el marco de un proceso de cambio político que rompe las fronteras de ese orden excluyente, incorporando a las fuerzas populares consolidadas durante el impulso modernizador.

Con los elementos reunidos, es posible sostener que la Argentina de los años treinta encaja bien en las situaciones analizadas por el esquema de la modernización. Dicho esquema parte de la identificación de una discontinuidad en la estructura económico-demográfica, habitualmente de origen externo. De allí se sigue la diversificación de las actividades productivas y urbanas y, con ella, el desarrollo de una trama más compleja de intereses sociales. El esquema se interesa luego por la recomodación de las instituciones a los efectos generados por la modernización de la sociedad. El proceso de cambio global se resolvería idealmente por una ampliación y diferenciación institucional, la cual transformaría los nuevos intereses sociales en demandas reconocidas dentro de la comunidad política. Que ésta sea la secuencia ideal no excluye, empero, que se produzcan desfases a lo largo del proceso; precisamente este esquema se propone analizar las tensiones deriva-

das de la interacción entre la magnitud y variedad de la modernización, y la flexibilidad y profundidad con la que se produce la recomposición institucional. Tal es el objetivo de los estudios de Gino Germani, sobre los que habremos de volver enseguida.⁵

Lo que nos importa retener de esta fórmula descriptiva es la dimensión *modernización-participación* como principio de análisis del período bajo estudio. Los indicadores disponibles desde la mitad de la década del treinta son, en este sentido, elocuentes. De un lado ellos nos revelan, definiendo el perfil de un sociedad que cambia, la interacción estructural y el ascenso objetivo del mundo del trabajo. Bajo el estímulo de la sustitución de importaciones se acortan las distancias entre regiones periféricas y regiones centrales, entre campo y ciudad, por los desplazamientos de población que suman nuevos contingentes de mano de obra al núcleo obrero urbano original, acrecido él mismo por la afluencia de los descendientes de los trabajadores inmigrantes de procedencia europea. La industrialización acelera la unificación del mercado de trabajo nacional y, a través de la creación de empleos para los recién llegados y la apertura de oportunidades nuevas para los ya establecidos, funde a unos y otros en un solo movimiento de ascenso colectivo. Sin duda entre las distintas corrientes que confluyen en el mundo del trabajo existen diferencias, como no podría ser de otro modo cuando los migrantes internos inician su entrada a un mercado urbano-industrial en el que los viejos trabajadores y sus familias han tenido tiempo de adquirir una experiencia de trabajo y organización. Pero estas diferencias nos parecen menos cruciales que la común exposición de

ambos a ese proceso que se ha llamado *movilización social*, a los efectos de subrayar la quiebra de la *deferencia*⁶ tradicional y el aumento de las expectativas que acompañan la marcha de la modernización.

De otro lado, dicho proceso de movilización social no se traduce, sin embargo, en cambios apreciables en el carácter de la cuestión obrera. Es verdad que se pueden observar los comienzos de la institucionalización de las relaciones de trabajo; pero sus alcances son todavía limitados. En ausencia de una legislación general sobre-

vive, en rigor, una estructura de tipo estamental, cuya heterogeneidad normativa refleja el desigual poder de presión de los sectores obreros. Así, se puede hablar de los *ferrovianos*, los empleados de comercio, los *textiles*, pero muy difícilmente de una fuerza obrera consolidada en torno de un estatuto compartido de garantías y derechos. La misma dificultad existe con el sindicalismo. La penetración de las organizaciones sindicales no sigue ni el ritmo ni la dirección del ingreso de los nuevos reclutas al mercado de trabajo. Si bien se observa un incremento del activismo obrero en las fábricas, éste se refleja muy parcialmente en logros desde un punto de vista organizativo. En consecuencia, la influencia sindical queda confinada a los antiguos sectores de servicios en momentos en que se agranda el lugar de la industria en la estructura ocupacional. Finalmente, la evolución de los sa-

larios está lejos de corresponder a la expansión del empleo, marginando a los trabajadores de los frutos del crecimiento.

Si bien las transformaciones estructurales tienden a fortalecer y a poner en movimiento al mundo del trabajo, las instituciones de la restauración conservadora permanecen en gran medida sordas a esos cambios: he aquí que se perfila la escena característica de una *crisis de participación*. Pero antes de continuar con su análisis y el de las modalidades de su resolución, una observación se impone.

II. La exclusión política y la centralidad económica: las dos caras de la situación de los trabajadores

Hasta aquí hemos razonado a partir del esquema de la modernización. Pero esta concepción, que considera a la sociedad como una organización más o menos diversificada y se interesa por establecer la reacción de las instituciones ante los desafíos de la movilización social, ¿no es, en sí misma, una visión parcial de la Argentina de la época? De hecho, cuanto hemos señalado con referencia a los cambios estructurales que se operan durante la década del treinta nos está indicando la importancia nueva que cobra otra dimensión: *la de los conflictos de clase*. ¿Acaso no es éste el efecto

6. Hemos preferido traducir literalmente el término inglés *deference*, para conservar el uso que ha hecho de ella la literatura académica a fin de aludir al acatamiento/subordinación/integración a un orden social y político determinado. Este término es la contrapartida en el nivel de conciencia de los actores de los conceptos de autoridad tradicional en Max Weber y hegemonía en A. Gramsci. E. P. Thompson ha examinado este aspecto de las relaciones de dominación en "Patrician society, Plebeian Culture", *Journal of Social History*, Vol. 7, Nº 4, 1974. El primer momento del proceso de movilización social en el esquema de Germani es, precisamente, la quiebra de la deferencia, esto es, el fin de la aceptación del lugar que en un sistema normativo o en un orden hegemónico tienen los actores sociales involucrados.

5. G. Germani, *Sociología de la modernización*, Buenos Aires, Paidós, 1971.

previsible del crecimiento de las fábricas, de la unificación progresiva del mercado de trabajo, del reforzamiento de la presencia obrera dentro de un proceso de industrialización de tipo liberal? A medida que la sustitución de importaciones desplaza el dinamismo del desarrollo hacia adentro, se va gestando el espacio para la confrontación entre trabajadores y empresarios en el terreno de la producción. Sin embargo, la persistencia de formas de organización y de autoridad tradicional en las empresas, así como la falta de protección legal, obstaculizan las negociaciones y afirman el arbitrio patronal. La militancia obrera, impotente para imponer su reconocimiento en las empresas, se orienta fuera de ellas y toma la forma de huelgas dirigidas a atraer la atención de los funcionarios gubernamentales para su causa. Pero esta voluntad de insertarse en los mecanismos del patronazgo estatal raramente encuentra el eco esperado, y la desidia o la represión suelen ser las respuestas más frecuentes.

En un contexto donde las relaciones de clase están recubiertas por el peso de la dominación política y social conservadora, la expresión directa de los conflictos se debilita. Si es posible, no obstante, identificar una orientación de clase en el movimiento de los trabajadores durante estos años es a condición de definirla como una orientación más defensiva que ofensiva, vuelta menos hacia los empresarios que hacia el Estado, que opera como agente de sustentación de privilegios y de represión de las reivindicaciones populares. Lo que nos lleva nuevamente (subrayémoslo de paso), a través de un planteo diferente, al nivel político, cuya centralidad en el período previo a 1943 ya hemos visto al referirnos a la crisis de participación.

Lo que hemos dicho hasta aquí con respecto al funcionamiento del mundo de la

producción y las transformaciones de la modernización se puede sintetizar así: estamos en presencia de una sociedad que, en efecto, cambia y se moderniza, pero que al mismo tiempo es una sociedad ya dominada por las realidades y los problemas de una economía industrial. Esto implica, que paralelamente a las demandas de participación que entraña la puesta en movimiento de los estratos populares, los conflictos de clase se desarrollan, aunque se manifiestan en forma indirecta. Para decirlo en los términos de la acción social: *en el que estamos ante la formación de un movimiento social mixto, en el que coexisten tanto la dimensión de la modernización y la integración política, como la de las relaciones de clase y los conflictos en el campo del trabajo.*

Para denominar a dicho movimiento, el concepto tan utilizado de movimiento nacional-popular nos parece inadecuado y parcial. Este concepto acentúa unilateralmente la primera de las dimensiones, la de modernización-integración, y está asociado a una *cierta indeterminación social*. Esto lo hace más apropiado para aquellas situaciones en las que el grado de consistencia de clase de las masas movilizadas es bajo, por lo que en su búsqueda de la incorporación política, frecuentemente pueden entrar en alianzas sociales de las más diversas y amplias. El telón de fondo de este tipo de situaciones es un avance más rápido de la urbanización sobre la industrialización y la limitada capacidad de generar empleo por parte del polo moderno de la economía; de tal suerte, la fábrica capitalista no llega a convertirse en un principio de homogeneización del conjunto de los trabajadores. Así, junto al proletariado moderno se forma una población urbana flotante, definida por una marginalidad que es tanto de naturaleza

económica y social como política. Ésta no es, creemos, la situación de la Argentina. Aquí el movimiento popular está caracterizado simultáneamente por un componente de clase, derivado del hecho de que el sujeto de las demandas de participación es el proletariado antiguo y nuevo que crece al ritmo de la expansión de la ocupación urbana y la integración del mercado de trabajo. Es, pues, *la doble vertiente de la exclusión del orden político y de la inserción en el núcleo dinámico del desarrollo la que interviene para dar su complejidad y su fuerza al movimiento popular y obrero.*

La contrapartida de este perfil del movimiento de los trabajadores la encontramos en los rasgos de las fuerzas a las que se enfrenta. Desde este ángulo es posible hablar, igualmente, de articulación, puesto que a nivel político y en el terreno de la producción el adversario es el mismo: el conjunto de los grupos nuevos y antiguos que conducen el desarrollo, asegurando a la vez la continuidad, esto es, la restauración de un orden el excluyente. Se trata del sector social que en el lenguaje sindical de la época aparece a la vez como "la fuerza del capital" y "la minoría privilegiada", conceptos uno y otro que aluden a la *complementariedad del papel dirigente-empleado y el papel político y culturalmente conservador* del bloque en el poder. Se está lejos de esa fragmentación de los sectores dominantes en la que una burguesía modernizante se opone a una oligarquía arcaica. En consecuencia, falta el marco histórico que a menudo lleva a una acción política obrera insertada en una coalición de sectores sociales altos y bajos construida en nombre del desarrollo y la ampliación de la comunidad política nacional. Al contrario, lo que es previsible es

que los clivajes políticos tengan una fuerte connotación de clase.

III. Los obstáculos a la emergencia de un nuevo movimiento social

Se ha hablado de modernización y de relaciones de clase, del proceso de movilización social que pone en movimiento a los sectores proletarios y de la constitución del campo virtual de los conflictos del trabajo. Pero, ¿dónde se encuentra el punto de confluencia de estos dos órdenes de fenómenos? Él está, lo hemos anticipado también, en el nivel político. Esto es claro apenas se advierte el progresivo desajuste de las instituciones ante la complejidad nueva de la sociedad civil, que está en la base de la crisis de participación. Pero es igualmente manifiesto desde la perspectiva de las relaciones de clase, pues si la industrialización va definiendo a los protagonistas del conflicto social, éste no llega a articularse: para que el terreno de la producción sea el lugar de un conflicto abierto de clases es preciso que se levanten las barreras e interdicciones que reproducen la autocracia patronal. Lo que nos remite en este caso a la limitada institucionalización de las relaciones del trabajo. Hacia el fin de la década del treinta, una cuestión importante en la agenda de la sociedad argentina es la del acceso de los sectores populares y obreros a la ciudadanía industrial, como lo fuera a comienzos de siglo el acceso de los sectores medios a la ciudadanía política.

¿Cuáles son los datos de la situación histórica en el momento en que se plantea la recomposición del campo institucional para dar cabida al reconocimiento de las fuerzas del trabajo? La respuesta a esta pregunta contiene las claves que habrán de explicar tanto la modalidad de la incorporación política de dichas

fuerzas, como los atributos del movimiento en el que habrían de expresarse. La experiencia recién evocada de los sectores medios puede ser útil como marco de referencia. En el origen de los conflictos políticos de la Argentina moderna estuvo el colapso de la fórmula fundacional ensayada por la elite conservadora a fines del siglo XIX. Dos eran los elementos que organizaban ese proyecto, según las categorías empleadas por sus estadistas:⁷ Por un lado, la creación de una república abierta, basada en las garantías de la libertad civil, reputada como el medio apropiado para incorporar valores de innovación, atraer a la inmigración europea, acelerar la ocupación productiva del territorio, implantar el comercio, extender la educación. Por otro, la consolidación de una república restrictiva, en la que el ejercicio de la libertad política queda reservado al núcleo dominante tradicional, cuyos miembros se controlan entre sí con exclusión de una mayoría que no está en condiciones ni de ser electora ni de ser representante. El éxito mismo del esfuerzo modernizador condujo bien pronto, sin embargo, al estallido de las tensiones presentes en ese proyecto. La población extranjera afluyó hacia el país, florecieron los oficios, el comercio y la educación, y se desarrolló, junto a un proletariado incipiente, una vasta clase media gracias a los efectos redistributivos de la economía agroexportadora y los canales de movilidad propios de una sociedad de fronteras igualitarias de la república abierta con los valores jerárquicos de la república restrictiva. Los sectores medios se movilizan y, bajo la dirección del Partido Radical, impugnan

la legitimidad de las prácticas políticas y demandan la libertad de sufragio. Se trata de una movilización que opone a las resistencias de la elite conservadora el recurso a la insurrección y al abstencionismo electoral. Finalmente, ya sabemos que es un sector de dicha elite, liderado por R. Sáenz Peña, el que, no ajeno a una tentativa transformista, promulga la reforma electoral de 1912.

En este breve resumen, varios son los elementos que pueden subrayarse: a) la posibilidad de la articulación de la protesta por los sectores excluidos; b) la gestión de una elite interna que orienta la movilización; c) la reacción favorable a las demandas de participación por parte del bloque en el poder; y d) el desenlace, que es el de un proceso de incorporación a través de los mecanismos del sistema político. El contraste con el caso que estamos analizando no puede ser más evidente. Si hay una similitud, ella termina después de constatar, en una experiencia y en otra, un cambio de sociedad. A partir de allí los senderos se separan. No obstante que es posible hablar de la constitución de nuevos actores sociales bajo el impacto de la modernización y la industrialización durante los años treinta, éstos no encuentran, sino muy parcialmente, el espacio para traducir sus orientaciones de acción en un movimiento colectivo. Retomemos lo dicho. El pasaje de las orientaciones que animan al movimiento social en formación, integrado por los sectores populares y obreros, a la acción reivindicativa tropieza con numerosos obstáculos. En primer lugar, están los obstáculos puestos por la naturaleza de sus adversarios, unos sectores dominantes más ávidos de preservar

sus privilegios que de avanzar sus intereses económicos. Así vemos que los empresarios se resisten a la legislación social y a la negociación salarial en nombre de las exigencias de la acumulación, transformando las empresas en bastiones celosamente protegidos de la autoridad de la gerencia. En una situación donde las prohibiciones y la represión ocupan el lugar natural de los enfrentamientos, se multiplican las dificultades para articular la protesta. Que existan huelgas intermitentes y puntuales no impide que se pueda caracterizar este período (en particular su último tramo) por una parálisis de la acción obrera, tanto más significativa cuanto que, contemporáneamente, se expande el mercado de trabajo.

En segundo lugar, están los obstáculos puestos por el estado del sistema político. Con la restauración conservadora, las instituciones pasan a ser apéndices más o menos directos de una dominación social hostil a toda forma de militancia obrera. Además, la vigencia del fraude quita importancia electoral a la cuestión social. Para las organizaciones obreras, la posibilidad de suplir las debilidades de sus posiciones en el terreno de la producción reduciendo a la presión sobre el sistema institucional se encuentra, por todo ello, bloqueada. Aunque desde un punto de vista estructural la sociedad se halla "madura", la pérdida de autonomía de las instituciones políticas impide la entereza de movimientos sociales de base, puesto que éstos no pueden formarse y crecer sin la existencia previa de un mínimo de libertades y de garantías. A estos obstáculos extremos es preciso agregar los problemas específicos que dominan

Interpretando (una vez más) los orígenes del peronismo

el mundo del trabajo en los años treinta: aquí se plantea la cuestión de la elite interna obrera. La afluencia de nuevos trabajadores al medio urbano-industrial no puede no afectar el liderazgo de las viejas direcciones sindicales y políticas, que deben revalidar sus títulos ante una audiencia más amplia y heterogénea. Esta cuestión ha merecido un interés privilegiado en los estudios sobre los orígenes del peronismo y aquí también lo tendrá.

IV. Acerca del debate sobre la vieja y nueva clase obrera

Las dificultades que enfrenta el antiguo liderazgo han sido abordadas a menudo con independencia de la consideración de las barreras sociales e institucionales a la acción obrera que acaban de ser evocadas. El hecho en torno del cual se discute es el lento incremento de la tasa de sindicalización en momentos en que aumenta rápidamente la fuerza de trabajo urbana. G. Germani, entre otros, entrevé allí la expresión de dos fenómenos paralelos.⁸ El primero es una versión más de la asincronía del cambio social y del cambio institucional que comandaba su interpretación de la Argentina en las vísperas de 1943. La velocidad y la amplitud que revisió el proceso de movilización social provocado por la modernización, apunta Germani, impidieron la absorción de las masas movilizadas por los canales institucionales existentes; esto fue válido tanto para el sistema político en general cuanto para las asociaciones del mundo del

7. N. Bolana. *El orden conservador*, Buenos Aires, Sudamericana, 1979.

8. G. Germani, *Autoritarismo, fascismo e classi sociali*, II Mulino, Bologna, 1975, cap. IV y "El surgimiento del peronismo: el rol de los obreros y los migrantes internos", en M. Mora y Araujo y I. Llorente (comps.), *El voto peronista*, Buenos Aires, Sudamericana, 1980.

en la acción colectiva no fue mayor—según lo indican los índices de huelgas y la tasa de sindicalización— las razones hay que buscarlas en la coraza autoritaria que rodea al desarrollo de signo conservador y no en un rechazo de naturaleza ideológica al llamado de las organizaciones obreras.

Cualquiera sea la interpretación que se dé, es preciso admitir que, de todos modos, permanece inamovible el punto inicial, el liderazgo de la vieja guardia sindical. En el marco de la recomposición del mundo del trabajo que se opera en los años treinta, la vieja guardia sindical tiene dificultades para revalidar sus títulos y devenir el agente político capaz de articular y expresar los conflictos y demandas que animan el crecimiento de las capas populares y obreras. Sobre la naturaleza de estas dificultades volveremos más adelante.

Resumiendo los datos de la escena histórica tenemos, entonces, un nuevo movimiento social que no alcanza a constituirse, trabado por las restricciones de una dominación arcaizante y un sistema político cerrado. En una coyuntura en la que el espacio para la intervención de las fuerzas de base está casi congelado, el centro de gravedad se desplaza hacia arriba, hacia las elites dirigentes. Es allí, en el nivel del Estado, que todo se juega, sea el reforzamiento de un orden excluyente, sea la reversión de las antiguas barreras y la extensión de la participación social y política. Arribamos así a las vísperas del golpe de 1943.

Este punto ha sido ya debatido por Tulio Halperín Donghi,¹⁰ quien ha observado que: a) el núcleo obrero urbano original era menos cosmopolita y extranjero de lo que se supone, y b) las regiones de origen de los trabajadores migrantes mal pueden ser vistas como áreas marcadas por una cultura política criolla, a la que el aislamiento geográfico hubiera preservado intacta. En ausencia de investigaciones que permitan pasar del nivel demográfico-ecológico en el que está localizado el debate entre Germani y sus críticos, al conocimiento de las orientaciones culturales de los diversos sectores obreros en ese momento de cambio de la sociedad argentina, es difícil avanzar más allá de las conjeturas. Lo que nos importa destacar es que si ese conflicto de valores políticos existió, debería haber sido posible reconocerlo por sus presuntos efectos. Pero en ese plano se constata una imagen opuesta a la que se desprende de la interpretación tradicional, puesto que quienes están a la cabeza de las primeras luchas de los trabajadores de la industria en los años treinta no son otros que la *expropiación por excelencia* de lo que dicha interpretación sobreentiende como orientación de clase, a saber, los militantes comunistas.¹¹ Aunque precarios, los logros de los comunistas entre los trabajadores textiles, de la construcción y los frigoríficos parecen contradecir la idea de la existencia de barreras culturales entre la nueva clase obrera y la antigua dirección sindical. Más bien, si la participación de esta nueva clase obrera

flexibilidad o la rigidez de las instituciones políticas estará igualmente determinada por el peso relativo que tengan dentro de aquellos sectores vueltos hacia el pasado, hacia la defensa del orden establecido. Las vicisitudes de la ampliación de la democracia tienden a estar asociadas, es innecesario subrayarlo, al predominio que alternativamente tengan, en una coyuntura concreta, el componente de innovación o el componente de dominación dentro del bloque en el poder. En este sentido, el caso de la Argentina durante los años treinta está bien ubicado e identificado cuando se habla de la restauración conservadora. *Lo que aparece como inercia institucional es también, en rigor, la manifestación del costado dominante, esto es, el aspecto autoritario de la elite que dirige el desarrollo.* Dentro de este contexto hay que situar la lenta y trabajosa penetración de la institución sindical.⁹

A pesar de que la influencia sindical no acompaña la evolución de la población trabajadora sino muy parcialmente, ella es visible, sin embargo, en las nuevas ramas industriales, como la textil, y en sectores que, como los frigoríficos y la construcción, pueden ser considerados la vía de entrada de una mano de obra poco calificada al mercado de trabajo. Esta referencia nos lleva a examinar la otra dimensión que es parte de la interpretación tradicional, la del choque de culturas políticas en el seno del mundo del trabajo.

trabajo. Esta discontinuidad demográfica y social, de naturaleza casi física en su definición, actuó junto a la intervención de un segundo fenómeno más cualitativo: las masas movilizadas eran portadoras de valores de tipo tradicional muy opuestos a los valores de clase de las viejas direcciones obreras. La suma de la inercia institucional, de un lado, y del choque de culturas políticas, de otro, amplió la distancia entre la base y la elite del movimiento laboral, lo que se tradujo en un vacío organizacional o, más propiamente, en la puesta en disponibilidad de los nuevos contingentes de trabajadores y la pérdida de representatividad de los antiguos líderes.

Diversos son los comentarios que nos sugiere esta interpretación. Para comenzar, puede decirse que concebir tan sólo en términos de la física social la relación existente entre mutaciones sociales y diferenciación institucional, es discutible. Veamos, por ejemplo, el argumento de Germani según el cual cuanto mayor es el ritmo y la escala de los cambios y más breve la duración del proceso, tanto menor será la capacidad de los mecanismos institucionales preexistentes para integrar a los sectores movilizadas. Si bien no se debe descartar el impacto específico de variables como la magnitud y la rapidez de los cambios sociales, a los efectos de analizar su influencia es preciso introducir hipótesis sobre las características del bloque en el poder. Es plausible pensar que la

9. Antes de continuar el análisis, vale la pena destacar que, desde un punto de vista comparativo, el desfase entre industrialización y sindicalización no tiene, en sí mismo, nada de sorprendente. Sin necesidad de hacer referencia a los rasgos de las elites dirigentes, es comprensible que los patrones se resistieran a poner en tela de juicio su poder de decisión unilateral en las empresas. La misma resistencia encontraron a la implantación de la C.I.O. en los Estados Unidos en la década del treinta y las organizaciones obreras en la industria francesa antes del Frente Popular, dos situaciones que, juzgadas en el plano político, no son asimilables a la de la Argentina conservadora. Sobre los Estados Unidos, cfr. I. Bernstein, *The lean years*. Boston, 1972; Francia, en M. Collinet, *L'esprit du syndicalisme*. París, 1956.

10. T. Halperín Donghi, "Algunas observaciones sobre Germani, el surgimiento del peronismo y los migrantes internos", en M. Mora y Araujo y I. Llorente, *op. cit.*

11. El papel de los comunistas en el mundo del trabajo y las luchas obreras en la segunda mitad de los años treinta fue primero destacado por Ceilia Durruty en *Clase obrera y peronismo*. Buenos Aires, Pasado y Presente, 1968. Retomado luego por otros autores es, no obstante, una experiencia insuficientemente reconocida todavía.

V. El fracaso de la tentativa de sustitución política lanzada por Perón

A los efectos de analizar el proceso de cambio político que sigue a la revolución militar del 4 de junio, nos parece oportuno evocar dos tipos de situaciones distinguidas por Alain Touraine.¹² La primera de ellas es propia de una sociedad reformista. Allí la incorporación de fuerzas nuevas se opera a través de las instituciones políticas, que representan el lugar de tratamiento de los problemas sociales. En una situación semejante, se forma, por un lado, un movimiento que presiona en favor de la participación de sectores hasta entonces marginados, mientras que por otro lado hay agentes políticos —típicamente los partidos— que se hacen cargo de esas demandas y procuran su reconocimiento. Si bien el movimiento popular depende de estos agentes políticos para redefinir su posición dentro del cuadro institucional, no se somete enteramente a ellos y retiene una autonomía que le viene de su origen previo, de su arraigo en la sociedad civil. Diferente es la situación en la que la vía de las reformas políticas está

clausurada y en la que prevalece un aparato de dominación y control autoritario. En este caso, el movimiento popular no logra organizarse en forma directa, en tanto que el papel de los mediadores políticos está prácticamente ausente. Así las cosas, es la intervención del Estado, orientada por una élite de nuevo tipo, la que mediante el recurso a una acción de ruptura puede debilitar las interdicciones sociales y desbloquear el sistema político para, de un

misimo golpe, abrir las puertas a la participación de los sectores populares. Aquí, la constitución del movimiento popular no preexiste sino que es posterior a la iniciativa transformadora del agente estatal; ello habrá de traducirse en la subordinación de ese movimiento, por falta de una expresión política propia, respecto de las orientaciones de la nueva élite dirigente en el poder.

Por cierto que es esta última situación la que se esboza, en la Argentina de 1944, a medida que pierde terreno entre los militares la tentativa anacrónica y puramente represiva de la facción más integrista, en beneficio de la política de apertura social del núcleo revolucionario que rodea al coronel Perón. Más que suscitada por la fuerza de la movilización popular, que sabemos muy limitada en esa época, dicha política se inspira en los peligros potenciales de un orden regresivo e ilegítimo para el mantenimiento de los pilares del equilibrio social existente. El Estado irrumpe en la vida de las empresas, impone la negociación colectiva, repara viejos agravios, altera las normas de trabajo, se lanza, en fin, a la modernización de las clases patronales por decreto.

pero bien pronto se percibe que esta intervención en el campo de las relaciones de clase es sólo un aspecto de la acción de ruptura de la élite militar. Lo que comanda los esfuerzos de este actor emergente es un proyecto de reorganización institucional que apunta, por una parte, a resolver la crisis de participación del antiguo orden a través del reconocimiento de los sectores populares y, por otra, a afirmar un principio de autoridad estatal por encima de la pluralidad de las fuerzas sociales. Ampliación de las bases de la comunidad política, consolidación de la autonomía del Estado: he ahí los contornos del proyecto que se propone levantar un *verdadero* Estado nacional en el lugar ocupado por el Estado *parcial y representativo*, de la restauración conservadora.

La otra vertiente de esta política de apertura es la liberación de las energías del mundo del trabajo. Precedidas por la protección del Estado, las asociaciones sindicales salen de su forzado letargo, van al encuentro de las bases obreras, incursionan en los dominios hasta entonces bien salvaguardados del poder patronal. En este contexto, que es el debilitamiento de los obstáculos organizacionales e institucionales, crecen los movimientos reivindicativos, al tiempo que se desarrollan los conflictos propiamente capitalistas.

Para seguir las peripecias del proyecto de cambio político desatado desde el aparato del Estado por la élite militar y del propósito que lo anima, habremos de abordar, primeramente, la respuesta de los sectores dominantes. Después dirigiremos la atención a las relaciones que se establecen entre dicha élite y el movimiento popular dentro del marco de la modalidad de incorporación política en el acto.

A modo de introducción digamos que en ausencia de una aguda polarización social, de un desbordamiento del sistema político, de un fraccionamiento del viejo bloque en el poder, las chances para el fortalecimiento de un actor estatal emergente son inciertas.¹³ Y, en la Argentina anterior a 1943, no estamos ante unas clases dominantes atomizadas por una revolución inminente. De hecho los propietarios y los empresarios no se muestran inclinados a pagar altos precios, a renun-

ciar a sus privilegios, a partir librarse de una amenaza que juzgan, a pesar de su visión de la situación, improbable. Ni están dispuestos tampoco a poner la defensa de sus intereses en manos de la nueva élite que se autoproponía para esa misión.

Por lo demás, lejos está de facilitar la emergencia una política social que en nombre de la reconciliación de clases alienta la movilización de los trabajadores. Esta política es, empero, parte inseparable del proyecto en curso: es la presencia de las masas movilizadas la que confiere a la élite militar su papel excepcional de árbitro. Ciertamente desde la perspectiva de Perón no se trata de dejar abierto el campo a la espontaneidad popular: ésta debe ser disciplinada y canalizada. Pero los resurgos estatales no debilitan la hostilidad de los patronos, que no ven diferencia alguna entre las banderas rojas del pasado, frágiles como eran y las banderas azules y blancas que el régimen militar reparte entre las masas movilizadas.

Es que los objetivos de la intervención estatal, a pesar de no ser revolucionarios —su inspirador rechaza en todo momento verse asociado a un propósito semejante—, comportan transformaciones muy profundas del antiguo orden. No solamente en lo que la nueva política social tiene de más evidente: la limitación del poder de decisión unilateral de los jefes de empresa. Por los derechos que reconoce, por la influencia que otorga a quienes han estado hasta entonces excluidos, el proyecto del Estado trasciende el terreno de la producción para acelerar la crisis de la deficiencia que la vieja sociedad jerárquica acortumbra a esperar de sus estratos más bajos.

12. A. Touraine, *La société invisible*, París, Seuil, 1977.

13. S. Zermeno, "Estado y sociedad en el capitalismo tardío", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 39, Nº 1, 1977.

De esta manera, la gestión de la elite militar vuelve *efectivo* lo que existía en forma *virtual* en el origen, en las condiciones iniciales del proceso de cambio político por efecto de la modernización: nos referimos a la descomposición de un modelo hegemónico global y al desencadenamiento de un estado de movilización social generalizado.

Todo esto no escapa a la percepción de los sectores dominantes, que reaccionan primero con frialdad, para pasar luego a la resistencia frente a las reformas sociales y a la tentativa de sustitución política lanzada desde el Estado. Pero esa acción de ruptura del agente estatal, que profundiza el derrumbe de un orden basado en la marginalidad popular y la distancia social, no vuelca únicamente a la oposición al mundo del dinero y los privilegios. Son los sectores medios urbanos los que primero engruesan el frente de resistencia. Vino a confirmarse así que la relativa plasticidad con la que la Argentina tradicional había asignado a estos sectores un lugar relevante en el sistema sirvió para inculcar, también entre ellos, la adhesión que otros mejor situados profesaban por el equilibrio social y político existente. Frente a las masas en movimiento, un reflejo cultural conservador reemplaza a ese progresismo que había sido característico de los sectores medios en el pasado, y en nombre de la defensa de la ley y las instituciones se colocan a la cabeza de la ofensiva civilista contra las innovaciones del régimen militar.

Oposición de clase y resistencia cultural se confunden y refuerzan en el frente común que aproxima a los sectores dominantes y los sectores medios. Esto explica, de un lado, el carácter traumático del acceso de las capas populares y obreras a la ciudadanía industrial; de otro, el hecho de que el Estado se vea obligado a abandonar su pretensión

de ruptura del orden dominante comanda el cambio político.

La interpretación que proponemos guarda una cierta similitud con la realizada por A. Touraine sobre la formación de movimientos populares en América Latina.¹⁴ El punto de contacto reside en el papel que cumplen en su articulación los agentes políticos extremos al movimiento popular —típicamente, los líderes nacionalistas y las elites de origen estatal—. Hay, sin embargo, diferencias que deben ser explicitadas y que remiten a las peculiaridades del caso argentino dentro de los países de la región.

En el esquema de Touraine, la intervención de dichos agentes políticos externos es una función de la desarticulación característica de las sociedades en desarrollo de América Latina. En las condiciones iniciales tenemos, pues, una sociedad en la que coexisten un polo capitalista dinámico, controlado por una burguesía extranjera, orientado en general hacia el mercado internacional, y una vasta periferia subordinada, que opera como reserva de mano de obra y como abastecedora de alimentos y servicios personales baratos, sometida a la dominación de oligarquías locales. La consecuencia de esta penetración capitalista limitada, que toma la forma de una dualización del espacio económico, es un mercado de trabajo débilmente integrado, donde se yuxtaponen las relaciones salariales propias de la fábrica capitalista con una variedad de otras formas arcaicas de inserción de la fuerza de trabajo. En este cuadro, donde la heterogeneidad de las relaciones sociales debilita la articulación de las posiciones de clase, es difícil hablar de un conjunto de trabajadores

unificados como clase a nivel nacional. Así se tiene, de un lado, un sindicalismo que es menos un movimiento de clase y más el portavoz corporativo del sector obrero asalariado, que presiona en defensa de sus ingresos mientras procura aumentar al mismo tiempo las ventajas relativas derivadas de su pertenencia al núcleo capitalista moderno. Del otro, está la protesta intermitente de los trabajadores poco ligados a la industria, para quienes no se trata de combatir la explotación cuanto de escapar a la marginalidad social y económica.

Si en una situación semejante puede hablarse del mundo del trabajo, es a condición —agrega Touraine— de subrayar a la vez que la clase de referencia está dividida en dos por el dualismo económico y social. De allí que se pueda afirmar que, dado un mundo del trabajo fragmentado, es una intervención de origen externo la que provee la cohesión que los mismos trabajadores no están en condiciones de generar a partir de su propia experiencia de trabajo. Esta intervención puede ser, diríamos, indirecta. Este es el caso de las políticas del Estado de signo autoritario y regresivo, que afectan al conjunto de los diversos actores obreros y tienen por efecto una reacción defensiva generalizada: un ejemplo de ello son las huelgas generales en el Perú de los años cincuenta y sesenta, en las que, al regionalismo y al sectorialismo creados por la débil integración nacional y el dualismo económico, se sobrepone, aunque de manera temporal y puntual, un movimiento de masas concertado. Esta intervención externa tiene repercusiones más vastas cuando es más directa: tal es la situación en la que un agente político

14. A. Touraine, *Las sociedades dependientes*, Siglo XXI, México, 1976.

toma a su cargo o estimula la unificación del fragmentado mundo del trabajo. Los ejemplos aquí son los provistos por la acción de los líderes nacionalistas que surgen entre los años veinte y cuarenta en América Latina (Haya de la Torre, Cárdenas, Vargas), y cuya intervención consistió en dar un principio de identificación, un lenguaje compartido a las masas trabajadoras, haciendo pasar al primer plano la experiencia de alienación política que, por sobre las diferentes modalidades de su inserción en la estructura productiva, constituía el denominador común de la condición popular en el antiguo orden patrimonialista.

La experiencia del peronismo puede ser considerada una variante de ese tipo de intervención externa. En efecto, a través de su discurso, de su política social, Perón facilitó la confluencia de los sectores de la vieja clase obrera y los nuevos trabajadores industriales en un movimiento sindical y político organizado nacionalmente. Aquí terminan, no obstante, las similitudes con los ejemplos evocados. Porque si la contrapartida de la unidad política popular alcanzada por intermedio de los líderes nacionalistas ha sido, habitualmente, un mundo del trabajo heterogéneo, en la Argentina de los años cuarenta dicho mundo del trabajo marchaba hacia su progresiva homogeneización en torno de la condición obrera moderna. Este contraste comporta diferencias muy significativas en cuanto a los alcances de la intervención política externa. Cuando la cohesión política de los trabajadores está asociada a un grado elevado de consistencia como clase, aumenta la capacidad del movimiento social que así se forma para actuar e influir sobre la sociedad. No sucede lo mismo cuando, detrás de la unidad lograda en el nivel político, subsiste un mundo del trabajo desgarrado por sus frac-

turas internas, por su heterogeneidad. En estos casos, dicha unidad permanece dependiente de la acción del agente político externo que la hace posible; lo que implica que se desarrolle una fuerza social manipulable, que sobrevive mal a la crisis de las coyunturas políticas en las que surge. El ejemplo del sindicalismo brasileño patrocinado por Vargas y Goulart, la discontinuidad de su peso social y político, esto es, el desenvolvimiento y luego la atrofia de sus organizaciones, es una prueba de ello.

Las relaciones del movimiento obrero y el peronismo tuvieron un signo diferente. La protección estatal entre 1944 y 1945 contribuyó, es verdad, a la constitución de un sindicalismo de masas nacional. Pero este sindicalismo, una vez estructurado, movilizó a una masa obrera cuyo poderío estaba en su fuerte articulación como clase, cumpliendo así un papel decisivo en la consolidación del propio régimen peronista —e incluso lo sobrevivió luego de su caída—. Los obstáculos que impedirían su desarrollo no estaban en un mercado de trabajo dualizado por la penetración limitada del capitalismo, sino en las barreras organizacionales e institucionales puestas por el orden jerárquico y excluyente. La intervención disruptiva de la elite militar, al quebrar dichas barreras, abrió el campo a una fuerza obrera previamente formada en el marco de la industrialización de la década del treinta. Esto nos coloca delante de una doble realidad: si las características de su incorporación política nos obligan a hablar de la *hegemonía popular*, no es menos cierto que, *paralelamente a esa acción política subordinada a las orientaciones que le vienen del Estado, es una acción de clase obrera la que se organiza y pasa a animar los conflictos de la sociedad argentina.*

VII. La coyuntura de 1945: la disputa por la representación de la voluntad popular

Con estos elementos, podemos ocuparnos de las relaciones entre la elite dirigente y el movimiento popular, pero ahora a partir del segundo ángulo de análisis, que es el de la relación de fuerzas durante la coyuntura de la lucha por el poder que tiene lugar entre 1943 y 1946.¹⁵ También aquí el punto de partida es el proceso de cambio político desatado desde el Estado y lo que interesa considerar es el lugar que habrán de tener las masas trabajadoras en el nuevo orden que surge. Los elementos a tener en cuenta son, a este respecto, la magnitud y la unidad de la reacción de los sectores dominantes y la cohesión de la elite dirigente estatal.

Recordemos que el intervencionismo social del poder militar comienza siendo mucho más modesto de lo que luego será llevado a ser por los avatares de las luchas políticas. En primer lugar, está el hecho de que dicha intervención forma parte de una modernización de las relaciones de trabajo que intenta reformar el orden existente sin romper abiertamente con las clases patronales. En segundo lugar, la búsqueda de apoyos políticos por parte de Perón está orientada en la dirección de los partidos tradicionales, como ciertos sectores del radicalismo y el conservadurismo. Se trata de una intervención cuyas innovaciones son presentadas como si estuvieran al servicio de la regeneración del antiguo régimen y no en favor del establecimiento de otro totalmente nuevo: razonamiento que si está dictado por la prudencia política no es, sin embargo, independiente de que sean las fuerzas

armadas el sostén de las reformas y la Iglesia quien les da la bendición. Son las verdaderas fuerzas conservadoras del país las que proyectan el futuro y preparan la escena para la entrada de las masas a la comunidad política nacional.

La voluntad transformista que alienta al proyecto del jefe de la elite militar está presente igualmente en el diseño de la apertura social: así, las viejas organizaciones sindicales son convocadas a colaborar con el Estado. Confinados como han estado a una existencia siempre en las fronteras de la legalidad, los dirigentes obreros de origen socialista y sindicalista no pueden evitar, a su turno, la tentación de responder al llamado, pero su respuesta está cargada de dudas y recelos sobre las finalidades de la colaboración. Ello conduce a que se establezca una alianza de compromiso, en la que la vieja guardia sindical procura extrair beneficios preservando su independencia, mientras que Perón se sirva de ella para iniciar su penetración entre los trabajadores. En esta etapa, dicha operación de apertura es todavía solidaria con el carácter limitado que tiene el apoyo obrero en los cálculos políticos del jefe militar, o sea, con la pretensión de organizar al conjunto de las fuerzas de la producción bajo el arbitraje del Estado. Se sabe ya que este proyecto cuidadosamente esbozado a la imagen de un bonapartismo está destinado a experimentar un giro rotundo cuando se pone en movimiento la ofensiva concertada de los sectores medios y las organizaciones empresarias durante 1945. Cerrado el camino de los partidos sobre todo después de la negativa a colaborar del líder radical A. Sabatini, confrontado a una

interpretando (una vez más) los orígenes del peronismo

15. Sobre la coyuntura de 1943-1946 ver T. Halperin Donghi, *Argentina en el callejón*, Montevideo, Arca, 1964 y Argentina, *la democracia de masas*, Buenos Aires, Paidós, 1972.

oposición social y económica que se moviliza sin fisuras contra sus reformas laborales, el hombre fuerte de la Revolución de Junio se vuelve hacia las masas obreras. Este vuelco es así contemporáneo a un momento de debilidades de la escena los que cambian.

En efecto, hasta aquí y desde 1943 el proceso de cambio político y la coyuntura histórica coinciden en la dirección que a uno y a otro le imprime la elite dirigente. Con la movilización del frente adversario y las divisiones del ejército, esa dirección flaquea y disminuye su control sobre los acontecimientos. Es así que el poder autoritariamente alojado en el Estado se libera, se dispersa por todos lados, dando lugar a un juego político en el que Perón deviene un actor entre otros. La prioridad de la iniciativa estatal sobre el comportamiento del movimiento popular tiende, entonces, a encogerse, lo que habrá de expresarse en la dilatación del margen de maniobra independiente de los dirigentes del antiguo sindicalismo. Tal es la situación que precede a la crisis de octubre de 1945, en la que Perón, luego de ser destituido y encarcelado por un sector del ejército aliado a la oposición, es rescatado de su muerte política gracias a la intervención de las masas organizadas por los sindicatos.

El 17 de octubre corporiza en el centro de la escena la presencia de esa nueva fuente de legitimidad conjurada desde las alturas del poder, la de la voluntad popular de las masas. Y, explícitamente, esa voluntad popular que se desprende de la descomposición del viejo orden conservador se convierte en el eje de luchas políticas. *Vemos, así, que entre Perón y la vieja guardia sindical se entabla una competencia por ocupar esa posición simbólica, por hablar en su nombre y apropiarse de la representatividad que emana de ella.*

apoyo incluso de los trabajadores simpatizantes de los partidos tradicionales: tal era el caso ejemplar de la Unión Ferroviaria, en el que la dirección era de origen socialista y sindicalista pero cuya reputación en los medios políticos era la de ser "un sindicato radical". Esta disociación de las lealtades obreras era la expresión de la coexistencia de un sistema político relativamente abierto en el marco del sufragio universal y de unas relaciones de trabajo débilmente institucionalizadas.

En un escenario semejante, los estratos obreros tienen un acceso indirecto a los recursos distribuidos a través del sistema político, como parte de las clientelas plebeyas de los partidos tradicionales —un acceso que no se interrumpe del todo en los períodos de fraude debido a la penetración popular de las máquinas electorales de cuño conservador—. Por otro lado, estos estratos obreros están insertos dentro de relaciones de trabajo marcadas por la precaria protección de las leyes y el predominio de la fuerza. Esta doble y contrastante pertenencia es la que tiende a movilizar sus lealtades políticas en torno de las luchas de influencias entre los partidos, al tiempo que orienta su adhesión en las empresas hacia los militantes que expresan, aún en la práctica sindical moderada de la época, la resistencia al arbitrio de las clases patronales.

Sobre este telón de fondo es preciso colocar el viraje de los alineamientos políticos y sociales que se produce a lo largo de 1945. Con la ofensiva concertada de los partidos y los intereses económicos contra Perón desaparecen los matices y es un orden político y social el que se unifica, compacto, en el rechazo a las reformas que apuntan a ampliar la participación de los trabajadores. Y al hacerlo, cambia la trama en la que se definían las

orientaciones obreras. Así, aquello que emerge en primer lugar en la movilización de masas del 17 de octubre es una suerte de exorcismo colectivo —el acto de liberación por el cual los sectores obreros rompen con los antiguos lazos que caucionaban sus lealtades—. Esta imagen primera, la de una clase que parece encontrar al fin *su cohesión interna*, la correspondencia entre sus orientaciones políticas y sus orientaciones sociales, es la que habrá de animar la acción de los fundadores del laborismo.

Pero lo que esa confiada visión de los líderes laboristas no logra capturar en su real significación es la consigna que desencadena la movilización de octubre: la libertad de Perón encarcelado. En rigor, durante la coyuntura de 1945 no tenemos a una masa obrera directamente enfrentada a una oposición política y social unida detrás de la defensa del viejo orden. Si éste hubiera sido el caso, es probable que los fragmentos dispersos de la lealtades obreras se hubieran soldado espontáneamente en un movimiento político de clase ¿Acaso no había sido en medio de los enfrentamientos contra un sistema político cerrado y un poder patronal hostil a masas trabajadoras de principios de siglo hallaron su unidad bajo las banderas del anarquismo? Lo que en esa época estaba ausente, para ocupar, en cambio, un lugar prominentemente en los conflictos de la Argentina de 1945, era la *intervención de una elite estatal* —una elite estatal que comenzara por asignarse el papel de árbitro para terminar siendo llevada a hacer un llamado directo a los trabajadores—. He aquí el elemento crucial que reorganiza el campo dentro del cual pasan a definirse las orientaciones obreras.

Pero lo que más importa destacar es que tanto la crisis de la dominación política

tradicional sobre los sectores obreros, como la gestión de Perón dirigida a hacer de ellos miembros plenos de la comunidad política nacional, son los componentes de un proceso único y simultáneo. No hay, pues, como lo quiere la visión que inspira al proyecto laborista, primero la ruptura de los trabajadores con los antiguos lazos de partido, luego la rearticulación de las lealtades políticas por una elite interna y finalmente el apoyo a un líder que por su origen es externo a ellos. Si es verdad que el 17 de octubre se asiste al surgimiento de una fuerza social políticamente nueva, por sobre las ruinas de la hegemonía de los partidos tradicionales, no es menos cierto que esa fuerza nueva da sus primeros pasos en defensa de Perón.¹⁶ *El peronismo habrá de imponerse, así, al laborismo, lo que refleja el papel decisivo que juega el agente de movilización estatal por sobre los agentes directos de clase en el proceso de unificación de las masas obreras como sujeto político.*

La disolución del Partido Laborista por orden de Perón, la cooptación de la CGT en medio del silencio de las bases obreras, hacen caer, luego, de manera bruta, el velo de las ilusiones de la vieja guardia sindical. Protagonista de la coyuntura de los años 1943-1946, el sindicalismo no llega a ser, empero, *un actor independiente*. En rigor, él no controla las condiciones que hacen posible su intervención en la escena política, las que dependen ampliamente, de la apertura estatal. Y es ese mismo Estado el que, investido ahora de la legitimidad popular se le impone, subordinándolo a las necesidades de la cuestión del nuevo régimen.

IX. La marca de los trabajadores en el peronismo

Aunque la reconstrucción realizada en nuestra investigación concluye en el momento del ascenso del peronismo al poder, hay una cierta arbitrariedad histórica en detener el análisis en la imagen fija del apogeo de la autoridad de Perón sobre el movimiento popular. El llamado a las masas como recurso para fortalecer la autonomía del Estado con respecto a los sectores dominantes es una constatación frecuente en los estudios sobre las elites nacionalistas en América Latina. En cambio, no es tan frecuente comprobar que por esa vía estas elites no hacen más que alejarse de su objetivo, terminando habitualmente a la cabeza de un movimiento que rompe el equilibrio de las fuerzas políticas existentes y activa las tensiones sociales.¹⁷ El resultado no puede ser otro que la pérdida consiguiente de la autonomía del Estado y su absorción en el campo de los conflictos de la sociedad. Estas consecuencias son tanto más profundas cuanto más se estrecha el margen de sus alianzas y más estructurada es la consistencia de clase de los sectores populares convocados. Sabemos que estas condiciones se cumplen en el caso del peronismo.

En efecto, el triunfo del liderazgo popular de Perón es, paradójicamente, la instancia en la que el Estado queda expuesto a la acción de los trabajadores sindicalizados y se convierte en un instrumento más de su participación social y política. El conjunto de dichos

y garantías al trabajo incorporados a las instituciones, la penetración del sindicalismo en el aparato estatal, todo ello aleja a Perón de su proyecto original, además de introducir límites ciertos a sus políticas, particularmente en el terreno económico. La tentativa de constitución de un Estado nacional termina dando lugar a un Estado que es—como lo era el de la restauración conservadora, si bien con un signo diferente— *también un Estado representativo*. Lo cual habrá de debilitar su legitimidad política.

Igualmente, el movimiento de unanimidad nacional, que debía replicar un modelo de partido semejante al PRI mexicano, concluye siendo un movimiento fuertemente determinado por la presencia obrera organizada. Incluso la ideología de paz social y orden bajo

cuyo auspicio el país debía marchar hacia la integración de su comunidad política estará atravesada por los efectos del componente de clase del peronismo. Así, el liderazgo popular de Perón le impondrá una renegación constante de su hegemonía sobre las masas obreras; y esto lleva al régimen a crear periódicamente sus condiciones de origen. Entonces la palabra de Perón se desdobla y por la voz desgarrada de Evita es revivido el clima de 1945 y se actualiza en toda su fuerza primigenia la conflictualidad de los antagonismos sociales. *Estado, movimiento e ideología estarán marcados, pues, por el sobredimensionamiento del lugar político de los trabajadores, resultante de la gestación y el desenlace de la coyuntura en la que el peronismo llega al poder.*

16. E. Ipola de, *Ideología y discurso populista*, México, Folios, 1982.

17. S. Sigal y J. C. Torre, "Syndicalisme et travailleurs en conjoncture populiste", en *Amérique Latine*, Paris, N° 7, 1981.

Alan Knight**

Todos los historiadores concuerdan en que la presidencia de Cárdenas constituyó un período crucial en el desarrollo del México del siglo veinte. No se pondrían de acuerdo, sin embargo, en torno a las razones de tal relevancia.¹ La gama de interpretaciones es tan amplia y, a veces, tan variada, que resulta penoso tratar de resumir los desacuerdos subsistentes. No obstante, existen ciertas diferencias clave que se pueden destacar, y comenzaré este artículo con una rápida revisión de lo que yo considero tales diferencias clave.

Hay cuatro preguntas interrelacionadas de gran importancia:

1) ¿Hasta qué punto fue radical el régimen cardenista, en términos de sus *metas* y *políticas*? En otras palabras, ¿hasta qué punto rompió con el pasado y buscó transformar la sociedad mexicana?

2) ¿Hasta qué punto se concebía la política en las altas esferas y se la dictaba a los de abajo (dicho de otra manera, hasta qué punto se diseñaba la política en la ciudad de México y se imponía a las provincias), en lugar de ser determinada ya sea por presiones populares (de abajo hacia arriba) o provinciales (de la periferia hacia adentro)? En otras palabras, ¿hasta qué punto fue democrático el cardenismo, en oposición a la idea de autoritarismo?

3) ¿Cuán poderosos fueron el régimen y el movimiento cardenista? Es decir, ¿qué capacidad tuvo de lograr sus metas, especialmente frente a la resistencia?

4) Por último, y en consecuencia, ¿hasta qué punto fue radical el régimen cardenista en términos de sus *logros en la práctica*? En otras palabras, ¿hasta qué punto puso en práctica, y no simplemente auspició, cambios radicales?

* Este artículo fue publicado en *Journal of Latin American Studies*, Nº26, p. 73-107, Cambridge University Press, 1994. Traducido por María Moira Mackinnon y Celina Suárez.

** Alan Knight es Profesor de Historia Latinoamericana en la Universidad de Oxford, Oxford, Inglaterra. El autor quisiera agradecer al Sr. Alberto Partida del Archivo General de la Nación, de la Ciudad de México, por su valiosa ayuda en la investigación de archivo, y a John Gledhill por sus comentarios sobre el borrador de este artículo.

1. Samuel León, "Cárdenas en el poder (I)", en Javier GarcíaDiego et al., *Evolución del estado mexicano: Reestructuración, 1910-1940*, México, 1986, p. 219.

2. Por "democrático" no necesariamente quiero decir "liberal-democrático" (como aclaro más adelante en este mismo artículo). "Democrático" simplemente significa una medida genuina de representación, que puede tomar diversas formas. "Autoritario" significa la ausencia de representación popular: toma de decisiones desde arriba.