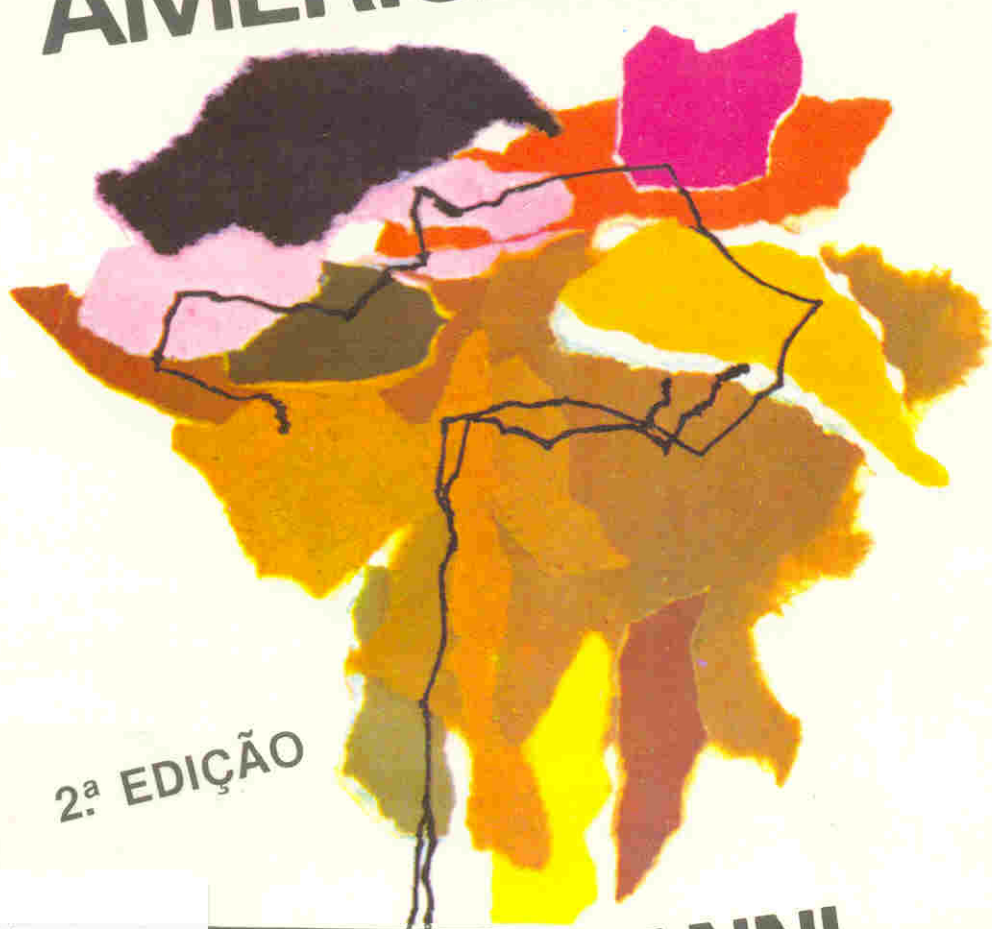


# A FORMAÇÃO DO ESTADO POPULISTA NA AMÉRICA LATINA

---



2ª EDIÇÃO

---

OCTAVIO IANNI

7/8)

no:1991

Tom: 0 Exe: 005

Copyright© 1991 by OCTAVIO IANNI

Desenho de capa: MÁRIO SALLES

ISBN: 85-200-0076-2

Nº Registro 045308  
Data: 28/03/2005

1991

Todos os direitos reservados pela  
EDITORA CIVILIZAÇÃO BRASILEIRA S.A.  
Av. Rio Branco, 99 - 20º andar  
20040 Rio de Janeiro, R.J.  
TEL. (021) 263-2082 / TELEX (21) 33-798 / FAX (021) 263-6112  
Caixa Postal nº 2356 / 20010 Rio de Janeiro, R.J.

Impresso no Brasil  
Printed in Brazil

EUROAM - BIBLIOTECA

## Sumário

Prefácio 1

Primeira Parte — *MOVIMENTOS, PARTIDOS E GOVERNOS*

- I. Populismo e relações de classes 7
- II. As condições da comparação 13
- III. Nota sobre os populismos russo e norte-americano 18

Segunda Parte — *A POLÍTICA POPULISTA*

- IV. Modernização e democracia 25
- V. O partido populista 35
- VI. Pacto populista e bonapartismo 40
- VII. Nacionalismo e burguesia nacional 49

Terceira Parte — *PODER E CLASSES SOCIAIS*

- VIII. O Estado oligárquico 59
- IX. As rupturas estruturais 73
- X. As classes sociais urbanas 83
- XI. Alianças e contradições de classes 97
- XII. O Estado populista 121
- XIII. Classes subalternas e hegemônicas 136
- XIV. Populismo e capitalismo 149

# Lista das Tabelas

|  |     |
|--|-----|
| I. Crescimento da população urbana (1930-1951)           | 87  |
| II. Urbanização e industrialização (1940-1952)           | 88  |
| III. População ativa, por setor econômico (1945 e 1960)  | 90  |
| IV. Evolução da produtividade do trabalhador (1936-1960) | 91  |
| V. Crescimento da população ativa (1925 e 1960)          | 105 |
| VI. Membros dos sindicatos trabalhistas (1961)           | 116 |

## Prefácio

O POPULISMO tem sido uma experiência política importante para a maioria dos Países da América Latina nas últimas décadas. Em alguns países, esse fenômeno representa a experiência política mais notável dos últimos quarenta anos. Na maior parte dos casos, ele tem sido um experimento político malogrado, ou cujo sucesso parece ser bastante reduzido. A despeito disso, ele continua a ser um aspecto básico da vida política de cada país. A morte de Perón, em julho de 1974, não implica que o peronismo deixou de ser uma força política decisiva na Argentina. No México, alguns observadores consideram que o cardenismo tem sido ressuscitado por alguns governos posteriores ao de Cárdenas, sempre que os antagonismos sociais parecem mais agudos. No Equador, a deposição de Velasco Ibarra, em 1972, não significa que o velasquismo morreu. Na Bolívia, o Movimento Nacionalista Revolucionário (MNR), Paz Estensoro e outros remanescentes dos anos da revolução de 1952-64 continuam a desempenhar papéis importantes nos acontecimentos políticos do país. No Peru,



alguns pesquisadores julgam que o governo de Velasco Alvarado está adquirindo a feição de um populismo militar. No Brasil, o fato de que os partidos e os líderes populistas foram postos fora da lei, desde 1964, é uma prova de que o populismo tem sido e pode continuar a ser uma força política decisiva. Em Cuba, antes da transição para o socialismo, segundo alguns intérpretes, o movimento liderado por Fidel Castro teria tido um cunho populista. Muitos são os acontecimentos indicando que o populismo (a política de massas ou o movimento nacional popular, como também é chamado) não é coisa do passado. E quando passado, não só foi importante como permanece um dado às vezes crucial do presente.

Neste livro, minha intenção é concentrar a discussão sobre alguns aspectos que me parecem fundamentais para a interpretação desse fenômeno. Não se trata de um trabalho de reconstrução minuciosa dos vários movimentos, partidos, governos e regimes nacionais de conotação populista. Nem faço referência a todos os casos. Procuo examinar principalmente os aspectos do populismo que exprimem dimensões importantes das estruturas de poder, das relações de classes e dos encaideamentos entre relações econômicas e relações políticas. Minha preocupação é contribuir para a explicação do populismo como um fenômeno que revela antagonismos de classes, numa situação em que precisamente as relações antagônicas parecem apagadas. Nesse espírito, procuro ver em que medida o malogro do experimento populista não é senão uma manifestação real e mais clara do desenvolvimento das classes que compõem a aliança populista. No conjunto, a discussão realizada neste livro trata de mostrar como as relações entre as classes sociais aparecem na formação do que se pode denominar *Estado populista*. Dessa forma acredito que estarei apresentando mais alguns elementos históricos e teóricos para a interpretação da natureza do Estado burguês na América Latina.

O trabalho está dividido em três partes. Na primeira, procuro delinear a perspectiva na qual examino o tema, enunciando tanto os termos da problemática como as dificuldades de sua análise. Na segunda, realizo um balanço crítico das principais interpretações conhecidas sobre o populismo latino-americano. Simultaneamente, explico alguns aspectos complementares da perspectiva adotada e desenvolvo os termos da interpretação que me parece conveniente. Na terceira parte, por fim, dedico-me a uma discussão — às vezes geral, às vezes específica — sobre as condições de formação, desenvolvimento e crise do poder populista.

As questões abordadas nos capítulos X, XI e XIII foram discutidas no ensaio intitulado "Populismo y relaciones de clase en América Latina", que publiquei na *Revista Mexicana de Ciencias Políticas* (n.º 67, México, 1972) e em *Populismo y Contradicciones de Clase en Latinoamérica* (Ediciones Era, México, 1973), obra na qual se incluem ensaios de Gino Germani e Torcuato S. Di Tella. Neste livro, as mesmas questões aparecem numa formulação nova, devido às sugestões de leituras realizadas posteriormente e às exigências de uma análise mais completa da problemática populista.

Quero agradecer aqui aos estudantes, colegas e amigos que discutiram comigo diferentes aspectos da problemática abordada. Agradeço inicialmente aos alunos do meu curso sobre "Poder e Sociedade na América Latina", realizado em 1967, na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, da Universidade de São Paulo. Estendo os meus agradecimentos aos alunos dos cursos sobre "Política de Massas e Desenvolvimento Econômico na América Latina" e "Populismo e Capitalismo Nacional na América Latina", realizados por mim na División de Estudios Superiores, da Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, na Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), proferidos em 1968 e 1970, respectivamente. Agradeço também a Arnaldo Córdova e Víctor Manuel Durand Ponte, da UNAM, pelo



interesse com que examinaram comigo alguns problemas abordados aqui. Estendo os meus agradecimentos também aos colegas e amigos do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebrap), pelas sugestões que me fizeram.

Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP)  
São Paulo, julho de 1974

Octavio Ianni

## Primeira Parte

# MOVIMENTOS, PARTIDOS E GOVERNOS

## POPULISMO E RELAÇÕES DE CLASSES

DENTRE os fenômenos políticos mais característicos dos países da América Latina, no século XX, o populismo é um dos que têm sido mais extensamente estudados. Sociólogos, cientistas políticos, economistas e historiadores latino-americanos e de outros países dedicaram e continuam a dedicar ensaios e monografias, artigos e livros a governos, partidos políticos, movimentos de massas, líderes políticos e ideologias populistas. Nesses estudos, são freqüentes expressões como as seguintes: battlismo, no Uruguai, yrigoyenismo e peronismo, na Argentina, varguismo e trabalhismo, no Brasil, velasquismo, no Equador, odrirismo e aprismo, no Peru, gaitanismo, na Colômbia, perezjimenismo, na Venezuela, marinismo, em Porto Rico, callismo e cardenismo, no México. Além desses fenômenos políticos, também consideram-se governos de tipo populista os de Arbenz, na Guatemala, o de Ibañez, no Chile, o de Paz Estensoro e Siles Zuazo, na Bolívia, e o de Velasco Alvarado, no Peru, entre outros. Mesmo em estudos consagrados a outros problemas, com freqüência encontram-se dados, indicações ou hipóteses sobre o populismo latino-americano, ou fenômenos específicos deste ou daquele país.

Nem por isso as análises conhecidas revelam acordo básico. Em geral elas estão divorciadas umas das outras, quando não são contraditórias entre si. Muitas



interpretações, no entanto, mostram algum consenso, quanto a certos aspectos do problema.

Nos estudos conhecidos encontram-se dados e análises sobre o populismo como fenômeno típico da passagem da sociedade tradicional, arcaica ou rural, para a sociedade moderna, urbana ou industrial. Por isso, discutem o papel da revolução das expectativas e a função da incongruência de *status* nos fenômenos populistas. No mesmo sentido, eles focalizam, de modo parcial ou extensamente, conforme o caso, problemas como os de mobilização social, mobilização política e modernização. Em outro nível, os estudos discutem as dicotomias elite-massa, carisma-demagogia, democracia-autoritarismo, populismo-fascismo e outras. Na maioria dos casos, perpassa a idéia de que os fenômenos populistas correspondem a formas "subdesenvolvidas" ou "degradadas" de organização das atividades políticas. Ao trabalhar explícita ou implicitamente com o paradigma da "democracia representativa", certos autores deixam transparecer alguma lástima pela forma não conspícua pela qual as "classes populares" ou as "massas disponíveis" deixam-se conduzir e enganar por "demagogos" civis ou militares. Para tais intérpretes, essa é uma forte razão para que muitos movimentos, partidos e governos conduzam, quase que necessariamente, ao golpe de Estado ou a outras manifestações típicas da "instabilidade política" latino-americana. Na maioria dos estudos sobre o populismo na América Latina, pois, trabalha-se com base no pressuposto de que os movimentos de massas, os partidos políticos e os governos populistas: a) seriam fenômenos políticos produzidos no interior do processo mais amplo de modernização das sociedades latino-americanas; ou b) seriam fenômenos menos políticos produzidos pela incapacidade das sociedades latino-americanas realizarem a democracia representativa, segundo o modelo europeu ou norte-americano. Em vários casos, é evidente que os autores identificam sociedade moderna com sociedade democrática de base capitalista.

Parece-nos de interesse, portanto, examinar as condições históricas responsáveis pelo aparecimento e de-

envolvimento dos movimentos de massas, partidos políticos e governos populistas em países da América Latina. Isto significa que o populismo pode ser visto no contexto do processo de desenvolvimento das relações de produção capitalista nesses países. Em conseqüência, trataremos de mostrar como se dão e desenvolvem as relações entre o populismo, ou as suas manifestações mais características e as transformações estruturais dessas sociedades. No âmbito desse quadro histórico amplo, queremos examinar o modo pelo qual o populismo se transforma numa experiência política marcante para as classes sociais urbanas — em alguns casos também rurais — desses países. Em especial, nosso objetivo é conhecer o significado da experiência populista na formação política do proletariado urbano.

Sob vários aspectos, o populismo latino-americano parece corresponder a uma etapa específica na evolução das contradições entre a sociedade nacional e a economia dependente. A natureza do governo populista (que é onde se exprime mais concretamente o caráter do populismo) está na busca de uma nova combinação entre as tendências do sistema social e as determinações da dependência econômica. Nesse contexto, as massas assalariadas aparecem como um elemento político dinâmico e criador. As massas populistas (por suas ações, tanto quanto na forma pela qual são manipuladas) possibilitam a reelaboração da estrutura e atribuições do Estado. Segundo as determinações das próprias relações sociais e econômicas, na época do populismo, o Estado revela uma nova combinação dos grupos e classes sociais, em âmbito nacional e nas relações externas. O colapso das oligarquias liberais ou autoritárias constituídas no século XIX, juntamente com as crises do imperialismo europeu e norte-americano, abrem novas possibilidades à reorganização do aparelho estatal, isto é, do Estado com a sociedade nacional. Aí as massas aparecem como um elemento político importante e às vezes decisivo.

Além disso, o populismo latino-americano parece corresponder à etapa final do processo de dissociação entre os trabalhadores e os meios de produção. Corres-



ponde à época da constituição do mercado de força de trabalho, pela formalização das relações de produção de tipo capitalista avançado. Nessa ocasião, as massas trabalhadoras estão abandonando os padrões sócio-culturais criados e vigentes quando predominavam as oligarquias. Os valores culturais (religiosos, políticos, econômicos) ainda impregnados do espírito da comunidade são pouco a pouco abandonados e substituídos por valores criados no ambiente urbano e industrial. No nível dos processos sócio-culturais que lhe são inerentes, o populismo exprime um ponto avançado no processo de secularização da cultura e do comportamento. É nessa época que o trabalhador abandona a primazia do *nós* de inspiração comunitária, passando a situar-se no interior de grupos secundários complexos, cujas relações são às vezes altamente formalizadas. Aí predomina o contrato. Nas novas relações entre o trabalhador, os instrumentos de produção e o produto da força de trabalho, os componentes mágicos ou animistas submergem sob as exigências impostas pelo ritmo e a escala da produção. Em outros termos, o valor de uso submerge no valor de troca. Sob vários aspectos, pois, o populismo é também um processo (político e sócio-cultural a um tempo) com o qual se dá a plena formação das relações de classes nas nações da América Latina.

Mas esse caráter de classe, inerente ao populismo, não aparece imediatamente à análise. Muitas vezes ele se encontra difuso ou submerso na prática e na ideologia populista. Para compreender satisfatoriamente a natureza das relações de classes inerentes aos movimentos de massas, é preciso distinguir ainda dois outros níveis do problema.

Em primeiro lugar, é preciso focalizar o populismo das cúpulas, isto é, dos governantes, políticos burgueses profissionais, burguesia nacional, burocratas políticos, pelegos, demagogos. Trata-se do populismo das elites burguesas e de classe média, que utilizam taticamente as massas operárias e os setores mais pobres da classe média. Esse populismo instrumentaliza as massas trabalhadoras, ao mesmo tempo que manipula as manifestações e as possibilidades da sua consciência. Em

situações críticas, esse populismo abandona as massas à própria sorte, sem antes impedir que elas avancem um passo decisivo nas lutas políticas.

Em segundo lugar, é necessário focalizar o populismo das próprias massas, isto é, dos operários, dos migrantes de origem rural, dos grupos sociais pertencentes à baixa classe média, dos estudantes universitários radicais, dos intelectuais de esquerda, dos partidos políticos de esquerda. Em situações normais, parece haver harmonia ampla entre o populismo das massas e o populismo da burguesia. Entretanto, nas ocasiões críticas, quando as contradições políticas e econômicas se aguçam, o populismo das massas pode encaminhar-se para formas revolucionárias. Nessas situações ocorre a metamorfose do movimento de massas em luta de classes.

Essa perspectiva de análise, pois, baseia-se no pressuposto de que o populismo corresponde a uma modalidade particular de organização e desenvolvimento das relações e contradições de classes sociais na América Latina. Isto é, nos movimentos, partidos, governos ou regimes populistas parecem ocorrer modalidades peculiares de relacionamento, coalizão ou antagonismo entre classes sociais subalternas e classes sociais hegemônicas.

Analisaremos aqui principalmente o *cardenismo*, o *peronismo* e o *varguismo*. Preferimos concentrar a nossa atenção nesses três casos porque eles parecem reunir alguns dos maiores desenvolvimentos dos fenômenos relacionados à problemática do populismo. Em primeiro lugar, no México, Argentina e Brasil os movimentos de massas e os partidos políticos policlassistas culminaram em governos de cunho populista. Em segundo lugar, esses governos fizeram reformas significativas em diferentes esferas do sistema político-econômico, desde os aspectos relativos aos movimentos de capitais nacionais e estrangeiros até às próprias relações de produção. Nos três casos, parece ter mudado a própria fisionomia do aparelho estatal e, por conseqüência, modificou-se o relacionamento do Estado com a sociedade. Em terceiro lugar, o *cardenismo*, o *peronismo* e o *varguismo* adotaram políticas econômicas destinadas



a impulsionar o desenvolvimento econômico, particularmente a industrialização, ou substituição de importações. O modo pelo qual eles reformularam as relações do Estado com a economia estava diretamente relacionado à transição das "economias de enclave" a sistemas econômicos mais diferenciados e voltados para o mercado interno. Nos três casos, pois, intensificou-se a diferenciação interna dos sistemas econômicos, crescendo, por consequência, a importância relativa e absoluta dos setores secundário e terciário. Em quarto lugar, a composição social e os desenvolvimentos do cardenismo, peronismo e varguismo permitem discutir uma questão teórica e prática fundamental: o problema da aliança e antagonismo de classes na constituição e funcionamento de estruturas de poder. Em quinto lugar, por fim, a sucessão de Cárdenas, por Avila Camacho, bem como as deposições de Vargas e Perón, são acontecimentos que põem em evidência o significado dinâmico dos governos populistas, quanto ao desenvolvimento do capitalismo dependente.

Sempre que conveniente e possível, à vista da bibliografia disponível, faremos referências a movimentos, partidos ou governos de cunho populista surgidos em outras nações. Em especial, serão feitas referências ao *velasquismo*, de José María Velasco Ibarra, cujos cinco governos (1934-35, 1944-47, 1952-56, 1961 e 1968-72) marcaram bastante as lutas sociais e políticas no Equador. E faremos também alusões aos *movimentistas* bolivianos, isto é, aos três governos do Movimento Nacionalista Revolucionário (MNR), Víctor Paz Estensoro (1952-56 e 1960-64) e Hérmán Siles Zuazo (1956-60). Esses e outros casos serão mencionados umas vezes apenas como ilustração, outras para ressaltar aspectos significativos do tema em exame na ocasião. A focalização de diferentes fenômenos populistas, ainda que de modo não sistemático, poderá suscitar novas problemas para discussão e análise.

## AS CONDIÇÕES DA COMPARAÇÃO

A MANEIRA pela qual apresentamos a problemática deste trabalho no capítulo anterior, coloca-nos diretamente a questão da análise comparativa. A despeito do caráter deliberadamente exploratório do presente trabalho, é indispensável que fixemos a nossa atenção, por um momento, nesse assunto. Queremos tornar claro, no entanto, que estas observações não têm a intenção de indicar certas dificuldades, tanto quanto o interesse, da análise comparativa, nos termos em que foi posta em prática aqui.

Ao analisar comparativamente movimentos, partidos e governos populistas latino-americanos, podemos adotar uma dupla perspectiva, de modo combinado. Podemos focalizar tanto o que é peculiar a este ou aquele país, em dado momento, como o que é geral, ou significativo, para vários países ao mesmo tempo. Como pretendemos examinar o populismo na América Latina, tomada em conjunto, parece-nos conveniente e indispensável combinar ambas as perspectivas. O que é peculiar a um país, em dada ocasião, pode esclarecer-se melhor no confronto com o que parece ser freqüente em distintos países, e vice-versa. Na medida em que são focalizados ao nível de relações, processos e estruturas, os fenômenos populistas latino-americanos podem iluminar-se reciprocamente. E isto será ainda mais significativo



se o que fôr peculiar a um país e o que fôr comum a vários forem também contemporâneos, como o são os problemas abordados neste trabalho.

Não há dúvida de que seria ilusório tomar a América Latina como um todo homogêneo. As disparidades políticas, econômicas, lingüísticas e religiosas, entre outros aspectos, são evidentes e mais significativas do que as interpretações gerais normalmente deixam supor. A divisão das classes sociais está imbricada e combinada com a divisão entre índios, negros, mulatos, mestiços e brancos, sendo que, às vezes, transparece a polarização nativos ou "los olvidados", por um lado, e europeus ou fidalgos, por outro. Nos países que foram colônias espanholas, subsistem diferenças sociais marcantes, entre os que falam o espanhol propriamente dito, na versão nacional, e os que falam idiomas ou dialetos tribais, incas, aztecas, maias ou outros. No Brasil, o candomblé, a umbanda e a quimbanda, entre outras seitas religiosas populares, provêm diretamente da cultura africana, depois da passagem pelo regime escravocrata brasileiro, encerrado em 1888. Cada nação possui vários deuses, divindades e santos, ou igrejas e seitas, de origem européia, africana ou indígena. Assim como os deuses dos maias não são os mesmos dos aztecas ou incas, da mesma forma os valores e padrões sócio-culturais de procedência européia não aparecem da mesma forma em todas as sociedades latino-americanas. As diferentes classes sociais e os diversos grupos sociais no interior das classes possuem distintos deuses, santos, líderes messiânicos, feiticeiros, *brujos* ou *carismáticos*. Em perspectiva ampla, o desenvolvimento desigual e combinado é inerente tanto ao conjunto da América Latina como a cada um dos seus países, considerado isoladamente. Portanto, seria ilusório tomar a América Latina como um todo homogêneo.

Entretanto, os países latino-americanos estão inseridos no sistema capitalista mundial. A história da América Latina e de cada um dos seus países é parte intrínseca da história do capitalismo. Desde os seus primórdios, até o presente, boa parte dos acontecimentos cruciais da história de cada país latino-americano e do

conjunto da América Latina está ligada e determinada por acontecimentos decisivos havidos na história do capitalismo. Não é por mero acaso que a independência das colônias da Espanha e Portugal no Novo Mundo esteve diretamente relacionada à conquista da hegemonia mundial por parte da Inglaterra. Antes, o excedente econômico das colônias latino-americanas já entrara diretamente no processo de acumulação originária verificado na Inglaterra. Com a independência, os novos países da América Latina passam a ser importantes no movimento de expansão do capitalismo industrial inglês. Da mesma forma, não é por acaso que a grande depressão econômica dos anos trinta, iniciada com o *crack* da Bolsa de New York, em 1929, provoca uma série de convulsões econômicas, políticas e sociais na maioria dos países latino-americanos. Nessa época, como se fora numa reação em cadeia, ocorrem motins, quarteladas e golpes, provocando a queda de governos oligárquicos ou o declínio do seu poder. Às vezes, as modificações políticas e econômicas são substanciais. Há casos em que a composição de forças políticas no poder e o próprio aparelho estatal se modificam bastante.

Nesses dois exemplos, que não precisam ser detalhados aqui, fica evidente que junto com a heterogeneidade dos países latino-americanos subsistem semelhanças e paralelismos. Há um andamento histórico-estrutural que parece ser comum ao conjunto da América Latina, ao lado das peculiaridades políticas, econômicas, sociais e culturais de cada país. Em outros termos, por sob o desenvolvimento desigual e combinado, que diferencia os países entre si e internamente, há relações, processos e estruturas que aparecem e reaparecem em diferentes países, devido ao modo pelo qual o conjunto da América Latina e cada país de *per si* vincula-se ao capitalismo mundial. Aliás, o desenvolvimento desigual e combinado não é uma teoria do acaso, mas um modo particular de funcionamento das leis do capitalismo nas sociedades atrasadas ou dependentes. O país atrasado assimila ou combina, de maneira *sui generis*, conquistas materiais, instituições ou mesmo fases diversas do



processo histórico das nações mais adiantadas. Mas é necessário observar, em primeiro lugar, que essa assimilação e combinação não se dão ao acaso, mas segundo as condições sócio-culturais, políticas e econômicas do país atrasado. Em segundo lugar, esses processos dependem das influências, pressões e interesses dos países adiantados ou dominantes. Isto é, no desenvolvimento desigual e combinado, em sentido lato, a determinação externa — originada segundo as condições sócio-culturais, políticas e econômicas do país dominante — em certos momentos é fundamental.<sup>1</sup> Nesse nível, as épocas históricas dos países da América Latina estão parcial ou amplamente determinadas, conforme o caso, pelas flutuações e desenvolvimentos do capitalismo mundial; ou, mais especificamente, pela forma de vinculação dos países latino-americanos à Inglaterra ou aos Estados Unidos, para mencionar dois tempos importantes. Assim, boa parte dos fenômenos políticos, econômicos, sociais ou culturais pode ser compreendida nos limites de épocas históricas específicas, prestando-se, pois, à comparação.

Do ponto de vista marxista, a comparação do desenvolvimento político e econômico de diversos países... tem enorme importância, pois que são inegáveis tanto a natureza comum capitalista dos Estados contemporâneos, como a lei geral do seu desenvolvimento. Mas é necessário saber fazer semelhante comparação. A condição elementar para isso é pôr em evidência se são comparáveis as épocas históricas do desenvolvimento dos países que se comparam.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Quanto ao conceito de desenvolvimento desigual e combinado, consultar: Leon Trotsky, *A História da Revolução Russa*, trad. de E. Higgins, 3 vols., Editora Saga, Rio de Janeiro, 1967, Primeiro Volume, esp. pp. 23-33; Henri Lefebvre, *La Pensée de Lénine*, Bordas, Paris, 1957, pp. 230-248: "La loi d'inegal développement".

<sup>2</sup> V. Lénin, *Obras Escogidas*, Versión castellana de Ediciones en Lenguas Extranjeras, Moscú, 1941, Tomo 2, Editorial Pro-

A partir dessa perspectiva, acreditamos que seja possível examinar comparativamente governos populistas surgidos na América Latina. Isto é, a análise tratará de focalizar os fenômenos relacionados com o populismo, em dado país ou em vários países, ao mesmo tempo, tendo em vista surpreender relações, processos e estruturas significativos para a sua compreensão. Portanto, a análise não tem a pretensão de alcançar a interpretação completa e original do populismo. Neste trabalho, buscamos tão-somente apresentar algumas hipóteses novas para a explicação de fenômenos populistas, particularmente governos, em países latino-americanos. É provável que os dados e as análises apresentados aqui ajudem à seleção dos problemas teóricos e, portanto, do país ou países sobre os quais poderá concentrar-se uma pesquisa sistemática e, talvez, definitiva sobre o populismo surgido na América Latina. É evidente que a análise comparativa não substitui a investigação detalhada de casos específicos. Todavia,

No esforço para entender a história de um país, a perspectiva comparativa pode dar origem a perguntas bastante úteis e às vezes novas. Há vantagens adicionais. As comparações podem funcionar como um teste negativo, ainda que tosco, de interpretações históricas correntes. Uma abordagem comparativa pode originar novas generalizações históricas.<sup>3</sup>

blemas, Buenos Aires, 1946, p. 312. Citação extraída da obra intitulada *Sobre el Derecho de Autodeterminación de las Naciones*, pp. 301-367. Quanto às possibilidades da comparação, consultar também: Karl Marx e Friedrich Engels, *Manifiesto do Partido Comunista*, Editorial Vitória, Rio de Janeiro, 1948; Peter Worsley, *The Third World*, The University of Chicago Press, Chicago, 1964; Barrington Moore, Jr., *Social Origins of Dictatorship and Democracy* (Lord and Peasant in the Making of the Modern World), Beacon Press, Boston, 1966; Reinhard Bendix, "Historical and Comparative Studies", *Transactions of the Fifth World Congress of Sociology*, Vol. IV, International Sociological Association, Louvain, 1964, pp. 21-40; Reinhard Bendix, *Nation-Building and Citizenship* (Studies of our changing social order), Anchor Books, New York, 1969.

<sup>3</sup> Barrington Moore, Jr., *op. cit.*, p. xiii.



### III

#### NOTA SOBRE OS POPULISMOS RUSSO E NORTE-AMERICANO

A HISTÓRIA política de vários países europeus, asiáticos e africanos, além dos Estados Unidos, registra movimentos de massas, partidos políticos e governos que os estudiosos de sociologia, política, economia e história denominam populistas. Foi na Rússia czarista, durante a segunda metade do século XIX, que proliferaram organizações, atividades, debates e teorias relativos ao que passou à história como o populismo russo. Em fins do mesmo século e durante as primeiras décadas do século XX houve discussões, movimentos e partidos populistas nos países da Europa Central: Polônia, Romênia, Bulgária, Hungria, Iugoslávia e Tchecoslováquia. Na última década do século XIX, nos Estados Unidos, criou-se um partido populista, com programa próprio e apoio popular relativamente amplo na sociedade agrária. Na China, o programa da revolução de 1911, chefiada por Sun Yat-sen, teve conotação populista, talvez por influência do populismo russo. Depois da Segunda Guerra Mundial, nas ex-colônias européias na Ásia e na África surgiram movimentos de massas, partidos políticos e governos que muitos cientistas sociais passaram a denominar populistas.

Essa multiplicidade de movimentos, partidos, governos e ideologias desde logo denota grande disparidade de configurações históricas, combinações de clas-

ses sociais, técnicas de ação política, estilos de liderança, programas e assim por diante. É evidente que esses fenômenos variam conforme o contexto sócio-cultural, político e econômico de cada país e segundo a ocasião. Mas dois aspectos precisam ser ressaltados aqui.

Em primeiro lugar, há uma característica que parece ser comum a todos esses populismos, quando focalizados em perspectiva histórica ampla. Todos os movimentos, partidos e governos populistas, juntamente com as suas controvérsias doutrinárias, têm o caráter de reações ideológicas e práticas, conforme o país e o contexto da ocasião, às mudanças econômicas, sociais e políticas provocadas pela formação do capitalismo industrial e a urbanização de cunho capitalista. Em todos os países mencionados, o que parece estar em jogo é a crise do modo de vida de amplas camadas de trabalhadores rurais e urbanos, às vezes os dois combinadamente.

Em segundo lugar, quando examinamos os elementos essenciais de cada uma das manifestações desses populismos, verificamos que alguns elementos se repetem, em certos países, com a mesma ou semelhante importância relativa. Em diferentes graduações, naturalmente, esse teria sido o caso dos populismos que se desenvolveram na Rússia, nos países da Europa Central e nas ex-colônias européias na Ásia e África. Em todos procura-se preservar e valorizar a vida social e econômica de base agrária. A indústria é colocada de lado, como nociva, ou em nível secundário, como atividade subordinada. Valoriza-se a terra como a principal, quando não a única fonte de riqueza e bem-estar social. Todo progresso econômico, político, social e cultural é encarado em termos da preservação e revalorização das experiências e tradições de tipo comunitário ou tribal. A cooperação é compreendida como um processo social mais integrativo do que a divisão social do trabalho e as relações contratuais que predominam na cidade e na indústria. Esse tipo de populismo busca transformar todo trabalhador — principalmente rural — em cidadão, com direitos e obrigações políticos que o defendam da supremacia da cidade sobre o campo e da indústria



sobre a agricultura. Ele está orientando no sentido de evitar que o trabalhador sofra as conseqüências econômicas, sociais, culturais e políticas da *acumulação originária*, que ocorria na Rússia, países da Europa Central, Índia, Indonésia, Gana, Senegal, Nigéria e outros, cada um a seu tempo. Em essência, os movimentos, partidos e governos populistas surgidos nesses países estavam, ou ainda estão, conforme o caso, inspirados por uma compreensão das relações econômicas, sociais e políticas que se funda na hegemonia do *valor de uso*. E o valor de uso, nesses casos, é compreendido como uma modalidade politicamente ingênua de valor trabalho. Todas as relações humanas estariam ou deveriam estar referidas, em última instância, ao princípio do uso, colocando-se secundariamente o princípio do *valor de troca*. Referindo-se especificamente ao populismo russo, também conhecido como movimento *narodniki*, Lênin ressalta o seguinte:

Os senhores populistas sussurram languidamente que o capitalismo das cidades é coisa "artificial", que é uma "planta de estufa", que perecerá se não for protegida, etc.<sup>1</sup>

Acreditando encarar a realidade de frente, acreditando chamar a opressão por seu próprio nome, os populistas apelam para a história e apresentam as coisas de tal forma que a propriedade dos meios de produção pelo produtor seria um princípio "de sempre", o "fundamento secular" do trabalho do camponês, e que a expropriação contemporânea do campesinato se explicaria, em consequência, não pela substituição da mais-valia burguesa pelo sobreproduto feudal, não pela organização capitalista da nossa economia social, mas pelo acaso de uma política infeliz, por um desvio

<sup>1</sup> V. Lênin, *Le Contenu Économique du Populisme et la Critique Qu'en fait dans son Livre M. Strouvé*, publicado em *Oeuvres*, Tome 1, referente aos anos 1893-1894, Éditions Sociales, Paris, 1966, pp. 361-547, p. 412.

passageiro do caminho prescrito por toda a história da nação.<sup>2</sup>

O populismo norte-americano, por seu lado, apresenta características peculiares, não possuindo semelhança essencial com os mencionados anteriormente. Ele se desenvolveu entre proprietários e trabalhadores agrícolas, em fins do século XIX. Nessa época o setor capitalista da economia agrária dos Estados Unidos passava por uma crise de superprodução e, ao mesmo tempo, perdia importância relativa e absoluta diante da indústria, o comércio e a finança. É verdade que a ideologia desse populismo valorizava a terra, como a mais importante fonte de riqueza e bem-estar social. E protestava contra os "parasitas" e os "ladrões" que controlavam o comércio, as finanças e o aparelho do Estado, em prejuízo dos "verdadeiros produtores". Mas essa era antes uma reação contra as tendências de diferenciação do sistema econômico e contra o aumento do poder decisório — político e econômico — das burguesias financeira, industrial e comercial, tipicamente urbanas. Em síntese, o populismo norte-americano implicava numa peculiar negação da economia do *laissez-faire*. Queria o intervencionismo governamental nos assuntos econômicos, com ênfase nas questões financeiras e nos problemas suscitados pela crescente importância dos transportes ferroviários. Era preocupadíssimo com os assuntos monetários, porque sentia que por via do capital financeiro se lhes escapava uma parte dos lucros obtidos na agricultura. O problema era defender o princípio do *valor de troca*, segundo as exigências da reprodução ampliada do capital na agricultura.

Com a sua produção organizada em muitas pequenas unidades, operando a custos fixos, vendendo num mercado mundial cada vez mais competitivo e esmagado pelas políticas tarifárias e fiscais, o capitalismo agrário norte-americano estava lutan-

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 460.



do uma batalha perdida. Eram as suas exportações que subsidiavam largamente a importação de capital necessário para financiar a indústria norte-americana, ao mesmo tempo que o seu trabalho produzia, a preços cada vez menores, os gêneros que alimentavam o proletariado industrial. Com o passar do tempo, tornou-se evidente que o fazendeiro não estava lucrando na mesma proporção do crescimento econômico do país.<sup>3</sup>

Em síntese, os populismos mencionados aqui apresentam a peculiaridade de ser uma reação negativa contra a hegemonia da cidade e da indústria sobre o campo e a agricultura. Nos Estados Unidos, ele defendia o capitalismo agrário, acima de tudo. Nos outros países, principalmente na Rússia, extremava-se na negação do capitalismo.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Richard Hofstadter, "North America", publicado na obra organizada por Ghita Ionescu and Ernest Gellner (Editors), *Populism (Its Meaning and National Characteristics)*, Weidenfeld and Nicolson, Londres, 1969, cap. 1; citação extraída das pp. 12-13.

<sup>4</sup> Quanto aos populismos mencionados aqui, consultar também: V. Lênin, *Pour Caractériser le Romantisme Économique*, Editions en Langues Etrangères, Moscou, 1954; Rosa Luxemburg, *A Acumulação do Capital*, Trad. de Moniz Bandeira, Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1970, esp. caps. XVIII e XIX; V. Lênin, *La Lucha de los Pueblos de las Colonias y Países Dependientes contra el Imperialismo*, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Moscou, s/d, "La democracia y el populismo en China", pp. 66-73, escrito em 1912; George B. Tindall (Editor), *A Populist Reader (Selections from the Works of American Populist Leaders)*, Harper Torchbooks, New York, 1966; Peter Worsley, *The Third World*, The University of Chicago Press, Chicago, 1964; Immanuel Wallerstein (Editor), *Social Change (The Colonial Situation)*, John Wiley & Sons, New York, 1966; Fatma Mansur, *Process of Independence*, Routledge & Kegan Paul, Londres, 1962; D. P. Mukerji, "Mahatma Gandhi's Views on Machines and Technology", em Jean Meynaud (Editor), *Social Change and Economic Development*, Unesco, Paris, 1963, pp. 63-75. Consultar também todos os outros capítulos da obra organizada por Ghita Ionescu and Ernest Gellner, *Populism*, citada, em especial os seguintes: "Russia", por Andrzej Walicki, "Eastern Europe", por Ghita Ionescu, "Africa", por John Saul, e "The Concept of Populism", por Peter Worsley.

## Segunda Parte

### A POLÍTICA POPULISTA

## MODERNIZAÇÃO E DEMOCRACIA

A PROBLEMÁTICA do populismo tem sido abordada por alguns pesquisadores em termos de mudança social, modernização e democratização. De modo mais ou menos explícito, conforme o caso, esses processos têm sido vistos como reciprocamente encadeados. Isto é, os fenômenos relativos ao populismo — movimentos de massas, partidos políticos, governos, regimes, ideologias, massas marginais recém-chegadas do campo, etc. — são pesquisados e interpretados à luz desses processos sociais. Eles seriam básicos para a explicação das condições de desenvolvimento social e político. E implicam no suposto de que as sociedades latino-americanas, na época em que ocorrem os fenômenos populistas, seriam sociedades duais.

Assim, procura-se estabelecer uma relação de causa e efeito entre a “revolução de expectativas”, que acompanhariam necessariamente a migração do campo para a cidade, e a adesão de amplas massas à “demagogia” de líderes populistas. Recém-chegados do campo, com escassa ou nula compreensão dos valores e padrões sócio-culturais da cidade, os migrantes formam na periferia das cidades de Buenos Aires, Lima, La Paz, Guaiáquil, São Paulo, Rio de Janeiro, Caracas, México e outras as “massas marginais.”

Vejamos, em poucas palavras, como esses pesquisadores tendem a compreender a docilidade dessas



massas às manipulações populistas, demagógicas ou carismáticas.

Por um lado, considera-se que as massas marginais, ou classes populares, recém-constituídas nas periferias da cidade não dispõem ainda das condições psicossociais, ou horizonte cultural, que se supõe específicas do comportamento urbano e democrático. Elas se encontram em processo de ressocialização, sujeitas à revolução de suas expectativas e atitudes. Por isso, são levadas à aceitação dos mais diversos e heterogêneos padrões e valores sócio-culturais, inclusive os especificamente políticos.

Por outro lado, a sociedade urbana, ou urbano-industrial, não dispõe ainda das instituições políticas — por exemplo, o sistema de partidos políticos — adequadas à mobilização e incorporação dessas massas, nos quadros da “democracia representativa”.

Daí o sucesso da arregimentação das massas marginais, ou classes populares, pelo populismo. E o populismo aqui é tomado, às vezes de modo explícito, como uma espécie de descompasso, retrocesso ou distorção no curso do processo de transição da democracia representativa, com participação limitada ou extensa, conforme o caso, para a democracia representativa de participação total.

Nessa perspectiva, as análises que procuram correlacionar mudança social, modernização e democratização parecem estar fortemente influenciadas pelo paradigma da democracia burguesa, conforme ele foi codificado pelos intérpretes das estruturas de poder na Europa e nos Estados Unidos.

Vejamos, pois, como Gino Germani, Torcuato S. Di Tella e Jorge Graciarena caracterizam o populismo, situando-se, de modo mais ou menos sistemático, na perspectiva apontada. Note-se, entretanto, que não faremos aqui um exame exaustivo das suas análises. Trataremos tão-somente de apresentar e comentar a sua compreensão do que é peculiar ao populismo.

Para Gino Germani, os movimentos populistas, ou nacional-populares, como ele os denomina, seriam fenômenos sócio-culturais e políticos fundamentais e ca-

racterísticos da época de transição da sociedade tradicional à sociedade urbano-industrial. Eles exprimiriam a forma *sui generis* assumida pelo processo de secularização da cultura e do comportamento na América Latina. Essa singularidade seria consequência da “simultaneidade de não contemporâneos”, já que as sociedades latino-americanas estão permeadas de assincronias sociais, culturais, políticas e outras. Assim, por exemplo, tecnologias arcaicas e modernas são igualmente aproveitadas na produção econômica.

Da mesma forma, todos os aspectos da estrutura social podem ser assíncronos: tanto os seus elementos psicológicos como a “superfície” material e ecológica. Dentro da mesma região — da mesma forma que dentro de regiões ecologicamente diferentes — coexistem grupos “avançados” e grupos “atrasados”. Normas contraditórias — como as que correspondem a estágios anteriores da sociedade e as que surgiram sob influência de mudanças de vários tipos, produzidas em outros setores da sociedade — podem continuar orientando a mesma instituição, desde que umas e outras mantenham certa legitimidade. De maneira análoga, podem coexistir atitudes, crenças e valores que “correspondem” a épocas diversas.<sup>1</sup>

A realidade latino-americana da época do populismo é essa realidade complexa, composta de heterogêneos, de não contemporâneos, repleta de sobrevivências e arcaísmos. Mas essa realidade está em transição. Pouco a pouco, reduz-se o peso do tradicional e cresce

<sup>1</sup> Gino Germani, “Democracia Representativa y Clases Populares en la América Latina”, publicado por Alain Touraine y Gino Germani, *América del Sur: Un Problema Nuevo*, Editorial Nova Terra, Barcelona, 1965, pp. 39-66; citação da p. 40. O mesmo ensaio encontra-se na obra preparada por Joseph A. Kahl, *La Industrialización en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1965, pp. 469-487.



a importância do moderno. No limite estaria a sociedade urbano-industrial, democrática, racional, onde não haveria nem demagogos nem carismáticos. No curso da transição, entretanto, surgem os movimentos populistas, ou nacional-populares, compostos principalmente de amplas massas de escassa ou nenhuma experiência no mundo urbano.

Estes movimentos "nacional-populares" têm surgido ou estão surgindo rigorosamente em todos os países da América Latina, pois que em todos eles o grau de mobilização das classes populares das áreas marginais, em cada país, rebaixa ou ameaça rebaixar os canais de expressão e participação que a estrutura social é capaz de oferecer.<sup>2</sup>

Portanto, os movimentos "nacional-populares" têm a curiosa singularidade de combinar heterogêneos, no nível da política. Ao mesmo tempo que representam um descompasso, no curso do processo de formação do regime democrático, mobilizam e incorporam politicamente as camadas sociais marginais. No mundo urbano-industrial, onde imperam as relações de mercado, sobrevivem ou predominam as massas e o líder, cujos vínculos são a demagogia e o carisma.<sup>3</sup>

O regime "nacional-popular" tem freqüentemente negado os valores básicos da democracia representativa, tais como as liberdades civis, ao mesmo tempo que efetivamente incorpora as antigas massas marginais à vida econômica, cultural e política da nação. Ele as induz a uma participação compulsória no processo de nacionalização e determina a passagem da aceitação passiva à participação

<sup>2</sup> Gino Germani, *Política y Sociedad en un Epoca de Transición* (de la sociedad tradicional a la sociedad de masas), Editorial Paidós, Buenos Aires, 1962, p. 157.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 242.

ativa. Esse regime adota um modelo de desenvolvimento baseado no planejamento central e na extensa, se não total, nacionalização. O regime nacional-popular não surgiria no país que chegou à etapa da democracia representativa com participação ampla. Com maior freqüência, ele pode surgir em países nos quais a modernização social é ainda baixa e a democracia representativa, mesmo com participação limitada, não alcançou certo nível de estabilidade. Em tais situações, qualquer grau de "desligamento", quanto aos padrões tradicionais, *pode* originar uma taxa de mobilização maior do que a capacidade dos canais de participação legítima disponíveis. Os canais institucionais para tal participação podem não ter sido criados com anterioridade, ou podem ser inadequados para absorver as massas recém-mobilizadas.<sup>4</sup>

Na compreensão do populismo latino-americano, essa é uma das interpretações mais generalizadas e aceitas. Note-se, contudo, que ela se volta muito mais para o que seria o caráter autoritário ou ditatorial do populismo. Ao mesmo tempo, coloca em segundo plano os elementos nacionalista, desenvolvimentista e antiimperialista presentes nos vários populismos, principalmente cardenismo, peronismo e varguismo. Por fim, Germani concebe o populismo como um movimento de massas no qual estão naturalmente diluídas ou obscure-

<sup>4</sup> Gino Germani, "Political Change: from Traditional Society to Total Participation in Latin America", chapter 6 in *Society and Politics in Transition in Latin America*, mimeografado, Institute of Latin American Studies, New York, 1965, p. 6. Outros trabalhos nos quais Germani aborda aspectos dessa problemática: *Política e Massa*, edição da Revista Brasileira de Estudos Políticos, Belo Horizonte, 1960; *Sociologia della Modernización*, Paidós, Buenos Aires, 1969; e também no trabalho em colaboração: Gino Germani y Kalman Silvert, "Estructura Social e Intervención Militar en América Latina", publicado por Torcuato S. Di Tella, Gino Germani, Jorge Graciarena y colaboradores, *Argentina, Sociedad de Masas*, Eudeba, Buenos Aires, 1966, tercera edición, cap. IX.



cidas pela demagogia as linhas de classe. Por essa razão, ele insiste nas noções de "massas marginais", "massas disponíveis" ou, no máximo, "classes populares". Ao mesmo tempo e necessariamente opera com os termos "líder e massa", cujos vínculos principais são o carisma e a demagogia.

Torcuato S. Di Tella, por seu lado, começa por ressaltar que os movimentos populistas precisam ser compreendidos nos quadros dos mecanismos de mudança social que singularizam a história da América Latina nas décadas dos vinte aos sessenta. As massas urbanas recém-vindas das zonas rurais sofreriam forte impacto do que os economistas denominam "efeito demonstração" e que Di Tella rebatiza de "efeito deslumbramento". A simples mudança do campo para a cidade, além da escolarização e a influência dos meios de comunicação de massa, provocam nas massas urbanas de formação recente a elevação dos seus níveis de aspiração social e econômica, ou a "revolução de suas expectativas". Na medida em que se cria e muitas vezes se aprofunda o abismo entre as aspirações e as satisfações, em especial na esfera ocupacional, as pessoas passam a sentir o que alguns sociólogos chamam "incongruência de status". Ao mesmo tempo, as massas urbanas recém-formadas, devido a sua inexperiência política e debilidade organizatória, são facilmente mobilizadas por lideranças carismáticas, em nome de ideologias demagógicas. Nesse contexto, torna-se difícil, ou mesmo impossível, formar movimentos políticos tipicamente liberais ou operários, segundo os modelos políticos europeus. Segundo Di Tella, "as ideologias são utilizadas de forma instrumental, como meio de controle social de mobilização das massas, numa extensão que não tem paralelo nas nações mais antigas".<sup>5</sup> Em seguida, conceitua o populismo latino-americano nos seguintes termos:

<sup>5</sup> Torcuato S. Di Tella, *Para uma Política Latino-Americana*, tradução de Abigail Pereira Nunes, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1969, cap. IV, "As formas do populismo", p. 86.

O populismo, por conseguinte, é um movimento político, com forte apoio popular, com a participação de setores de classes não operárias com importante influência no partido e que sustenta uma ideologia anti-*status quo*. Suas fontes de força são: I) elite localizada nos níveis médios ou altos da estratificação e dotada de motivações anti-*status quo*; II) massa mobilizada formada em resultado da "revolução de aspirações"; e III) uma ideologia ou estado emocional difundido que favoreça a comunicação entre líderes e seguidores e crie um entusiasmo coletivo.<sup>6</sup>

Não é necessário fazer aqui a exegese dessa compreensão do populismo latino-americano. Mesmo porque ela exigiria uma análise sistemática do conjunto dos trabalhos publicados por Di Tella sobre o assunto. Além do mais, os elementos principais da sua concepção acham-se suficientemente explícitos na síntese apresentada. Observe-se, no entanto, que Di Tella examina os movimentos de massas, os partidos políticos e os governos de tipo populista com base nos paradigmas europeus. Assim, a coalização populista seria consequência da debilidade das "alternativas liberal e operária" na América Latina. Isto é, as condições sociais e políticas peculiares dos países latino-americanos favoreceriam as alianças populistas e dificultariam o funcionamento da democracia representativa, por um lado, e dos partidos autenticamente operários, por outro. Mas essa

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 87. Em outros trabalhos Torcuato S. Di Tella retoma a problemática do populismo latino-americano: "The Working Class in Politics", publicado por Claudio Véliz (Editor), *Latin America and the Caribbean*, Frederick A. Praeger, Publishers, New York, 1968, pp. 386-391; "Socialismo y Peronismo en la Argentina", *Política Externa Independiente*, N.º 2, Rio de Janeiro, pp. 43-56; "Ideologias Monolíticas en Sistemas Políticos Pluripartidistas: el Caso Latinoamericano", T. S. Di Tella, G. Germani, J. Graciarena y colaboradores, *Argentina, Sociedad de Masas*, citada, pp. 272-284; *El Sistema Político Argentino y la Clase Obrera*, Eudeba, Buenos Aires, 1964.



interpretação não é demonstrada, nem é evidente por si mesma. Caberia perguntar quais as relações possíveis entre as formas populistas de atividade política e os impedimentos propriamente políticos tanto ao desenvolvimento de partidos operários como a formas democráticas de organização do poder. Em outros termos, o caráter policlassista do populismo envolve tanto o problema da debilidade relativa das várias classes sociais em luta pelo poder como a hegemonia relativa de setores burgueses no conjunto da coalizão populista. Afinal de contas, essa é uma coalizão de desiguais, na qual mais freqüentemente acabam por predominar os interesses da burguesia.

Vejamos, agora, como Jorge Graciarena enfocou o populismo latino-americano.

Dentre os aspectos que chamaram a sua atenção, Graciarena preocupou-se em assinalar a peculiaridade da ideologia dos movimentos nacional-populares, como ele também os denomina. Da mesma forma que outros pesquisadores empenhados em explicar o populismo na América Latina, Graciarena ressaltou o caráter mistificador da ideologia populista. E apontou a subordinação da ideologia ao líder, como no justicialismo peronista ou no trabalhismo varguista.

Ideologicamente, estes movimentos se caracterizam por uma retórica dirigida contra a oligarquia e o sistema vigente, em geral definidos de modo vago, numa linguagem que não toma essas questões em termos de luta de classes. Fala-se em pobres e ricos, trabalhadores e ociosos, ou em “descamisados”, gostava de dizer Perón. Mas para que esse tipo de linguagem possa ter eficácia sobre os diversos setores da classe média, os movimentos nacional-populares têm evitado utilizar muito abundantemente a terminologia classista. Outros componentes importantes dessa ideologia têm sido o nacionalismo e o antiimperialismo, temas que podem servir para sensibilizar e aglutinar a classe média desenvolvimentista. Entretanto, nesses movimentos a ideologia é secundária, já que para ter efeito

precisa ser “personificada”. Aqui, a fonte de poder é o líder e não a ideologia. Tanto assim que o líder pode variar os seus conteúdos com certa liberdade. O que importa, para a legitimidade da ideologia, é que esta emane do líder, seja “sua criação” e não de outros ideólogos. Os líderes carismáticos na América Latina — da mesma forma que muitos africanos atualmente — são criadores de ideologia. Daí surgem o “varguismo”, o “peronismo”, o “yrigoismo”, o “battlismo”, como doutrinas “originais”.<sup>7</sup>

Para Graciarena, o movimento nacional-popular surge à margem dos partidos tradicionais, oligárquicos ou de inspiração européia. Pode-se entender que ele inclui aqui o socialista e o comunista, que não teriam sido capazes de observar as massas formadas com a urbanização e a industrialização. Nisto, aliás, consistiria uma das singularidades desse tipo de movimento: o ter atraído e incorporado as massas que se encontravam marginalizadas da vida política.<sup>8</sup>

Em síntese, nas contribuições de Germani, Di Tella e Graciarena está presente e predominante a preocupação com as condições sociais e políticas de formação da democracia na América Latina. Em consequência, o populismo acaba por ser encarado como um desvio no que deveria ser a evolução, natural ou desejável, para o regime democrático. Daí a preocupação predominante com aspectos como os seguintes: revolução de expectativas, efeito demonstração, ou deslumbramento, e incongruência de *status*; o caráter demagógico e carismático da relação líder-massa; o cunho emocional, personalizado e enganoso da ideologia; a tendência autoritária, o desprezo pelas liberdades civis e os traços fascistas; o nacionalismo retórico.

<sup>7</sup> Jorge Graciarena, *Poder y Clases Sociales en el Desarrollo de America Latina*, Paidós, Buenos Aires, 1967, pp. 131-132.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 133.



Não se trata de negar a importância desses aspectos para explicar o populismo. Eles nos parecem fundamentais e precisam ser incorporados à discussão, a fim de que possamos avançar na pesquisa e interpretação do tema. Todavia, mesmo tomados em conjunto, esses aspectos não nos parecem suficientes para a compreensão do populismo latino-americano.

V

## O PARTIDO POPULISTA

Os INTENTOS de interpretar as estruturas políticas dos países latino-americanos têm revelado maior preocupação com certos tipos de problemas, em detrimento de outros. Dentre as questões mais freqüentemente estudadas, destaca-se a "instabilidade política", que seria característica dos sistemas de poder na América Latina. É óbvio que a preocupação com esse assunto tem levado os pesquisadores a concentrarem as suas atenções na análise de motins, quarteladas, golpes palacianos, golpes de Estado e revoluções, além das modalidades de participação dos militares nesses acontecimentos e no poder.

Em plano secundário, mas ainda com relação ao problema da "instabilidade política", situa-se o interesse dos pesquisadores pelo conhecimento das estruturas partidárias. Em geral, nestes trabalhos procura-se conhecer em que medida e por que os partidos políticos latino-americanos afastam-se ou aproximam-se do que se consideram os seus paradigmas europeus ou norte-americanos. Em parte, por esse motivo certos estudos classificam os partidos em tradicionais ou oligárquicos, modernos de inspiração européia, totalitários e nacional-revolucionários. Não examinam apenas as suas formas de organização, atuação e liderança. Examinam também a influência de ideologias sustentadas pelos paradigmas europeus ou norte-americanos: liberal,

democrático, socialista, comunista, fascista, falangista ou outras.

Nesses estudos, há vários intentos de compreender o partido populista. Vejamos um deles.

Alan Angell examinou os partidos políticos latino-americanos tendo em vista caracterizar os seus aspectos mais peculiares. Por isso, descarta a conveniência de comparações com paradigmas liberais ou operários europeus. Ele sugere que a comparação entre os partidos da América Latina e da Europa pode levar a interpretações incompletas ou negativas dos latino-americanos. A seu ver, estes partidos precisam ser interpretados à luz de suas próprias tradições e estilos de organização e liderança, tomados nos contextos sociais e políticos nos quais surgem e atuam. Vejamos, pois, como Angell conceitua o partido populista.

Os chamados partidos "populistas" da América Latina têm sido definidos como policlassistas, de massa e reformistas, em oposição aos partidos "tradicionais", de bases limitadas, oligárquicos e anti-reformistas...

Uma combinação de muitas definições de populismo permite ressaltar as seguintes características. Primeiro, a liderança provém das classes altas e médias, embora de seus grupos com motivações anti-*status quo*. A composição da liderança varia consideravelmente e isto pode afetar a natureza do movimento. Por exemplo, ela pode incluir militares, como no movimento peronista, na Argentina, e homens de empresa, especialmente das indústrias "mais novas", novamente como na Argentina. Na maioria dos casos, todavia, o intelectual alienado e o estudante reformista propiciam uma espécie de liderança sem identificação de classe social, como no movimento de Castro, antes de 1959, no Movimento Nacionalista Revolucionário, da Bolívia, ou na Ação Democrática, da Venezuela...

Segundo, os partidos populistas possuem uma base popular. Os *descamisados* de Perón eram massas

urbanas organizadas por ele em sindicatos, prontas a responder ao nacionalismo demagógico e a apoiá-lo em troca do reconhecimento das suas reivindicações...

Terceiro, os partidos populistas não possuem uma doutrina precisa, mas mantêm-se unificados em torno de um conjunto de reivindicações sociais básicas, ou num estado de entusiasmo coletivo inspirado nos termos da simples justiça redistributiva. Em certo sentido, o populismo é um movimento antiideológico. Ele pode empregar a linguagem socialista, mas evita ligações com movimentos internacionais como o socialismo e o comunismo, embora procure usá-los. Populismo é uma ideologia de revolta contra o sistema, antes do que uma doutrina de governo; é um movimento que enfatiza a ação pela ação, difícil de ser encaixado no espectro político esquerda-direita.

Quarto, os partidos populistas são bastante nacionalistas... O sentimento antinorte-americano é facilmente despertado e desempenha uma função importante no nacionalismo desses movimentos... Os líderes populistas descrevem o sistema que eles estão procurando derrubar como antinacional, um sistema de exploração do país por uns poucos privilegiados, como os proprietários das minas de estanho na Bolívia; e descrevem a si mesmos como nacionalistas que darão o país de volta ao povo. Quinto, o líder carismático é importante. Perón e sua esposa tiveram um controle sobre as massas na Argentina que não pode ser explicado apenas em termos de organização. No Brasil, o populismo está ligado à figura de Getúlio Vargas. No Peru, o movimento aprista era controlado pelo seu fundador Haya de la Torre. As reivindicações populistas expressam-se melhor por meio de um líder personificado. Devido à falta de prática com as complexidades da vida política, as massas sentem maior facilidade para identificar-se com um movi-



mento se o fazem por meio de um líder, pela mediação de um patrón.<sup>1</sup>

Como vemos, Angell sistematiza aspectos significativos, em termos de análise política, dos partidos populistas latino-americanos. De fato, ele realizou uma combinação relativamente coerente das principais características do populismo, conforme elas aparecem nos estudos publicados sobre o assunto.

Entretanto, um dos aspectos criticáveis desse conceito é precisamente a não explicitação do que é fundamental e secundário nessa composição ou arranjo de atributos. Talvez haja unanimidade, entre os estudiosos, quanto à importância dos atributos selecionados e sistematizados por Angell. Mas essa unanimidade não será a mesma, se quisermos saber qual é a importância relativa de cada atributo. Sim, pode-se dizer que em cada país e época esses traços do populismo apresentam-se com uma configuração peculiar. Mesmo assim, resta a dúvida sobre quais são os atributos determinantes, em cada caso.

Ocorre que Angell deixa de tornar explícitos alguns elementos de significação estrutural, talvez importantes para a maioria dos casos. Dentre esses elementos, cabe destacar aqui alguns. Não é evidente nem freqüente que a ideologia populista seja sempre vaga, ou simples técnica de mistificação. Por consequência, não parece evidente que as "massas" sejam sempre objeto no jogo político. Muitas tensões e conflitos havidos no interior do peronismo, varguismo e outros movimentos indicam a indocilidade das massas. Ocorre que em diferentes ocasiões estas massas populistas diferenciam-se internamente, desenvolvendo-se como classes sociais, com in-

<sup>1</sup> Alan Angell, "Party Systems in Latin America", publicado por Claudio Véliz (Editor), *Latin America And The Caribbean*, Frederick A. Praeger Publishers, New York, 1968, pp. 356-364; citação das pp. 359-360. Consultar também: Alan Angell, "Populism and Political Change: The Case of Colombia", publicado por Paul Halmos (Editor), *Latin American Sociological Studies*, The University of Keele, Keele, 1967, pp. 79-91.

teresses próprios. Da mesma forma, a liderança populista, carismática ou demagógica, com freqüência representa de modo bastante claro os interesses burgueses.

Além disso, os cinco traços do partido populista latino-americano, conforme estão apresentados por Angell, não apanham as relações e estruturas econômicas a não ser em nível ideológico. No entanto, elas fazem parte integrante do contexto histórico no qual surge o populismo. Tanto assim que o populismo — principalmente quando foi governo — marcou às vezes de modo decisivo as relações e as estruturas econômicas internas e externas dos países, como na Argentina, na Bolívia, no Brasil, no Equador, no México e em alguns outros.

Da mesma forma que nos escritos de alguns outros estudiosos do problema, Angell também acaba por nos deixar a impressão de que o partido populista latino-americano, dentro ou fora do governo, nunca deixa de apresentar a feição de réplica impura dos modelos europeus, liberal ou operário. Essa deve ser uma das razões porque ele não pode ser facilmente classificado no espectro esquerda-direita. Assim, o populismo parece mas não é fascismo. Os dois seriam semelhantes, enquanto movimentos de revolta ou protesto contra o sistema. Mas tornam-se diversos depois de conquistar o poder. Diferentemente do que ocorreria com o fascismo, depois de alcançar o poder o populismo acaba vítima do próprio sucesso; isto é, ele tende a realizar as suas limitações intrínsecas. Nessa linha de reflexão, preocupado com os paradigmas, Angell alega que é mais difícil identificar os populistas no governo, ou reconhecer algo caracteristicamente populista no modo deles governarem. Diz que seria mais fácil identificá-los enquanto se acham na oposição.<sup>2</sup> Como vemos, o empenho em buscar semelhanças e diferenças leva Angell, neste ponto, a um juízo que não pode ser comprovado nem com o governo de Perón nem com os de Vargas. Cada um foi populista a seu modo e afetou interesses econômicos e políticos tão importantes que acabou por ser deposto, cada um a seu tempo.

<sup>2</sup> Alan Angell, "Party Systems in Latin America", citado, páginas 360-361.



## VI

### PACTO POPULISTA E BONAPARTISMO

PARA ALGUNS pesquisadores, no populismo latino-americano haveria uma relação mais ou menos direta entre o "vazio político" deixado pelo lapso das oligarquias, a inexistência de uma "nova" classe social hegemônica, a coalizão populista e o bonapartismo. Com isto não queremos dizer que todos os intérpretes preocupados com esses aspectos da questão estabeleçam a mesma cadeia de relações. Mas essa é a seqüência de "causalidade" que poderíamos depreender de algumas análises.

Vejamos inicialmente como se interpreta o caráter policlassista do populismo. Em seguida focalizaremos a questão do "vazio político" e do bonapartismo, tratando sempre de examinar as relações de causalidade estabelecidas por alguns autores.

Alistair Hennessy começa por reconhecer que o populismo latino-americano se singulariza por ser um fenômeno fundamentalmente urbano. Isto não impede que ele veja características populistas no *indigenismo* aprista e no *zapatismo*, entre outros movimentos políticos de base rural. Para Hennessy, todavia, o populismo latino-americano não só é fundamentalmente urbano como está impregnado de valores e padrões sócio-culturais urbanos. Além disso, é policlassista e envolve a manipulação política das massas.

Vários fatores contribuíram para a emergência desse populismo transclassista. Embora presente-mente ainda faltem estudos sociais detalhados, que nos habilitem a fazer as distinções qualitativas entre os diferentes tipos de movimentos, podemos isolar os seguintes elementos condicionantes.

1. A inabilidade das classes médias para preencher um papel histórico, como portadoras de uma revolução burguesa que gera os seus próprios valores e incentiva o desenvolvimento econômico.

2. A habilidade das elites latifundiárias para acomodarem-se à mudança, admitirem *nouveaux riches* em suas fileiras e continuarem a fornecer um modelo de comportamento ao mimetismo das classes médias.

3. A inabilidade da classe operária urbana para desenvolver organizações autônomas e independentes, além do atraso no surgimento de uma cultura própria da classe operária.

4. O crescente fluxo de migrantes para as grandes cidades, onde se formam extensos grupos marginais, inassimilados.

5. A persistência de uma rede de relações de dependência na sociedade rural, o que dificulta o surgimento de organizações camponesas independentes e, ao mesmo tempo, condiciona o comportamento dos grupos urbanos marginais de origem rural.<sup>1</sup>

Em síntese, o populismo urbano da América Latina pode ser considerado um mecanismo de manipulação destinado a controlar populações marginais, propiciando os meios para a integração de migrantes na vida urbana. ... O populismo é um fenômeno de transição. É um elemento de equilíbrio nas relações entre forças sociais contraditórias.

<sup>1</sup> Alistair Hennessy, "Latin America", publicado por Ghita Ionescu and Ernest Gellner, (Editors), *Populism: Its Meaning and National Characteristics*, Weidenfeld and Nicolson, London, 1969, pp. 28-61; citação da p. 30.



rias. De modo bastante limitado, ele está preocupado com a mudança da estrutura social, a ruptura das relações de importação-exportação e o obstáculo representado por qualquer grupo social demasiado inflexível para adaptar-se à elasticidade política dos programas populistas. ... Sob os auspícios de um governo populista, como no peronismo, pode ocorrer a industrialização seletiva, do tipo substituição de importações. Mas isto não deve minimizar o fato de que esse tipo de populismo é um fenômeno que diz respeito fundamentalmente à urbanização, e não à industrialização. ... O aspecto mais notável dos movimentos populistas em questão tem sido o esquecimento do campesinato, isto é, a incapacidade de mudar a estrutura da sociedade rural, de realizar a reforma agrária e de aumentar substancialmente a produção agrícola.<sup>2</sup>

Ao apanhar os elementos comuns aos vários movimentos, partidos e governos populistas latino-americanos, Hennessy inevitavelmente deixa escapar algumas singularidades nacionais importantes. No México, por exemplo, o cardenismo procurou apoio, ao mesmo tempo, nas massas urbanas e rurais. Foi no governo Cárdenas (1934-40) que se intensificou a distribuição de terras aos camponeses, ao mesmo tempo que se realizava a nacionalização da indústria petrolífera. Nos dois casos, organizaram-se ainda mais as massas camponesas e urbanas, nos quadros do aparelho estatal.

Há outro aspecto da argumentação de Hennessy que merece comentário. As massas urbanas são apresentadas como elemento passivo, manipulado de cima, apesar de serem parte integrante de movimentos, partidos ou governos populistas. Isto parece uma contradição em termos. Na medida que o populismo se funda na aliança de classes — e este é um conteúdo essencial

<sup>2</sup> *Ibidem*, pp. 34-35.

do seu policlassismo — deve haver algum tipo de barganha entre as classes da coalizão. Em vários casos, a barganha consiste no seguinte: enquanto a burguesia e a classe média aumentam a sua participação da renda nacional, o proletariado urbano aperfeiçoa as suas organizações de classe ou aumenta a sua experiência política. A politização intensiva e extensiva das massas populistas, em especial nas ocasiões de crise político-econômica, tem sido uma das principais razões do abandono do pacto populista por parte da burguesia e da classe média.

Vejamos agora, em outra perspectiva, a relação do pacto populista com o vazio político. Ao mesmo tempo, reuniremos mais alguns elementos para a discussão sobre o cunho bonapartista ou não do populismo latino-americano.

De acordo com Francisco C. Weffort, a singularidade do populismo viria do "vazio político" resultante do enfraquecimento ou colapso, conforme o caso, da oligarquia hegemônica no momento anterior.

A peculiaridade do populismo vem de que ele surge como forma de dominação nas condições de "vazio político", em que nenhuma classe tem a hegemonia e exatamente porque nenhuma classe se afigura capaz de assumi-la. Convém lembrar que o populismo aparece quando se dá a crise da hegemonia oligárquica e das instituições liberais que obrigam a um amplo e instável compromisso entre os grupos dominantes, presidido pelo fortalecimento político do Executivo e do poder econômico e administrativo do Estado.

Nestas condições de crise de hegemonia, reserva-se ao líder ou ao partido populista a função de intermediário entre os grupos dominantes e as massas. Deste modo, o reconhecimento da legitimidade da dominação populista por parte das classes populares significa, de certo modo, uma mediação — uma forma substitutiva da hegemonia inexistente — para o reconhecimento do *status*



quo dominante. Em uma palavra, na adesão das massas ao populismo tende necessariamente a obscurecer-se a divisão real da sociedade em classes sociais conflitivas e a estabelecer-se a idéia do povo (ou da Nação) entendido como uma comunidade de interesses solidários.<sup>3</sup>

Essa interpretação ressalta aspectos realmente importantes do populismo latino-americano. Um deles é que a coalizão populista tende a obscurecer as linhas de classe e a valorizar as massas, o povo, igualando ideologicamente interesses heterogêneos. Mas vejamos o ponto principal do conceito.

A primeira vista, parece que o vazio político deixado pelo colapso das oligarquias torna essas classes aliadas por algum tempo, no populismo. Sim, é inegável que na época da crise do poder oligárquico nenhuma das "novas classes" sociais parece estar em condições de assumir o poder e impor o seu mando às outras classes, definindo a feição do Estado. Tanto isso é verdade que o pacto populista sempre se rompe quando a burguesia se acha suficientemente forte e não quer mais dividir ou negociar as decisões; ou quando os trabalhadores levam as suas reivindicações políticas ou econômicas além das conveniências do Estado capitalista, sempre presente e essencial no populismo. Nessas ocasiões, a burguesia se une e, quando necessário, apela às forças armadas para juntas imporem a "ordem" ou a "paz" às classes assalariadas, particularmente o proletariado.

O fato é que a aliança das "novas" classes sociais urbanas resulta muito menos do vazio político em que

<sup>3</sup> Francisco C. Weffort, *Classes Populares e Política* (Contribuição ao estudo do "populismo"), edição mimeografada, São Paulo, 1968, pp. 133-134. Consultar, do mesmo autor: "Estado e Massas no Brasil", *Revista Civilização Brasileira*, N.º 7, Rio de Janeiro, 1966, pp. 137-158; "O Populismo na Política Brasileira", no livro organizado por Celso Furtado, *Brasil: Tempos Modernos, Paz e Terra*, Rio de Janeiro, 1968, pp. 49-75.

a sociedade se encontrava, devido à crise do poder oligárquico, do que da mudança das condições sociais, políticas e econômicas inerentes à nova situação. É conveniente lembrar aqui que o colapso do poder oligárquico expressa a crise, às vezes profunda, das relações e estruturas de dependência organizadas com fundamento na economia primária exportadora, ou de *enclave*. Mais que isso, a emergência de novos tipos de governos e regimes — ou mesmo do Estado populista — é a expressão de mudanças institucionais, ou rupturas estruturais internas e externas.

Em nível interno, o que está em jogo é uma nova combinação de forças sociais, políticas e econômicas, para organizar e fazer funcionar o poder. E isto faz parecer que a aliança de classes, ou o pacto populista, é o fruto necessário e inevitável do vazio de poder. Mas em nível externo, o que está em jogo é a reformulação, às vezes ampla, das relações e estruturas de dependência. Talvez sejam as condições excepcionais, internas e externas, diante das quais se encontram as "novas" classes, que criam as novas exigências políticas e econômicas. Tanto assim que o próprio aparelho estatal adquire nova configuração, sob o populismo. Muda o próprio relacionamento do Estado com a sociedade, ou desta com aquele, em sentido lato e também específico.

Mas não muda, no essencial, o caráter capitalista das relações de dominação política e apropriação econômica. Ao contrário, a singular aliança acaba por propiciar novas condições políticas e sociais tanto à diferenciação interna do subsistema econômico nacional como à continuidade da acumulação capitalista, no setor privado nacional e estrangeiro.

Nessa perspectiva, o pacto populista parece um *intermezzo*, de cunho bonapartista, na transição da hegemonia oligárquica à hegemonia propriamente burguesa, entendida esta como burguesia de base urbana ou industrial.

Aliás, o caráter bonapartista assumido com frequência pelo populismo latino-americano é um aspecto importante da mesma questão. O exame da conotação



bonapartista do populismo pode abrir alguma perspectiva nova à discussão do problema da composição de classes no populismo.

É inegável que nos governos, regimes ou Estados populistas têm surgido elementos típicos do bonapartismo. Em primeiro lugar, o "equilíbrio" das classes sociais que participam da coalizão populista é um componente básico do bonapartismo. Em segundo lugar, no populismo tem sempre ocorrido a hipertrofia do Executivo, ou o que é equivalente, a submissão do Legislativo pelo Executivo. Todo governo populista tende a ser forte, semiditatorial ou simplesmente ditatorial, como no bonapartismo. Em terceiro lugar, por fim, o governo populista, da mesma forma que o bonapartista, trata de organizar o poder além do aparelho estatal; ou, à reversa, trata de incorporar ao aparelho estatal sindicatos e partidos. A combinação Estado-partido-sindicato é o produto e, ao mesmo tempo, o sustentáculo do governo populista mais típico. Nesse contexto, o chefe do governo — seja Cárdenas, Perón ou Vargas — aparece como o benfeitor de todas as classes identificadas com a Nação; ele se apresenta como quem tem a missão de instaurar a paz social, para salvaguardar a ordem burguesa.

Os governos dos países atrasados, isto é, coloniais e semicoloniais, assumem em toda parte um caráter bonapartista ou semibonapartista. Eles diferem um do outro no seguinte: alguns buscam orientar-se no sentido democrático, procurando o apoio de trabalhadores e camponeses; ao mesmo tempo que outros instauram uma forma de governo próxima da ditadura policial-militar. Isto determina o destino dos sindicatos. Eles são colocados sob controle especial do Estado, ou são submetidos a uma cruel perseguição. A tutela do Estado é ditada pelos seguintes motivos: 1) atrair a classe operária, ganhando assim o seu apoio na resistência contra as pretensões excessivas do imperialismo; 2) ao mesmo tempo, arrematar os trabalhado-

res, colocando-os sob o controle da burocracia estatal.<sup>4</sup>

Talvez haja um aspecto no bonapartismo que o torne particularmente — se não essencialmente — distinto do populismo. O bonapartismo típico resulta de uma luta intensa pelo poder. Ele se impõe quando nenhuma das classes sociais em confronto dispõe de condições para impor o seu mando às outras. O bonapartismo de Napoleão III, na França de 1852, instaurou-se depois de intensos antagonismos e lutas de classes.<sup>5</sup> Da mesma forma, o kerenskismo, na Rússia de 1917, foi uma forma singular de bonapartismo, numa situação em que também eram intensos os antagonismos e as lutas de classes.<sup>6</sup> Conforme observa Antonio Gramsci, o cesarismo, que é como ele denomina o bonapartismo, é uma modalidade de organização política das contradições de classes; é uma coalizão de antagônicos. Tanto assim que na vigência do bonapartismo as classes sociais continuam a desenvolver-se como classes. Elas não se mantêm nem iguais nem amorfas na vigência do regime. Mesmo que as linhas de classe se apaguem no nível ideológico, elas não se apagam nas relações de produção reais. Além do mais, estas continuam a desenvolver-se.

<sup>4</sup> Leon Trotsky, *Por los Estados Unidos Socialistas de América Latina*, Ed. Coyoacán, Buenos Aires, 1961, p. 15, citado por Jorge Abelardo Ramos, *História de la Nación Latinoamericana*, A. Peña Lillo Editor, Buenos Aires, 1968, p. 450. Consultar também: Carta de Engels a Marx, 13 de abril de 1866; Jorge Abelardo Ramos, *La Era del Bonapartismo*, Editorial Plus Ultra, Buenos Aires, 1972, 4.ª edición; Theotônio dos Santos, *Socialismo o Fascismo: Dilema Latinoamericano*, Ediciones Prensa Latinoamericana, Santiago, Chile, 1969, especialmente caps. VIII e IX.

<sup>5</sup> Karl Marx, *As Lutas de Classes na França (1848 a 1850)*, Editorial Vitória, Rio de Janeiro, 1956; Karl Marx, *O 18 Brumário de Luis Bonaparte*, Editora Escriba, São Paulo, 1968.

<sup>6</sup> Leon Trotsky, *A História da Revolução Russa*, trad. de E. Hugins, 3 vols., Editora Saga, Rio de Janeiro, 1967, 2.º vol. cap. VI: Kerensky e Kornilov (Os elementos do bonapartismo na Revolução Russa).



Pode-se afirmar que o cesarismo exprime uma situação em que as forças em luta se equilibram de modo catastrófico, isto é, equilibram-se de tal forma que a continuação da luta só pode levar à destruição recíproca.<sup>7</sup>

No mundo moderno, o equilíbrio com perspectivas catastróficas não se verifica entre forças que, em última análise, poderiam fundir-se e unificar-se, mesmo depois de um processo fatigante e sangrento, mas entre forças cujo contraste é insanável historicamente, e que se aprofunda com o advento de formas de cesarismo.<sup>8</sup>

No bonapartismo, pois, o que parece ser essencial é uma situação de antagonismo de classes na qual a própria contradição e a impotência relativa das classes obrigam-nas a acomodarem-se entre si. Nesse caso, o controle do poder surge como um produto político paradoxal das contradições de classes; paradoxal porque exprime uma paz de antagonicos, estabelecida pela impossibilidade de continuação da luta.

Não seria essa a situação no peronismo, nem no varguismo. Nos dois casos, as contradições principais eram as contradições entre a própria coalizão e as estruturas oligárquicas e imperialistas que se encontravam fora do poder. Isto não significa que os antagonismos internos, em ambos, não eram um elemento dinâmico importante. Mas eram secundários na definição do regime. Note-se, porém, que no peronismo, por exemplo, nos últimos anos de sua vigência, as contradições internas do regime parecem ter ganho maior significação, influenciando bastante as condições do seu colapso. Aliás, em outros governos populistas latino-americanos ocorreu fato semelhante: em certas ocasiões críticas, as contradições internas, entre as classes sociais que compunham o pacto, adquiriam maior importância ou podiam mesmo tornar-se decisivas.

<sup>7</sup> Antonio Gramsci, *Maquiavel, a Política e o Estado Moderno*, trad. de Luiz Mário Gazzaneo, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1968, p. 63.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 66.

## NACIONALISMO E BURGUESIA NACIONAL

TODOS os estudos sobre o populismo latino-americano mostram que a ideologia e a atuação dos movimentos, partidos, governos e regimes populistas revelam o empenho de reformular tanto as relações político-econômicas externas como as internas. As lutas contra a oligarquia e o imperialismo muitas vezes são uma só. De modo mais ou menos sistemático, todo populismo volta-se contra as relações e estruturas de dependência, que seriam o sustentáculo do poder oligárquico. Isto não significa que o antiimperialismo populista seja radical e conseqüente. Às vezes, ele é mais ideológico do que efetivo. Outras vezes, a nacionalização de uma empresa estrangeira, ou controlada por estrangeiros, não é seguida de medidas correlatas, na mesma direção. Todavia, a ambigüidade do nacionalismo, ou antiimperialismo, populista não deve levar a que se dê pouca importância a esse aspecto do problema. A significação histórica do populismo somente pode ser apanhada de modo satisfatório quando vemos inclusive o que nele parece ambíguo.

François Bourricaud sintetiza a sua interpretação do populismo latino-americano ressaltando a importância do desenvolvimentismo nacionalista. Necessariamente, pois, destaca a sua conotação antiimperialista. E sugere que a crise das ideologias populistas está relacionada com a revisão crítica do papel da burguesia



nacional na luta pela nacionalização dos centros de decisão relativos ao mando da economia nacional.

Por ambíguo que possa parecer um termo que pode ser aplicado ao regime mexicano, ao partido aprista peruano e ao movimento peronista, creio que se pode falar em movimento "populista" se por esta expressão entendemos a combinação de certo número de diretrizes originais: 1) certa dose de antiimperialismo, dirigido especialmente contra os Estados Unidos; 2) certa concepção de desenvolvimento autônomo, *hacia adentro*; 3) a exigência de uma participação das forças sociais que os regimes oligárquicos tradicionais haviam mantido à margem; 4) uma preferência por coalizões, ou frentes, mais do que pela ação das classes sociais, conforme o estilo "marxista-leninista". ... Independentemente da diversidade de posições cobertas por essas características, e dependendo da dificuldade para compatibilizar operacionalmente políticas concretas, essas diretrizes aglutinam-se em torno do combate contra o "poder oligárquico" e a "dependência frente ao imperialismo", ao mesmo tempo que afirmam e reivindicam a possibilidade de desenvolvimento autônomo.<sup>1</sup>

Nas ideologias "populistas", a condenação do capitalismo e do imperialismo estava associada à exaltação da burguesia nacional, à qual o Estado popular, ou Estado antiimperialista, iria proporcionar, como diz Haya de la Torre, os meios necessários para crescer e consolidar-se. Não obstante, essa confiança na burguesia nacional desaparece pouco a pouco, ao mesmo tempo que se reduz a confiança no reformismo e nas virtudes da democracia "formal".<sup>2</sup>

<sup>1</sup> François Bourricaud, "Las Aventuras de Ariel", *Plural*, N.º 13, México, octubre de 1972, pp. 12-20; citação da p. 17.

<sup>2</sup> *Ibidem*, pp. 19-20. Consultar também outros trabalhos do mesmo autor: *Ideologia y Desarrollo*, El Colégio de México, México, 1966;

Nessa interpretação, acham-se suficientemente explícitos alguns aspectos fundamentais do populismo latino-americano. Em especial, estão ressaltadas as relações dinâmicas entre o nacionalismo econômico, o desenvolvimento, o antiimperialismo e a luta contra as estruturas oligárquicas preexistentes. Nesse contexto, as forças populistas entusiasmam-se e em seguida decepcionam-se com a capacidade de atuação política da burguesia nacional.

Todavia, Bourricaud não estabelece algumas relações necessárias entre as características consideradas por ele peculiares desse fenômeno. Em primeiro lugar, seria conveniente apontar e ressaltar a combinação dinâmica entre o desenvolvimentismo, o nacionalismo e o antiimperialismo, por um lado, e a coalizão de classes, por outro. Todos parecem ser termos de uma mesma configuração político-econômica de ruptura das estruturas de dominação política e apropriação econômica, criadas com a economia primária exportadora e o regime oligárquico. Daí a importância e a necessidade da coalizão de classes, numa época de rupturas estruturais, na qual nenhuma das classes emergentes é hegemônica. Em segundo lugar, na revisão crítica do papel da burguesia nacional, do significado do reformismo ou das virtudes da democracia representativa, seria necessário destacar a importância do agravamento dos antagonismos de classes. Mais que isso, seria indispensável assinalar o aparecimento de nova configuração crítica e de classes sociais com possibilidades concretas de hegemonia. No populismo, há momentos em que as contradições internas à coalizão agravam-se.

Aliás, um dos equívocos a que induz a noção de pacto populista, e que parece estar presente em algumas interpretações do fenômeno, é o suposto implícito da aliança de iguais. As camadas ou classes sociais com-

*Poder y Sociedad en el Peru Contemporaneo*, trad. de Roberto Bixio, Sur, Buenos Aires, 1967; "Notas sobre la oligarquía peruana" e "La clase dirigente peruana: oligarcas e industriales", publicados em *Oligarquía en el Peru*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1969.



binadas no populismo não são iguais, principalmente em seu peso político específico. Elas são heterogêneas, inclusive quanto aos graus de desenvolvimento das suas consciências. Mais que isso, nas estruturas e decisões do populismo, a burguesia tem sempre acabado por fazer prevalecer os seus interesses. Tanto assim que o capitalismo continua não só a funcionar como também a desenvolver-se durante a sua vigência. E a burguesia sempre rompe o pacto quando ele põe em perigo a classe dominante, ou as condições de reprodução do capital que interessam ao setor privado. Entre si, as classes que participam do pacto apenas aparentemente são subalternas. Na prática, a burguesia mantém algum grau de hegemonia sobre as outras classes, mesmo quando ela está representada no poder por terceiros.

Todavia, é conveniente ressaltar aqui, conforme sugere Bourricaud, que o nacionalismo populista não é muito tenaz. Em nenhum dos países onde o nacionalismo se concretizou em nacionalizações audaciosas (por exemplo México e Bolívia) o governo persistiu nessa direção. Ele não adotou outras medidas conseqüentes com a emancipação econômica do país, que seria, por suposto, o fundamento da nacionalização. Tanto no México como na Bolívia, ainda durante a vigência dos mesmos governos que efetuaram as nacionalizações das empresas petrolíferas e de mineração, realizaram-se negociações para indenizar o capital estrangeiro e reduzir o impacto dessas medidas nas decisões dos investidores estrangeiros potenciais e dos governantes dos países imperialistas.

Esses e outros fatos levaram alguns setores do próprio populismo à revisão crítica da sua concepção de burguesia nacional. Começou-se a ver que o nacionalismo das classes sociais aliadas no pacto populista era uma manifestação relativamente vaga e moderada de antiimperialismo. Aliás, o fato do nacionalismo populista com frequência parecer muito mais uma simples retórica resulta de que ele é antes um elemento de aglutinação de heterogêneos do que um programa de ação. Em certos casos, ele funciona como uma "técnica política" para forçar os governos e as empresas que

atuam de modo espoliativo a reformular as condições de barganha e dependência. Essa é a razão porque a burguesia nacional da coalizão populista aparece habitualmente como uma burguesia subalterna.<sup>3</sup> Ocorre que as ambigüidades e inconsistências do nacionalismo populista parecem estar influenciados, de modo decisivo, pela natureza mesma do pacto populista.

Em primeiro lugar, as classes assalariadas do populismo, inclusive o proletariado, não participam da coalizão enquanto classes sociais autônomas, organizadas e politicamente conscientes da sua situação de classe. Ao contrário, elas são classes sociais em formação, quando as suas lutas estão muito mais motivadas por razões econômicas imediatas do que por questões políticas da classe ou da sociedade. Esse é, provavel-

<sup>3</sup> Trabalhos em que se encontram dados e análises de interesse para a discussão sobre burguesia nacional e burguesia subalterna na América Latina: Pablo Gonzalez Casanova, "Las Reformas de Estructura en la América Latina", *El Trimestre Económico*, N.º 150, México, 1971, pp. 351-387; Víctor Flores Olea, *Marxismo y Democracia Socialista*, Universidad Nacional Autónoma, México, 1969, pp. 132-218; L. A. Costa Pinto, *Desenvolvimento Econômico e Transição Social*, 2.ª edição, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1970, cap. 6; Helio Jaguaribe, *Problemas do Desenvolvimento Latino-Americano*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1967; Arthur P. Whitaker and David C. Jordan, *Nationalism in Contemporary Latin America*, Free Press, New York, 1966; Samuel L. Baily (Editor), *Nationalism in Latin America*, Alfred A. Knopf, New York, 1971; Octavio Ianni, *Imperialismo y Cultura de la Violencia en América Latina*, Siglo XXI Editores, México, 1971, 2.ª edición; Florestan Fernandes, *Sociedade de Classes e Subdesenvolvimento*, 2.ª edição, Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1972; André Gunder Frank, *Lumpenburguesia: Lumpendesarrollo*, Editorial Nueva Izquierda, Caracas, 1970; A. G. Frank, J. D. Cockcroft y D. L. Johnson, *Economía Política del Subdesarrollo en América Latina*, Ediciones Signos, Buenos Aires, 1970; Juan y Verena Martínez Alier, *Cuba: Economía y Sociedad*, Ruedo Ibérico, Paris, 1972, esp. caps. III e IV; Octavio Ianni, *Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930-1970)*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1971; Fernando Henrique Cardoso, *Empresário Industrial e Desenvolvimento Econômico*, Difusão Européia do Livro, S. Paulo, 1964; Eduardo A. Zalduendo, *El Empresario Industrial en América Latina: Argentina*, Comisión Económica para América Latina, Santiago, 1963, mimeografado.



mente, um motivo real para que no populismo as linhas de classe apareçam apagadas. Portanto, as classes assalariadas, ou o proletariado, em particular, não dispõem das condições para propor e impor uma concepção própria de antiimperialismo. Elas permanecem no nível do nacionalismo populista, fundamentando a idéia de que a "nação" deve ser dada de volta ao "povo".

Em segundo lugar, a burguesia nacional que participa da coalizão populista também é uma classe social em formação. Ela era subalterna na vigência do poder oligárquico. Continua subalterna na vigência do populismo, devido às barganhas possíveis com o capital e a tecnologia estrangeiros. Além do mais, para a burguesia não interessa levar o nacionalismo demasiado longe, já que qualquer luta mais aberta com o imperialismo pode abrir aos trabalhadores perspectivas políticas incontroláveis por ela. Para a burguesia nacional, a condição subalterna, em relação com o imperialismo, parece ser um preço menor do que o risco do confronto político com os trabalhadores.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Outras obras em que se encontram subsídios para a análise do populismo latino-americano, tomado como um todo: Peter Worsley, "The Concept of Populism", em G. Ionescu and E. Gellner, *op. cit.*, chapter 10; José Medina Echavarría, *Consideraciones Sociológicas sobre el Desarrollo Económico*, Solar-Hachette, Buenos Aires, 1964; CEPAL, *El Desarrollo Social de América Latina en la Postguerra*, 2.ª edición, Solar-Hachette, Buenos Aires, 1966; Jacques Lambert, *Amérique Latine* (Structures Sociales et Institutions Politiques), Presses Universitaires de France, Paris, 1963; Robert J. Alexander, *Aspectos Políticos da América Latina*, trad. de V. L. Schilling, Distribuidora Record, Rio de Janeiro, 1966; Alain Touraine y Daniel Pécaut, "Consciencia Obrera y Desarrollo Económico en América Latina", *Revista Latinoamericana de Sociología*, Vol. II, N.º 2, Buenos Aires, 1966; Alain Touraine, "Mobilité Sociale, Rapports de Classe et Nationalisme en Amérique Latine", *Sociologie du Travail*, N.º 1, Paris, 1965; Charles W. Anderson, *Politics and Economic Change in Latin America*, D. Van Nostrand, Princeton, 1967; Alberto Ciria, *Cambio y Estancamiento en América Latina*, Editorial Jorge Alvarez, Tulio Halperin Donghi, *Historia Contemporanea de América Latina*, Alianza Editorial, Madrid, 1970, 2.ª edición; Marcos Kaplan, *Formación del Estado Nacional en América Latina*, Editorial Universitaria, Santiago de Chile,

1969; Fernando H. Cardoso e Enzo Faletto, *Dependência e Desenvolvimento na América Latina*, Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1970; Antonio Garcia, *La Estructura del Atraso en América Latina*, Editorial Pleamar, Buenos Aires, 1969; André Gunder Frank, *Lumpenburoguesia: Lumpendesarrollo* (Dependencia, Clase y Política en Latinoamérica), Editorial Nueva Izquierda, Caracas, 1970; Florestan Fernandes, *Sociedade de Classes e Subdesenvolvimento*, Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1968; Victor Alba, *Historia del Movimiento Obrero en América Latina*, Libreros Mexicanos Unidos, México, 1964, esp. cap. VII; Enzo Faletto, "Industrialização e Classe Operária na América Latina", em Leôncio Martins Rodrigues, *Sindicalismo e Sociedade*, Difusão Européia do Livro, São Paulo, 1968, pp. 285-337.



## Terceira Parte

### PODER E CLASSES SOCIAIS



## O ESTADO OLIGÁRQUICO

O POPULISMO surge na América Latina na época em que o Estado oligárquico entra em sua maior crise. Ao mesmo tempo que é uma das manifestações da crise das estruturas oligárquicas, ele passa a ser um elemento ativo no declínio final desse tipo de Estado. É verdade que o populismo sucede aos movimentos em que predominava a classe média, como no *battlismo* uruguaio, o *yrigoyenismo* argentino e no *tenentismo* brasileiro. Esses movimentos representam as primeiras reações mais vigorosas das classes sociais emergentes contra o Estado oligárquico. Suas lutas pronunciaram-se já nas últimas décadas do século XIX, nos países mais avançados, quanto ao estágio de desenvolvimento econômico, urbano e político-administrativo. Em certos casos, os movimentos de classe média combinaram-se com as lutas realizadas pelos setores operários, como na política de massas. Aliás, uma das características do populismo é precisamente o compromisso com as lutas ou certos valores ideológicos da classe média. Entretanto, é na época do populismo que em certos países o Estado oligárquico entra em seu declínio definitivo, dando lugar às ditaduras ou democracias populistas. Certas vezes, como na Argentina e no Brasil, essas modalidades combinam-se ou sucedem-se. Outras vezes, como no México, o regime democrático é profundamente afetado pelo predomínio de um grande partido governamental

no corpo político da nação. Em geral, o autoritarismo predomina sobre as normas democráticas.

Coloquemos, desde já, duas questões básicas, relativas aos significados estruturais do populismo surgido na América Latina. Primeira, em que consiste o Estado oligárquico? Segunda, por que ele entrou em colapso na época do surgimento do populismo? Vejamos a primeira questão. A outra será enfocada nos capítulos seguintes.

No âmbito das relações político-econômicas internas à sociedade nacional, o Estado oligárquico apresentava as principais características da dominação patrimonial. Era a última e mais elaborada expressão das variadas manifestações políticas, econômicas e mesmo culturais das oligarquias locais e regionais. Muitas vezes, o poder oligárquico era a expressão político-administrativa de uma oligarquia regional mais vigorosa, ou de uma combinação de oligarquias regionais dominantes. Assim, o *caciquismo*, o *gamonalismo*, o *coronelismo* e o *caudilhismo* eram as manifestações das oligarquias locais e regionais, sendo que Díaz, Gómez, Leguía e outros eram os chefes de governos apoiados nelas. As oligarquias, pois, correspondem a organizações, técnicas e estilos de liderança políticos característicos de uma época em que os partidos não eram senão organizações formais.

Em geral, as várias modalidades políticas da oligarquia orientavam-se no sentido do autoritarismo e personalismo inerentes à dominação patrimonial. Fosse quais fossem os fundamentos das relações econômicas predominantes (mineração de ferro, cobre, chumbo, estanho, extração de guano, salitre, borracha, criação de gado, cultura de trigo, café, cacau, etc., ou seja, mineração, atividades extrativas, pecuária ou agricultura) as relações de produção eram sempre capturadas pelas relações e estruturas políticas de tipo oligárquico. Nesse contexto, o Presidente, o Ditador ou o Imperador correspondiam a uma figura de oligarca, em âmbito nacional. Seriam benevolentes ou repressivos, providenciais ou vorazes, conforme as exigências das relações polarizadas em torno das suas figuras. Em última instância, o governante reproduz a imagem do fazendeiro, em dimen-

sões nacionais. Ele governa segundo as condições e exigências econômicas, políticas e sociais abertas pelas atividades produtivas predominantes, às quais pode estar ligado por seus interesses pessoais diretos ou pela sua condição de classe.

Assim, depois das lutas pela independência política nacional, e em seguida às guerras e revoluções civis que se sucedem àquelas lutas, o Estado nacional adquire os contornos de Estado oligárquico. Após a eliminação do poder colonial (espanhol ou português) verificam-se algumas décadas de lutas internas nos países latino-americanos, até que a nova estrutura de poder esteja organizada e imponha-se. Essa nova estrutura de poder corresponde a uma combinação de oligarquias, ou à hegemonia de uma oligarquia sobre as outras. Sobrepondo-se aos escravos, peões, mestiços, índios, negros, mulatos e brancos pobres, estão os brancos, ou brancos e mestiços, pertencentes à camada dominante. Durante o século XIX, as sociedades latino-americanas estão impregnadas de valores, padrões de comportamento e relações que lembram o perfil da sociedade de castas.

A despeito das suas relações fundamentais com os sistemas capitalistas dominantes, as sociedades latino-americanas não se organizam plenamente em termos de relações de classes. Apesar de serem sociedades organizadas para produzir mercadorias para o mercado capitalista externo (petróleo, ferro, cobre, estanho, guano, salitre, borracha, carne, trigo, café, banana, açúcar etc.), as relações de produção internas não se configuram como relações entre classes sociais claramente delimitadas como tais. É que a forma pela qual essas sociedades se vinculam externamente exigem alto índice de exploração da mão-de-obra nacional, o que implica em manter os trabalhadores nas condições peculiares da situação de acumulação originária. Nesse contexto, persistem formas não propriamente capitalistas de utilização da força de trabalho, isto é, formas combinadas de organização das relações de produção. Note-se que no século XIX a escravidão de índios, mestiços, negros e mulatos é bastante generalizada. Mesmo nos países em



que o regime havia sido extinto formalmente subsistem formas de trabalho compulsório.

Nas primeiras décadas do século XX continuam vigentes modalidades disfarçadas de escravização desses mesmos trabalhadores, na mineração, em atividades extrativas, na pecuária e na agricultura. Daí a persistência e o predomínio de relações e estruturas sociais e econômicas de tipo patrimonial. As relações sociais, a cultura e as próprias relações de produção continuam impregnadas de elementos semelhantes aos que seriam característicos da sociedade de castas. As camadas dominantes e os trabalhadores distinguem-se entre si tanto econômica e politicamente como pela religião, o idioma ou a cor da pele. Uns são donos do poder, outros não possuem nenhum acesso ao poder. Esses são alguns dos termos da dominação oligárquica.

No regime oligárquico, o poder político é controlado, ou simplesmente monopolizado, pelas burguesias ligadas à agricultura, à pecuária ou à mineração. Naturalmente as burguesias financeira e importadora também se encontram inseridas no sistema político-econômico de poder. Os interesses fundamentais do regime, no entanto, são fortemente influenciados pelos interesses dos grupos detentores do poder econômico no setor predominante: café, banana, açúcar, trigo, lã, carne, petróleo, cobre, estanho ou outro. Combinados ou não, conforme o país e a época, estes setores funcionam como *enclaves*, ou segmentos da economia do país dominante (principalmente a Inglaterra, no século XIX, e os Estados Unidos, no século XX). O enclave é a base econômica do poder político do governo oligárquico. Ao mesmo tempo, ele é o elo mais visível da sua dependência, em face do imperialismo. Na medida que o enclave é próspero, cresce a penetração imperialista no país dependente e aumenta o poder e a tenacidade do governo oligárquico. Quando essas condições econômicas combinam-se com o apoio do clero, das forças armadas e da burocracia pública, o regime pode ter vida longa, como nos casos de Díaz, no México, Gómez, na Venezuela, e Leguía, no Peru, para mencionar apenas esses casos notáveis.

Pela própria natureza, o regime oligárquico não favorece o desenvolvimento de partidos e sindicatos que exprimam posições e interesses de classes e grupos sociais não representados no governo. Salvo nas ocasiões de controle tranqüilo do poder e de prosperidade econômica, quando pode dar-se algum debate político ou mesmo a organização de partidos e sindicatos independentes do governo, em geral o regime tende a monopolizar essas instituições políticas, agindo de modo autoritário e repressivo.

O Gen. Porfirio Díaz (1877-1880, 1884-1911), do México, era um dos mais astutos na lida com os inimigos do seu governo. Alguns ele comprou com favores e empregos, outros foram banidos ou forçados ao exílio; alguns foram convocados para o serviço militar, outros foram assassinados. Ele foi um mestre no jogo do "divide e governa". A imprensa da oposição foi submetida a várias exigências e multas. Houve jornalistas que foram assassinados e alguns jornais foram suprimidos. As eleições eram controladas pela intimidação e a fraude, sempre que necessário.

O Gen. Juan Vicente Gómez (1908-1929, 1931-1935), da Venezuela, com a ajuda de um exército leal e eficiente, estava sempre apto a esmagar a oposição antes que ela ultrapassasse o estágio das primeiras atividades. Líderes da oposição eram presos ou refugiavam-se no exterior. No fim, ele desarmou o populacho e proibiu a posse de certos tipos de armas de fogo. A discussão de assuntos políticos em público era proibida. Os postos de fiscalizações nas estradas permitiam às autoridades acompanhar os movimentos do povo<sup>1</sup>.

A nosso ver, o antagonismo inerente às tendências divergentes da sociedade nacional, por um lado, e da

<sup>1</sup> William W. Pierson and Federico G. Gil, *Governments of Latin America*, McGraw-Hill Book Company, New York, 1957, p. 141.



economia dependente, por outro, caracteriza e fundamenta a natureza autoritária, ditatorial e violenta da maioria dos governos latino-americanos na primeira metade do século XX. As oligarquias civis e militares, que se tornam famosas nos anais dos acontecimentos políticos na América Latina, são o produto dessa configuração histórica singular. O divórcio mais ou menos profundo entre a sociedade nacional e a econômica dependente precisava ser conciliado por governos fortes, ditatoriais, "legitimando" a violência como técnica política de dominação. Visava-se preservar relações de dependência e controlar as forças políticas emergentes nos centros urbanos em expansão. A medida que o imperialismo produzia efeitos diretos e secundários no interior dos países dependentes, provocando, por exemplo, o desenvolvimento das classes sociais, tornava-se mais rigoroso o controle das novas forças políticas pelas oligarquias. Nessa situação, as técnicas de violência política se tornam atuantes e generalizadas. E ocorre uma integração mais eficaz entre o caciquismo municipal e a ditadura nacional, passando pelas diferentes estruturas oligárquicas intermediárias.

Díaz e Gómez são exemplos dessa combinação entre a violência política e a prosperidade econômica, segundo as exigências das relações e estruturas imperialistas. Porfirio Díaz governou o México por um longo período, considerado como de prosperidade material. De acordo com Raymond Vernon, a era de Díaz pode ser descrita sinteticamente nos seguintes termos:

Do ponto de vista do economista, o caminho escolhido por Díaz para estimular o desenvolvimento do México foi quase clássico em sua forma. Reduzindo o processo a uma simples caricatura, o investimento estrangeiro e as exportações eram os elementos motores do desenvolvimento. Em compensação, eles incrementaram a renda nacional e estabeleceram as bases do sistema interno de transporte. Em consequência, o aumento da renda e dos transportes ampliaram o tamanho do mercado disponível para os produtores nacionais e proporcio-

naram as condições para os inícios da industrialização em grande escala.

Ao mesmo tempo, entretanto, Díaz adotou medidas brutais, para despojar os camponeses de suas terras, quando não os eliminava sumariamente. E adotou medidas ultrajantes, que denegriam a cultura mexicana e promoviam a estrangeira a uma posição privilegiada no país<sup>2</sup>.

Nessa época, a expansão econômica do México apoiou-se numa intensa exploração dos trabalhadores, nos campos, nas minas e nas cidades. Populações indígenas inteiras foram expulsas de suas terras comunais, nas quais se abriram fazendas de café, açúcar, algodão, ou poços petrolíferos. Ocorreu uma separação drástica entre os trabalhadores e os meios de produção, particularmente a terra, nos pré-capitalistas remanescentes no México de então. Estava em marcha uma forma singular de acumulação originária, segundo as exigências combinadas do subsistema econômico mexicano e do imperialismo. Acelerou-se a proletarização, nas fábricas, nas explorações petrolíferas e nas atividades agrícolas. Os salários eram baixos, a jornada de trabalho longa e a atividade sindical considerada criminosa pelos governantes e empresários. Por essas razões, agravaram-se as tensões sociais simultaneamente à expansão do capitalismo. Em princípios do século XX repetem-se greves operárias e revoltas de trabalhadores rurais.

Juan Vicente Gómez, por seu lado, governou a Venezuela numa época também considerada de realizações econômicas notáveis. Segundo Rómulo Betancourt, a era de Gómez pode ser sintetizada do seguinte modo:

<sup>2</sup> Raymond Vernon, *The Dilemma of Mexico's Development*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1965, pp. 56-57. Quanto ao porfiriato, consultar também: Manuel Lopez Gallo, *Economía y Política en la Historia de México*, Editorial Grijalbo, México, 1967; Leopoldo Solís, *La Realidad Económica Mexicana*, Siglo XXI Editores, México, 1970; Roger D. Hansen, *La Política del Desarrollo Mexicano*, trad. de Clementina Zamora, Siglo XXI Editores, México, 1971.



Durante o governo de Gómez, e mesmo depois de morto o ditador, a Venezuela foi a terra da promessa, generosa dádiva, para os consórcios internacionais do petróleo<sup>3</sup>.

A Venezuela foi a meca do petróleo. E para a grande imprensa internacional, o presidente Gómez foi um super-homem respeitável — digno do bronze, da biografia e do panegírico exaltado — providencial e imperioso, que distribuía a torto e a direito concessões petrolíferas. “Faz 14 anos — escrevia em 1949 a revista norte-americana *Fortune* — a indústria petrolífera não dependia senão do entendimento pessoal com Juan Vicente Gómez, o ditador astuto, cruel e voraz, que governou a Venezuela com mão de ferro desde 1908”<sup>4</sup>.

Conforme acentuou o próprio Betancourt, foi o binômio Gómez-petróleo que gerou as tensões e as lutas responsáveis pela crise do sistema político venezuelano. À medida que se desenvolvia a aliança entre a oligarquia e o imperialismo, espoliavam-se as massas trabalhadoras e reforçava-se a ditadura, para manter afastados do poder político grupos e classes sociais emergentes e cada vez mais inquietos. A expansão econômica beneficiava principalmente à oligarquia instalada no mando do país e às companhias estrangeiras que monopolizavam o setor petrolífero. A parte principal do excedente econômico canalizava-se para o exterior.

Tanto no México da época de Díaz, como na Venezuela da época de Gómez, o crescimento econômico não beneficiava as sociedades nacionais a não ser em escala reduzida. A expansão das atividades econômicas não era acompanhada de mudanças políticas que abrissem novas perspectivas aos setores assalariados. Ao contrário, os vínculos com o imperialismo fortaleciam

<sup>3</sup> Rómulo Betancourt, *Venezuela: Política y Petróleo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1956, p. 61.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 73.

as oligarquias, como estruturas intermediárias e rígidas de poder.

Nos dois casos, pois, os grupos e classes sociais assalariados, sem qualquer acesso ao poder político, sofreram a violência política e a exploração econômica. As oligarquias controlavam as tensões crescentes, engendradas com o aparecimento de novos grupos sociais e a continuidade da espoliação das populações que trabalhavam no campo e na cidade, na mineração, na agricultura, na pecuária e na indústria nascente. As oligarquias, portanto, são estruturas de poder nas quais se combinam as condições internas, ainda fortemente marcadas pelo passado colonial e escravocrata, e as relações de dependência, que dão continuidade à evasão de uma parte substancial do excedente econômico.

Assim, o caciquismo, o gamonalismo, o coronelismo, o caudilhismo, ou outras estruturas locais, intermediárias e nacionais de poder podem ser compreendidos em contextos político-econômicos concretos. São estruturas de poder e estilos de liderança determinados pela natureza das tensões sociais surgidas nos países que combinam a dependência econômica com formas nacionais, isto é, independentes, de organização social. Sob o formalismo jurídico inspirado no liberalismo europeu e norte-americano, operavam praticamente as oligarquias civis e militares. Sob a doutrina da soberania nacional apregoada pelos donos do poder nos países latino-americanos, operavam intensamente as companhias petrolíferas, mineradoras, de transportes e de comercialização sediadas no exterior. Em todos os casos, a produção tendia a configurar-se como mercadoria principalmente nos mercados externos, sob o controle de empresas inglesas, norte-americanas, alemãs, francesas ou outras.

Na época em que predominam governantes oligarcas, pois, a vida econômica do país dependente está organizada principalmente segundo estímulos e decisões externos. Por isso mesmo, o poder político está mais comprometido com a preservação de padrões de apropriação econômica determinados pela comercialização do produto do trabalho social, sob o controle de empresas estrangeiras. Ocorre que as oligarquias extraem



os seus lucros e rendas das atividades econômicas comandadas pelos interesses do imperialismo. Na maioria dos casos, elas são a mediação entre o imperialismo e os grupos e classes sociais nacionais.

Em síntese, no regime oligárquico o poder é exercido sem o consentimento livremente expresso pelo povo. Isto é, o povo aquiesce, por meios "não legais", tais como a tradição, a violência, a expectativa de favores ou a resignação ao *status quo*, encarado como estado natural. Assim, o poder político e econômico é exercido pelo mesmo grupo e pessoas interpostas, em nome ou em benefício de uma classe social bastante reduzida e solidária no controle do poder. As classes e os grupos sociais que se acham fora do poder são desprezados e até mesmo tratados como inferiores. Esta discriminação pode ser facilitada pela seleção de "marcas sociais", quando a sociedade se compõe de índios, mestiços e brancos, ou negros, mulatos e brancos. Nesses casos, com frequência as linhas de cor e de classe andam juntas. Ao mesmo tempo, pode haver diferenças sócio-culturais notáveis, quanto à língua e às crenças religiosas, entre os "donos do poder" e *los olvidados*. É óbvio que essas condições sócio-culturais, políticas e econômicas são uma fonte de tensões permanente, tanto por fora como por dentro do poder oligárquico. Tanto assim que a repressão está sempre atuando muito além das normas legais, dos acordos de cavalheiros ou da própria solidariedade dos interesses oligárquicos.

Na forma latino-americana, a oligarquia combina constituições de inspiração liberal (divisão dos três poderes, eleições, etc.) com as práticas e os valores de tipo patrimonial polarizados em torno do cacique, patrón, gamonal, coronel ou caudilho. O poder é exercido por um sistema de "caciquismo" no qual o ápice da pirâmide é ocupado pelo "grande cacique" nacional: Díaz, Gómez ou outro. Nessa estrutura de poder, os funcionários — a burocracia pública federal, estadual e municipal — são recrutados entre os membros do "partido" do governo, isto é, entre aqueles que são solidários política ou economicamente com os governantes. Neste nível, pela adesão, arrivismo ou infiltração, mestiços e

mulatos, mais frequentemente do que índios e negros, podem ingressar nos escalões inferiores do aparelho estatal.

Em todos os casos, as decisões relativas a questões econômicas, políticas, sociais e culturais tendem a ser adotadas em conformidade com a separação, mais ou menos nítida, conforme o país e a ocasião, entre os que pertencem à oligarquia e suas periferias, e os outros. Ao mesmo tempo, as decisões políticas e econômicas são adotadas em conformidade com as relações com o imperialismo. Mesmo porque o imperialismo é um elemento fundamental das estruturas oligárquicas. Em poucas palavras, pode-se dizer que a oligarquia é um elo no sistema composto da seguinte forma: sociedade nacional-economia dependente-oligarquia-imperialismo.

O Estado oligárquico, pois, deve ser entendido como uma forma particular de Estado capitalista, na qual combinam-se elementos patrimoniais com as exigências da "racionalidade" capitalista. Nas condições sócio-culturais e políticas dos países da América Latina, o poder oligárquico aparece como um componente essencial de certa escala de produção de mais-valia. Aí combinam-se a mais-valia absoluta, gerada pela extensão da jornada de trabalho, e a mais-valia relativa, gerada em condições tecnológicas que intensificam a produtividade da força de trabalho.

Devido à singular conjugação de interesses e forças que fundamentam o regime oligárquico, não se formalizam as regras de resolução das controvérsias políticas mais graves, surgidas nas suas relações com os grupos e as classes sociais que não estão no poder. Qualquer oposição mais consistente ou audaciosa é encarada como inimiga. Governo e oposição são concebidos como heterogêneos, díspares ou simplesmente antagonicos.

Ao mesmo tempo, o regime não formaliza as regras de sucessão dos governos, tendo em vista algum tipo de participação de todos os grupos e classes sociais. Pela sua própria natureza, no regime oligárquico a sucessão dos governos se realiza por meio de revoluções palacianas, golpes de Estado, quarteladas, fugas, assassinatos



ou outras modalidades de atuação política. Isto é, o caráter singular do regime oligárquico “formaliza” esses processos de sucessão, abrindo aos grupos e classes em luta pelo poder a possibilidade de utilizar um ou outro, conforme as exigências da situação e as suas possibilidades.

Nesse quadro de relações econômicas e políticas, internas e externas, “justapõe-se” o liberalismo dos dirigentes da classe dominante. Às vezes, o liberalismo é um compromisso real com a idéia de Estado democrático, como no caso de Juárez e Sarmiento, por exemplo. Outras vezes, é apenas “exterior”, como no caso de Porfirio Díaz, ou Washington Luiz. Às vezes o liberalismo está impregnado de *positivismo* comtiano, como no México e no Brasil, entre outros países. Outras vezes ele está direta e abertamente comprometido com o *livre-cambismo* de inspiração inglesa, como na Argentina e no Chile, entre outras nações. Na maioria dos casos, entretanto, o liberalismo formal dos governantes corresponde aos compromissos inevitáveis entre as duas polarizações presentes nos países latino-americanos: a sociedade nacional, por um lado, e a economia dependente, por outro. Por essa razão, ao autoritarismo mais ou menos violento, para uso interno, “justapõe-se” o liberalismo efetivo e retórico, nas relações externas. Essa contradição resolve-se ao nível do aparelho estatal oligárquico, por meio do qual se conciliam esses antagonismos.

Não há dúvida de que o liberalismo generalizado nos países latino-americanos — na segunda metade do século XIX e nas primeiras décadas deste — corresponde a um “compromisso” entre as camadas dominantes nacionais e a cultura dos países hegemônicos. Sob vários aspectos, a difusão da doutrina liberal, quanto à compreensão do poder político e das relações econômicas, está diretamente relacionada com a participação da Inglaterra nas lutas de independência dos países da América Latina e na consolidação dos seus Estados nacionais. As influências políticas, econômicas e culturais daquela nação sobre as camadas dominantes dos países latino-americanos cristalizaram-se no liberalismo político e econômico, principalmente para uso externo.

Mas esse é provavelmente o aspecto mais “externo” ou visível do liberalismo latino-americano. Na prática, ele exprime também uma situação interna real. Exprime as exigências concretas das classes sociais em formação, quanto à transformação das relações políticas, econômicas, sociais e culturais. Com fundamento nos princípios liberais criam-se partidos políticos, assembleias, congressos, compromissos eleitorais, imprensa mais ou menos livre, escolas de ensino superior, etc. É também com fundamento nesses princípios que se desenvolve a luta pela emancipação dos escravos negros, índios, mestiços e mulatos, pela separação entre a Igreja e o Estado, pela democratização do ensino, pela moralização dos processos eleitorais, etc. Muitas mudanças institucionais foram realizadas em nome desses ideais. Essa foi, no século XIX, a luta de Juárez, Sarmiento, Joaquim Nabuco e outros. Ao lutar pela substituição da “anarquia” pela “ordem”, ou “barbarie” pela “civilización”, lutava-se para instaurar o Estado liberal, suplantando a cligarquia. Não foram bem sucedidos, a não ser em esferas secundárias das estruturas de poder. Mas incutiram em certos setores das próprias camadas dominantes, e em especial nas classes médias em expansão, o compromisso com a idéia de progresso econômico, reforma institucional, democratização, liberdade, civilismo, etc.

Essas foram as palavras de ordem com as quais as classes médias comprometeram-se profundamente. Na verdade esses objetivos correspondiam mais diretamente aos interesses e ideais dessas classes “recém-chegadas”. Os bacharéis, políticos, profissionais liberais, burocratas civis e militares, professores, jornalistas e outros passaram a lutar de modo cada vez mais audacioso e organizado, em nome daqueles ideais. Em última instância, tratava-se de suplantiar o Estado oligárquico pelo Estado liberal, ou o autoritarismo patrimonialista pela democracia. No quadro dessas transformações, as classes médias iriam fazer valer os seus direitos, assumindo papéis políticos reais, ainda que subalternos. Foi o que ocorreu, por exemplo, no yrigoyenismo e no tenentismo. Nessa época, o regime



democrático avança alguns passos, precisamente em benefício das classes médias e dos setores burgueses mais identificados com o mercado interno. Pouco se realiza para a classe operária nascente, mas já atuante. É absolutamente nada para os trabalhadores rurais.

A intensa urbanização e a incipiente industrialização haviam acelerado a formação da estrutura de classes sociais que faria explodir o Estado oligárquico. Mas as classes médias, na maioria dos países da América Latina, não tiveram condições para precipitar o colapso do sistema oligárquico, apenas venceram uma batalha importante. O Estado democrático não chega a realizar-se a não ser precariamente, com frequência de forma transitória. Em todo caso, o declínio da hegemonia oligárquica está em curso. Caberá às forças políticas emergentes, em especial à nova burguesia industrial, ao proletariado, a grupos militares, a setores da intelectualidade e a partes da juventude universitária, além de frações das próprias classes médias, realizar o último ato de liquidação do predomínio da oligarquia. Em certos casos, surgirá a democracia representativa, em outros haverá a ditadura ou a democracia populista. Em todos, o regime político terá uma estabilidade difícil, quando não efêmera.

## IX

### AS RUPTURAS ESTRUTURAIIS

SOB VÁRIOS aspectos, os mais importantes fatos políticos ocorridos no século XX na América Latina revelam a maneira pela qual esses países lutam para emancipar as suas relações econômicas e construir estruturas de poder conseqüentes com as exigências reais da soberania nacional. Em nível econômico, é uma luta pela preservação de maior parte do *excedente econômico efetivo* no interior do país e pela realização de maior índice de *excedente econômico potencial*.<sup>1</sup> Procura-se nacionalizar os centros de decisão e reformular e criar instituições adequadas a uma política de desenvolvimento econômico nacional. No nível da so-

<sup>1</sup> Segundo Paul A. Baran, o *excedente econômico efetivo* é a diferença entre o produto social efetivo e o seu efetivo consumo. É idêntico à poupança corrente, ou à acumulação, e cristaliza-se em ativos de várias espécies. Ele abrange somente a parcela da mais-valia que é acumulada. O *excedente econômico potencial* é a diferença entre o produto social que se poderia obter em um dado ambiente tecnológico e natural, com os recursos produtivos disponíveis, por um lado, e o que se pode considerar como consumo indispensável, por outro. Em geral, a transformação do excedente econômico potencial em efetivo depende de mudanças estruturais. Neste ponto, os processos políticos e econômicos estão intimamente relacionados, seja pelas reformas institucionais, seja pelas revoluções. Cf. Paul A. Baran, *A Economia Política do Desenvolvimento Econômico*, trad. de S. Ferreira da Cunha, Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1960, cap. II, esp. pp. 34-36.



cidade, como um todo, procura-se construir uma sociedade nacional na qual a economia tenha sua dependência reduzida, se não anulada. Nesse sentido, tentam-se várias estratégias políticas. Ocorre que em diversos países as forças sociais e políticas emergentes procuram aprofundar as rupturas estruturais internas e externas que acompanham a reformulação das relações políticas e econômicas. Desde a Primeira Guerra Mundial eles têm experimentado estratégias políticas de desenvolvimento econômico nacional, em moldes capitalistas. Isto foi o que ocorreu na Argentina, com o governo Perón, na Bolívia, com os governos Estensoro-Siles, no Brasil, com os governos Vargas, e no México, com o governo Cárdenas, além de outros havidos em outros países.

Essas experiências e realizações de desenvolvimento capitalista nacional (geralmente frustradas como tais) ocorrem em condições peculiares, na história de várias nações latino-americanas. Elas se dão em concomitância com o desenrolar de crises mais ou menos profundas no capitalismo mundial. No século XX, essas crises assinalam o declínio das oligarquias e o aparecimento de movimentos políticos inovadores. Os movimentos preocupam-se em reorientar os fluxos do excedente econômico, em reestruturar as instituições políticas e criar novas condições de participação para as classes e grupos sociais emergentes no mundo urbano. É importante reconhecer, pois, que as novas experiências políticas, econômicas e culturais ensaiadas na América Latina relacionam-se às condições mais ou menos excepcionais criadas com as crises do capitalismo internacional e as lutas internas nos países latino-americanos. As duas guerras mundiais, além da crise econômica iniciada com o *crack* da Bolsa de New York em 1929, praticamente liquidaram os interesses e as pretensões da Inglaterra, Alemanha, França e Japão na América Latina. Isto não significa que a hegemonia dos Estados Unidos no continente se expandiu sem maiores problemas. Houve tensões e lutas, como na questão do "não intervencionismo" e nas barganhas sobre as condições de ingresso dos países da América Latina no es-

forço de guerra contra as nações do eixo: Alemanha, Itália e Japão.

De fato, foi em torno do ano 1930 que muitos governantes latino-americanos se viram enfraquecidos, abandonados ou em pânico. Todavia, antes dessa ocasião já se iniciara o processo de deterioração das estruturas oligárquicas e de dependência. O México foi o país em que essa "dupla" crise se manifestou em primeiro lugar e de modo notável. Segundo Fernando Rosenzweig Hernández, que estudou as relações entre o processo político e o desenvolvimento econômico nesse país, o colapso do governo Díaz está relacionado com as perturbações ocorridas no sistema econômico mundial, combinadas com as tensões sociais e políticas internas.

A nova crise dos anos 1907 e 1908 aparece relacionada com uma contração da demanda externa e a baixa dos preços internacionais das matérias-primas que exportávamos. Pela primeira vez, de modo vigoroso e claro, sentimos o efeito de uma relação de preços desfavorável, com dificuldades no balanço de pagamentos, acentuadas pelas crescentes remessas de dividendos das inversões estrangeiras... Os sintomas agudos da crise econômica antecederam por dois ou três anos à crise política, quando os representantes das novas tendências — que antes não haviam conseguido articular-se — entraram definitivamente no palco. Eles tinham por base a inquietação social das massas, que era em parte crônica e em parte acentuou-se com o desemprego, a queda da renda real e os métodos brutais que a ditadura empregou para reprimir as primeiras greves e outras manifestações de inconformismo dos setores populares, devido à situação que estavam enfrentando...<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Fernando Rosenzweig Hernández, "El Proceso Político y el Desarrollo Económico de México", *El Trimestre Económico*, N.º 116, México, 1962, pp. 513-530; citação das pp. 523-524.



No mesmo sentido, ainda que em gradação atenuada, comparativamente com o que ocorria no México, verificavam-se crises e lutas políticas importantes na Argentina, no Chile, no Peru, no Brasil e em outras nações. Principalmente a grande depressão econômica dos anos trinta havia atingido negativamente o setor exportador desses países. O retraimento da procura dos principais produtos de exportação provocara o enfraquecimento e o colapso das oligarquias dominantes na ocasião.

As interpretações da maioria dos economistas que estudaram o assunto concordam entre si, ou complementam-se, a propósito das relações entre as crises internacionais e as comoções internas nos países dependentes e coloniais. J. F. Normano, referindo-se aos efeitos da Guerra Mundial de 1914-18 sobre as economias das nações latino-americanas lembra o seguinte:

A guerra foi um verdadeiro terremoto econômico para este continente, o qual não tinha o mínimo grau de preparo para enfrentar a paralisação repentina e simultânea do seu comércio marítimo, investimento, comércio e imigração, e financiamento de crédito. A rotina de vida foi alterada. Os investidores de capitais e os clientes de seus produtos haviam desaparecido. Os representantes das firmas alemãs deixaram de obter novas encomendas, os artigos de luxo franceses, tão procurados, não existiam mais no mercado; os estoques das casas inglesas estavam exaustos; a América do Sul tinha sido abandonada pelos seus velhos amigos. O próprio comércio com os países neutros tornou-se difícil. As exportações dos produtos comuns cessaram. E na América do Sul o comércio exterior era o seu aparelho respiratório. Diante dessa confusão, os Estados Unidos fizeram sua investida<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> J. F. Normano, *A Luta Pela América do Sul*, Editora Atlas, S. Paulo, 1944, pp. 23-24. Não está indicado o tradutor. A primeira edição norte-americana dessa obra foi feita em 1931.

É óbvio que essa situação favorecia os negócios norte-americanos na região. Durante a própria guerra, e muito mais após o seu término, cresceram aceleradamente as transações dos Estados Unidos com as nações latino-americanas. O enfraquecimento das potências européias facilitou a expansão dos negócios norte-americanos no continente. Com isso cresceu a importância das relações e estruturas de tipo imperialistas comandadas desde os Estados Unidos.

O fato é que as economias dependentes sofriam contínuos abalos provenientes do exterior. As crises do capitalismo nas nações dominantes, ou as flutuações do comércio internacional afetavam diretamente a produtividade e as relações econômicas internas nos países da América Latina. Todas as economias voltadas para fora, baseadas em um ou poucos produtos agropecuários, minerais ou extrativos, estavam sujeitas a recessos e paradas gerados externamente.

Durante essa época, os três mais importantes impactos nos países menos desenvolvidos foram a Primeira Guerra Mundial, a depressão dos anos 1930-32 e a Segunda Guerra Mundial. Cada um desses acontecimentos produziu vigoroso impulso no crescimento do setor secundário desses países...<sup>4</sup>

Esses acontecimentos mundiais acabaram por provocar também rupturas estruturais internas nas nações de economia dependente. Ao mesmo tempo, liberaram-se forças políticas, tanto quanto econômicas, que se encontravam sob controle ou em segundo plano na época de hegemonia das oligarquias. No México, por exemplo, aquelas rupturas ocorreram quando o país já se encontrava em franca ebulição. Em consequência

<sup>4</sup> United Nations, *Processes and Problems of Industrialization in Under-Developed Countries*, Department of Economic and Social Affairs, New York, 1955, p. 127. Consultar também: Tulio Halperin Donghi, *Historia Contemporânea de América Latina*, Alianza Editorial, Madrid, 1970, caps. 5 e 6.



abriram-se outras possibilidades e limitações ao processo revolucionário mexicano. Talvez se possa afirmar que a nacionalização das empresas petrolíferas, pelo governo Cárdenas, em 1938, tenha sido um saldo da grande depressão, combinada com os movimentos políticos internos.

O México, o Brasil, a Argentina e o Chile tiveram desenvolvimentos sociais, políticos e econômicos internos importantes devido àquelas rupturas. É óbvio que um grupo de nações apenas sofreu duramente com aqueles acontecimentos. Em geral, no entanto, expandem-se os núcleos urbanos e criam-se pequenas fábricas de produtos alimentícios, roupas, calçados, chapéus, bebidas, enxadas, foices, etc. A procura real volta-se para os produtos locais, estimulando tanto as empresas preexistentes como a instalação de novas fábricas. Referindo-se ao Brasil, nos anos posteriores à Primeira Guerra Mundial, um documento publicado nos Estados Unidos registra o seguinte:

Uma das características do povo parece ser o desejo de manufaturar alguma coisa. Encontram-se doutores, advogados, militares e outros que ambicionam montar uma fábrica para manufatura de meias, gravatas e outros artigos. Muitos dos emigrantes procedentes do Sul da Europa que chegaram ao Brasil, provavelmente com a intenção de obter emprego como agricultores, rumam para as cidades, onde se ocupam em diversas atividades de manufatura em pequena escala. Há por todo o Brasil, portanto, milhares de pessoas dirigindo pequenas casas de comércio, fazendo sapatos, curtindo couros e trabalhando ferro. Em certos trechos do Rio de Janeiro, por exemplo, a gente passa em ruas estreitas onde cada pequena construção está apertada entre outras semelhantes, e as calçadas são tão estreitas que duas pessoas não podem caminhar lado a lado e encontrar uma fábrica de sapatos com provavelmente vinte e cinco

empregados, uma fábrica de caixas de cartões de visita, com seis empregados, e outra onde oito homens façam cadeiras e portas<sup>5</sup>.

Em outros termos, pouco a pouco as poupanças obtidas no setor comercial e também na economia primária exportadora (extrativa, agrícola, pecuária e mineradora) propiciam investimentos no nascente setor fabril, além do artesanal. As crises do capitalismo internacional, pois, são importantes para explicar essa nova direção na metamorfose do capital gerado pelas economias dependentes. Com as rupturas estruturais ocorrem reorientações dos fluxos do capital, bem como das decisões e atividades econômicas. Com isso dinamizam-se ou criam-se setores econômicos. Em certos países, isso ocorre particularmente nos anos 1931-1950.

Nos países em que a estrutura industrial era mais rudimentar, a depressão realmente estimulou a manufatura, já que a queda brusca dos preços agrícolas e, com eles, dos ganhos em divisas, forçaram vários dentre esses países a dedicar maior proporção dos seus recursos à expansão da indústria<sup>6</sup>.

As condições tenderam a favorecer o crescimento industrial na maioria dos países subdesenvolvidos. Em conseqüência, houve um surto de atividades manufatureiras, quando se criaram novas indústrias e as preexistentes expandiram-se. Na maioria dos países, as indústrias de bens de consumo substituíram importações, enquanto que em alguns houve progresso semelhante no setor metalúrgico e de maquinaria<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Departamento de Comércio dos Estados Unidos, *Machinery Markets of Brazil*, Boletim de Informações Comerciais, N.º 383, 1926, p. 1. Transcrição de J. F. Normano, *op. cit.*, p. 268.

<sup>6</sup> United Nations, *op. cit.*, p. 130.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 131.



Note-se que as reações das economias dos países da América Latina foram acompanhadas de rupturas e reformulações nas relações econômicas externas. A Inglaterra, a Alemanha e a França, além do Japão, tiveram que reduzir bastante a sua presença na região. Ao mesmo tempo, estabeleceram-se ou intensificaram-se, conforme o caso, as relações econômicas regulares com os Estados Unidos. As crises do capitalismo mundial, em combinação com os seus efeitos internos nas nações latino-americanas, fizeram com que o eixo econômico destas oscilasse da Europa para os Estados Unidos. Naturalmente essa reorientação das relações externas não se verificou imediata e completamente. Tanto condições políticas como econômicas impediram que assim sucedesse. Todavia, para os países da América Latina as crises mundiais significaram: a) regressão econômica; b) estagnação econômica; c) industrialização; d) expansão do setor terciário; e) estabelecimento ou fortalecimento da primazia das empresas norte-americanas nas relações econômicas externas de cada país; f) expansão da hegemonia dos Estados Unidos sobre a economia da América Latina como um todo. É evidente que esses processos operaram ao mesmo tempo ou separadamente, conforme a situação de cada país.

Mas as reações econômicas manifestadas nos países latino-americanos não se esgotam em fatores, processos e relações exclusivamente econômicas. Os diferentes desdobramentos das economias da região estavam direta e profundamente relacionados com as mudanças das relações políticas entre os vários grupos e classes sociais. Devido às transformações sociais que já vinham operando na segunda metade do século XIX, as crises ocorridas no século XX encontram grupos e classes sociais lutando para assumir algum poder ou mesmo controlar o aparelho estatal. As greves operárias ocorridas no México, Argentina, Brasil, Chile e outros países, antes da Primeira Guerra Mundial, são um sintoma importante dessas lutas. A formação e o desenvolvimento de movimentos sociais organizados por grupos pertencentes à classe média são outros sintomas de lutas po-

líticas importantes. Além disso, os grupos empresariais mais interessados no mercado interno nacionais também estarão pressionando o poder político.

Os latino-americanos têm se tornado cada vez mais insatisfeitos com a chamada estrutura econômica semicolonial e monocultora que prevalece nos seus países há um século<sup>8</sup>.

Em síntese, dentre as questões suscitadas pela crise das estruturas de dependência, destaca-se o declínio da oligarquia. Note-se que o que está em jogo é o declínio de uma estrutura de poder que vigorou desde a formação dos Estados nacionais na América Latina.

A decadência das velhas oligarquias latino-americanas começa quando se rompem os controles que elas exerciam sobre as riquezas nacionais. Esta ruptura produz-se mediante a ação de duas pressões: internamente, quando o processo de industrialização coloca, em termos cada vez mais agudos, o problema da subsistência ou necessidade de alimentar as massas urbanas cada vez mais influentes; externamente, quando cai o preço das matérias-primas agrícolas, como ocorre, por exemplo, no momento de uma recessão, ou de uma depressão nos grandes países industriais<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Richard F. Behrendt, *Inter-American Economic Relations*, The Committee on International Economic Policy, New York, 1948, p. 6.

<sup>9</sup> François Bourricaud, "Notas sobre la Oligarquía Peruana", publicado em *La Oligarquía en el Peru*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1969, pp. 13-54; citação da p. 34. Nessa mesma obra, consultar também o capítulo de Jorge Bravo Bresani, "Mito y Realidad de la Oligarquía Peruana", pp. 55-89. Ainda quanto à análise do poder oligárquico na América Latina, consultar: Marcos Kaplan, *Formación del Estado Nacional en América Latina*, Editorial Universitaria, Santiago, Chile, 1969; Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, Yale University Press, New Haven, 1968, esp. pp. 198-208.



Diante dessa situação, coloca-se obviamente a necessidade e a urgência de criar novo tipo de estrutura de poder. Não apenas porque a oligarquia declinava, mas porque várias classes sociais emergentes queriam participar das decisões político-econômicas. De par em par com a crise das estruturas de dependência e oligarquias, também ocorriam a urbanização, a industrialização ou a expansão do setor terciário. Estava em curso uma diferenciação interna às vezes intensa e ampla do sistema sócio-econômico.

Em suma, o compromisso entre a sociedade nacional e a economia dependente, compromisso esse expresso na própria estrutura aparentemente ambígua do Estado oligárquico, torna-se cada vez mais insustentável. As novas relações de classes, surgidas com a urbanização, a migração rural-urbana, o desenvolvimento industrial, o crescimento do setor de serviços, etc., punham em questão aquele compromisso, colocando à mostra uma contradição profunda. Quando a estrutura de classes se encontra mais desenvolvida, contando com setores médios, de empresários industriais e operários, a dominação oligárquica ingressa em sua crise final. Nessa ocasião crítica, torna-se mais agudo o antagonismo entre a sociedade nacional, por um lado, e a economia dependente, por outro. Em consequência, rompe-se o equilíbrio até então mantido pelo poder oligárquico.

Não há dúvida de que as novas relações de classes são fundamentais para explicar a criação de novas perspectivas de mudança à maioria das nações latino-americanas. Primeiro, impõem-se politicamente as classes médias, numa experiência de resultados relativamente precários, se temos em conta a contradição básica entre sociedade nacional e economia dependente. Depois, a burguesia industrial e o proletariado (além da participação de alguns setores da classe média, grupos militares, intelectuais e outros) impõem-se conjuntamente, também preocupados em resolver aquela contradição. Neste contexto surgem os movimentos, partidos ou mesmo governos populistas.

## AS CLASSES SOCIAIS URBANAS

O DECLÍNIO da oligarquia e o surgimento do populismo são fenômenos relacionados tanto à crise das relações de dependência como às transformações sociais, mais ou menos intensas e amplas, havidas no interior de várias sociedades latino-americanas. Ao surgirem as novas forças sociais e políticas geradas com a urbanização, a industrialização e o crescimento do setor terciário, destroem-se algumas bases mais importantes do poder oligárquico e criam-se as condições para novas formas de organização do poder.

Nessa ocasião, a cidade adquire hegemonia sobre o campo. Isto é, as classes sociais urbanas, descontentes com o monopólio do poder político-econômico pela oligarquia, propõem novas estruturas do poder. A partir da economia e da cultura da cidade, a burguesia industrial, a classe média e o proletariado, além de militares, intelectuais e estudantes universitários, movimentam-se e organizam-se contra o poder oligárquico.

Em nível estrutural, estão ocorrendo novos desenvolvimentos da divisão social do trabalho. Tanto no âmbito da sociedade como um todo, como em seus diversos setores produtivos principais e secundários, está em curso uma intensa diferenciação das atividades sociais, além da criação de novos empreendimentos. Na economia, da mesma forma que nas relações políticas, educacionais e outras, verifica-se uma diferenciação



ampla e intensa das atividades sociais. A estrutura de classes sociais passa por transformações profundas, modificando-se qualitativamente. Ao mesmo tempo, surgem outras tendências políticas, tanto ao nível de cada classe social como no da sociedade como um todo.

Antes de prosseguir, entretanto, vejamos algumas características da urbanização e da industrialização havidas na América Latina, tendo em conta principalmente suas repercussões na estrutura de classes. Desse modo colheremos alguns elementos novos para delinear as tendências políticas emergentes, no âmbito das quais sobressaem os movimentos, os partidos e os governos de tipo populistas.

Quando dizemos que o declínio do poder oligárquico foi acompanhado do predomínio da cidade sobre o campo não pretendemos desconhecer ou diminuir a importância da cidade na época da hegemonia oligárquica. Nessa época a cidade já era um núcleo fundamental da sociedade. Nela concentravam-se as atividades político-administrativas e financeiras, além das organizações repressivas tanto quanto as culturais indispensáveis ao exercício da dominação oligárquica. O fato é que essa cidade está profundamente influenciada, ou mesmo determinada, pelas exigências da economia primária exportadora. Ela se caracteriza por ser o centro do sistema nacional de transportes, organizando a circulação dos produtos principais (agropecuários ou de mineração) segundo as exigências da economia primária exportadora, ou do *desarrollo hacia afuera*. Esse é o caso dos eixos México-Veracruz, Santiago-Valparaíso, Lima-Callao, São Paulo-Santos ou São Paulo-Rio de Janeiro. Ou então, esse é o caso de Buenos Aires, que centraliza um sistema de transportes altamente determinado pela economia primária exportadora.

Mas é apenas aparentemente paradoxal que a hegemonia da cidade sobre o campo assinala a crise final do poder oligárquico. O que se verifica é que a cidade que vence a oligarquia e vai servir de base ao populismo já não é mais aquela na qual o poder oligárquico havia instalado o seu mando. Esta cidade é um ambiente sócio-cultural, político e econômico que já não

aceita a oligarquia como modo de organização do poder. Já as classes sociais emergentes não se enquadram nem aceitam o mando oligárquico. Rejeitam o poder por meio do qual se conciliam as exigências da economia dependente, por um lado e as da sociedade nacional, por outro. Elas próprias, estas classes sociais, são uma expressão nova das tendências divergentes, se não antagônicas, entre essas duas polarizações.

O próprio desenvolvimento interno da cidade em que dominou a oligarquia alterou as suas estruturas sociais e as suas perspectivas políticas. O *desarrollo hacia afuera* incentivava o crescimento e a diferenciação interna da sociedade urbana. Os efeitos secundários e reflexos da economia primária exportadora na economia, na composição demográfica, nas relações sociais e na cultura da cidade implicavam em mudanças qualitativas importantes. Estava em curso uma fase de aceleração da divisão social do trabalho nos vários segmentos da sociedade organizada em torno das atividades centradas na cidade. Em outros termos, estavam em curso desenvolvimentos das relações de produção capitalistas, desenvolvimentos estes que necessariamente modificavam as feições e as estruturas da cidade.

Em conseqüência, pouco a pouco deixaram de existir, ou transformaram-se internamente, as bases sociais urbanas da oligarquia. As várias classes sociais adquiriram novas perspectivas culturais e políticas. Desenvolveram pontos de vista críticos, quanto à maneira pela qual a oligarquia administrava os assuntos econômicos, políticos e culturais. É evidente que esses pontos de vista críticos desenvolveram-se de modo particularmente intenso nas ocasiões de crise da economia primária exportadora. Nessas ocasiões, mais do que em outras, põem-se em evidência tanto o caráter das relações de dependência como o do monopólio do poder político.

Esse salto qualitativo nas relações da cidade com o campo, quando as classes sociais urbanas negam a oligarquia, o imperialismo e a economia primária exportadora a um só tempo, torna-se particularmente explícito nos países em que se verifica alguma industria-



lização. Nesses casos, ao lado da classe média, militares, intelectuais e estudantes universitários, a burguesia industrial e o proletariado (dos setores secundário e terciário) tornam-se as classes sociais mais importantes. O seu peso específico, no processo político, passa a ser decisivo para a definição dos novos rumos do poder.

Portanto, ao mesmo tempo que nega a hegemonia oligárquica, a sociedade urbana apresenta as bases sociais das estruturas de poder emergentes. A burguesia industrial está empenhada em que o poder público adote medidas para proteger o mercado interno para a industrialização substitutiva de importações. Os militares preconizam a nacionalização dos recursos naturais e a criação de empresas estatais nos setores estratégicos da economia. Os intelectuais e os estudantes universitários, atuando principalmente na esfera das estratégias e modelos políticos de desenvolvimento econômico, procuram extrair as consequências nacionalistas ou explicitamente antiimperialistas da situação. A classe média está interessada — nessa época — na vigência da democracia representativa, na expansão do seu consumo e no desenvolvimento econômico. As outras classes assalariadas, os operários de categorias várias, estão interessadas principalmente em aumentar a sua participação no produto do trabalho, para sair do baixíssimo nível de subsistência em que se encontram. Em boa parte, estes trabalhadores assalariados são de origem rural, ou provenientes de cidades pequenas e médias. São recém-chegados e formam os bairros mais pobres de Buenos Aires, México, Rio de Janeiro, São Paulo, Santiago, Lima, La Paz, Guaiquil e outras cidades. São os moradores das *favelas*, *barriadas*, *calampas*, *villa-miserias* e outras modalidades de organização social da vida encontradas por uma parte ampla do proletariado. Em vários casos, o crescimento das populações urbanas por migração foi bem maior do que o crescimento natural. Em outros, ele foi razoavelmente grande. É o que se constata na Tabela I.

TABELA I

CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO URBANA

(Percentagens aproximadas)

| País            | Período | Natural | Migração |
|-----------------|---------|---------|----------|
| Venezuela       | 1941-50 | 29      | 71       |
| Colômbia        | 1938-51 | 32      | 68       |
| Rep. Dominicana | 1935-50 | 35      | 65       |
| Nicarágua       | 1940-50 | 35      | 65       |
| Paraguai        | 1937-50 | 45      | 55       |
| Salvador        | 1930-50 | 46      | 54       |
| Brasil          | 1940-50 | 51      | 49       |
| Chile           | 1940-52 | 53      | 47       |
| México          | 1940-50 | 58      | 42       |
| Cuba            | 1931-43 | 74      | 26       |

FONTE: Population Branch, Bureau of Social Affairs, United Nations. Cf. Philip M. Hauser (Editor), *Urbanization in Latin America*, Unesco, Paris, 1961, Part Two, p. 110.

Não se pense, entretanto, que a urbanização e a industrialização estão sempre juntas; ou que a industrialização precede a urbanização. Sem negar que tenham ocorrido ambas as alternativas, o que tem sido mais freqüente é a urbanização generalizada e intensa.

Na realidade o crescimento urbano — em especial o das principais cidades — precedeu à indústria, de tal maneira que o surgimento de setores sociais médios e das massas urbanas é muito anterior à criação das estruturas produtivas mais modernas<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *El Desarrollo Social de América Latina en la Postguerra*, 2.ª edición, Solar-Hachette, Buenos Aires, 1966, p. 55. A 1.ª ed. desse trabalho data de 1963.



Ao mesmo tempo, ainda que com índices menores do que os da urbanização, verificam-se surtos de industrialização em vários países. Seja devido às decisões nacionalistas dos novos governos, seja porque o capitalismo internacional, em particular o norte-americano, decidiu ampliar as suas fronteiras, verificam-se investimentos industriais importantes no México, no Brasil, na Argentina e alguns outros países. Notem-se as proporções desses fenômenos na Tabela II.

TABELA II

URBANIZAÇÃO E INDUSTRIALIZAÇÃO NA  
AMÉRICA LATINA

(Índices)

| <i>País</i> | <i>Ano</i><br>(a) | <i>Urbanização</i><br>(b) | <i>Industrialização</i><br>(c) |
|-------------|-------------------|---------------------------|--------------------------------|
| Argentina   | 1947              | 48,3                      | 26,9                           |
| Chile       | 1952              | 42,8                      | 24,2                           |
| Venezuela   | 1950              | 31,0                      | 15,6                           |
| Colômbia    | 1951              | 22,3                      | 14,6                           |
| Brasil      | 1950              | 20,2                      | 12,6                           |
| Bolívia     | 1950              | 19,7                      | 15,4                           |
| Equador     | 1950              | 17,8                      | 17,8                           |
| Paraguai    | 1950              | 15,2                      | 15,5                           |
| Peru        | 1940              | 13,9                      | 13,2                           |

FONTE: Dados dos Censos Oficiais. Cf. *Boletín Económico de América Latina*, Vol. VI, N.º 2, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1961, p. 34. (a) Anos censitários. (b) Percentagem da população total em localidades de 20.000 ou mais habitantes. (c) Percentagem das pessoas do sexo masculino economicamente ativas em indústrias de manufatura, construção, gás e eletricidade.

Se é verdade que a urbanização e a industrialização podem ser encaradas como processos sociais independentes, na prática, nos países latino-americanos, eles têm estado relacionados. Além do mais, eles se relacionam também com outras mudanças sociais mais ou menos importantes. Assim, convém lembrar que o ritmo acelerado da expansão urbana está em relação dinâmica tanto com a indústria como com o crescimento do setor terciário, além das mudanças em curso na administração pública, nos sistemas público e privado de ensino e assim por diante. Para compreender as estruturas de classes sociais emergentes na cidade, é necessário tomar em conta a combinação entre esses vários setores econômicos e níveis de organização social. Eles exercem efeitos reflexos e multiplicadores uns sobre os outros. Além do mais, a economia e a sociedade baseadas na produção agropecuária também entram nesse contexto, pela expulsão de trabalhadores tanto quanto pela transferência de capitais aos setores econômicos concentrados nos núcleos urbanos.

É nesse contexto que podemos compreender o sentido das alterações na composição da população ativa, segundo os distintos setores e subsetores da economia. Entre 1945 e 1960, por exemplo, a população economicamente ativa no setor agrícola latino-americano cai de 55,9 por cento do total para 47,0. No mesmo período, a população ocupada no setor de produtos básicos e serviços cresceu de 21,9 por cento para 25,7; e a ocupada no comércio, governo e outros serviços aumentou de 22,2 por cento para 27,3. Vejamos esses e outros dados na Tabela III.



TABELA III

## POPULAÇÃO ATIVA, POR SETOR ECONÔMICO

(Percentagens estimadas)

| Setor de atividade                     | 1945  | 1960  |
|--|-------|-------|
| Produção agrícola                      | 55,9  | 47,0  |
| Produção não agrícola e serviços       | 44,1  | 53,0  |
| 1. Produtos básicos e serviços         | 21,9  | 25,7  |
| a. Mineração                           | 1,2   | 1,0   |
| b. Manufatura                          | 14,1  | 14,6  |
| c. Construção                          | 2,9   | 4,9   |
| d. Serviços básicos (a)                | 3,7   | 5,2   |
| 2. Comércio, governo e outros serviços | 22,2  | 27,3  |
| a. Comércio e finança                  | 7,6   | 9,8   |
| b. Governo                             | 3,0   | 3,8   |
| c. Serviços vários                     | 9,2   | 12,1  |
| d. Atividades não especificadas        | 2,4   | 2,1   |
| Total                                  | 100,0 | 100,0 |

FONTE: Economic Commission for Latin America (ECLA), *Study on Manpower in Latin America, 1957*. Conforme transcrição de: United Nations, *The Economic Development of Latin America in the Post-War Period*, New York, 1964, p. 30.

(a) Os serviços básicos incluem energia, suprimento de água, transporte, comunicação, limpeza e outros serviços similares.

Os dados apresentados na Tabela III mostram em que direção estava se modificando a estrutura econômica das nações da América Latina, a partir da Segunda Guerra Mundial. Eles indicam como cresce a importância dos setores e subsetores localizados em geral nas cidades, em confronto com a produção agrícola. Está em curso a diferenciação interna do sistema econômico, em nível nacional, sendo que esse fenômeno manifesta-se mais abertamente nas cidades. É claro que essas mudanças implicam na intensificação da divisão social do trabalho e, ao mesmo tempo, no cresci-

mento ou mesmo surgimento de grupos e classes sociais. Isto implica no aumento quantitativo da camada dos trabalhadores assalariados urbanos, bem como na diferenciação interna dessa camada. E envolve também, é evidente, o fortalecimento das bases econômicas e sociais da burguesia vinculada aos setores secundário e terciário. Note-se, por exemplo, como a produtividade do operário urbano cresce muito mais do que a do trabalhador rural. É o que nos indica a Tabela IV.

TABELA IV

## EVOLUÇÃO DA PRODUTIVIDADE DO TRABALHADOR

(Médias por períodos, em dólares de 1950)

| Setor                                  | 1936-40 | 1945-49 | 1950-54 | 1955-60 |
|--|---------|---------|---------|---------|
| Produção agrícola                      | 290     | 310     | 340     | 390     |
| Produção não agrícola e serviços       | 1.040   | 1.190   | 1.270   | 1.340   |
| 1. Produtos básicos e serviços         | 770     | 980     | 1.130   | 1.310   |
| — Indústria manufatureira              | 660     | 850     | 980     | 1.200   |
| 2. Comércio, governo e outros serviços | 1.330   | 1.410   | 1.400   | 1.360   |
| Total                                  | 590     | 710     | 790     | 880     |

FONTE: Economic Commission for Latin America (ECLA), *Study on Manpower in Latin America, 1957*. Conforme transcrição de: United Nations, *The Economic Development of Latin America in the Post-War Period*, New York, 1964, p. 31.

Os dados apresentados nas tabelas I a IV indicam a forma pela qual estava se realizando a diferenciação interna da estrutura social dos países latino-america-



nos. Em especial, mostram o crescimento da importância relativa das classes sociais não ligadas à agricultura, pecuária e mineração. Portanto, a expansão urbana significa, concretamente, a diferenciação social, com a formação de uma nova configuração da estrutura de classes. Assim, os trabalhadores em construção, os operários industriais e os empregados em transportes ferroviários, marítimos, rodoviários e aéreos adquirem importância maior, no contexto geral das relações de produção e das relações políticas. É essa a nova estrutura de classes que rompe ainda mais as estruturas de dominação construídas em função da economia primária exportadora.

Em outras palavras, o mundo urbano se torna cada vez mais "complexo" e "instável", desafiando tanto a ciência como o senso estético de sociólogos, economistas, urbanistas e cientistas políticos, entre outros estudiosos dos problemas urbanos. A verdade é que essa "nova" realidade urbana põe em evidência as condições econômicas e sócio-culturais em que vivem amplos setores da camada dos trabalhadores. Essas são as condições mais baratas de reprodução da força de trabalho necessária à continuidade da expansão capitalista. Eles não são vistos como trabalhadores submetidos a uma alta taxa de exploração da sua força de trabalho, mas definidos como "massas marginais", formando "núcleos urbanos segregados", consolidados na base de "formas coletivas de convívio" e pouco propensos a ajustarem-se "aos requisitos de maior racionalidade" específicos de cada atividade produtiva localizada na cidade<sup>2</sup>.

Outros pesquisadores, entretanto, compreenderão que a explosão urbana, a industrialização substitutiva de importações, o *desarrollo hacia adentro*, o efeito de demonstração, a revolução de expectativas e outros fenômenos exprimem uma realidade sócio-cultural, política e econômica historicamente nova. De fato, entendida

<sup>2</sup> Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *El Desarrollo Social de América Latina en la Postguerra*, citada, cap. III.

em sua estrutura de classes, economia e cultura peculiares, a sociedade urbana já não é mais aquela na qual se instalara a oligarquia e a partir da qual ela generalizava o seu poder sobre todo o país. Ao contrário, essa sociedade se propõe outras perspectivas.

Vejam, pois, quais as principais polarizações políticas surgidas nas atividades dos grupos e classes sociais envolvidos nas crises latino-americanas nessa época. São estratégias e tendências políticas em que se revelam o sentido principal das crises que acompanham o colapso ou o enfraquecimento das oligarquias, como estruturas intermediárias. Em nível mais global, todas essas estratégias e tendências implicam em reformular ou resolver as contradições inerentes ao funcionamento de sociedades nacionais com economias dependentes,

a) As oligarquias latino-americanas, nacionais ou regionais, esforçam-se para manter ou reformular as relações econômicas de dependência surgidas e mantidas com a economia primária exportadora. Como as relações de dependência funcionam como um sustentáculo importante das oligarquias, estas apegam-se desesperadamente às organizações imperialistas, para vencer ou controlar as forças políticas emergentes e em luta pelo poder. Muitas quarteladas e golpes de Estado revelam essas tendências. As resistências do grupo liderado por Porfirio Díaz, em 1910-11, ao movimento armado chefiado por Francisco Madero, é uma amostra típica da forma de reação das oligarquias. O mesmo se pode dizer da "Revolução Constitucionalista" deflagrada pelos grupos dominantes no Estado de São Paulo, Brasil, em 1932, pois que esses grupos não se conformavam com a perda dos instrumentos de mando decorrente do movimento antioligárquico vitorioso em 1930. Nos dois casos, temos amostras de como as estruturas políticas intermediárias reagem à eclosão de forças políticas novas. Em ambos os países as oligarquias lutam para manter as estruturas políticas e econômicas preexistentes, sem concessões às classes sociais emergentes.

b) A consolidação e a expansão da hegemonia dos Estados Unidos na América Latina criam as condições



para uma reformulação das relações econômicas com cada nação em particular. Aquele país dá preferência a relações e acordos bilaterais, procurando com isso manter os países do continente isolados entre si, pela desconfiança recíproca e devido aos esforços de cada um para obter favores e vantagens especiais. Aliás, os grupos dominantes locais sempre procuraram obter vantagens e favores particulares, econômicos, financeiros, políticos e militares, nessas relações bilaterais. Paradoxalmente, as próprias nações latino-americanas se encarregam de alimentar desavenças — como a Argentina e o Brasil, por um lado, ou o Chile e o Peru, por outro — que facilitam o predomínio norte-americano. Depois da Guerra Mundial de 1939-45, a política de associação de capitais e empresas, bem como a doutrina mais ampla da interdependência econômica, política, militar e até mesmo cultural, foram adquirindo prestígio crescente. Alguns desenvolvimentos da economia do México, do Brasil e alguns outros países são manifestações significativas das diretrizes dominantes nas relações associativas preconizadas e postas em prática pelos Estados Unidos na América Latina.

c) Os interesses políticos e econômicos das nascentes burguesias industriais coincidem ou combinam-se temporariamente com os interesses de amplos setores da classe média, em especial da burocracia civil e militar, além dos grupos que compõem as profissões liberais. Essa convergência favorece a organização de movimentos políticos voltados para a emancipação e a diversificação das economias dependentes. Esses mesmos interesses estão empenhados, ainda que de modo desordenado e divergente, na reformulação das instituições políticas, econômicas, educacionais e outras. A política de massas e o nacionalismo desenvolvimentista são desdobramentos dessas lutas políticas. O desenvolvimento nacionalista dos governos Lázaro Cárdenas (México: 1934-40), de Getúlio Vargas (Brasil: 1930-45 e 1951-54), e de Juan Domingo Perón (Argentina: 1946-55) são manifestações típicas dessas tendências. Essas experiências nacionais revelam diferentes combinações entre o desenvolvimento econômico e a política

de massas, seja na democracia populista, seja na ditadura populista.

d) Os interesses de alguns outros setores da classe média, do proletariado e certos grupos de intelectuais, inclusive estudantes universitários, organizam-se em debates e movimentos pela reforma das instituições políticas e das relações econômicas internas e externas. Também nessa área a política de massas e o nacionalismo encontram condições favoráveis de desenvolvimento. O socialismo reformista aparece então como a tendência política dominante, dentre esses setores sociais. A política de aliança, frente ou coalizão, unindo taticamente partidos comunistas, partidos socialistas e partidos das burguesias nacionais, é a manifestação mais característica dessa orientação.

e) Como elemento inerente a esse contexto histórico, criam-se novas condições políticas para que as relações de classe, subjacentes à política de massas, ou populista, e a outras manifestações da vida política, transformem-se em antagonismos e lutas abertas. É nesse contexto que se situam a vitória da revolução socialista em Cuba, a partir de 1959, e a vitória do candidato da Unidade Popular, Salvador Allende, nas eleições presidenciais chilenas de 1970. Esse também é o contexto de alguns dos movimentos guerrilheiros havidos em países latino-americanos após o declínio do populismo.

Em vários países, esses movimentos, tendências e polarizações políticas manifestam-se simultaneamente. Às vezes estão conjugados, como no caso do desenvolvimentismo nacionalista e do socialismo reformista, que se aglutinam taticamente em frentes únicas. Em outros casos, entretanto, eles correspondem a tendências políticas predominantes, ao longo do processo político. Em algumas conjunturas especiais, ainda, essas polarizações e movimentos políticos colocam-se em oposição frontal, entre si, quanto a certos modelos de desenvolvimento: capitalismo autônomo, capitalismo dependente, caminho pacífico para o socialismo ou socialismo revolucionário. Em todos os casos, no entanto, é preciso verificar em que níveis se confrontam e disputam grupos sociais



e em que níveis se confrontam e disputam classes sociais. É no âmbito destes antagonismos que se jogam as contradições entre sociedades nacionais e economias dependentes.

## XI

### ALIANÇAS E CONTRADIÇÕES DE CLASSES

NA MAIORIA dos países latino-americanos, os movimentos de massas, ou populistas, tornaram-se uma força política muito importante — às vezes a mais importante — na definição da política de desenvolvimento econômico em geral, da industrialização e das reformas institucionais. Em gradações diversas, mas sempre como uma das principais forças políticas, o populismo adquiriu relevância no México, no Brasil e na Argentina, além de outros países. Nas diversas nações em que se desenvolveu de modo notável, foi uma força política importante ou decisiva, na liquidação do Estado oligárquico. Como síntese das ambigüidades e antagonismos decorrentes das relações entre a sociedade nacional e economia dependente, o poder oligárquico não resistiu às pressões das classes assalariadas e da burguesia industrial organizadas no populismo.

Antes do populismo, predominaram os movimentos civílistas e liberais, nos quais as classes médias tiveram preponderância ideológica e às vezes prática. Dentre esses movimentos, destacou-se o yrigoyenismo, que esteve no poder nos anos 1916-22 e 1928-30. O tenentismo brasileiro, que se configurou como movimento político a partir de 1922, não chegou nunca a assumir o poder como força política organizada. Diluiu-se, pouco a pouco, em outras tendências, mais à direita e mais à esquerda do aparelho estatal. Mas alguns elementos do



tenentismo integraram-se no governo de Vargas e participaram do populismo.

Paralelamente ao desenvolvimento dessas forças políticas, surgidas nas quatro primeiras décadas do século XX, criaram-se partidos políticos e organizações operárias. Antes da Primeira Guerra Mundial, haviam sido fundadas organizações anarco-sindicalistas na Argentina, Uruguai, Brasil e Cuba. Nesses mesmos países, e também em alguns outros, surgiram partidos socialistas e sindicatos de orientação socialista. Depois, principalmente após a Guerra de 1914-18, criaram-se os partidos comunistas e desenvolveram-se organizações identificadas ou em aliança com esses partidos. É verdade que também houve associações e sindicatos sem definição política clara. Aliás, nos primórdios da industrialização na América Latina as associações de auxílio mútuo e recreativas tiveram razoável amplitude. Muitas vezes essas associações desenvolveram os seus conteúdos políticos; outras vezes transformaram-se de modo profundo, segundo os quadros políticos e sindicais criados com o novo ambiente urbano-industrial.

Em síntese, se tomamos o movimento operário latino-americano em conjunto, no século XX, verificamos que ele estava organizado, conforme o país e a ocasião, nas seguintes tendências: anarco-sindicalistas, socialistas, comunistas, católicos, democráticos e "apolíticos". O caráter propriamente político, no entanto, tem sido importante no sindicalismo operário latino-americano. É inegável que as reivindicações de caráter econômico geralmente predominavam sobre as reivindicações estritamente políticas. Mas isto não eliminava nem reduzia a importância política desse sindicalismo, já que havia poucas organizações políticas ativas. Além do mais, o sindicato nasce como órgão de classe.

Desde o princípio o trabalho organizado na América Latina tem sido altamente político. Virtualmente todos os grupos sindicais da área estão intimamente associados a este ou aquele partido político, ou ao Governo. Freqüentemente, movimentos operários específicos deveram sua origem, em grande

parte, aos esforços de um grupo ou partido político, ou do Governo nacional<sup>1</sup>.

Na América Latina, o crescimento das organizações sindicais, como forças políticas e econômicas, tem sido uma das características das transformações políticas nos últimos cinquenta anos. As organizações sindicais não escaparam nem transcenderam às limitações da vida política desses países. O sindicalismo tem sido prejudicado pelo facciosismo, levado a crises desnecessárias por extremismos e dividido por ideologias superpostas às suas verdadeiras tarefas. As organizações trabalhistas têm sido vítimas de líderes irresponsáveis, que buscam promover-se; ou têm sido os instrumentos de forças políticas que não hesitam em sacrificar os interesses e mesmo as vidas dos trabalhadores para alcançar os seus objetivos. Entretanto, poucas mudanças substanciais do poder político ocorreram sem o apoio dos trabalhadores<sup>2</sup>.

É óbvio que esses movimentos políticos do proletariado acabaram por caracterizar melhor a sua condição de classe, diante da burguesia industrial e dos outros grupos da classe dominante, bem como diante de si mesmos. Numa sociedade em reelaboração profunda, face às relações patrimoniais criadas e desenvolvidas

<sup>1</sup> Robert J. Alexander, *A Organização do Trabalho na América Latina*, trad. de Rodolfo Konder, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1967, p. 19. Consultar também: Victor Alba, *Historia del Movimiento Obrero en América Latina*, Libreros Mexicanos Unidos, México, 1964; Carlos M. Rama, *Historia del Movimiento Obrero y Social Latinoamericano Contemporáneo*, Editorial Palestra, Buenos Aires, 1967.

<sup>2</sup> Frank Bonilla, "The Urban Worker", no livro organizado por John J. Johnson, *Continuity and Change in Latin America*, Stanford University Press, Stanford, 1964, cap. 7; citação da p. 198. A importância política do sindicalismo latino-americano começou a preocupar os governantes norte-americanos nos últimos anos do século XIX, na ocasião da guerra hispano-americana. Essa preocupação naturalmente cresceu durante o século XX, inclusive por causa do populismo, dando origem a programas especiais de



com a oligarquia, é inegável que aquelas tendências políticas do sindicalismo operário correspondiam a intentos de autodefinição e luta. Em todo caso, já se afirma a importância das relações políticas, no quadro das relações sociais e econômicas no qual se encontra inserido o trabalhador urbano. Mas passemos a outra questão.

Diante das experiências políticas acumuladas e desenvolvidas em várias décadas de movimentos operários, colocam-se as seguintes perguntas: Por que o populismo sobrepujou todas as outras correntes políticas, em conjunto? Em que medida o populismo assimila, reelabora ou aperfeiçoa elementos daquelas experiências políticas iniciadas anteriormente? Representa ele uma ruptura com os movimentos sindicais e políticos anteriores? Ou o populismo corresponde a uma etapa singular no desenvolvimento das relações entre as classes sociais? Em que medida as tensões entre as classes, apagadas na política de massas, podem reaparecer no primeiro plano, mais explícitas, na crise do movimento, partido ou governo populista? Não vamos examinar todas as implicações desses problemas aqui. Examinaremos apenas alguns dos seus aspectos, tratando de sugerir uma interpretação.

Em poucas palavras, a nossa interpretação é a seguinte. Apenas em certo nível o populismo representa uma ruptura com o passado político da classe operária. Ele surge numa época determinada do movimento político operário, quando ganham preeminência os processos de urbanização, industrialização e crescimento do setor terciário da economia, transformando de modo profundo a composição interna da sociedade e as relações entre as classes sociais. A verdade é que esses processos "recriaram" a estrutura de classes das socie-

---

treinamento de líderes nos Estados Unidos e ajuda financeira. Pouco a pouco, vários segmentos do sindicalismo latino-americano passaram a ser coordenados ou influenciados, de modo organizado, por centrais sindicais norte-americanas. Consultar: Ronald Radosh, *American Labor and United States Foreign Policy*, Vintage Books, New York, 1969, esp. caps. XI, XII e XIII.

dades latino-americanas. Na nova configuração do sistema de classes não havia as condições sociais e políticas indispensáveis ao florescimento das posições radicais ensaiadas anteriormente. Nas condições em que se encontra a classe operária em formação na cidade, a consciência de mobilidade social sobrepuja a de classe. Além do mais, na época da política de massas, a burguesia industrial emergente assume a liderança discreta ou ostensiva das lutas reivindicatórias e reformistas das massas operárias e de amplos setores da classe média. Afinal de contas, essa burguesia, aliada ou não com grupos da classe média, militares, intelectuais e outros, era a classe vitoriosa, na luta contra a oligarquia. Na nova configuração do sistema de classes, pois, as organizações, técnicas, lideranças e interpretações políticas preexistentes foram redefinidas ou abandonadas por outras. Havia pontos dos programas anarco-sindicalistas, socialistas e comunistas que careciam de adequação histórica, precisando ser reelaborados ou abandonados, segundo as condições e possibilidades específicas da sociedade de classes em formação nos países latino-americanos. Os anarquistas, por exemplo, que são o caso extremo nesse espectro de alvos e técnicas políticas, preconizaram a extinção do casamento, das Forças Armadas e do Estado. É óbvio que estavam transpondo palavras de ordem e interpretações trazidas por imigrantes espanhóis e italianos, entre outros. Em maior ou menor grau, conforme o ponto específico, os socialistas também fizeram transposições apressadas, ou discutíveis. Depois da Primeira Guerra Mundial, os comunistas incorreram em equívocos semelhantes. Por exemplo, eles deram uma conotação muito particular, reificada a nosso ver, de "latifúndio", "imperialismo" e, por decorrência, "burguesia nacional". Em geral atribuíam a essa burguesia tarefas hegemônicas, quanto à luta contra o imperialismo e o latifundismo, minimizando sua condição subalterna<sup>3</sup>. Em boa parte, é na época do popu-

---

<sup>3</sup> O conceito de *burguesia nacional* tem sido muito importante nas análises e atividades das esquerdas reformistas na América Latina. Em especial, foi básico nas interpretações e atuações



lismo que muitas interpretações, programas e técnicas dessas correntes políticas reelaboram-se segundo condições e perspectivas oferecidas pelas próprias realidades nacionais, sob comando direto ou não da burguesia urbano-industrial nascente.

Em poucos anos — no máximo duas ou três décadas, conforme o caso — as transformações sociais, econômicas, culturais, demográficas e ecológicas havidas nos ambientes urbanos criaram novas condições para a organização das estruturas de poder e dos movimentos políticos. Em conseqüência, “diluíram-se” no seio das massas recém-chegadas ao mundo urbano-industrial as experiências políticas mais marcantes, dentre as realizadas anteriormente por anarco-sindicalistas, socialistas, comunistas e outros. Lembremo-nos de que o ritmo de urbanização, na maioria dos países, era acelerado. Os deslocamentos de pessoas e famílias rurais e de pequenas cidades para os núcleos urbanos e industriais maio-

---

dos partidos comunistas partidários da linha stalinista, no jogo dos blocos mundiais. Entretanto, esse conceito não resultara da análise científica da situação econômica e sócio-política latino-americana. Ou melhor, era basicamente influenciado pelas lutas políticas desenvolvidas na Ásia e África, durante os movimentos de liberação nacional. Foi principalmente a situação colonial e de dependência dos povos desses continentes que inspirou a elaboração e a utilização política da acepção stalinista de burguesia nacional. Além do mais, cumpre observar que os partidos comunistas latino-americanos demoraram-se para fazer um esforço mais sistemático de crítica e reformulação do conceito, tendo em conta as condições históricas peculiares e os antagonismos principais e secundários nas sociedades latino-americanas. A propósito das origens e interpretações soviéticas da noção de burguesia nacional, consultar: Stephen Clissold (Editor), *Soviet Relations With Latin America 1918-1968*, Oxford University Press, London, 1970; J. Gregory Oswald (Editor), *Soviet Image of Contemporary Latin America* (A Documentary History, 1960-1968), The University of Texas Press, Austin, 1970; Thomas Perry Thornton (Editor), *The Third World in Soviet Perspective*, Princeton University Press, Princeton, 1964; *Por la Independencia Nacional*, (Recopilación de artículos publicados en *Revista Internacional*, en 1961 y 1962), Editorial Paz y Socialismo, Praga, 1962; *La Estructura de la Clase Obrera de los Países Capitalistas*, organizado por Alexei Rumiantsev, Editorial Paz y Socialismo, Praga, 1963.

res adquiriram grandes proporções. Essa foi a ocasião em que surgiram as villa-miserias, callampas, barriadas, ranchos, cantegrilles e favelas em Buenos Aires, Santiago, Lima, La Paz, Guaiquil, Quito, Bogotá, Caracas, México, Rio de Janeiro, São Paulo e outras cidades.

Essa expansão urbana, com ou sem industrialização, refletia mudanças bastante acentuadas na estrutura do emprego. Por um lado, estavam em curso novos desenvolvimentos da divisão social do trabalho nos setores econômicos em formação e expansão na cidade. As mudanças estruturais criavam novas condições de mobilidade social. A diferenciação interna do sistema econômico-social criava outras linhas de emprego, ao mesmo tempo que podia ou não multiplicar empregos nas atividades preexistentes. Isto é, a expansão dos setores secundário e terciário da economia ampliava as condições de *movilidad estrutural*. Ao mesmo tempo, enquanto uns ascendiam na estrutura ocupacional, outros perdiam posições, no que se pode denominar *movilidad por troca de posições*.<sup>4</sup> Por outro lado, estavam se constituindo reservas excepcionais de força de trabalho, a partir das quais tornavam-se possíveis novas expansões quantitativas e qualitativas do sistema econômico de base urbana, desde a indústria até aos serviços sociais coletivos, como educação ou saúde. Em parte, o que alguns passaram a chamar “massas disponíveis”, “massas marginais” ou “classes populares”, encaradas como uma população *sui generis*, se não exótica, eram os contingentes de força de trabalho em disponibilidade, ou o exército industrial de reserva. É óbvio que as condições econômicas, habitacionais e sócio-culturais de vida

---

<sup>4</sup> Juarez Brandão Lopes, Francisco de Oliveira, Paul Singer e Fernando Henrique Cardoso, *Emprego e Força de Trabalho na América Latina*, Centro Brasileiro de Análise e Planejamento, São Paulo, 1971, edição mimeografada. Quanto às noções de mobilidade estrutural e mobilidade por troca de posição, consultar: Bertram Hutchinson, *Mobilidade e Trabalho* (Um Estudo na Cidade de São Paulo), em colaboração com Juarez Brandão Lopes, Carolina Martuscelli Bori e Carlo Castaldi, Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, Rio de Janeiro, 1960, esp. pp. 10-11 e 222-223.



desses trabalhadores e seus familiares significavam um custo bastante reduzido da reprodução de uma parte razoável da força de trabalho necessária ao tipo de desenvolvimento econômico ou industrial que estava ocorrendo em países da América Latina<sup>5</sup>. É necessário termos em conta esses aspectos das mudanças em curso na estrutura do emprego, se queremos avaliar as implicações econômicas, sociais e políticas das migrações internas havidas nesses países na época.

Vejam agora as dimensões aproximadas dessas migrações, em suas repercussões sobre a estrutura do emprego urbano. Entre 1925 e 1960, o emprego de trabalhadores agrícolas cresceu pouco mais de 50 por cento. Ao passo que a força de trabalho não agrícola aumentou cerca de três vezes, passando de 12,5 milhões, em 1925, para quase 36 milhões, em 1960, tendo sido, pois, de 23,5 milhões o seu acréscimo. Esses dados refletem um aspecto importante da situação urbana, na medida que a maior parte das pessoas ligadas às atividades não agrícolas concentrava-se em cidades grandes. Note-se, entretanto, que apenas uma parte dessa força de trabalho foi absorvida na indústria. Tanto assim que em 1960 somente 5,3 milhões, dos 23,5 milhões acrescidos na força de trabalho urbana, estavam empregados em atividades manufatureiras. Nos termos em que se realizou, fortemente influenciada ou determinada pelos interesses de empresas estrangeiras, a "industrialização substitutiva de importações" ocorreu com elevada intensidade de capital. Os outros 18,2 milhões do aumento da força de trabalho urbana, havido entre 1925 e 1960, encontravam-se empregados principalmente em atividades do setor terciário<sup>6</sup>. Vejam os dados da Tabela V.

<sup>5</sup> Fracisco de Oliveira, "A Economia Brasileira: crítica à razão dualista", *Estudos Cebrap*, 2, S. Paulo, 1972.

<sup>6</sup> United Nations, *The Process of Industrial Development in Latin America*, Economic Commission for Latin America (ECLA), New York, 1966, pp. 35-45; Joseph R. Ramos, *Labor and Development in Latin America*, Columbia University Press, New York, 1970; Humberto Muñoz, Orlandina de Oliveira, Paul Singer y Claudio Stern, *Migración y Desarrollo*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO, Buenos Aires, 1972.

TABELA V

CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO ATIVA

(América Latina: de 1925 a 1960)

| <i>Aumento de emprego</i> | <i>Milhões de pessoas</i> |
|---------------------------|---------------------------|
| Total                     | 35,7                      |
| Agrícola                  | 12,2                      |
| Não agrícola              | 23,5                      |
| Industrial                | 5,3                       |
| Outras atividades urbanas | 18,2                      |

FONTE: United Nations, *The Process of Industrial Development in Latin America*, citado, p. 38.

No conjunto, os trabalhadores recém-chegados às grandes cidades estavam em processo de ressocialização, segundo as condições sócio-culturais, econômicas e políticas do ambiente urbano-industrial, ou predominantemente urbano. Pouco a pouco, uma parte deles é sindicalizada e politizada. Mas a maioria permanece "fora" dos quadros políticos institucionais. Em geral, essa maioria manifesta-se quase que exclusivamente nas ocasiões das eleições, pelo voto obrigatório. Mesmo entre os sindicalizados, a participação ativa nas atividades do sindicato é reduzida. Não estão em condições de reconhecer a importância relativa do sindicato, ou do partido político, em face do voto, da demagogia e outros componentes do ambiente político urbano. O seu horizonte cultural naturalmente encontra-se em fase de modificação, mas está ainda impregnado de valores e padrões de comportamento vigentes entre sitiantes, agregados, camaradas, peões, colonos, volantes e outros tipos de trabalhadores rurais. Esse trabalhador e os seus familiares estão incorporando ou redefinindo os valores culturais e os padrões de comportamento mais característicos da sociedade urbana, em especial aqueles que governam as relações de troca peculiares da eco-



nomia de mercado que predomina na cidade. Além do mais, a própria cidade, como economia, sociedade, cultura e política, encontra-se em transformação. Nem por isso, entretanto, as classes assalariadas urbanas, particularmente o proletariado, deixam de adquirir uma significação política específica. Ao mesmo tempo que são utilizadas por organizações e lideranças alheias como "massas de manobra", elas também reivindicam. Ao serem levadas a tomar posição, revelam a sua importância política tanto às outras classes como a si mesmas.

O atual poder das instáveis alianças entre grupos operários e de classe média repousa amplamente no seu predomínio nas eleições. O voto é cada vez menos manipulado e se fortalece a resistência à manipulação dos resultados eleitorais. Todavia, o operário ainda não pode realisticamente considerar o direito de voto como a sua principal arma. O fundamento do poder do operário está em sua capacidade de interromper a produção, paralisar os serviços urbanos (em especial os transportes) e provocar agitações...

Apesar das ondas periódicas de inquietação, quebra-quebra, agitação e insurreição, a militância política não é a marca do operariado latino-americano. O que o caracteriza é a sua passividade, em face das grandes privações e dos abusos permanentes. O radicalismo e o ativismo políticos, entre os operários, são um subproduto da vida urbana, mas em absoluto são característicos de todos ou da maioria dos operários urbanos. Diversamente da busca de melhores salários, melhores níveis de consumo ou mais educação, que atraem o trabalhador para a cidade, a percepção da necessidade, oportunidade e gosto pela política nasce na cidade. As organizações trabalhistas nascem na cidade e circunscrevem-se a ela, salvo poucas e muito recentes exceções<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Frank Bonilla, *op. cit.*, pp. 193-194.

Além disso, na época do populismo, quando os centros urbano-industriais também estão passando por mudanças estruturais às vezes profundas, o proletariado parece ser mais suscetível de subdividir-se em grupos de várias ordens: analfabeto e alfabetizado; branco, mestiço e índio, ou branco, mulato e negro; braçal e qualificado; natural da cidade e de origem rural; com tradição familiar operária e proletarizado em anos recentes; católico, protestante, espírita, umbandista, ou outra religião ou seita; sem perspectivas de qualquer mudança social e em mobilidade; sindicalizado e não sindicalizado; sindicalizado em organizações governamentais ou não, de esquerda ou não; vinculado ou sem vínculo, por exemplo, com o partido de Cárdenas, Perón, Vargas, Velasco Ibarra ou Paz Estensoro; e assim por diante.<sup>8</sup> Um dos elementos mais importantes, dentre os que parecem "segregar" os grupos operários uns dos outros, é obviamente a própria participação ou não nas atividades sindicais. Pela sua significação político-econômica, tanto a partir da perspectiva operária como daqueles que detêm os instrumentos do poder político nacional, a relação do operário com o sindicato é um dado importante da situação da classe operária. Vejamos, pois, como podem subdividir-se os trabalhadores nesse aspecto.

*Setores populares sindicalizados.* Esta categoria é formada pelos operários que trabalham permanentemente em empresas grandes e médias. Em geral,

<sup>8</sup> Algumas publicações em que se encontram dados e análises sobre a variabilidade sócio-cultural e política das massas assalariadas urbanas: Philip M. Hauser, *op. cit.*; CEPAL, *El Desarrollo Social de América Latina en la Postguerra*, citada; *Revista Latinoamericana de Sociología*, Vol. V, N.º 2, 1969, número especial sobre marginalidade social na América Latina; Henry A. Landsberger, "The Labor Elite", publicado por Seymour M. Lipset and Aldo Solari (Editors), *Elites in Latin America*, Oxford University Press, New York, 1967; Enzo Faletto, "Industrialização e Classe Operária na América Latina", publicado por Leôncio Martins Rodrigues (organizador), *Sindicalismo e Sociedade*, Difusão Européia do Livro, S. Paulo, 1968.



possuem certos graus mínimos de qualificação e as suas condições de vida são superiores aos níveis de subconsumo.

*Setores populares não sindicalizados.* Esta categoria é formada pelos operários que trabalham em todo o tipo de pequenas empresas industriais e comerciais, em oficinas, em serviços de reparação ou outros, em construção, comércio ambulante e trabalhos ocasionais. Nessa categoria incluem-se certos tipos de artesãos, em especial aqueles cujos ofícios tornam quase impossível a sua incorporação à moderna produção industrial. É provável que este trabalhador não sindicalizado tenha níveis de qualificação inferiores ao da categoria anterior, ou que a sua qualificação seja diversa daquela exigida pelas organizações produtivas complexas. Apesar da variabilidade do seu nível de vida, em muitos casos o seu nível de vida está abaixo dos níveis de subconsumo.

*Setores populares em condições de "marginalidade".* No conjunto, esta categoria está formada por trabalhadores de escassa qualificação, sem filiação sindical, que vivem abaixo dos níveis de subconsumo<sup>9</sup>.

São essas, em síntese, as condições sócio-culturais, econômicas e políticas nas quais vive o proletariado na época da expansão urbana acelerada, com ou sem industrialização. Nessas condições, o proletariado aceita a coalizão com outras forças sociais e políticas, particularmente a burguesia nacional. Aceita o nacionalismo, o desenvolvimentismo e a industrialização, nos termos propostos pela burguesia industrial ou seus ideólogos, como se fossem os objetivos da nação, de todo o povo e da classe operária. Daí surgem os fenômenos populistas, movimentos, partidos e governos. Criam-se novas técnicas e estilos de organização e liderança. A demagogia e o carisma tornam-se elementos

<sup>9</sup> CEPAL, *op. cit.*, p. 129.

essenciais, dentre as técnicas de arregimentação política das massas assalariadas da cidade. Nesse contexto, surge uma ideologia peculiar. O princípio da "paz social", ou da "harmonia entre as classes sociais", adquire primazia sobre as idéias e práticas políticas inspiradas nos antagonismos de classe. Para acelerar as rupturas estruturais (políticas e econômicas, internas e externas) que haviam debilitado a oligarquia e confundido o imperialismo, as "classes populares", grupos de intelectuais, setores militares e a burguesia industrial uniram-se sob a bandeira do nacionalismo econômico, da devolução do país ao povo, das reformas institucionais e do desenvolvimentismo. Para uns, estava em jogo a ascensão econômica e social; para outros a possibilidade de um capitalismo nacional, ou mais autônomo; para uns e outros, em escala variável, tratava-se de emancipar o país do "latifúndio" e do "imperialismo". Para a grande maioria, contudo, a aliança tática entre as classes sociais era uma realidade tão marcante que encobria razões estratégicas subjacentes. Tanto em nível ideológico como no da prática política cotidiana, o "desenvolvimentismo nacionalista" adquiriu o caráter de uma estratégia possível, primordial e urgente de progresso.

No caso do México, o "partido da revolução" foi sempre a principal organização política da harmonia nacional. Esse partido foi reestruturado várias vezes. Entre 1929 e 1937 existiu como *Partido Nacional Revolucionário* (PNR), de 1937 a 1946 chamou-se *Partido de la Revolución Mexicana* (PRM) e a partir de 1945 passou a denominar-se *Partido Revolucionário Institucional* (PRI). Em cada etapa introduziram-se modificações destinadas a reforçar e aperfeiçoar o papel do "partido da revolução", como partido de uma coalizão de classes. Ao mesmo tempo, desenvolvia-se a simbiose entre o partido, o aparelho estatal e o sistema sindical, englobando operários, camponeses e o setor popular. Nesse processo, o *callismo* dos anos vinte foi incorporado e ultrapassado pelo *cardenismo*, que teve o seu apogeu em 1934-40. Depois dessa fase, o cardenismo continuou a influir e orientar as relações das classes



camponesa e operária, por um lado, com a burguesia nacional, por outro. Durante a Segunda Guerra Mundial, inclusive sob o pretexto da luta contra o nazi-fascismo, as pressões norte-americanas influíram na evolução do populismo mexicano para a direita. No México, talvez mais do que em qualquer outro país latino-americano, o poder político nacional constituiu-se numa combinação singularmente forte e eficaz de Estado-partido-sindicato. Nesse sistema, o *charrismo* tem desempenhado um papel relevante, tanto na difusão como na imposição das decisões governamentais às classes assalariadas no campo e na cidade.

No Brasil, o *varguismo* teve várias fases. Entre 1930 e 1937, Getúlio Vargas ensaiou uma democracia de bases populares, fazendo concessões simultâneas à classe média e ao proletariado. Nesses anos, criou algumas bases do populismo brasileiro, formulando a doutrina da "paz social" e reconhecendo os sindicatos como legítimos órgãos do proletariado. Nos anos de 1937-45 Vargas instalou uma ditadura de tipo populista, sob a denominação de *Estado Novo*, com elementos de inspição corporativa. Nesse período, outorgou a *Consolidação das Leis do Trabalho* (CLT), formalizando as relações de trabalho nos setores secundário e terciário. Por meio do salário mínimo, as férias remuneradas, o aviso prévio, a proteção à maternidade e outros dispositivos formalizaram-se os direitos e os deveres dos trabalhadores no mercado de trabalho industrial tanto quanto nas outras atividades produtivas localizadas na cidade. Ao mesmo tempo, criam-se os requisitos organizatórios ou burocráticos por meio dos quais se dá o aparecimento do *peleguismo*. O pelego passa a ser um elemento essencial da burocracia sindical populista, pois aparece em muitas situações importantes, vinculando trabalhadores e sindicatos ao aparelho estatal. Nos anos 1951-54 o populismo de Vargas conformou-se às regras da democracia representativa, onde os remanescentes da oligarquia, ao lado do imperialismo, estiveram bastante ativos contra o seu governo. Talvez os dois mais importantes acontecimentos do governo populista, nesse período, tenham sido a criação da *Petró-*

*leo Brasileiro S.A. (Petrobrás)* e a publicação da *Carta Testamento*, de Vargas. Nessa carta, escrita às vésperas do seu suicídio, ocorrido em 24 de agosto de 1954, Vargas resume alguns dos principais pontos do populismo brasileiro. A idéia de devolver o país ao povo, de que o imperialismo impedia o progresso nacional, inclusive porque estava associado a grupos econômicos nacionais, está presente na carta, e alimentará boa parte da ideologia populista até a deposição do governo Goulart, em 1964. Aliás, a democracia populista alcança os seus desenvolvimentos extremos e entra em colapso nos anos 1961-64, nesse governo. Ao longo dos anos 1951-64, um elemento importante do populismo brasileiro foi a aliança entre o *Partido Social Democrático* (PSD), o *Partido Trabalhista Brasileiro* (PTB) e o *Partido Comunista do Brasil* (PCB). Mas essa aliança não foi nem muito consistente nem permanente, enfrentando contínuas crises, devido à diversidade e heterogeneidade dos interesses por eles representados. Mesmo assim, ela é um fato importante, ao longo dos anos 1951-64. Além do mais, essa aliança, particularmente a ligação entre o PTB e o PCB, elaborou e desenvolveu as relações entre o proletariado, as organizações sindicais e o aparelho estatal.

No Equador, o *velasquismo* naturalmente passou por várias fases, pois o seu líder, José María Velasco Ibarra, governou cinco vezes o país, nos anos 1934-72. Algumas vezes Velasco Ibarra foi eleito e deposto por golpes de Estado. Mas ele também comandou golpes, tanto para conquistar o poder como para nele permanecer. Em seu último governo, nos anos 1968-72, foi eleito democraticamente e chefiou um golpe de Estado, em 1970, transformando ele próprio a democracia populista em ditadura. Em 1972 foi deposto por um golpe militar. A composição de classes dos seus diversos governos não foi sempre a mesma, quanto ao peso relativo da burguesia, proletariado, classe média e militares neles envolvidos. Ainda que essas várias categorias sociais estivessem sempre na base do velasquismo — movimentos, sindicatos, partidos e governos —, elas variaram as suas posições e deram conotação distinta a



cada governo de Velasco Ibarra. Persistiu, no entanto, a ideologia reformista e nacionalista, refletindo alguns interesses das classes sociais urbanas que não tinham antes de 1934 acesso às estruturas oligárquicas de poder. Tanto assim que os partidos de esquerda ao mesmo tempo criticavam e apoiavam as posições do velasquismo. Em algumas ocasiões, eles alimentaram a esperança de que as políticas de Velasco Ibarra agraçassem as contradições do sistema político-econômico. No conjunto, entretanto, o velasquismo foi um fenômeno que respondeu às novas exigências políticas das classes sociais urbanas, quando elas ganharam preeminência sobre as estruturas oligárquicas. Nem por isso o subsistema capitalista equatoriano deixou de seguir seu curso. Ao contrário, cresceu e diferenciou-se internamente, reformulando tanto relações internas como externas. Certa vez Velasco Ibarra caracterizou assim “o velasquismo: uma doutrina liberal, uma doutrina cristã, uma doutrina do socialismo”<sup>10</sup>. Como o fenômeno político mais importante desse período da história equatoriana, o velasquismo modificou bastante a relação do Estado com a sociedade.

Numa visão histórica de conjunto, o velasquismo não pode aparecer senão como é: um elemento de conservação da ordem burguesa, altamente “funcional”, porque permitiu ao sistema absorver as suas contradições mais visíveis e superar, com o menor custo, as piores crises políticas, mantendo uma fachada “democrática”, ou ao menos “civil”, com aparente consenso popular. Nessa perspectiva, que é a única válida, pôde-se afirmar que o velasquismo foi a solução mais conveniente para as classes dominantes<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Agustín Cueva, *El Proceso de Dominación Política en Ecuador*, Ediciones Crítica, Quito, 1972, p. 92.

<sup>11</sup> Agustín Cueva, *op. cit.*, p. 82. Consultar também: George I. Blankstein, “Ecuador: The Politics of Instability”, publicado por Martin C. Needler (Editor), *Political Systems of Latin America*, D. Van Nostrand Company, Princeton, 1965, cap. 13.

Na Bolívia, os governos de Paz Estensoro (1952-56 e 1960-64) e Siles Zuazo (1956-60) foram caracterizados pela coalizão de classes, as nacionalizações, a reforma agrária e o desinteresse em fazer avançar o processo revolucionário iniciado em 1952. Nesses anos, o *Movimento Nacionalista Revolucionário* (MNR) esteve no poder, constituindo-se num elo importante do sistema de poder Estado-partido-sindicato, nascido com a revolução e o primeiro governo *movimentista*. Desenvolveu-se bastante a burocratização da vida sindical, nos quadros desse sistema de poder. Os movimentistas eram compostos por grupos da burguesia, classe média, proletariado urbano, mineiros, camponeses e militares. A despeito do seu ímpeto inicial — com as nacionalizações, a reforma agrária e a dissolução das forças armadas preexistentes — os governos do MNR evitaram a radicalização. Já em 1952, ao nacionalizar as minas, Paz Estensoro fez questão de aceitar as exigências da indenização, para evitar que o governo revolucionário fosse tachado de comunista e não pudesse receber ajuda dos Estados Unidos<sup>12</sup>. O MNR não pretendia transformar a luta contra as estruturas oligárquicas e contra os enclaves numa luta de classes. As reformas preconizadas destinaram-se principalmente a abrir possibilidades de acesso a novas condições econômicas e políticas às classes sociais que estavam excluídas do poder oligárquico até 1952. Ao mesmo tempo que se refaziam as relações e estruturas político-econômicas internas, reformulavam-se as relações externas. A luta contra os enclaves não foi uma luta contra o imperialismo, mas um modo de refazer as condições da dependência, segundo as exigências das classes sociais que passaram a participar do poder. A ordem capitalista não deixou de subsistir nem de desenvolver-se. Pouco a pouco, no curso dos anos 1952-64, o governo, as agências governamentais e as empresas norte-americanas passaram a influenciar de modo cada vez mais decisivo

<sup>12</sup> Laurence Whitehead, *The United States and Bolivia*, Haslemere Group Publication, London, 1969, p. 8.



tanto a desintegração do sistema de poder criado com a revolução como o próprio exercício das funções governamentais. Não foi por mero acaso que René Ortuño Barrientos, o militar que comandou o golpe contra o segundo governo Paz Estensoro, em 1964, havia sido treinado em academias militares dos Estados Unidos, nos termos do programa de cooperação assinado pelo governo movimentista e o norte-americano. Os partidos de esquerda, que tiveram intensa participação política nos acontecimentos bolivianos, não conseguiram nem radicalizar o processo revolucionário iniciado em 1952, nem evitar o golpe de 1964. No curso desses anos, entretanto, as massas movimentistas passaram a representar forças políticas ainda mais importantes no cenário político do país. As experiências da coalizão de cunho populista não deixaram de desenvolver nelas uma compreensão mais clara dos seus interesses de classes. Da mesma forma que as classes dominantes, as classes assalariadas, principalmente o proletariado urbano e das minas, tornaram-se ainda mais importantes no desenvolvimento do processo político boliviano<sup>13</sup>.

Na Argentina, o *peronismo* começa com base no sistema sindical preexistente, mas o amplia e redefine, fazendo-o diferenciar-se cada vez mais das organizações políticas e sindicais controladas ou influenciadas pela esquerda. O "partido peronista" foi decisivamente dominado pelas figuras de Juan Domingo Perón e Eva Perón, quando se desenvolveu bastante a liderança carismática. Aliás, com Eva Perón, ou Evita, a liderança carismática típica do populismo latino-americano atingiu uma das suas manifestações mais avançadas. No

<sup>13</sup> Laurence Whitehead, *op. cit.*; Robert J. Alexander, *The Bolivian National Revolution*, Rutgers University Press, New Brunswick, 1958; James M. Malloy, *Bolivia: The Uncompleted Revolution*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 1970; Antonio García, *Estructura Social y Desarrollo Latinoamericanos*, Icirá, Santiago, 1969; Antonio García, "La Reforma Agraria y el Desarrollo Social de Bolivia", *El Trimestre Económico*, N.º 123, México, 1964, pp. 339-387; Melvin Burke y James M. Malloy, "Del Populismo Nacional al Corporativismo Nacional (El caso de Bolivia, 1952-1970)", *Aportes*, N.º 26, Paris, 1972, pp. 66-96.

peronismo também estiveram presentes setores militares e empresariais, além de alguns segmentos da classe média. Em sua primeira fase, o populismo argentino, amplamente apoiado por esses setores militares, do qual saíra o próprio Cel. Perón, esteve comprometido com a idéia da "pátria grande". A grande Argentina, liderando uma parte da América do Sul era o sonho de alguns militares peronistas. Depois, os equívocos de Perón, as contradições do próprio peronismo, as pressões dos partidos antiperonistas e o imperialismo enfraqueceram o governo peronista dos anos 1946-55. Aliás, na história do peronismo podem distinguir-se vários períodos, dentre os quais os seguintes: a) a formação do movimento e os primeiros traços de sua ideologia, nos anos 1943-45; b) os dois governos de Perón, em 1946-55; c) o peronismo na oposição aos governos militares e civis dos anos 1955-73; d) o governo peronista de Cámpora, em 1973; e) o último governo de Perón, em 1973-74; f) o governo da viúva de Perón, Maria Estela Martínez de Perón, iniciado em julho de 1974. Os vários períodos correspondem obviamente a distintas correlações das forças políticas e econômicas internas e externas do país. É conveniente lembrar, no entanto, que o Perón de 1973-74, que reprime as alas de esquerda do peronismo, é um pouco o desenvolvimento do Perón de 1955 (na ocasião do golpe contra o seu governo) que negocia com os golpistas para evitar que as massas entrem numa luta armada contra eles. Em 1955 foram os golpistas que reprimiram os setores mais radicais do peronismo, ao passo que em 1973-74 é o próprio Perón que põe em prática essa política.

No conjunto, cresceu o movimento sindical latino-americano em termos quantitativos como relativamente à participação mais sistemática do proletariado em atividades políticas, ou de significação política. Afinal de contas, o jogo político com as classes assalariadas resultou também na politização dessas classes, em particular o operariado. Essa politização, aliás, tem sido uma das principais contradições do populismo latino-americano. Pode-se dizer que ele despolitiza as classes sociais, ao politizar a aliança e a harmonia das clas-



ses. Na prática, entretanto, as classes acabam por amadurecer um pouco mais a sua compreensão das suas situações respectivas, tanto a burguesa com a proletária.

Mas em 1961 ainda são relativamente poucos os operários sindicalizados. Mesmo na classe média, a sindicalização não cresceu bastante, em comparação com o aumento da mão-de-obra ativa. Tomando em conjunto todos os trabalhadores assalariados, estima-se que apenas dez por cento estavam sindicalizados nesse ano. Vejamos os dados da Tabela VI.

TABELA VI

MEMBROS DOS SINDICATOS TRABALHISTAS  
(América Latina: 1961)

| <i>País</i>  | <i>Membros</i>   |
|--------------|------------------|
| Argentina    | 2.500.000        |
| Bolívia      | 100.000          |
| Brasil       | 1.000.000        |
| Colômbia     | 150.000          |
| Costa Rica   | 25.000           |
| Cuba         | 800.000          |
| Chile        | 300.000          |
| Equador      | 75.000           |
| Guatemala    | 15.000           |
| Honduras     | 25.000           |
| México       | 1.000.000        |
| Panamá       | 15.000           |
| Peru         | 200.000          |
| Salvador     | 25.000           |
| Uruguai      | 75.000           |
| Venezuela    | 250.000          |
| <b>TOTAL</b> | <b>6.555.000</b> |

FONTE: Cf. Robert J. Alexander, em artigo publicado em *Política*, Caracas, n.º 16, 1961. Tabela reproduzida no livro organizado por Mildred Adams, *América Latina: Evolução ou Explosão?*, trad. de Fernando Castro Ferro, Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1964, p. 189.

Ocorre que o sindicalismo é apenas um dentre os vários sistemas organizatórios da participação política das classes assalariadas. Outro é o partido político. Na prática, a máquina política do populismo compunha-se do sindicato, partido e burocracia estatal, ou ministérios e secretarias de governo. Em todos os casos, isto é, no México, no Brasil e na Argentina, as organizações políticas populistas desenvolveram-se em oposição ou à margem das organizações de esquerda e direita. No mesmo sentido, criaram técnicas políticas próprias e desenvolveram um estilo de liderança particularmente demagógico. A demagogia foi antes uma técnica de arregimentação política do que uma técnica de politização. No curso das campanhas e lutas realizadas pelo populismo, no entanto, a politização cada vez mais ampla foi um resultado inesperado e importante desse processo político. No conjunto, pois, o populismo envolvia organizações e técnicas políticas peculiares, às vezes bastante distintas das preexistentes, à direita ou à esquerda. E o sindicato foi sempre um elemento básico da sua maquinaria.

Somente uma parte muito restrita das massas populistas esteve preocupada com a democracia propriamente dita. Para a grande maioria dos adeptos passivos e ativos do populismo, o que estava em jogo era a ascensão econômica e social. Em plano secundário, colocavam-se o acesso à educação elementar e a democratização das organizações e relações sociais. Em geral os ideais democráticos eram preconizados por setores da classe média ou grupos de oposição na classe dominante. Na maioria dos casos, as campanhas e lutas populistas contra a oligarquia e o imperialismo, pelo desenvolvimentismo nacionalista, conduzia à expansão do poder Executivo ou à ditadura disfarçada ou aberta. Foi o autoritarismo mais ou menos velado que predominou no cardenismo, varguismo, peronismo, velasquismo e nos governos Estensoro-Siles. Estava em jogo uma estratégia política de desenvolvimento econômico nacional, que exigia o remanejamento das estruturas de poder. Modificavam-se as relações entre o Estado e a sociedade, no todo e em suas partes. Nessa



situação, a burguesia em geral acabou por manter a sua preponderância sobre as outras forças políticas combinadas no pacto populista. Acontece que nesse jogo audacioso de alguns setores da classe dominante com as massas estavam em questão tanto o desenvolvimento capitalista como o socialista. Como a política de massas não deixou de envolver ou influenciar sindicatos, partidos e movimentos de esquerda, a possibilidade da radicalização de esquerda foi sempre evitada com certa dose de autoritarismo ou violência reacionária. E quando a própria política de massas desenvolveu bastante a politização dos trabalhadores industriais, além de outras categorias sociais, como na Argentina, Equador, Bolívia e Brasil, o golpe de Estado resolveu o impasse.

Em todas essas experiências nacionais, as esquerdas estavam presentes, mesmo quando fora das organizações populistas. Partidos e sindicatos socialistas e comunistas estiveram dentro da política de massas, como no cardenismo, varguismo, velasquismo e governos Estensoro-Siles. Ou então, permaneceram como força política ativa fora do movimento de massas, como no peronismo. De qualquer forma, as esquerdas estavam presentes no contexto político populista, em cada país. Inclusive mantiveram uma linha crítica, em relação a esses movimentos. Mesmo quando estavam inseridas no interior do aparelho político do governo populista, as esquerdas mantiveram uma posição mais ou menos crítica. E preconizavam o avanço da luta reivindicatória além dos alvos específicos do populismo. Para elas, por exemplo, a participação crescente do Estado na economia, sob todos os aspectos, seria um requisito da transição para o socialismo.

Em certos casos, as esquerdas comprometeram-se bastante com as organizações, as técnicas e os estilos de liderança do populismo. Isso ocorria em especial nas épocas "normais". Nos momentos críticos, entretanto, não conseguiam desvencilhar-se dessa tecnologia política. Diante da liderança demagógica, por exemplo, as esquerdas não chegavam a propor e difundir um estilo de liderança próprio, fundado na compreensão dia-

lética da própria atividade política. A sua interpretação da situação política, nacional e internacional, ficava vinculada ou dependente da interpretação elaborada pelas outras forças do populismo. O desenvolvimentismo nacionalista, combinando interesses de grupos e classes sociais heterogêneos, foi mais poderoso do que o radicalismo teórico da maioria dos partidos, sindicatos e movimentos de esquerda. Em muitos casos, estas organizações foram absorvidas pela política de massas, em nome da aliança tática. Numa frase, as forças socialistas e comunistas, dentro e fora do populismo, esvaziaram a dialética do princípio da contradição, transformando-a numa teoria das reformas sociais. Quando se apresentavam as situações de tipo revolucionário, essas forças não contavam senão com uma versão deturpada da teoria revolucionária.

Na vigência da política de massas, a classe operária geralmente foi levada a lutar muito mais contra os inimigos do seu inimigo. Nessas épocas, a luta contra a oligarquia latifundiária e o imperialismo foi colocada em primeiro plano. O que era a luta principal, para a burguesia interessada no mercado interno, o proletariado foi levado a tomar como a luta principal também para si. É inegável que as organizações e lideranças políticas de esquerda atuaram de modo decisivo nesse processo de inversão de meios e fins, ou de táticas e estratégias. Em consequência, quando a burguesia se volta contra ele, o proletariado não está preparado para reagir de modo congruente com a sua situação de classe. Surpreende-se com a "confusão" entre os vários inimigos. Surpreende-se com a aliança entre o seu aliado de ontem e os inimigos do seu inimigo. É que o proletariado não se dera conta da paulatina transformação de uma aliança tática em um compromisso estratégico. Reificava-se a aliança tática preconizada pelas esquerdas reformistas.

Por essas razões, quando ocorre o golpe de Estado (contra Vargas, em 1954, contra Perón, em 1955, contra Goulart e Paz Estensoro, em 1964) nem o proletariado nem a esquerda dispõem das organizações, lideranças e interpretações adequadas para avançar politi-



camente. Mesmo em situação crítica extrema, o governo populista aceita apenas certas formas de cobertura política, que as massas lhe podem propiciar: greves, comícios ou passeatas. Em nenhuma hipótese, os governantes populistas aceitam a defesa armada por parte das massas. Conforme teria dito Goulart, ao ser deposto, quando lhe pediram armas para os operários e os estudantes que queriam defender o governo eleito constitucionalmente: "eles não sabem como usá-las". A mesma coisa teria ocorrido com Perón, em 1955.

## XII

### O ESTADO POPULISTA

NA AMÉRICA LATINA, os governos populistas instalaram-se por vários meios. Lázaro Cárdenas, em 1934, e Juan Domingo Perón, em 1946 e 1951, assumem o poder por via eleitoral, nos quadros institucionais da democracia representativa. Getúlio Vargas, por seu lado, assumiu o poder em 1937 por meio do golpe de Estado e em 1951 por intermédio das eleições, segundo as normas da democracia representativa. Em 1961, na qualidade de vice-presidente da Revolução, João Goulart deveria assumir o governo, devido à renúncia do presidente Jânio Quadros. Mas os interesses contrários ao populismo puseram em andamento um golpe de Estado, para impedir a posse regular do vice-presidente. Diante dessa situação, as forças populistas e de esquerda organizaram um amplo movimento popular, impedindo o desfecho do golpe e garantindo a posse de Goulart. Em 1952, na Bolívia, Víctor Paz Estensoro alcança o poder por via da revolução organizada e chefiada pelo *Movimiento Nacionalista Revolucionário* (MNR). Velasco Ibarra, nas cinco vezes em que governou o Equador, entre 1934 e 1972, tanto venceu eleições democráticas como deu golpes de Estado. Apesar de ter sido deposto por um golpe militar, em 1955, em 1973 Perón foi eleito democraticamente e reassumiu a presidência da República Argentina com o beneplácito de antigos adversários e amplo apoio das massas peronistas. Assim, não



ná um modo característico de conquista do poder por parte das forças populistas.

Essa diversidade de modos de formação de governos populistas coloca-nos desde já um problema. Às vezes o governo é obrigado a funcionar segundo as normas institucionais preexistentes; ou então não possui força suficiente para modificar as instituições políticas segundo as exigências do seu programa e as tendências das forças sociais e políticas que o constituem. Outras vezes, no entanto, o governo populista consegue mudar parcial ou amplamente as instituições e as regras do jogo político, instaurando não só um tipo de regime mas também um aparelho estatal em conformidade com as exigências do pacto populista. Vargas, nos anos 1937-45, remodelou o aparelho estatal de acordo com as exigências da ditadura populista. Mas em 1951-54 ele teve de governar nos quadros da democracia representativa. Cárdenas, nos anos 1934-40, já encontrou o sistema Estado-partido-sindicato preparado; mesmo assim tratou de aperfeiçoá-lo. Esses e outros exemplos mostram que nem sempre o governo de base populista se constitui num Estado populista caracterizado. Em poucos casos o governo populista teve condições para conformar o aparelho estatal do modo completo aos seus desígnios. É óbvio que essa maior ou menor adequação das estruturas de poder ao exercício do poder é um problema que envolve tanto a correlação de forças vencidas pelo populismo como a própria correlação de forças populistas. Os vários experimentos populistas latino-americanos, entretanto, permitem delinear o que se poderia entender por Estado populista. É o que veremos a seguir, de modo breve.

Não é necessário recordar aqui as condições sociais, políticas e econômicas específicas que estavam na base do populismo, visto como governo, regime ou Estado. Convém sumariar, no entanto, alguns aspectos da transição histórico-estrutural no seio da qual surge o populismo. Em especial, parece-nos conveniente sintetizar as mudanças havidas nas estruturas de poder, nessa época. Deste modo disporemos de elementos mínimos indispensáveis à compreensão do contexto social, polí-

tico e econômico em que o Estado populista se torna um fato importante na história de alguns países da América Latina.

Na América Latina, entre 1930 e 1950, expandiram-se enormemente os poderes do governo, relativamente à economia ou às funções econômicas do Estado. Na maioria dos países latino-americanos, a experiência da depressão mundial provocou a criação de instrumentos financeiros anticíclicos, bem como a instituição de grande parte dos regulamentos e controles da economia que caracterizam as políticas econômicas no mundo contemporâneo. Em vários países tomaram-se medidas para “nacionalizar” a economia, reduzir as vulnerabilidades criadas pela superdependência do mercado mundial e em favor da participação na vida econômica moderna. Tais medidas abrangeram desde as leis relativas ao emprego, limitando o número de estrangeiros que poderiam ser ocupados por empresas estrangeiras, até a criação de instituições para o desenvolvimento econômico, como, por exemplo, a *Corporación de Fomento* do Chile, passando por restrições às remessas de divisas e lucros de firmas estrangeiras...

As novas constituições dos países da região incluíam princípios arrojados, quanto aos direitos sociais, econômicos e políticos dos cidadãos. ... Criaram-se programas destinados a estender a assistência à agricultura, desde a regulamentação de preços, por meio de instituições especializadas de crédito, até aos programas de pesquisa e extensão. Criaram-se também legislações trabalhistas abrangentes, sistemas de mediação nas disputas trabalhistas, seguros sociais e programas de saúde pública...

Assim, as ideologias nacionalistas e reformistas não deixaram de influenciar as funções econômicas do Estado na América Latina. Entretanto, salvo em dois ou três casos, elas não eliminaram as



antigas funções econômicas do Estado; acrescentaram-se umas às outras. . . . Os papéis econômicos do Estado latino-americano tornaram-se, pois, heterodoxos, ambivalentes, contraditórios. Ao mesmo tempo que o Estado adotava políticas consentâneas com os interesses das novas forças, ele procurava manter o velho sistema de relações internacionais e proteger os interesses preexistentes na sociedade<sup>1</sup>.

Os interesses políticos e econômicos das nascentes burguesias industriais nacionais combinam-se temporariamente com os interesses de amplos setores da classe média (em especial a burocracia civil e militar), do proletariado nascente e de grupos que compõem as profissões liberais. Essa convergência favorece a organização de movimentos políticos voltados para a emancipação e diversificação das economias dependentes. Esses mesmos interesses estão empenhados, ainda que de modo desordenado e divergente, na reformulação das instituições políticas, econômicas, educacionais e outras, ademais das relações econômicas e políticas externas. O populismo e o nacionalismo desenvolvimentista são desdobramentos dessas políticas. Os governos de Lázaro Cárdenas, nos anos 1934-40, de Getúlio Vargas, em 1930-45 e em 1951-54, de Juan Domingo Perón, no período de 1946-55, e de Estensoro-Siles, nos anos 1952-64, são manifestações típicas, ainda que díspares, dessas tendências. Essas experiências revelam diferentes modalidades nacionais de combinação entre o desenvolvimento econômico capitalista, particularmente a industrialização, e a política de massas, seja na democracia populista seja na ditadura populista.

Nesse contexto histórico, o Estado populista pode aparecer como o centro de poder de um sistema de forças heterogêneas. As várias classes sociais urbanas — destacando-se a burguesia industrial e o proletariado

<sup>1</sup> Charles W. Anderson, *Politics and Economic Change in Latin America* (The Governing of Restless Nations), D. Van Nostrand Company, Princeton, 1967, pp. 42-43.

nascentes ou em expansão — conjugam suas forças políticas para conquistar, manter e ampliar seu poder. Geralmente essa “aliança de classes” se faz contra os remanescentes mais recalitrantes das burguesias agropecuária, comercial e financeira tradicionalmente vinculadas à economia primária exportadora e ao imperialismo. As vezes, alguns setores dessas forças político-econômicas aliam-se aos novos governos; inclusive reformulam ou ampliam os seus laços de classe. Com frequência, pois, os regimes populistas apoiam-se numa constelação de forças políticas heterogêneas e virtualmente antagônicas.

Todavia, para apanhar melhor o caráter do populismo, particularmente nos casos em que ele se torna governo e influi de modo às vezes decisivo na organização e funcionamento do aparelho estatal, é necessário que examinemos outro aspecto do problema. Ou seja, é conveniente que vejamos como se dão certos vínculos entre o Estado e a sociedade, sob o populismo.

Uma das peculiaridades do Estado populista é a combinação *sui generis* dos sistemas de mobilização e controle das massas assalariadas urbanas — quando não também rurais — com o aparelho estatal, especificamente o poder Executivo. Diferentemente do que ocorre na “democracia representativa”, quando tende a haver uma separação nítida, ainda que não absoluta, entre o Estado, o partido do governo e, portanto, as bases populares deste, no populismo ocorre uma combinação singular entre o Estado, o partido governamental e o sistema sindical.

É verdade que tanto no Estado socialista como no Estado fascista procura-se harmonizar o apoio político das massas assalariadas com o aparelho estatal, pela mediação do partido. Ocorre, entretanto, que no Estado socialista essa ligação é feita segundo as exigências da ditadura do proletariado e da socialização dos meios de produção. Ao passo que no Estado fascista a combinação se realiza de acordo com as exigências da ditadura da burguesia e do capitalismo monopolista.

Diversamente do que ocorre nos Estados socialista e fascista, ou na democracia representativa, no po-



pulismo o sistema de poder *Estado-partido-sindicato* apóia-se na aliança de classes, sob a égide direta ou mediatizada da burguesia. É importante fixar aqui a idéia de coalizão de classes, ou forças políticas heterogêneas, que caracteriza o pacto populista. O Estado populista, ao contrário do socialista ou fascista, não é o resultado de um agravamento excepcional das contradições e lutas entre a burguesia e o proletariado. Ele surge das contradições geradas no seio da classe dominante (burguesias agropecuária, comercial, financeira e industrial) em combinação com os antagonismos entre essas frações e as outras classes sociais, na crise da economia primária exportadora. Mesmo no México, onde o processo revolucionário foi bastante complexo, envolvendo praticamente todas as classes sociais, o cardenismo não chegou a ser um produto das lutas entre a burguesia e o proletariado urbano e rural, ainda que esse antagonismo estivesse presente na situação. Quando Cárdenas assume o poder, em 1934, o campesinato e o operariado estavam sob controle, isto é, a burguesia, os militares e a classe média já haviam controlado o poder e dado ao aparelho estatal uma feição conveniente aos seus interesses de classe. Como o seu poder não era suficientemente forte, adotaram políticas de cunho populista.

No jogo com as massas assalariadas, o governo populista é obrigado a pôr em prática ou estabelecer as condições institucionais mínimas ao exercício da cidadania, por parte dessas massas<sup>2</sup>. A sindicalização, as

<sup>2</sup> "As massas não podem ser tratadas como objeto puramente passivo da administração, pois que ao tomar posição, de algum modo e ativamente manifestam também o seu peso". Cf. Max Weber, *Economia e Societá*, Vol. II, p. 757, citado por Umberto Cerroni, "Para una teoria del partido político", em H. Cerroni, L. Magri, M. Johnstone, *Teoria Marxista del Partido Político*, Cuadernos de Pasado y Presente, Córdoba, 1971, nota 31, pp. 144-145. Quanto à questão da conquista da cidadania pelas massas assalariadas, consultar também: T. H. Marshall, *Cidadania, Classe Social e Status*, trad. de Meton Porto Gadelha, Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1967, esp. cap. III: "Cidadania e Classe Social"; Rinhard Bendix, *Nation-Building and Citizenship*, Anchor Books, New York, 1969.

férias remuneradas, a assistência médica, a proteção à operária gestante e à maternidade, a escola primária gratuita, o voto nas eleições municipais, estaduais e nacionais, a proteção dos códigos nas disputas com os empregadores, os locatários e as gentes, a liberdade de ir-e-vir são alguns dos direitos mínimos aos quais as massas passam a ter acesso, ainda que de modo desigual e incompleto. Em especial, à medida que se formalizam e põem em prática as normas de oferta e demanda de força de trabalho no mercado, estabelecem-se também as condições sócio-culturais e políticas indispensáveis à cidadania. Assim, a *carteira profissional* do trabalhador brasileiro, por exemplo, é apresentada pelo governo, em 1943, como instrumento de "qualificação civil", além de elemento de habilitação profissional e de controle de trabalho, "constituindo mesmo a primeira manifestação de tutela do Estado ao trabalhador, antes formalmente "desqualificado" sob o ponto de vista profissional"<sup>3</sup>. No populismo, pois, os humilhados e ofendidos, os homens simples, ou *los olvidados*, no regime oligárquico, adquirem alguns direitos. É óbvio que esses direitos e deveres são também as condições e os limites da participação política dos assalariados urbanos nas campanhas e lutas relativas tanto aos problemas de classe como aos assuntos nacionais.

<sup>3</sup> *Consolidação das Leis do Trabalho*, decreto-lei n.º 5.452, de 1.º de maio de 1943, "Exposição de Motivos", esp. item 26. Quanto às relações entre Estado e sindicalismo na América Latina, consultar: Victor Alba, *op. cit.*; Robert J. Alexander, *A Organização do Trabalho na América Latina*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1967; Joe C. Ashby, *Organized Labor and the Mexican Revolution under Lázaro Cárdenas*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1967; Vicente Lombardo Toledano, *Teoría y Práctica del Movimiento Sindical Mexicano*, Editorial del Magisterio, México, 1961; Jorge Abelardo Ramos, *La Era del Bonapartismo*, Editorial Plus Ultra, Buenos Aires, 1972; Robert J. Alexander, *Labor Relations in Argentina, Brazil, and Chile*, McGraw-Hill Book, New York, 1962; Azis Simão, *Sindicato e Estado*, Dominus Editora, S. Paulo, 1966; José Albertino Rodrigues, *Sindicato e Desenvolvimento no Brasil*, Difusão Européia do Livro, S. Paulo, 1968; Francisco C. Weffort, *Sindicatos e Política*, S. Paulo, 1972, edição mimeografada.



Mesmo assim, esses direitos adquiridos, juntamente com a participação efetiva das massas nas questões políticas, impressionam os remanescentes da oligarquia e os vários setores do imperialismo, levando-os a levantar a bandeira da luta contra a "república sindicalista" e o "comunismo".

Conforme a constelação de forças políticas no país e na ocasião, o regime populista pode assumir uma conotação mais ou menos autoritária. Independentemente dos direitos reconhecidos ao trabalhador, como trabalhador, em primeiro lugar, e como cidadão, em segundo, o regime pode assumir forma democrática ou ditatorial. Mas a *ditadura populista* não implica na ditadura da burguesia ou dos assalariados, e muito menos na da classe operária. Ela mantém o caráter policlassista, ainda que não em todos os níveis do poder. O Estado é apresentado pelas forças que se acham no poder como se representasse, ao mesmo tempo, todas as classes e grupos sociais, mas vistos como "povo", como uma coletividade para a qual as tarefas do nacionalismo desenvolvimentista pacificam e harmonizam os interesses e os ideais. O Estado é proposto e imposto à sociedade como se fora o seu melhor e único intérprete, sem a mediação dos partidos. "Voto não enche barriga", teria dito Vargas, durante o *Estado Novo*. Na ditadura populista, o povo teria no Estado o seu guardião, intérprete, porta-voz e realizador. Para o povo, entretanto, o Estado somente se torna real quando se personifica nas palavras, imagens ou atos de um chefe. Em grande parte egressas das estruturas de poder de tipo oligárquico e sem experiências políticas notáveis, no quadro dos partidos políticos urbanos, as massas alcançam a compreender o Estado apenas pela mediação do chefe de governo, ou os seus prepostos: ministros, secretários, enviados especiais, homens de confiança ou pelegos. A identidade Estado-chefe-povo não deixa lugar à diversidade das classes sociais e seus antagonismos. Pouco a pouco, essa identidade impregna tanto as relações de produção como as relações políticas em geral.

O Governo não deseja, em nenhuma hipótese, o dissídio das classes nem a predominância de umas sobre outras. Da fixação dos preceitos do cooperativismo na Constituição de 10 de novembro (1937) deverá decorrer, naturalmente, o estímulo vivificador do espírito de colaboração entre todas as categorias de trabalho e de produção. Essa colaboração será efetivada na subordinação ao sentido superior da organização social. Um país não é apenas um conglomerado de indivíduos dentro de um trecho de território mas, principalmente, a unidade da raça, a unidade da língua, a unidade do pensamento nacional<sup>4</sup>.

O povo não conhece o Estado descarnado, reduzido a símbolos e a esquemas jurídicos. O Estado popular é o Estado que se torna visível e sensível no seu chefe, o Estado dotado de vontade e de virtudes humanas, o Estado em que corre não a linfa da indiferença e da neutralidade, mas o sangue do poder e da justiça. O povo e o Chefe, eis as duas entidades do regime<sup>5</sup>.

A *democracia populista* tem a singularidade de excluir, de modo nítido, as forças não populistas. Isto é, essa democracia não abre a todas as classes e grupos da sociedade nacional as mesmas oportunidades de acesso ao poder. Ela tende a excluir as outras forças políticas, ou a aceitá-las somente pela adesão completa. Se os partidos da coalizão populista possuem maioria no Le-

<sup>4</sup> Getúlio Vargas, *A Nova Política do Brasil*, Vol. V, Livraria José Olympio Editora, Rio de Janeiro, 1938, p. 205. Citação extraída do capítulo sobre "O Estado Novo e as classes trabalhadoras".

<sup>5</sup> Francisco Campos, *O Estado Nacional* (Sua estrutura, seu conteúdo ideológico), Livraria José Olympio Editora, Rio de Janeiro, 1940, p. 213. Francisco Campos foi talvez o principal ideólogo da ditadura do Estado Novo, vigente no Brasil em 1937-45. Conforme disse ele em 1937: "O novo Estado brasileiro organizará a economia nacional em linhas corporativas". Citado por A. F. Cesarino Júnior, *Direito Social Brasileiro*, Livraria Martins, São Paulo, 1940, p. 100.



gislativo, as oposições ficam reduzidas ao direito do discurso. Quando as oposições conseguem maioria no Legislativo, o Executivo pode esquecer as suas decisões ou aplicá-las mal. Nesse regime, a cooptação é provavelmente uma das técnicas mais eficazes, dentre as empregadas para enfraquecer ou desmoralizar as forças políticas da oposição. Na democracia populista, de modo semelhante ao que ocorre na ditadura populista, o governo e o chefe tratam de identificar-se principalmente com as massas, isto é, as classes assalariadas consideradas como povo. Esse é um dos elementos ideológicos principais da "democracia social" de cunho populista. Ou seja, nesse regime também tende a predominar a identidade chefe-povo-governo-Estado, além dos partidos políticos e das normas da democracia representativa. No governo Perón, dos anos 1946-55, por exemplo, constituiu-se um regime peculiar, no qual combinavam-se algumas normas formais da democracia representativa e a hipertrofia do Executivo, este altamente identificado com o chefe do governo. Tanto assim que vários intérpretes argentinos e estrangeiros referem-se à "ditadura peronista", ou mesmo "fascismo crioulo", colocando em segundo plano as vitórias eleitorais de Perón em 1946 e 1951. No México, sob Cárdenas, os vínculos do governo com os operários e os camponeses inegavelmente mantiveram preeminência sobre os vínculos com as outras categorias sociais. Na base da doutrina da harmonia de classes estava uma preocupação permanente e prioritária com a legitimação das estruturas e diretrizes do poder político centrado e personificado em Cárdenas.

A democracia social é a vontade de formas (políticas novas) que o povo tem manifestado através de suas façanhas, até conseguir impô-las com o triunfo da Revolução <sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Lázaro Cárdenas, "Mensaje a la Nación", Torreón, 30 de novembro de 1936. Reproduzida em: Lázaro Cárdenas, *Ideário Político*, selección y presentación de Leonel Durán, Ediciones Era, México, 1972, p. 61.

Governo e camponeses; governo e operários; governo e professores farão uma sociedade melhor <sup>7</sup>. O Partido Nacional Revolucionário (depois Partido de la Revolución Mexicana) foi criado com os sinceros propósitos da fraternidade coletiva, com a sã intenção de canalizar a opinião das massas e com o fundamento lógico de manter a unidade revolucionária. Suas tendências, como organização política, foram claramente estabelecidas para incentivar a função cívica da participação eleitoral e garantir a autenticidade do voto, eliminando conflitos desnecessários entre os componentes do regime revolucionário... <sup>8</sup>

Ocorre que as forças políticas do populismo tendem a conferir ao Estado funções peculiares, que aparecem tanto em sua versão democrática como na ditatorial. Dentre essas funções, uma sobressai às outras. Dá-se preeminência à organização sindical vinculada ao aparelho estatal. Isto significa que as organizações não populistas são marginalizadas ou mesmo suprimidas. Ao mesmo tempo, o governo reformula os requisitos funcionais e organizatórios do sindicalismo, para mantê-lo dependente do aparelho estatal e limitado às finalidades da política populista. Vejamos dois exemplos.

No México, os sindicatos foram transformados pela lei em instituições semi-estatais e, como não podia ser de outro modo, adquiriram um caráter semitotalitário. No entender dos legisladores, a estatização dos sindicatos foi realizada em favor dos trabalhadores, com o objetivo de assegurar-lhes certa influência na vida do governo e da economia <sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Lázaro Cárdenas, "Palabras en Guadalupe", 31 de março de 1937. *Ibidem*, p. 61.

<sup>8</sup> Lázaro Cárdenas, "Discurso al ser proclamado candidato presidencial", 6 de dezembro de 1933. *Ibidem*, p. 67.

<sup>9</sup> Leon Trotsky, "Los Sindicatos en la Época del Imperialismo", escrito em 1940. Citado por Adolfo Gilly, *La Revolución Interrum-*



Na época peronista, produziu-se uma verdadeira hipertrofia da burocracia sindical. Anteriormente, um ou dois membros da comissão diretora de cada sindicato eram funcionários. Agora, empregam-se não apenas todos os seus membros como também todos os de cada subcomissão. Além disso, empregam-se funcionários administrativos. O número de empregados em cada sindicato chegou a oscilar entre 80 e 200. No presente, pois, a burocracia sindical tem um importante peso no movimento operário, especialmente nas organizações em cuja direção encontram-se dirigentes reformistas e peronistas<sup>10</sup>.

A burocratização do sindicalismo, segundo as razões do Estado populista, obviamente acarreta uma delimitação bastante nítida das condições de atuação política das classes assalariadas. Na medida que a cúpula sindical se constitui como burocracia vinculada ou dependente do aparelho estatal, delimitam-se as suas possibilidades de organização, iniciativa, liderança e mesmo interpretação dos interesses da classe por ela representada. Essa burocratização implica na "despolitização" da atividade sindical. Isto é, o sindicalismo estatal politiza o proletariado segundo as diretrizes e os limites estabelecidos pelo regime populista. Na prática, todavia, essa modalidade de politização não pode impedir que as massas populistas assimilem a seu modo a própria experiência política.

Na democracia populista, o sistema Estado-sindicato não pode ser tão monolítico como na situação dita-

---

vida, 2.<sup>a</sup> edición, Ediciones El Caballito, México, 1972, p. 352. Consultar também: Joe C. Ashby, *Organized Labor and the Mexican Revolution under Lázaro Cárdenas*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1967; Anatol Shulgovsky, *México en la Encrucijada de su Historia*, trad. de Armando Martínez Verdugo, Fondo de Cultura Popular, México, 1968.

<sup>10</sup> Alexei Rumiantsev, *La Estructura de la Clase Obrera de los Países Capitalistas*, Editorial Paz y Socialismo, Praga, 1963, pp. 184-185.

torial. Por um lado, o sindicato não populista precisa ser tolerado, dando origem a subsistemas sindicais criados por outras organizações políticas ou por assalariados independentes das orientações populistas. Nesse caso, os partidos burgueses, bem como o socialista e o comunista, conquistam certa liberdade de ação, à margem do sindicalismo populista. Por outro lado, na democracia populista o próprio governo é obrigado a organizar o sistema de poder incluindo o partido populista ou os partidos aliados no populismo. Tanto para atuar no setor sindical como para agir no Legislativo, segundo as normas da democracia representativa, o governo populista acaba por desenvolver e apoiar-se amplamente também no partido, ou numa coalizão de partidos. Na medida em que o Congresso Nacional é uma esfera de poder — mais ou menos ilusória ou real, conforme a ocasião — as decisões políticas e econômicas do Executivo precisam da sua sanção. Ao mesmo tempo, o governo não pode reduzir ou alterar os seus laços com o sindicalismo, que é uma das suas fontes de poder. Esse é o contexto em que se desenvolve o sistema Estado-partido-sindicato, como coluna-mestra do poder populista.

Outra característica do Estado populista — democrático ou ditatorial — tem sido a relação estabelecida com os assuntos econômicos, internos e externos. É claro que o poder público na América Latina já vinha ampliando a sua área de ação mesmo antes da instalação de governos populistas. As crises da economia primária exportadora, com a queda no volume de transações e particularmente dos preços, exigiam medidas financeiras imediatas, por parte dos governos nacionais. Esse fenômeno foi particularmente intenso na época da depressão econômica mundial iniciada em 1929. Ao lado das suas finalidades primordialmente anticíclicas, as medidas adotadas pelos governos de países latino-americanos tiveram repercussões dinâmicas em algumas esferas da economia nacional. Dentre essas conseqüências, destaca-se o impulso à industrialização substituti-



va de importações<sup>11</sup>. Durante a Segunda Guerra Mundial e após, o intervencionismo governamental continuou a crescer. Nos países em que houve governos populistas, no entanto, a relação do Estado com a economia adquiriu dimensões amplas e talvez singulares. Tomaram-se decisões que alteraram às vezes de modo substancial esse relacionamento. Nacionalizaram-se empresas estrangeiras e reformularam-se as condições de entrada e saída de capital estrangeiro. Reservaram-se alguns setores infra-estruturais da economia a empresas estatais ou mistas. O poder público criou empresas ou incentivou a sua criação em novos setores ou subsetores econômicos<sup>12</sup>. Ao mesmo tempo, punham-se em prática outros regulamentos, relativamente aos movimentos de capital nacional e estrangeiro no país, e estabeleciam-se critérios gerais e especiais, quanto às condições de oferta e demanda de força de trabalho no mercado urbano. Sob os governos populistas, o aparelho estatal adquire novas dimensões, como força produtiva. Mais do que apenas disciplinar e fazer respeitar as normas da atividade econômica, ele atua diretamente como agente econômico. Em síntese sob os governos populistas a ação do Estado organiza-se de modo a orientar as atividades econômicas e a intensificar o processo de transformação do excedente econômico potencial em efetivo. Ajustam-se reciproca-

<sup>11</sup> J. F. Normano, *A Luta pela América do Sul*, citado; George Wythe, *Industry in Latin America*, Columbia University Press, 1945; Santiago Macario, "Protectionism and Industrialization in Latin America", *Economic Bulletin for Latin America*, Vol. IX, N.º 1, New York, 1964, pp. 61-101; Economic Commission for Latin America (ECLA), *The Process of Industrial Development in Latin America*, United Nations, New York, 1966; Celso Furtado, *Formação Econômica da América Latina*, Lia Editor, Rio de Janeiro, 1969; Tulio Halperin Donghi, *Historia Contemporánea de América Latina*, Alianza Editorial, Madrid, 1970, 2.ª edición. <sup>12</sup> Leopoldo González Aguayo, *La Nacionalización de Bienes Extranjeros en América Latina*, 2 vols., Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1969; Pedro C. M. Teichert, *Revolución Económica e Industrialización en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1961, trad. de Florentino M. Torner.

mente, em novos moldes, as estruturas político-administrativas e as tendências das forças produtivas. Nessa perspectiva analítica, o populismo aparece também como um modo de organização política das relações de produção, numa época em que se expandem as forças produtivas e o mercado interno.



## XIII

### CLASSES SUBALTERNAS E HEGEMÔNICAS

DENTRE OS traços mais característicos dos fenômenos populistas, sejam eles movimentos de massas ou partidos políticos, governos ou regimes, sobressai o “paradoxo” da aliança de classes. Em todos os casos, os fenômenos populistas envolvem a coalizão de classes, ou de grupos sociais pertencentes a classes distintas, o que significa uma coalizão de categorias virtualmente antagônicas. No populismo estão presentes setores da burguesia industrial e do proletariado urbano, militares, grupos de classe média, intelectuais, estudantes universitários e, em alguns países, também camponeses e proletariado rural. Em nome da luta contra o atraso econômico-social, a dependência excessiva da monocultura, os enclaves, a oligarquia e o imperialismo, a política populista preconiza a harmonia das classes sociais. O intento de devolver o país ao povo traz consigo a necessidade de fortalecer os laços de cooperação entre o capital e o trabalho, diluindo-se as linhas de classe. A paz social, apregoada por Cárdenas, Perón e Vargas, entre outros líderes populistas, é a paz nas relações entre as classes sociais, encarada como pré-requisito das tarefas de emancipação econômica do país e generalização do bem-estar social ao povo. Nessa época, a economia capitalista no México, Brasil e Argentina ingressa em nova fase de expansão. Ao mesmo tempo, as classes sociais não só continuam a existir em sua

especificidade como amadurecem ainda mais os seus contornos.

A história do populismo, portanto, suscita um problema fundamental, que pode ser proposto de modo breve. O paradoxo do populismo está em que ele se funda num pacto de classes sociais, ou os seus grupos mais atívos, que continuam a desenvolver-se como tais ao longo da duração do pacto. Por conseqüência, a aliança das classes sociais envolvidas nesse tipo de política não se rompe apenas pelas divergências e antagonismos com as outras categorias sociais, ou devido às ambigüidades e incertezas das forças populistas, quanto aos seus meios e fins. Quando se rompe a aliança populista, esta ruptura ocorre também, e às vezes principalmente, por causa das contradições desenvolvidas entre as classes que compõem o próprio populismo. Tanto assim que o colapso do populismo — como na Argentina, Brasil, Bolívia e Guatemala, ou a sua evolução para a direita, como no México — envolve sempre tanto um evidente ressentimento entre os membros da aliança preexistente como maior nitidez nos perfis de cada classe social.

A questão central, pois, é compreender como se dá a ruptura do pacto e em que medida essa ruptura revela ou não as classes sociais que o compõem. Ainda que *a posteriori*, a ruptura da coalizão, conforme ocorreu nos vários países latino-americanos em que o populismo conquistou o poder, pode revelar a um só tempo: as condições relativamente precárias em que se verificou a aliança; o caráter não harmônico de uma aliança entre desiguais; o indício de que as classes sociais não se apagam, mas desenvolvem-se, no curso da aliança; ao longo da experiência populista as classes sociais amadurecem as suas especificidades; e, por fim, a experiência populista corresponde a uma fase, sem dúvida peculiar, no desenvolvimento das relações de acomodação e antagonismo entre as classes sociais participantes da aliança.

Para esclarecer esse paradoxo dos governos e regimes populistas, pois, precisamos começar por distinguir os dois níveis principais do populismo, como processo político específico de uma etapa das mudanças político-



-econômicas em alguns países latino-americanos. Se é verdade que o populismo é um movimento totalizante, integrando grupos e classes sociais na luta pelo poder e pelo desenvolvimento econômico, também é verdade que ele encerra contradições básicas. Não é um movimento homogêneo, nem se desenvolve pacificamente. As suas contradições internas resultam, em última instância, do fato de que num pólo encontra-se a burguesia industrial, ao passo que em outro está o proletariado industrial. Paradoxalmente, a aliança de classes, que é um dos fundamentos da política de massas, também é uma razão importante das suas crises, declínio e colapso. O populismo da burguesia não é exatamente o populismo das massas assalariadas. Examinemos essa questão em alguns dos seus aspectos.

Em primeiro lugar, destaca-se o populismo dos governantes, das cúpulas do sistema político-administrativo, dos políticos profissionais da burguesia, dos demagogos, dos pelegos. Ele envolve também setores da classe média, que fornecem quadros burocráticos, técnicos ou mesmo políticos à burguesia. Esse é o populismo que manipula ou instrumentaliza as massas. Ao lado dos apelos reformistas e da política de bem-estar social, insiste na harmonia das classes sociais e na preeminência do povo e da nação. A luta pelo desenvolvimento econômico, particularmente o industrial, depende da paz social, da harmonia entre a burguesia e o proletariado, da cooperação entre o capital e o trabalho. Pode ser democratizante ou ditatorial, conforme as exigências das relações com o capital estrangeiro, as nações mais poderosas, a oligarquia, as burguesias agrário-comercial e financeira, além da correlação das suas próprias forças.

Em última instância, o populismo das cúpulas burguesas produz ou acelera a formalização do mercado de força de trabalho. Liberta os trabalhadores dos laços patrimoniais ou comunitários que impregnavam as relações de produção na sociedade agropecuária ou nos segmentos da economia determinados tradicionalmente pelo mercado externo. Com o tipo de política de massas adotado pelo populismo ocorre provavelmente o último

ato da dissociação entre os trabalhadores e a propriedade dos meios de produção, em especial no nível da mentalidade dessas pessoas. Os processos sócio-culturais e políticos que acompanham a ressocialização do trabalhador no ambiente urbano-industrial reduzem a importância relativa do *valor de uso*, em benefício do *valor de troca*. Em particular, os mecanismos inerentes ao consumismo — intensificado e generalizado pela ação da indústria cultural — aceleram a adoção do princípio da mercantilização universal por parte dos trabalhadores. Desse modo, a política do bem-estar social caminha de par em par com o processo de mercantilização da força de trabalho e das relações sociais em geral.

Em concomitância com a formalização das relações de produção, por intermédio da legislação social e sindical, ocorre o *confisco salarial*. A capacidade aquisitiva do salário apenas se mantém, caindo com frequência para vários setores operários e elevando-se ligeiramente em alguns outros setores. Em certos países, o salário mínimo e a inflação conjugam-se na política de poupança monetária forçada, comandada pela burguesia industrial e o governo. Em princípio, o salário mínimo destina-se a proteger o trabalhador da pauperização generalizada. De fato, é o que se verifica, no âmbito geral das relações de produção. Ao mesmo tempo, entretanto, os limites estabelecidos pela política de salário mínimo criam condições para que a inflação funcione como mecanismo de captação de uma parcela do salário dos trabalhadores em geral. Como mecanismo de confisco salarial, a inflação caminha de par em par com o regime do salário mínimo, ou o controle governamental dos níveis salariais. Assim, a burguesia industrial, que representa uma das faces do populismo, provoca a realização de poupanças forçadas que alimentam uma parte dos investimentos privados, na indústria ou outros setores da economia.

No contexto da política de massas, concebida e orientada pelas cúpulas burguesas, a classe operária é induzida a lutar principalmente, ou exclusivamente, contra os inimigos dos seus inimigos. Esse é um dos



aspectos políticos mais importantes das alianças entre classes sociais preconizadas e incentivadas pelos governos de Cárdenas, Perón, Vargas, Goulart e outros. Nesses casos, grande parte da esquerda reformista mantém-se comprometida com essa política, aconselhando a luta da classe operária contra os inimigos dos inimigos desta. O combate contra a oligarquia, a burguesia agro-exportadora e o imperialismo, que pode ser o combate principal, é apresentado como o único combate, consumindo a maior parte das forças e recursos políticos do proletariado. As ilusões do consumo crescente, bem como da mobilidade social apagam ou obscurecem, na consciência operária, as contradições entre os seus interesses e os da burguesia. Muitas coisas confundem-se em suas mentes, em especial nas ocasiões de maior sucesso do governo populista<sup>1</sup>.

Em situações críticas, entretanto, as lideranças burguesas do populismo abandonam as massas. Isto ocorre sempre que as oposições estão muito fortes, a taxa de desenvolvimento cai demasiado, ou quando os trabalhadores avançam bastante em suas reivindicações e organização políticas. Foi o que se verificou na Argentina e no Brasil, por exemplo, dando lugar a golpes de Estado contra governos populistas. O que fez com que grupos e classes sociais de oposição aos governos populistas apontassem as possibilidades ou a iminência de transformação desses países em “repúblicas sindicalistas”, como nos meses que precedem os golpes, foi principalmente o intento de lutar contra o tipo de participação política que as massas estavam obtendo, nos quadros do populismo. Mais que isso, boa parte das oposições estava chamando a atenção dos seus aliados atuais e pontenciais para os riscos — estes sim mais

<sup>1</sup> “Uma classe tomar a si o encargo de resolver os problemas de outra classe é uma das muitas combinações próprias de países atrasados”. Cf. Leon Trotsky, *A História da Revolução Russa*, 3 vols., trad. de E. Huggins, Editora Saga, Rio de Janeiro, 1967; citação do primeiro volume, p. 28. Esse problema foi abordado primeiramente por Karl Marx e Friedrich Engels, *Manifesto do Partido Comunista*, Editorial Vitória, Rio de Janeiro, 1948, pp. 29, 31, 46 e 61.

reais — de radicalização política das classes assalariadas que participavam do pacto populista. Aliás, esse foi um dos principais temas de mobilização e organização de grupos da classe média, além de setores militares e burgueses indecisos, nos tempos que precedem às deposições de Vargas, em 1945 e 1954, Arbenz, em 1954, Perón, em 1955, e Goulart e Paz Estensoro, em 1964.

Mesmo no México, sob o governo Cárdenas (1934-1940), houve um momento em que as facções burguesas da aliança cardenista abandonam a aliança multi-classista e submetem as massas trabalhadoras ao seu mando, exclusivamente segundo os seus interesses de classe. Isto ocorre precisamente após a nacionalização da indústria petrolífera, no ano de 1938. Quando as organizações operárias e camponesas demonstram capacidade para avançar além dos quadros políticos convenientes às cúpulas burguesas do cardenismo, o próprio Cárdenas é levado a mudar o curso de suas relações com as massas. Um dos pretextos, ou motivos reais, é a irritação do governo e empresários norte-americanos causada pela nacionalização. Outro, obviamente, foi a força política revelada pelos trabalhadores, na ocasião em que o governo necessitava de apoio popular para levar avante a decisão de nacionalizar empresas que não queriam submeter-se às novas diretrizes do Estado Mexicano.

Desde o princípio, o cardenismo não foi um fenômeno exclusivamente burguês, mas um movimento de massas trabalhadoras, camponeses e pequena burguesia, todos unidos com alguns representantes da burguesia nacional... Como o movimento permaneceu sempre sob a direção de grupos burgueses, as suas possibilidades progressistas esgotaram-se depois de alguns anos. No fim do seu mandato (1938-40), o próprio Cárdenas teve que abandonar de fato o seu papel de porta-voz dos interesses populares e atuar muito mais como árbitro, preconizando a colaboração entre as classes e a “unidade nacional”, para conservar a paz social... Depois de 1938, a burguesia revolucionária aban-



donou a sua aliança com as forças populares, para consolidar as realizações e assegurar o seu monopólio político, submetendo as organizações populares mais diretamente ao seu controle e empregando o poder do governo menos para atacar os interesses dos privilegiados do que para manipular as massas<sup>2</sup>.

Nas épocas críticas, os elementos burgueses do populismo não admitem a continuidade da política de massas. É que nessas ocasiões a politização das massas operárias desenvolve-se de modo intenso e generalizado. Eles rompem com a sua condição de massa de manobra e conquistam as dimensões de classe política. Ao lado da organização política cada vez mais vigorosa, quando as confederações operárias assumem preeminência no cenário nacional, ocorre uma conscientização repentina sobre o que são as faces obscuras do poder populista. Por isso, os setores burgueses da política de massas preferem apoiar-se em outros grupos e instrumentos de poder. É nas ocasiões de crise que as forças armadas, o clero e a maioria da classe média reaparecem como forças políticas predominantes e adversas às mudanças de cunho estrutural. Nesses momentos, o enfraquecimento político e econômico da burguesia nacional faz com que esta divida o poder com os outros grupos e classes sociais interessados na preservação e desenvolvimento da ordem capitalista. É nessas ocasiões que todos os grupos da classe dominante e os seus aliados apelam à estabilidade institucional, aos princípios

<sup>2</sup> David L. Raby, "La Contribución del Cardenismo al Desarrollo de México en la Época Actual", *Aportes*, N.º 26, Paris, Octubre, 1972, pp. 31-65; citação das pp. 45-46. Consultar também: Tzvi Medin, *Ideología y Praxis Política de Lázaro Cárdenas*, Siglo XXI Editores, México, 1972; Joe C. Ashby, *Organized Labor and the Mexican Revolution under Lázaro Cárdenas*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1967; Arnaldo Córdova, *La Formación del Poder Político en México*, Ediciones Era, México, 1972, esp. cap. 3; Jorge Basurto, "Populismo y movilización de masas en México durante el régimen cardenista", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. XXXI, N.º 4, México, 1969, pp. 853-892.

da hierarquia e da ordem, aos valores da civilização ocidental e cristã, etc. Em todas as situações realmente críticas, a burguesia nacional rompe os compromissos táticos com o proletariado e alguns outros setores do populismo, em benefício das suas razões estratégicas, dadas pela ordem capitalista. Num paradoxo aparente, para sobreviver, essa burguesia nacional abandona a política de hegemonia implícita no populismo e adota a sua condição subalterna, refazendo e fortalecendo os seus laços com os seus inimigos de ontem.

Em segundo lugar, coloca-se o populismo das próprias massas. Ele é desordenado, quanto às técnicas de ação, e pouco estruturado, quanto aos alvos. Colocado entre os partidos e os sindicatos, deixa-se confundir na burocracia estatal e sindical. Note-se que a burocratização ampla da vida sindical, na época do populismo, foi comandada pelas lideranças burguesas, ou os seus intermediários. Em vários casos, como na Argentina, no Brasil e no México, essa burocratização vinculou todo o sistema sindical ao aparelho estatal. Sob muitos aspectos, o proletariado deixou-se enredar no peleguismo, ou charrismo, e na participação com frequência ilusória no poder. Aliás, a participação dos sindicatos e confederações em lutas pelas reformas institucionais, bem como em campanhas de cunho nacionalista, eram os processos reais por meio dos quais criava-se a ilusão de um poder político inexistente ou bastante reduzido. Tomava-se o convívio com os governantes, na camaradagem populista, como se fora participação real nos processos decisórios.

A consciência social das massas populistas naturalmente é bastante influenciada pelo desenvolvimento nacionalista. Essa é a ideologia predominante, da qual participam todas as forças sociais e políticas aliadas no pacto. Além disso, a consciência operária, em particular, encontra-se profundamente impregnada dos valores e padrões sócio-culturais inerentes à ressocialização no ambiente urbano-industrial. A própria participação em movimentos sindicais e políticos é uma aquisição recente de boa parte ou da maioria das massas assalariadas. Sob vários aspectos, a consciência operá-



ria está dominada pela consciência de mobilidade social implícita na ideologia das cúpulas burguesas. Em certo nível, a consciência operária encaminha-se no sentido determinado pela mercantilização das relações de produção e das relações sociais em geral. Em outro, a mesma consciência operária está povoada de imagens imprecisas e contraditórias, de elementos mágico-religiosos superpondo-se aos políticos de apego a valores culturais e padrões de comportamento assimilados em situações pré-urbanas e pré-industriais. As massas populistas não suportariam viver o tempo todo segundo as determinações do mercado, ou do princípio do valor de troca. Voltam-se frequentemente às atividades religiosas e lúdicas, de compadrio e companheirismo, produzidas nas comunidades do mundo agrário. Na época da política de massas, o proletariado está amplamente inserido no processo de secularização e individuação, o que envolve a sua mentalidade e o seu comportamento, com exigências muitas vezes contraditórias. Nessas condições, as massas encontram-se numa situação política subalterna.

Pouco a pouco, entretanto, o comportamento político do operário vai se organizando segundo as exigências básicas da condição operária. As relações com a máquina e com os outros trabalhadores, com o proprietário dos meios de produção e o mercado, produzem uma clarificação crescente da atividade do operário. A sua existência real, no seio do processo produtivo, provoca e possibilita a criação de novos horizontes de atuação e entendimento. Todavia, seja em sua mentalidade, seja em seu comportamento, combinam-se ou misturam-se o presente e o passado, o patrão e o empregado, os trabalhadores e os administradores, os sindicatos e as associações, os partidos e as igrejas, o exército e a nação, os governantes e os governados, a situação econômico-social presente e as exigências do progresso pessoal. A indústria cultural e a manipulação ideológica, por parte da classe dominante e os seus aliados na classe média, estão voltadas nesse sentido. Além do mais, a própria política de aliança de classes, que fundamenta o populismo, volta-se nessa direção.

Combinam-se e misturam-se os planos. Assim, à atuação prática das massas não corresponde uma consciência política adequada e conseqüente com os seus interesses básicos. Manifesta-se uma contradição mais ou menos profunda entre o modo de agir e o pensamento, tanto individual como coletivamente. Devido às condições histórico-culturais e políticas da época, a visão do mundo das massas permanece em atraso, relativamente à sua situação real no processo produtivo. Nessas condições, as massas do populismo vivem uma existência política subalterna<sup>3</sup>.

Por definição, as classes subalternas não são unificadas e não podem unificar-se enquanto não podem tornar-se "Estado": a sua história, portanto, é mesclada com a da sociedade civil, é uma função "desagregada" e descontínua da história da sociedade civil e, por isso, da história do Estado...

Entre os grupos subalternos, um tenderá a exercer certa hegemonia por intermédio de um partido. E isto deve ser apreendido pelo estudo do desenvolvimento inclusive de todos os outros partidos, desde que incluam elementos do grupo hegemônico, ou dos outros grupos subalternos que ambicionam tal hegemonia...

O estudo do desenvolvimento destas forças inovadoras, de grupos subalternos a grupos dirigentes e dominantes, deve, pois, pesquisar e identificar as fases por meio das quais eles conquistam autonomia, nos confrontos com os inimigos a vencer e pela adesão dos grupos que ajudam ativa ou passivamente...<sup>4</sup>

<sup>3</sup> O conceito de *classe subalterna* foi abordado por: Antonio Gramsci, *Concepção Dialética da História*, Trad. de Carlos Nelson Coutinho, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1966, pp. 11-30; Antonio Gramsci, *Il Risorgimento*, Giulio Einaudi Editore, Torino, 1955, pp. 191-220; Eric J. Hobsbawn, "Per lo Studio delle Classi Subalterne", *Società*, Anno XVI, N.º 3, Milano, 1960, pp. 436-449. Inspirado nessa questão, consultar: Perry Anderson, "Origins of the Present Crisis", *New Left Review*, N.º 23, Londres, 1964, pp. 26-53.

<sup>4</sup> Antonio Gramsci, *Il Risorgimento*, citada, pp. 191-192.



No fundo, se o subalterno era ontem uma coisa, hoje não mais o é: tornou-se uma pessoa histórica, um protagonista; se ontem era irresponsável, já que era "paciente" de uma vontade estranha, hoje sente-se responsável, já que não é mais paciente, mas sim agente e necessariamente ativo e empreendedor. Mas, mesmo ontem, será que ele era apenas simples "paciente", simples "coisa", simples "irresponsabilidade"? Não, por certo; deve-se, aliás, sublinhar que o fatalismo não é senão a maneira pela qual os fracós se revestem de uma vontade ativa e real <sup>5</sup>.

A consciência das massas operárias não pode ser uma verdadeira consciência de classe se os operários não aprendem, com base em fatos e acontecimentos políticos concretos — e além disso atuais — a observar *cada uma* das outras classes sociais em todas as manifestações da vida intelectual, moral e política dessas classes <sup>6</sup>.

Esse é o nível em que se situa a ambigüidade do populismo, quando o encaramos na perspectiva das massas. A partir do ponto de vista das próprias massas, o populismo encerra uma ambigüidade básica. Essa contradição se configura na identificação das lideranças dos "tempos de paz" ou de "normalidade" como lideranças efetivas e permanentes. O equívoco fundamental das massas e das esquerdas engajadas no populismo é que elas aceitam e conformam-se às lideranças, organizações e interpretações burguesas, em qualquer tempo. Na aparência, a aceitação desses elementos é tática. De fato, entretanto, essas lideranças, organizações e técnicas de atuação política são aceitas plena e exclusivamente.

<sup>5</sup> Antonio Gramsci, *Concepção Dialética da História* (II Materialismo Storico e la Filosofia di Benedetto Croce), trad. de Carlos Nelson Coutinho, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1966, p. 24.

<sup>6</sup> V. I. Lenin, *Que Fazer?*, trad. de Luis C. Afilhado e Edison Dias, Editorial Calvino, Rio de Janeiro, 1946, p. 120.

Nas épocas de crises profundas, no entanto, as ambigüidades da situação das massas tornam-se mais explícitas. Revelam-se as contradições entre o modo de agir e o modo de pensar. A visão do mundo, incoerente com a situação operária, a posição real do trabalhador no processo produtivo, tende a esboroar-se. As vezes de modo imediato e profundo, as contradições se impõem à mente das massas, provocando uma reelaboração da sua consciência da situação. Nesse passo, pode surgir uma consciência política operária mais congruente com a situação de classe <sup>7</sup>.

Nas situações críticas, pois, tanto os grupos que compõem a classe dominante como os que formam o proletariado tendem a reaglutinar-se, segundo as condições e exigências peculiares de suas respectivas classes. Nessas ocasiões, as classes sociais se configuram de modo mais explícito, como classes políticas e antagônicas. Nos momentos mais graves, como nos que cercam a deposição de Vargas, Arbenz, Perón, Goulart e Paz Estensoro, entre outros, os grupos burgueses e de classe média participantes do pacto abandonam as suas posições prévias e reorganizam-se como classes políticas. A saída de Perón da Argentina, em 1955, ao ser deposto, muito provavelmente foi o resultado de um acordo de cavalheiros, todos empenhados em evitar a guerra de classes e identificados na defesa da ordem capitalista. Quando alguns setores de vanguarda dos "massas peronistas" pedem armas, para defender a Constituição e o governo, Perón decide romper o pacto populista. Ele reconhece que a luta armada pode transbordar os limites da sua liderança e ganhar dimensões revolucionárias.

<sup>7</sup> "A consciência de fazer parte de uma determinada força hegemônica (isto é, a consciência política) é a primeira fase de uma ulterior e progressiva autoconsciência, na qual teoria e prática finalmente se unificam". Cf. Antonio Gramsci, *Concepção Dialética da História*, citada, p. 21. Quanto ao processo de conversão das massas em classes sociais, consultar também: V. I. Lenin, *Que Fazer?*, trad. de Luis C. Afilhado e Edison Dias, Editorial Calvino, Rio de Janeiro, 1946, esp. pp. 120-125; V. I. Lenin, *A Doença Infantil do "Esquerdismo" no Comunismo*, Trad. de Luiz Fernando, Editorial Vitória, Rio de Janeiro, 1960, esp. pp. 96-117.



Quando Goulart disse que não daria armas àqueles que queriam defender a Constituição e o governo, porque eles “não saberiam como usá-las”, da mesma forma que Perón, estava rompendo na prática o pacto populista e impedindo a transformação qualitativa da luta pelo poder. Na ocasião crítica, do mesmo modo que a classe dominante, também o proletariado pode reaglutinar-se e atuar como classe política, isto é, não subalterna. Ele pode deixar de lutar contra os inimigos do seu inimigo, como “a oligarquia latifundiária” e “o imperialismo”, ao descobrir que uns e outros podem estar aliados na defesa das relações de produção específicas do capitalismo<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> A importância das situações de crise no processo de produção da consciência de classe foi analisada por: Karl Marx e Friedrich Engels, *La Ideologia Alemana*, Trad. de Wenceslao Roces, Ediciones Pueblos Unidos, Montevideo, 1959, esp. pp. 48-50; V. I. Lenin, *Que Fazer?* e *A Doença Infantil do “Esquerdismo” no Comunismo*, citadas; L. Trotsky, *op. cit.*, primeiro volume, p. 16.

Os FENÔMENOS populistas podem ser classificados em diversas categorias, destacando-se entre elas as seguintes: movimento de massas, partido político poli-classista, sindicalismo, liderança carismática, linguagem demagógica, nacionalismo econômico, desenvolvimentismo, reformismo, governo populista, democracia populista, ditadura populista e Estado populista. Naturalmente esses fenômenos apresentam distintas combinações e graus de desenvolvimento, conforme as constelações de forças políticas em cada país e época. Em graus variáveis, mas de modo indelével, eles passaram a fazer parte da história social, econômica e política dos seguintes países, entre outros: Argentina, desde 1945, com o primeiro governo Perón; Brasil, desde 1930, com o primeiro governo Vargas; Bolívia, desde 1952, com o primeiro governo Paz Estensoro; Colômbia, nos anos quarenta, com o movimento de massas liderado por Jorge Eliécer Gaitán; Equador, desde 1934, com o primeiro governo Velasco Ibarra; México, desde 1924, com o primeiro governo Calles, e desde 1934, com o governo Cárdenas; Peru, desde 1924, com a fundação da *Alianza Popular Revolucionaria para América* (APRA), por Víctor Raul Haya de la Torre. Devido à constelação de forças representadas por eles e às lutas travadas contra as outras forças políticas, essas várias manifestações do populismo marcaram mais ou menos fundamente a his-



tórica política coletiva, tornando-se, em alguns casos, a experiência política mais notável em cada país, após o declínio da oligarquia. Desde 1945, nenhuma interpretação do poder político na Argentina pode efetuar-se sem uma focalização cuidadosa do peronismo, justicialismo ou suas variantes, ao longo dos anos. Da mesma forma, nenhuma interpretação do processo político no Brasil, desde 1930, pode prescindir de uma exame objetivo do varguismo, trabalhismo e outras manifestações do populismo brasileiro. No México, o callismo dos anos vinte ganhou novas dimensões e inscreveu-se profundamente no aparelho estatal desde Cárdenas; de tal forma que toda pesquisa do "modelo" político mexicano precisa dedicar-se à análise do sistema Estado-partido-sindicato, que compõe e fundamenta as estruturas de poder no país. No Equador, José María Velasco Ibarra governou a nação por cinco vezes, no período 1934-72, tornando-se, pois, indispensável que qualquer exame do processo político equatoriano se demore longamente no estudo das forças, organizações, estilos de liderança, etc. que caracterizam o velasquismo. E assim por diante.

Ao mesmo tempo, de modo mais ou menos essencial, conforme o país e a época, esses fenômenos populistas estão sempre relacionados com os desenvolvimentos das relações de produção. As vezes, é a industrialização que comanda as transformações dessas relações. Em certos casos, a industrialização e a expansão do setor terciário combinam-se, mais ou menos dinamicamente, provocando modificações generalizadas nas estruturas econômicas, sociais e demográficas. Em outros, ainda, ocorre principalmente uma intensa expansão urbana, transformando-se a população da cidade num fator social e político decisivo da organização e direção dos negócios do Estado. Em todos os casos, os fenômenos populistas estão diretamente vinculados às transformações das relações de produção tanto econômicas como sociais e políticas. Nesse sentido, o populismo seria ininteligível se não fosse analisado tendo-se em conta, sempre, o fato de que ele se insere num tempo de transformações acentuadas dos subsistemas

capitalistas na América Latina. Vejamos essa questão em alguns dos seus aspectos.

Em perspectiva histórica, os fenômenos populistas acontecem na época das crises que abalam ou mesmo destroem o Estado oligárquico em países latino-americanos. Essas mudanças precipitam o surgimento de modalidades diversas de Estado capitalista, desde aquele fundamento na democracia representativa até às ditaduras militares e às formas que combinam estruturas oligárquicas e instituições democráticas. Em alguns casos, quando o populismo é vitorioso, pode surgir o Estado populista, como se verifica na Argentina, Bolívia, Brasil, Equador, México e alguns outros países. Essa transição está diretamente ligada às crises econômicas e políticas do capitalismo mundial, com a Primeira Grande Guerra, a depressão econômica iniciada em 1929 e a Segunda Grande Guerra, além de outras de menor vulto. Essas crises mundiais ou provocam convulsões políticas internas, nos países dependentes da América Latina, ou propiciam a eclosão de forças sociais, políticas e econômicas que se encontravam sob controle, na vigência dos governos oligárquicos. De qualquer modo, são as rupturas econômicas e políticas que ocorrem com essas crises que provocam o enfraquecimento e o colapso das oligarquias, junto com a eclosão de movimentos de massas, partidos políticos ou governos populistas. Ainda que nem sempre representem a derrota ou a submissão do campo à cidade, em termos políticos os fenômenos de tipo populistas representam uma manifestação às vezes vigorosa das classes sociais urbanas que não podiam exprimir-se quando predominava a oligarquia. Nessa situação, verifica-se um rearranjo das relações entre a sociedade civil e o Estado.

É inegável que o populismo tem correspondido a uma fase particular das transformações do Estado capitalista, na qual a burguesia agro-exportadora e a burguesia apoiada na mineração, além da comercial, em combinações diversas, conforme o país, perdem o monopólio do poder político para as classes sociais urbanas. Isto não significa que estas classes sociais, ou



seja, a burguesia industrial, a classe média, o proletariado industrial, grupos militares, intelectuais e estudantes universitários, bem como setores do proletariado rural e campesinato, em alguns casos, desalojam totalmente àquelas burguesias. É conveniente recordar que os governos de tipo oligárquico vigoraram por muitas décadas nos países da América Latina, marcando profundamente as estruturas político-administrativas. Este é mais um motivo para que partidos, lideranças, estruturas burocráticas e outros fenômenos do populismo apareçam combinados com elementos oligárquicos. Nem sempre as classes sociais urbanas afastam completamente as oligarquias, renovando as relações e as estruturas sociais, políticas e econômicas. Em graus variáveis, conforme o país, há avanços e recuos, rupturas e alianças. É como se a cidade e o campo, em profunda contradição e conflito, em dado momento, buscassem diálogo e acomodação em seguida. De fato, elas se reintegram em um segundo momento, de modo diverso do que prevalecia sob o governo oligárquico. A própria reforma agrária, como se realiza no México e na Bolívia, é, ao mesmo tempo, uma técnica de controle político do campesinato e do proletariado rural, e, ainda, um modo de adequar a produção agrária e os preços dos produtos agrícolas às exigências das populações dedicadas aos setores secundário e terciário, essencialmente urbanos.

Como vemos, o populismo latino-americano aparece, de imediato, como um fenômeno político urbano. Sua base social e econômica está nas cidades mais desenvolvidas ou maiores, onde são cada vez mais dinâmicos os setores secundário e terciário. Além do mais, o populismo se liga diretamente à luta pela transformação do trabalhador assalariado urbano em cidadão. Com ele o proletariado começa a adquirir personalidade política, nos quadros jurídico-políticos do Estado burguês e não mais fora desses quadros, como tendia a ocorrer anteriormente, sob a influência do anarco-sindicalismo, socialismo ou comunismo. Em certos países, como no México, sob o cardenismo, e na Bolívia, sob o governo

do MNR, a extensão do populismo ao campo foi um movimento destinado a "urbanizar" e conferir cidadania ao proletariado rural e ao campesinato. Além disso, essas extensões de políticas populistas ao mundo rural implicam na reformulação jurídico-política e econômica das relações anteriores de acomodação ou antagonismo entre as classes agrárias e as urbanas. Nesses países, o populismo e a cultura urbana difundem-se de modo mais ou menos combinado, como elementos essenciais de um novo tipo de arranjo entre a sociedade civil e o Estado.

No que diz respeito aos seus fins econômicos mais gerais, os movimentos, partidos e governos populistas são abertamente favoráveis à industrialização e à hegemonia da indústria sobre a agricultura e a mineração. A industrialização é encarada como equivalente de desenvolvimento econômico em geral e indicador de bem-estar social para o proletariado. Ao passo que a agropecuária e a mineração, bem como o comércio externo de bens produzidos nesses setores, são considerados causas fundamentais de atraso econômico e social. Acredita-se que o país exportador de matérias-primas e importador de manufaturados não está emancipado economicamente; não possui autonomia decisória sobre os seus problemas econômicos básicos. Exportação de matérias-primas e dependência são expressões conjugadas, ou mesmo equivalentes, para o país que não possui indústria, segundo as classes sociais urbanas emergentes. As estruturas de dependência nascem das condições de comércio externo específicas dessa situação. A deterioração das relações de troca, no comércio de matérias-primas e manufaturados, redonda em prejuízo para o país que exporta aquelas. Por sob a aparência das trocas entre iguais, esconde-se a troca de desiguais, na qual perdem os exportadores de matérias-primas.

É importante termos em conta, neste ponto, que o custo social da troca desigual cai sobre os ombros do trabalhador urbano e rural, inclusive pecuária e mineração. O fato é que o comércio internacional não é apenas intercâmbio de mercadorias. Por sob esse intercâmbio está a troca de trabalhos, concretamente de



quantidades desiguais de trabalho. É óbvio que as condições técnicas e sócio-culturais de produção são distintas, quando comparamos o país industrializado com o não industrializado, "atrasado" ou dependente. Devido a essas condições desiguais, a produtividade do trabalho no país industrializado, ou tecnologicamente mais avançado, é maior. Em consequência, a produção de certa mercadoria no país não industrializado tende a exigir maior quantidade de trabalho do que o seu equivalente no país industrializado. No processo de intercâmbio internacional de mercadorias, portanto, permutam-se quantidades desiguais de trabalho. O país dito atrasado troca mais trabalho por menos trabalho.

Quando se comparam os salários das diferentes nações, devem, portanto, ser levados em conta todos os fatores que determinam a variação da magnitude do valor da força de trabalho, como o preço e a extensão das necessidades elementares da existência humana, naturais e historicamente desenvolvidas, os custos de formação do trabalhador, o papel desempenhado pelo trabalho das mulheres e das crianças, a produtividade do trabalho, sua duração e intensidade...

A intensidade média do trabalho varia de país para país, menor neste, maior naquele. Essas médias nacionais formam portanto uma gradação cuja unidade de medida é a intensidade média do trabalho universal. Comparado com o trabalho nacional menos intenso, o mais intenso produz, portanto, no mesmo tempo, mais valor que se expressa em mais dinheiro...

Num país, a intensidade e a produtividade do trabalho nacional se elevam acima do nível internacional na medida em que nele está desenvolvida a produção capitalista. Por isso, as diferentes quantidades de mercadorias da mesma espécie em diferentes países, no mesmo espaço de tempo, têm valores internacionais desiguais que, através dos

preços, se exprimem em diferentes somas de dinheiro<sup>1</sup>.

Essas relações se tornam particularmente visíveis nos momentos mais difíceis da crise da economia primária exportadora. Quando a troca desigual deixa de ser apenas uma sobrecarga para o trabalhador e passa a afetar também a renda do empresário, este e os seus porta-vozes tratam de reagir politicamente. Primeiramente, para defender seus interesses imediatos, com medidas cambiais, tarifárias e outras. Em seguida, pela reformulação das políticas econômicas nacionais, incluindo-se a dinamização e a diferenciação da economia. Em casos de necessidade, pela substituição dos governantes. Essa é uma razão básica para que as forças populistas preconizem a industrialização. A industrialização substitutiva de importações reduziria os gastos com a importação de manufaturados e, por consequência, aliviaria a dependência do país face à produção e ao comércio de matérias-primas. Aqui se estabelece outra identidade: industrialização e emancipação econômica nacional são tomadas como expressões equivalentes, as duas faces de um mesmo processo. Daí a idéia de capitalismo nacional subjacente às políticas de governos populistas.

Nesse sentido é que o populismo é essencialmente nacionalista. Identifica os principais obstáculos à criação e expansão do setor industrial com o imperialismo. Na medida em que estabelece esse circuito de causação, põe em dúvida a interpretação preexistente sobre a situação e perspectivas do país. Esse nacionalismo im-

<sup>1</sup> Karl Marx, *O Capital*, 3 livros, trad. de Reginaldo Sant'Anna, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1968-74, Livro Primeiro, Vol. II, pp. 648-649. O mesmo tema foi tratado por: Ernest Mandel, *Ensayos sobre el Neocapitalismo*, trad. de Carlos Sevilla, Ediciones Era, México, 1971, pp. 153-171, esp. pp. 154-155; L. Stepanov, "The Problem of Economic Independence", publicado por Thomas Perry Thornton (Editor), *The Third World in Soviet Perspective* (Studies by Soviet Writers on the Developing Areas), Princeton University Press, Princeton, 1964, cap. 6; A. Emmanuel, *L'Échange Inégal*, François Maspero, Paris, 1969.



plica numa nova interpretação das relações entre o conjunto da sociedade civil e o Estado, em face dos outros países, principalmente os dominantes. A rigor, ele implica num tipo de reconhecimento da contradição entre as tendências e as possibilidades da sociedade nacional, por um lado, e da economia dependente, por outro. Na medida em que envolve uma reorientação do subsistema econômico nacional e certa ruptura com o imperialismo, o populismo tem algum compromisso com a idéia de um capitalismo nacional. Assim nasce e sustenta-se a ficção política de uma burguesia nacional, como se ela tivera consciência política hegemônica.

Ao generalizar-se a consciência crítica relativa às funções da agricultura, mineração, indústria, troca desigual, imperialismo, oligarquia, burguesia nacional e relações entre as classes sociais preexistentes e emergentes, generaliza-se também uma nova compreensão das funções do Estado nos assuntos econômicos, tanto quanto nos políticos. Os movimentos, partidos e governos populistas querem o abandono total das políticas econômicas de inspiração liberal, vigentes sob a oligarquia. Preconizam o direto e amplo engajamento do Estado na economia, como centro de decisões e como empresário. Para reverter a política de *desarrollo hacia afuera* a uma política de *desarrollo hacia adentro*, defendem a crescente participação do Estado nos assuntos relativos à utilização capitalista das forças produtivas, em geral, e do capital e da força de trabalho, em especial. Acreditam que a única maneira de nacionalizar os processos decisórios e as próprias decisões relativas às questões econômicas nacionais é transformar o aparelho estatal no centro máximo das resoluções. Aliás, os setores de esquerda do populismo chegam a crer que a extensão progressiva do setor público da economia seria o caminho mais adequado, porque menos traumático e diretamente econômico, para encaminhar a sociedade para o socialismo. Neste ponto, da mesma forma que na luta contra “o latifundismo” e “o imperialismo”, em nome da emancipação econômica nacional, encontram-se de novo o populismo e a esquerda reformista.

Ao mesmo tempo, e devido à função estratégica da força de trabalho nesse processo, os governos populistas tratam de realizar a integração do sistema sindical com o aparelho burocrático do Estado. Quando não é possível a absorção do sistema sindical preexistente, por sua independência política ou por seus vínculos ideológicos ou organizatórios com partidos de esquerda, às vezes também preexistentes, o governo populista trata de criar um sistema sindical próprio, de tipo paraestatal. Em alguns países, como no México, em 1934-40, e na Bolívia, em 1952-64, o partido surge como mediação ativa, ao criar-se a constelação Estado-partido-sindicato. Em outros, como no Brasil dos anos 1937-45, a constelação é simplesmente Estado-sindicato. Em vários países, surgem manifestações ideológicas e organizatórias de corporativismo e bonapartismo.

Acontece que esse tipo de engajamento do Estado nos assuntos econômicos, em geral, e na “racionalização” das condições de oferta e demanda no mercado de força de trabalho, em particular, cria condições mais propícias à aceleração e generalização da reprodução ampliada do capital. Se é verdade que o Estado não se transforma em centro máximo de decisões, porque não se conseguem nacionalizar todos os elementos principais do processo decisório, é inegável que ele adquire maior preeminência, como componente dinâmico da acumulação de capital no setor privado da economia. O Estado passa a ser uma força produtiva ainda mais importante que anteriormente. A intensificação e a generalização dos investimentos estatais, além das diretrizes fiscais, tarifárias, cambiais, educacionais, militares, policiais e outras, tendem a ampliar e a acelerar o crescimento das economias externas, em sentido lato, de que necessita o subsistema econômico nacional para continuar o seu desenvolvimento e a sua diversificação. São esses tipos de atuações do poder público que intensificam o processo de transformação do excedente econômico potencial e efetivo. Em outros termos, a ação estatal tanto dinamiza o conjunto das forças produtivas como impulsiona e orienta as relações de produção.



Em essência, o populismo latino-americano tem estado abertamente comprometido com a vigência, a generalização e o predomínio do princípio do valor de troca nas relações de produção, na cidade e no campo, conforme a situação social, política e econômica particular de cada país. Isso é particularmente evidente nas políticas operárias dos governos populistas. Enquanto fenômeno que envolve principalmente o proletariado, em suas relações com a burguesia industrial, o populismo parece corresponder ao elemento político mais característico do processo de criação e generalização do tipo de mercado de força de trabalho exigido pelos novos desenvolvimentos das forças produtivas. No âmbito das relações de produção, as políticas sociais e sindicais do governo populista implicam na universalização de processos contratuais de compra-e-venda da força de trabalho no mercado. Essas políticas instauram, ou desenvolvem e generalizam, o mercado de força de trabalho, segundo as exigências da empresa privada e, portanto, da produção de mais-valia. Em boa parte, as instituições do trabalhismo populista, nos diversos países em que se instalaram governos populistas, destinam-se a formalizar contratualmente as últimas condições necessárias à contabilidade de custos da empresa privada<sup>2</sup>. Ao mesmo tempo, estabelecem as condições e os limites da atividade política da classe operária<sup>3</sup>.

Não é o operário quem emprega os meios de produção, são os meios de produção que empregam o operário<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Francisco de Oliveira, "A Economia Brasileira: Crítica à Razão Dualista", *Estudos Cebrap*, N.º 2, São Paulo, 1972, pp. 3-82.

<sup>3</sup> No que se refere ao populismo brasileiro, abordamos as questões focalizadas nesse parágrafo em trabalhos anteriores: Octavio Ianni, *Estado e Capitalismo, Civilização Brasileira*, Rio de Janeiro, 1965, esp. cap. IV; *O Colapso do Populismo no Brasil*, 2.ª edição, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1971, esp. segunda parte; *Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930-1970)*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1971, esp. pp. 34-43.

<sup>4</sup> Karl Marx, *El Capital (Libro I, Capítulo VI, Inedito)*, trad. de Pedro Scaron, Ediciones Signos, Buenos Aires, 1971, p. 17.

A compra-e-venda da força de trabalho implica na separação entre as condições objetivas do trabalho — ou seja, os meios de subsistência e de produção — e a própria capacidade viva de trabalho, de tal modo que esta é a única propriedade à disposição do operário e a única mercadoria que ele tem para vender<sup>5</sup>.

Quanto mais se desenvolve a produção em geral, como produção de mercadorias, tanto mais cada um quer e deve converter-se em *vendedor de mercadorias*, fazer dinheiro, seja com seu produto, seja com seus *serviços* — quando seu produto, devido a sua natureza, existe somente sob a forma de serviço — e esse *fazer dinheiro* surge como o objetivo último de todo o gênero de atividade<sup>6</sup>.

Em nível sócio-cultural — ou ideológico, em sentido lato — o populismo é um elemento político ativo no processo mais amplo de conformação da consciência do vendedor da força de trabalho, em especial o proletariado, às exigências da oferta e demanda no mercado. Lembremo-nos de que por sob a doutrina da paz social está a idéia da harmonia entre o capital e o trabalho, requisito básico da prosperidade da empresa privada. Na esfera da racionalidade conveniente à estrutura da empresa capitalista, o populismo possibilita o estabelecimento e a generalização, segundo os interesses da burguesia e as exigências da reprodução ampliada do capital, dos critérios de contabilização e cálculo dos custos relacionados com a força de trabalho. Como está em curso uma fase nova no processo de reprodução ampliada do capital, torna-se necessário alargar e aprofundar o divórcio entre o trabalhador e a proprie-

<sup>5</sup> Karl Marx, *op. cit.*, p. 51.

<sup>6</sup> Karl Marx, *op. cit.*, pp. 80-81. A problemática enfocada nessas citações foi examinada por Marx inclusive em *O Capital*, citado, Livro 1, vol. 2, caps. XXIII e XXIV, e Livro 3, vol. 6, cap. LI. Consultar ainda: Bert F. Hoselitz, "The Development of a Labor Market in the Process of Economic Growth", *Transactions of the Fifth World Congress of Sociology*, International Sociological Association, Louvain, 1962, vol. II, pp. 51-71.



dade dos meios de produção. Note-se, contudo, que esse divórcio não é apenas econômico nem acontece num único momento. A separação entre o trabalhador — enquanto produtor de valor — e a propriedade dos meios de produção é um processo ao mesmo tempo econômico, político e sócio-cultural; realizando-se na prática de modo desigual, ou mesmo com avanços e recuos. As migrações do campo para a cidade e a formação do exército industrial de reserva são manifestações concretas desse processo simultaneamente econômico, político, social, cultural e demográfico. Em síntese, as políticas do governo populista, bem como a ação do partido governamental e do sindicalismo paraestatal parecem estar intrinsecamente relacionadas com esse processo de âmbito estrutural, que promove e consolida essa dupla alienação do trabalhador, em face dos meios de produção e do produto do trabalho.

Nesse contexto, a ideologia populista tende a diluir as linhas que distinguem as classes sociais e marcam os seus antagonismos, ao valorizar positivamente todas as manifestações da aliança policlassista. Em nome do nacionalismo, por um lado, e da industrialização e reforma agrária, por outro, negam-se ou minimizam-se as contradições de classes. Os movimentos, partidos e governos populistas — principalmente estes — preconizam a “paz social”, a “harmonia das classes” ou a “aliança entre o capital e o trabalho”. Os inimigos são a oligarquia (patrões, caciques, caudilhos, gamonales, coronéis) e os interesses estrangeiros, ou o imperialismo. O fato é que as situações históricas em que surgem governos populistas na América Latina têm se caracterizado pela ausência de uma classe social suficientemente forte, politicamente organizada e com visão hegemônica de si para assumir e exercer o poder sozinha. Por isso a aliança se torna necessária. Unem-se as forças políticas de várias classes, ou seus grupos, para propor e impor um programa alternativo àquele sustentado pelas oligarquias e o imperialismo. Nesse tipo de aliança, o conjunto das classes assalariadas, em especial o proletariado, aparecem no Estado populista como classes subalternas. O próprio aparelho sindical,

com os seus padrões de organização e liderança, dentre os quais destacam-se o peleguismo, o charrismo e outras modalidades nacionais, funciona em conformidade com essa condição subalterna. Na medida em que aceitam uma participação política subalterna, confundindo táticas e estratégias, essas classes acabam por subjugar-se ao princípio da aliança policlassista, sob a liderança discreta ou ostensiva da burguesia de base industrial. Por conseqüência, subordinam-se ao aparelho estatal burguês constituído como Estado populista.

Aliás, a participação política subalterna e a subordinação ideológica, no caso do populismo, em geral são expressões de uma estratégia de classe, na medida em que o proletariado não se vê inicialmente como classe antagônica. É verdade que a participação política subalterna pode ser uma opção tática; e tem sido, em certas ocasiões. Entretanto, quando está combinada com a submissão ideológica, a aceitação das interpretações dadas pela burguesia, a posição tática adquire contornos de estratégia. Nessa situação, podem confundir-se os meios e os fins, segundo as proposições e a atuação das cúpulas burguesas. Esse é o momento em que os trabalhadores, na cidade e no campo, conforme o país, são levados a confundir a hierarquia dos seus oponentes, dentro e fora do populismo, quanto aos vários grupos que compõem a classe dominante, desde a burguesia nacional ao imperialismo. Ao adotar os alvos propostos pelas organizações populistas, sem preservar alguma autonomia nem tratar de desenvolvê-la, o proletariado comporta-se como classe subalterna. Ele se aliena ideológica e organizatoriamente à burguesia nacional, esta por sua vez classe subalterna, por suas acomodações com o imperialismo.

Todas as crises mais profundas pelas quais passam os governos populistas mostram que a burguesia nacional não tem interesse em levar além de certo ponto as rupturas e reacomodações externas. Ao contrário, quando já não o fez com anterioridade, nas ocasiões difíceis, a burguesia recompõe os seus laços com as outras burguesias, nacionais e estrangeiras. Ao mesmo tempo, quando são atingidas as bases políticas e econômicas



do governo populista, as classes assalariadas e particularmente o proletariado se dão conta de que baralharam os seus interesses com os da burguesia. Esse é o momento em que o proletariado pode verificar, com maior clareza do que em tempos "normais", quais são as relações econômicas e os compromissos políticos reais que harmonizam ou conciliam os interesses da burguesia nacional com os da estrangeira. Essa é a situação a partir da qual o proletariado pode compreender as suas reais condições de vida, sem a ilusão do consumismo e da mobilidade social universal. Desfaz-se a associação puramente ideológica entre desenvolvimento econômico, ou industrialização, por um lado, e bem-estar social geral, por outro. Revela-se de modo claro o sentido quimérico da idéia de devolução do país ao povo. Ao ver-se criticamente, na situação real em que se encontra, o trabalhador deixa de pensar-se como povo e passa a compreender-se de modo mais claro, como operário. Nessa ocasião, as "massas populistas" podem compreender mais nitidamente qual é a escala verdadeira dos seus adversários e aliados. É óbvio que essa experiência crucial, seja qual for o seu desenvolvimento e desfecho, acaba por ser incorporada à consciência do proletariado, ou dos seus setores mais conscientes e organizados.