

3

Populismo e nacional-desenvolvimentismo

3.1.

As origens e o papel do Instituto Superior de Estudos Brasileiros nos anos de 1950/1960

Neste capítulo serão estudadas as interpretações do fenômeno do populismo feitas por intelectuais que participaram das instituições que elegeram o nacional-desenvolvimentismo como o modelo de modernização do país. Os encontros do que ficou conhecido como grupo de Itatiaia tiveram início em agosto de 1952, no Parque Nacional de Itatiaia, em local cedido pelo Ministério da Agricultura, quando começou a reunir-se um grupo de intelectuais em cuja agenda constava “o esclarecimento de problemas relacionados com a interpretação econômica, sociológica, política e cultural de nossa época, [...] e com o estudo histórico e sistemático do Brasil” (Schwartzman, 1981: 3). Este grupo seria a semente do Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política (IBESP) e do subsequente Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB). O IBESP e o ISEB reuniram parte da intelectualidade brasileira e se tornaram referência para qualquer genealogia da análise política no Brasil.

Em 1953, o IBESP começa a publicar os *Cadernos do Nosso Tempo*, totalizando cinco volumes. Colaboraram nos *Cadernos*: Alberto Guerreiro Ramos, Candido Mendes de Almeida, Carlos Luís Andrade, Ewaldo Correia Lima, Fábio Breves, Heitor Lima Rocha, Hélio Jaguaribe, Hermes Lima, Ignácio Rangel, João Paulo de Almeida Magalhães, José Ribeiro de Lira, Jorge Abelardo Ramos, Moacir Félix de Oliveira e Oscar Lorenzo Fernandes (Schwartzman, 1981: 3). Esta publicação seria considerada o berço da ideologia nacional-desenvolvimentista, que cresceria no decorrer da década, sendo o IBESP o núcleo básico para a organização do ISEB. Inicialmente, a motivação dos debates era a discussão teórica por estudiosos que tinham afinidades intelectuais e a vontade de impulsionar um pensamento genuinamente brasileiro.

As idéias do ISEB estavam afinadas, no plano econômico, com o

pensamento da CEPAL¹ e, em especial, com as de Celso Furtado² que, embora não tenha feito parte formal do ISEB, estava próximo das idéias daquele grupo. Esta proximidade é claramente evidenciada quando se destaca que um importante livro de Celso Furtado, *A operação nordeste* (Furtado, 1959), é fruto de uma exposição seguida de debates por ele realizada no curso de “*Introdução aos problemas do Brasil*”, destinado aos oficiais das Forças Armadas, em 13 de junho de 1959, no auditório do ISEB, na Rua das Palmeiras, 55, Rio de Janeiro. A afinidade dos pensamentos de Furtado com os da CEPAL são destacadas nas análises de Bielschowsky:

O que Furtado, Prebisch e os cepalinos estavam tentando mostrar era que as estruturas produtivas socioeconômicas eram tais que, para conseguir crescer e se desenvolver, você precisava de um tipo de política econômica diferente daquela aplicada nos países centrais. Eles se dedicaram a analisar as realidades latino-americanas sob esse prisma. Essencialmente, tem dois elementos que são centrais, o primeiro é a idéia da heterogeneidade, a baixa diversificação da estrutura produtiva. A mensagem central é industrializar, mas naquelas condições não era fácil. Dava problemas de balanço de pagamentos, de inflação. O segundo ponto central, que vem da teoria do Prebisch e que Furtado vai absorver completamente, é a idéia da heterogeneidade tecnológica, no seguinte sentido: alguns segmentos – toda a cadeia exportadora – têm alta produtividade, e existe uma parcela muito grande da população que trabalha a baixos níveis de produtividade. Isso resulta em pouco excedente, pouca poupança para investir, e problemas para satisfazer a demanda rapidamente crescente no processo de industrialização, porque a capacidade de investir era baixa. O corolário disso tudo é o Estado. Como corolário é preciso planejar o processo de industrialização nessas condições (Bielschowsky, 2008).

Bresser-Pereira nota a presença de uma forte sinergia entre os pensamentos da CEPAL e do ISEB. Embora sublinhando que as idéias do ISEB não eram radicais no plano político, uma vez que consideravam que “a formação

¹ A CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe) foi criada em 1948 pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas com o objetivo de incentivar a cooperação econômica entre os seus membros. Esta organização reunia importantes nomes do pensamento desenvolvimentista latino-americano. Postulava que a industrialização, planejada pelo Estado, era o principal caminho para superação do subdesenvolvimento dos países da América Latina. Seu mais destacado intelectual foi Raúl Prebisch (1901-1986).

² Celso Furtado (1920-2004) foi um influente economista brasileiro e um dos mais destacados intelectuais do país ao longo do século XX. Doutor em Economia pela Universidade de Paris foi Diretor do BNDE e superintendente da SUDENE no governo Juscelino Kubitschek, Ministro do Planejamento do governo Goulart e Ministro da Cultura do governo Sarney. Foi eleito para a Academia Brasileira de Letras em 1997. Suas idéias sobre o desenvolvimento e o subdesenvolvimento estimularam a adoção de políticas públicas federais voltadas para estimular o processo de industrialização, a correção das desigualdades regionais, e a regulação do conflito distributivo (Ismael, 2008).

do Estado nacional se fazia, necessariamente, por intermédio de uma aliança dialética ou contraditória, mas sem dúvida alguma de uma aliança entre capital e trabalho” (Bresser-Pereira, 2004: 52), explica:

A perspectiva política do ISEB, centrada na idéia de revolução nacional, e a perspectiva econômica da CEPAL, fundada na crítica da teoria econômica neoclássica, somavam forças, forneciam uma base sólida, no início da década de 50, para que um poderoso e inovador grupo de intelectuais pensasse o Brasil e a América Latina (Bresser-Pereira, 2004: 52).

O ISEB, constituído pelo governo de Juscelino Kubitschek, tinha como uma de suas razões atender “a reivindicação de alguns setores da vida nacional – interessados que estão ‘no incentivo e promoção do desenvolvimento nacional’” (Toledo, 1997: 204). Na ocasião de sua criação, seu diretor executivo era Roland Corbisier. O Conselho Curador era formado por Anísio Teixeira, Ernesto Luiz de Oliveira Júnior, Hélio Burgos Cabal, Hélio Jaguaribe, José Augusto de Macedo Soares, Nelson Werneck Sodré, Roberto de Oliveira Campos e Roland Corbisier. Os departamentos ficaram sob a responsabilidade de Álvaro Vieira Pinto (Filosofia), Candido Mendes (História), Alberto Guerreiro Ramos (Sociologia), Hélio Jaguaribe (Ciência Política) e Evaldo Correa Lima (Economia) (cf. Toledo, 1997: 204-205).

Thomas Skidmore chama a atenção para as opiniões e as características do grupo que modelou o pensamento do ISEB, nos seus primórdios. Eles pertenciam, em sua maioria, a uma geração com cerca de 30 anos de idade, pertencendo a uma elite administrativa e intelectual. A classe média urbana que emergia estava ávida pelos empregos que um projeto desenvolvimentista alavancado pelo Estado certamente lhe traria.

A classe média sentia uma atração instintiva pelas doutrinas do nacionalismo econômico, especialmente os membros da classe média que se identificavam com a industrialização e a modernização e que sentiam que o Brasil precisava estabelecer controle sobre a direção da sua própria economia. Seus membros preencheriam os postos administrativos e técnicos que o desenvolvimento econômico exigia e criava. (Skidmore, 1976: 143).

Por outro lado, a classe operária urbana era um receptáculo previsível ao discurso nacionalista, como ficou comprovado na campanha pela criação da Petrobrás. “De fato, a linguagem do nacionalismo econômico parecia-lhes mais

fácil de entender do que a idéia do conflito interno de classes” (Skidmore, 1976: 143). Para Skidmore, o nacional-desenvolvimentismo foi fundamental na perseguição de um consenso popular:

O nacionalismo econômico, portanto, poderia ser muito útil como meio de edificar um consenso popular. O nacionalismo era um sentimento que podia unir brasileiros de diversas classes e setores, dar-lhes um senso de comunidade. Como argumentavam os apologistas intelectuais do nacionalismo desenvolvimentista, a identificação com a nação em um esforço comum poderia ajudar a superar as tensões de classe produzidas por uma sociedade em desenvolvimento (Skidmore, 1976: 143).

Os intelectuais do ISEB entendiam o desenvolvimento, em sua forma mais abrangente, como reformas estruturais profundas e, mais especificamente, como um processo de industrialização através do qual o crescimento da renda *per capita* seria auto-sustentável. Durante o processo de institucionalização do mercado interno, haveria uma associação entre a burguesia nacional, a burocracia estatal, e os trabalhadores, sendo o interesse nacional o objetivo comum. Para Caio Navarro de Toledo, em *ISEB: fábrica de ideologias*, o nacional-desenvolvimentismo teve seu apogeu, como produção intelectual, no ISEB. Os intelectuais do ISEB acreditavam que:

[...] na realização do desenvolvimento nacional, a aliança de classes se faria não apenas ao nível político: como afirmavam, a unidade seria alcançada também no plano ideológico. Assumia-se, assim, que no processo de desenvolvimento (industrial) [...] a luta de classes e, por conseguinte, a luta ideológica, não se constituíam em realidade efetivas ao nível do capitalismo dependente (Toledo, 1997: 197).

Maria Sylvia de Carvalho Franco, na apresentação do livro de Toledo acima citado, identifica a importância da pesquisa por este realizado e que enfoca o pensamento brasileiro. Ela destaca que a pesquisa sobre o pensamento brasileiro faz parte de uma “preocupação mais ampla de estudo e crítica das principais correntes teóricas modernas” (Carvalho Franco, 1997: 23).

3.2.

O ISEB e as primeiras reflexões sobre o populismo

No artigo *Que é o ademarismo* (Que é o ademarismo, 1981: 23-30) publicado no primeiro semestre de 1954, e cuja autoria não pode ser claramente estabelecida, os intelectuais do IBESP ressaltam a relevância do estudo do populismo, por enxergarem a possibilidade de sucesso da candidatura de Adhemar de Barros nas eleições presidenciais de 1955. Na procura do entendimento de o que seria o ademarismo, afirma-se contundentemente: “O ademarismo é um populismo” (Que é o ademarismo, 1981: 25). Esta seria a classificação que melhor lhe conviria e que, segundo o artigo, já vinha sendo utilizada na linguagem corrente inúmeras vezes. Chamava a atenção, no entanto, para o fato de que o populismo ainda não havia sido conceituado, nas condições brasileiras. É esta conceituação que, claramente, será tentada a seguir. O artigo analisa líderes populistas em diversos momentos da História, desde o helenismo, passando pelo Império Romano, e chegando ao fascismo contemporâneo. Chama a atenção para as características populistas de alguns setores da política norte-americana no pós-guerra:

O populismo não se formou no âmbito do proletariado sindicalizado nem teve por instrumento o Partido Democrático, que, desde Roosevelt, veio caminhando para a esquerda e se impregnando de uma ideologia socializante. Muito ao contrário, foi o Partido Republicano que se tornou o porta-voz das aspirações psíquicas e sócio-instintivas das massas americanas e foi um senador republicano, o Sr. McCarthy, que logrou conquistar a liderança do populismo ianque, tendo como bandeira o anticomunismo e o anti-socialismo. (Que é o ademarismo, 1981: 28).

Identifica-se uma influência marxista na confusão que se tem feito entre movimentos de base popular e os movimentos de esquerda. O artigo argumenta que, uma vez que para estes existe o pressuposto de que posições reacionárias só podem ser assumidas por integrantes das classes dominantes, surge uma tendência a interpretar que quaisquer manifestações políticas apoiadas em extensa base popular tenham valores progressistas e inovadores. O populismo, entretanto, seria uma manifestação de massas, e não de classe:

[...] os movimentos de massa se realizam como expressão confusa e primária de aspirações instintivas da massa, permanecendo dentro do âmbito de condicionamento da classe dominante e das relações de espoliação. A massa não é uma classe, nem uma aliança de classes, nem, mesmo, um conjunto de classes. [...] As massas, por isso mesmo, são originária e basicamente um fenômeno proletário, uma conseqüência da proletarização (Que é o ademarismo, 1981: 25).

A política de massas, uma das características do populismo, poderia ser vista como decorrente da moderna divisão do trabalho, com sua proletarização e urbanização, mas sem que os trabalhadores tivessem alcançado, nem consciência, nem sentimento de classe. Isto, porém, não seria suficiente para o surgimento do populismo. Far-se-ia necessário, também, que a classe dirigente tivesse perdido sua representatividade. Por meio deste processo, a classe dirigente, transformada em classe dominante, “perde, igualmente, seu poder criador e sua exemplaridade, deixando de criar os valores e os estilos de vida informadores da conduta média da comunidade” (Que é o ademarismo, 1981: 26). Estas condições históricas e sociais ainda não bastavam. Além destas condições mais gerais, seria preciso uma terceira condição, “que é o aparecimento do líder populista, do homem carregado de um especial apelo às massas, apto a mobilizá-las politicamente para a conquista do poder” (Que é o ademarismo, 1981: 27).

O apelo que exerce o líder populista sobre as massas representa o equivalente, nas sociedades que já experimentaram a massificação superestruturária, do apelo carismático, nas sociedades onde ainda não se mecanizaram nem rigidificaram as relações de sociabilidade. Esse carisma de massas, que cabe denominar de “populidade”, consiste, essencialmente, numa capacidade de mobilizar os homens-massa – quer pertençam aos estratos proletarizados da sociedade, nos quais se originou a massificação, quer aos estratos superiores. (Que é o ademarismo, 1981: 27).

Fica clara a separação entre as práticas políticas do ademarismo e a do clientelismo, ainda que aquele se aproveite de algumas práticas características deste:

A falta de originalidade ideológica do ademarismo e o fato de que emprega processos que, aparentemente, não diferem dos velhos métodos da política de clientela (utilização do coronelismo, nos meios rurais, arregimentação de eleitores a troco do emprego e fatores diversos, etc.) induzem muitos a julgar que o ademarismo é apenas um pessedismo mais ativo, que procura acrescentar, ao seu eleitorado rural, um eleitorado urbano conquistado à custa dos usuais processos demagógicos (Que é o ademarismo, 1981: 23).

O artigo demarca as condições histórico-sociais que fizeram com que o Brasil estivesse propício ao surgimento de movimentos populistas. Por um lado, houve um processo de massificação que não teria sido acompanhado de uma criação de consciência e de organização classista por parte do seu proletariado. Aqui, a urbanização teria acontecido antes da industrialização, a qual, por ter se realizado abruptamente (como consequência do começo da guerra, em 1939), formou um contingente operário oriundo do meio rural agrário. De outro lado, é ressaltada a decadência da antiga classe dominante ligada ao campo, e não substituída por uma burguesia industrial, mas por uma burguesia mercantil, de finalidades especulativas. “E assim se completaram as condições propiciadoras da formação de um movimento populista no Brasil, que apenas aguardava o aparecimento de um líder de massas [...]. Tal líder apareceu na pessoa do Sr. Ademar de Barros” (Que é o ademarismo, 1981: 29).

3.3.

Jaguaribe: a modernização contida

A maioria dos intelectuais do ISEB clamava que a questão do desenvolvimento nacional era do interesse de toda a Nação, e não apenas dos grupos dominantes do cenário político-social. Tendo passado por momentos de dissensões e reformulações internas, as posições destes intelectuais em relação às ações políticas e econômicas eram diversas. Um marcante episódio de tensão foi por ocasião do lançamento do livro *O nacionalismo na atualidade brasileira*, de Hélio Jaguaribe³, no qual o autor defendia teses que eram “consideradas ‘espúrias’ pelo movimento nacionalista” (Toledo, 1997: 207). Neste livro, Jaguaribe fazia fortes críticas ao nacionalismo brasileiro, afirmando tratar-se de

³ Hélio Jaguaribe (1923-) formou-se em direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro em 1946. Em 1983 recebeu o grau de Doutor *Honoris Causa* da Universidade de Johannes Gutenberg, em Mainz, Alemanha, e em 1992 na Universidade Federal da Paraíba. Foi eleito membro da Academia Brasileira de Letras em 2005. Foi figura relevante no ISEB, tendo, inclusive, participado decisivamente para que o Instituto, em seus primeiros momentos, pudesse sobreviver, financeiramente, através da injeção de recursos pessoais, conforme mencionado por Maria Emília Prado, em sua apresentação pessoal (Prado, 2007) no XXIV Simpósio Nacional de História da Associação Nacional de História – ANPUH, realizado na Unisinos, em São Leopoldo, em julho de 2007.

“uma ideologia vaga, sem formulação teórica e carregada de contradições” (Jaguaribe, 1958: 12), de insuficiente caracterização, reunindo “correntes de extrema direita, ligadas, no passado, aos movimentos de propensão fascista, e correntes de extrema esquerda, como o Partido Comunista” (Jaguaribe, 1958: 12). Bresser-Pereira explica a reação dentro do ISEB:

Jaguaribe reconhece que os investimentos estrangeiros se estavam dirigindo para a indústria. Ao fazer esta afirmação, de fato, ele contrariava uma tese comum à esquerda e aos nacionalistas brasileiros e latino-americanos, representados pelo próprio ISEB, pela CEPAL no Chile e pelo Partido Comunista então na ilegalidade no Brasil, segundo a qual o “capital estrangeiro”, associado ao setor primário-exportador, seria o principal obstáculo político à industrialização brasileira. [...] Seus companheiros, entretanto, não quiseram reconhecer o fato histórico novo, que exigia uma nova formulação teórica (Bresser-Pereira, 2004: 51).

Skidmore comenta que os nacionalistas radicais, de dentro do ISEB, viam a abertura para o capital estrangeiro como excessivamente pragmática. Esta queda-de-braço trouxe, como consequência, um racha no Instituto, que levou às renúncias, em fins de 1958 e princípios de 1959, de Jaguaribe, de Candido Mendes e de Guerreiro Ramos (que tinha sido o diretor do Departamento de Sociologia). “O ISEB, a partir de então, passou a refletir as opiniões de nacionalistas radicais como Nelson Werneck Sodré, Roland Corbisier (que continuou como diretor-executivo) e Álvaro Vieira Pinto” (Skidmore, 1976: 462).

Conforme Maria Emilia Prado, a obra de Jaguaribe acima citada teria sido um ponto de inflexão nos debates intelectuais dentro do ISEB. Prado enfatiza a contribuição de Jaguaribe na quebra da quase unanimidade das interpretações hegemônicas na intelectualidade ligada, à época, ao desenvolvimentismo, e que rejeitava a possibilidade de aceitarmos o capital estrangeiro como parceiro na busca do desenvolvimento do Brasil:

Ao não fazer a defesa de que o capital internacional devia ser totalmente rejeitado como parceiro no desenvolvimento da industrialização no Brasil, Jaguaribe produziu uma leitura diversa dos caminhos do desenvolvimentismo no Brasil. Para ele o processo de industrialização brasileira não precisava ser efetivado de modo dependente do capital internacional, mas não precisava repeli-lo em nome de um nacionalismo exacerbado (Prado, 2007: 7).

Jaguaribe apresentou uma interessante análise crítica sobre o fenômeno populista na América Latina em geral, e no Brasil, em particular. Em seu livro *Problemas do desenvolvimento latino-americano – estudos de política*, publicado em 1967, afirma que “tudo faz crer que o método populista de proporcionar um processo de desenvolvimento político, pelo menos nas condições existentes na América Latina, é inoperante” (Jaguaribe, 1967: 167). Na interpretação de Jaguaribe, o populismo representaria uma relação direta entre as massas e um líder, em uma aliança que forneceria ao líder o apoio das massas, em seu objetivo de conquista de poder político. O líder necessitaria ser carismático o suficiente para fazer as massas acreditarem que suas (do povo) expectativas de ascensão social seriam atingidas, caso ele alcançasse o poder. Além disso, seria típico do populismo que as relações entre o líder e as massas fossem diretas, sem intermediações de qualquer espécie, apoiadas na esperança de que, quanto mais rapidamente fosse entregue ao líder a maior quantidade de poder, mais beneficiadas as massas seriam.

Uma razão pela qual o populismo teria sido um caminho recorrente no desenvolvimento político latino-americano estaria no fato de que houve, na América Latina, uma contenção na modernização das massas, que somente no século vinte veriam difundidos as idéias, os valores, e o comportamento modernos, em função da carência da educação das massas em nosso continente. Isto teria levado a uma conscientização explosiva “de sua condição de miséria, bem como de sua possibilidade de mudar tal estado de coisas através de meios políticos, e investiram suas expectativas [...] no expediente mais direto, ou seja, o líder carismático” (Jaguaribe, 1967: 168). No caso brasileiro, Jaguaribe aponta como uma das causas do fracasso do populismo a incapacidade de os movimentos populistas conquistarem maiorias suficientemente amplas. Não teriam sido capazes de incorporar, majoritariamente, a classe média, tampouco a maioria do eleitorado. Por outro lado

[...] não tiveram tempo nem disposição para mobilizar os camponeses. Quando esta mobilização foi tardiamente começada, como aconteceu com a tentativa de Goulart, no Brasil, o populismo já estava condenado e podia, em conseqüência, ser esmagado pelos militares antes de conseguir quaisquer resultados importantes (Jaguaribe, 1967: 169).

3.4.

Guerreiro Ramos: o populismo como fase

Guerreiro Ramos⁴ foi um dos intelectuais mais influentes do ISEB e também o diretor do seu Departamento de Sociologia até a sua saída, em dezembro de 1958. No livro *A crise do poder no Brasil*, publicado em 1961, desenvolve cinco formas, ou fases, de políticas no intuito de analisar a evolução da política brasileira, em um momento em que o autor já constata que “a tomada de consciência de que o povo é a novidade radical do Brasil na presente época constitui requisito imprescindível, do ponto-de-vista teórico e prático” (Ramos, 1961: 46). Chama a atenção para o fato de que, apesar de estas fases da política possuírem uma tendência a surgir sucessivamente, podem, eventualmente, apresentar-se simultaneamente.

A primeira política seria a *política de clã*, dominante no Brasil colonial, com seus pequenos grupos de população, com alto grau de isolamento e de auto-suficiência. “O clã é unidade social cujos integrantes acham-se fortemente ligados por laços de parentesco, em suas várias formas, e de dependência residencial, e não têm consciência de nenhum instituto de direito público” (Ramos, 1961: 49). Ali, a autoridade do senhor territorial é avassaladora, não se separando o poder privado do poder público. Ramos denomina a segunda política de *política de oligarquia*. Diferentemente da política de clã, cujos limites não vão além dos limites das terras do senhor, a política de oligarquia aparece quando o Estado se organiza nas ordens municipais, provinciais e nacionais. Os antigos clãs teriam se organizados em grupos maiores, as oligarquias, com o objetivo de disputar o poder. Muito embora a política de oligarquia reconhecesse juridicamente o poder público, usava-o como coisa privada. “As oligarquias exercem o poder em obediência a critérios familísticos ou de compadrismos. Daí não tolerarem nos serviços do Estado senão os seus apaniguados” (Ramos, 1961: 49). No entanto, a diversificação econômica, o crescimento demográfico e, principalmente, a urbanização, são elementos que irão enfraquecer as oligarquias:

⁴ Alberto Guerreiro Ramos (1915-1982) foi uma figura de grande relevo da Ciência Social no Brasil. Foi professor da Universidade do Sul da Califórnia e Professor Visitante da Universidade de Santa Catarina. Foi deputado federal pelo Rio de Janeiro, de 1963 a 1964, quando teve seu mandato cassado. Para mais informações sobre sua vida e obra, ver Abranches (2006).

À diferença dos trabalhadores do campo que asseguram largamente sua subsistência do consumo direto da produção natural, os trabalhadores urbanos vivem da remuneração de suas atividades. Para os primeiros, têm grande força coesiva os vínculos de localidade. [...] O teor social da existência dos trabalhadores urbanos é mais rico do que o da vida camponesa, eleva a sua consciência. Gradativamente compreendem que o atendimento de suas reivindicações depende da escala em que possam influenciar os governantes. O Estado começa a se lhes mostrar menos como botim de oligarcas e seus protegidos do que como órgão a serviço de categorias sociais. [...] Vêem no chefe político um homem identificado com os seus problemas e não pessoa a quem deva fidelidade e obediência (Ramos, 1961: 54).

Quando começa a “surgir ‘espírito público esclarecido’ e ‘a opinião que se faz respeitar’” (Ramos, 1961: 55) estarão criadas as condições para o surgimento da *política populista*, a terceira fase de política sugerida por Ramos. O populismo seria um avanço quando comparado à política de clã e à política de oligarquia, pois apelaria apenas para uma discreta solidariedade social, e não para o parentesco em suas diversas formas:

O vínculo que liga os liderados aos chefes é a confiança pessoal e não a fidelidade clânica. O líder populista é sempre um homem que fez algo pelas categorias sociais de seus adeptos e que, por isso, as sensibiliza politicamente. Na política populista não há ainda exigência ideológica, há expectativa de que o líder no Poder assegure benefícios diretos ou indiretos aos que o elegeram (Ramos, 1961: 55).

Mesmo reconhecendo que já havia sinais de populismo na República Velha, Ramos considera que a política populista só passa a ser dominante depois do fim do Estado Novo. Isto, porque a independência dos eleitores comparada ao sistema eleitoral no período oligárquico e o sucesso eleitoral de líderes populistas somente são possíveis dentro de um quadro eleitoral com um mínimo de respeitabilidade às leis.

Anteriormente, controlados os pleitos pelos governantes e seus correligionários, era difícil ou quase impossível o êxito eleitoral de líderes populistas, moldados à distância dos quadros oligárquicos. A vigência da política populista pressupõe um mínimo de proibidade nas eleições que, notadamente no âmbito federal, só tivemos a partir de 1945 (Ramos, 1961: 56).

Neste ponto, Ramos antecipa uma discussão que estará presente nas análises sobre o populismo realizadas pela Escola de Sociologia da USP, ao constatar que as primeiras gerações operárias em áreas industriais e urbanas não

estariam ainda aptas a manifestar uma consciência de classe, característica das gerações de trabalhadores que foram se sucedendo em uma tradição de luta de classes:

O populismo é uma ideologia pequeno-burguesa que polariza a massa obreira nos períodos iniciais da industrialização, em que as diferentes classes ainda não se configuraram e apenas despontam, de maneira rudimentar. Em tais condições, a debilidade relativa do incipiente sistema produtivo não permite que as categorias dos trabalhadores tomem parte nas lutas políticas em obediência a programas próprios ou diferenciados (Ramos; 1961: 56).

Os contingentes que haviam recentemente chegado das áreas rurais ainda não dominariam a linguagem ideológica e, portanto, não poderiam influenciar seus líderes neste aspecto. Ramos indica quais seriam, para ele, alguns modelos de líderes populistas: Getúlio Vargas, João Goulart, Adhemar de Barros, Jânio Quadros e Tenório Cavalcanti⁵.

A quarta fase, a *política de grupos de pressão*, seria contemporânea de uma época na qual já há uma abrangente organização de classes sociais em partidos, e uma adiantada estrutura econômica. Já não mais seria possível que os governos fossem exercidos de forma pessoal ou através de apenas simbólicos entraves institucionais. Estes grupos de pressão seriam a forma de atuação de demanda de diferentes círculos, atuando junto às autoridades dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário:

Na prática se reconhece em tese a legitimidade dos grupos de pressão, quando nos conselhos de órgãos públicos vem sendo admitida a participação regular de representantes de categorias sociais, seja de patrões ou empregados, seja de produtores ou consumidores. Agricultores, comerciantes, industriais têm voz hoje no Brasil em muitas repartições do Governo e ultimamente essa praxe está sendo estendida a assalariados (Ramos, 1961: 58).

Está presente na análise de Ramos a influência do corporativismo. É oportuno lembrar que Leôncio Martins Rodrigues, em *Partidos e sindicatos: escritos de sociologia política*, aponta para o fato de que havia, desde a década de

⁵ Natalício Tenório Cavalcanti de Albuquerque (1906-1987) nasceu em Palmeira dos Índios, Alagoas. Tinha sua base eleitoral em Duque de Caxias, na Baixada Fluminense. Tenório possuía um estilo político agressivo, muitas vezes violento. Como deputado estadual, providenciou diversas melhorias para a população local, buscando, também, instalar os milhares de migrantes nordestinos que vinham para o Rio de Janeiro em busca de condições melhores de vida. Suas obras políticas renderam-lhe muitos aliados e eleitores pelas favelas de Caxias, apoio que o levaria a ser eleito deputado federal.

30, tendências ideológicas que faziam com que diversas forças políticas emergentes, desde os integralistas até os comunistas, vissem o corporativismo, o autoritarismo, e o nacionalismo como componentes de uma “ideologia de Estado” (cf. Rodrigues, 1990: 52). O sindicalismo corporativo seria, por ocasião dos conflitos gerados pela política nacional-populista, um dos principais instrumentos do governo na mobilização dos trabalhadores em favor das reformas de base (cf. Rodrigues, 1990: 66). Esta dependência é bastante confortável, até os dias de hoje, para os estamentos protegidos pela nossa legislação sindical. Rodrigues considera que esta dependência perdurou, o que mostra a força com que as legislações introduzidas por Vargas penetraram em nossa sociedade: “As facções mais radicais do movimento sindical, que anteriormente se mostravam bastante críticas à estrutura sindical corporativa, perderam muito do fervor crítico ao conquistarem direções e posições no sindicalismo oficial” (Rodrigues, 1990: 71).

Ramos chama a atenção, no entanto, que “os grupos de pressão têm de ser realisticamente considerados como dispositivos inevitáveis nas sociedades industriais não-unificadas, do ponto-de-vista ideológico, pela ditadura de uma classe” (Ramos, 1961: 59). Estão citados como importantes grupos de pressão: as Associações Comerciais, a Sociedade Rural Brasileira, o Clero, o Clube Militar, a Associação de Servidores Civis da União, Sindicatos, Federações, Confederações, entre outros.

Tendo em vista a larga faixa de grupos lembrada por Ramos, creio que cabe, aqui, um retorno ao texto de Rodrigues, no intuito de aprofundar a discussão acerca da caracterização dos grupos de pressão. Rodrigues considera que se deve fazer uma distinção entre os grupos de pressão do tipo corporativista e os do tipo pluralista, e nos sugere as características de cada um. No corporativismo, as características principais seriam: a limitação da quantidade de unidades constitutivas; a obrigatoriedade de filiação; o reconhecimento pelo Estado, que concede o monopólio da representação; e o controle, formal ou não, da seleção de lideranças. Já no pluralismo: não há um número determinado de categorias de unidades constituintes do grupo; é irrelevante a autorização ou reconhecimento por parte do Estado; não possuem o monopólio da representação; e não existe o controle, pelo Estado, sobre a forma como são definidas suas lideranças (cf. Rodrigues, 1990: 56).

Guerreiro Ramos lembra que onde as atividades produtivas não são bem

diferenciadas, não há a ocorrência de formação de grupos ou classes sociais, “distintos em sua psicologia” (Ramos, 1961: 60). Quando isto ocorre, passa a haver a exigência de uma *política ideológica*, a quinta fase de política de Ramos:

O eleitorado brasileiro já possui os atributos subjetivos que, em toda parte, constituem o lastro da política ideológica. Está “cissiparizado” em grandes agrupamentos, cada qual tendendo a participar das lutas políticas em função do conjunto de seus interesses. A ideologia é precisamente justificação de interesses. Cada agrupamento é compelido a procurar influenciar o aparelho estatal e mesmo a controlá-lo, proclamando a racionalidade de suas pretensões, a vantagem coletiva do prevalecimento de seu ideário no exercício do poder (Ramos, 1961: 62).

Por ocasião da publicação do livro citado, Ramos considerava que o Brasil e o povo brasileiro já estavam historicamente maduros e constituídos, e que a política ideológica seria a principal demanda do povo brasileiro, à época. Então, sua maior preocupação seria a crise de representação evidenciada com as eleições de 3 de outubro de 1960, na qual foram eleitos Jânio Quadros, para Presidente, e João Goulart, para Vice-Presidente. Os políticos e os partidos não estariam conscientes do:

[...] aspecto magno da questão nos dias correntes – o da representatividade. O atual problema partidário não será adequadamente equacionado, enquanto não se relacioná-lo com a mudança de conteúdo da sociedade brasileira, expressa no elevado nível de discernimento que atingiram recentemente as massas no Brasil (Ramos, 1961: 89).

Segundo o autor, poderia ser detectado um avanço na psicologia coletiva ao se examinar a evolução do trabalhismo desde sua fundação: “Tudo indica o encerramento do trabalhismo como corrente beneficiária do carisma pessoal de Getúlio Vargas” (Ramos, 1961: 89). Aqui, ele estaria considerando, uma vez observadas as fases políticas anteriormente conceituadas, que o trabalhismo seria uma forma mais avançada de política do que a política populista. No entanto, considera que o trabalhismo “está longe de ser movimento adulto” (Ramos, 1961: 90).

Apesar de entender que o PTB mereceria ser o partido representativo dos trabalhadores brasileiros, Ramos lhe atribui alguns defeitos, “doenças infantis”, que denomina de *varguismo*, *janguismo*, *peleguismo* e *expertismo*. Varguismo seria o culto a Getúlio Vargas, que nos seus dois governos, de 1930 a 1945, e de

1951 a 1954 teria, segundo Ramos, levado o país a transformações de conteúdo progressista. No entanto:

O varguismo não se consubstanciou numa doutrina, é um resíduo emocional, precipitado de impressões, crença popular na bondade intrínseca de Vargas, como governante, e daqueles que o seguem. Nestas condições, à medida que passa o tempo, vai perdendo os efeitos eleitorais e as duas últimas eleições gerais ilustram a quase extinção de sua eficácia (Ramos, 1961: 91).

O janguismo seria a herança política do varguismo. Apoiava-se no fato de que significativas camadas populares viam João Goulart como um continuador da obra varguista. Por apresentar-se “na liderança das reivindicações por aumento de salários, pronunciando-se com freqüência ao lado de causas populares, o Sr. João Goulart ganhou prestígio incontestável no meio dos trabalhadores” (Ramos, 1961: 92). No entanto, Goulart não teria renovado seus meios de ação política, manipulando as cúpulas partidárias e sindicais sem partir para a organização de trabalhos de base junto aos trabalhadores. Já o peleguismo é considerado, por Ramos, como um subproduto do varguismo. Para ele, não podemos nos surpreender por termos criado um sindicalismo qualitativamente inferior quando os métodos de trabalho partidário contemporâneos a ele são o varguismo e o janguismo:

O pelego é um burocrata sindical que mantém posições ambivalentes entre o Governo e os trabalhadores. Sua habilidade consiste em realizar um jogo de conciliações que permita atender esporadicamente às reivindicações dos trabalhadores, quando as dificuldades destes atingem o limite da tolerância, sem prejuízo da segurança ocasional do Governo (Ramos, 1961: 92).

O termo *expertismo* é utilizado por Ramos como um anglicismo derivado de *expert*, perito, conhecedor. Refletiria uma tendência que teria decorrido da necessidade “de dar expressão ideológico-sistemática ao trabalhismo” (Ramos, 1961: 93).

Em *Nacionalismo e democracia no pensamento de Guerreiro Ramos*, Aparecida Maria Abranches destaca que o nacionalismo deve ser visto como uma interpretação sobre a vida política no Brasil na década de 1950, “na qual se supõe encontrar ingredientes capazes de apontar para um devir possível” (Abranches, 2006: 102). E, no que pode ser visto como uma compreensão para o fato de os nacionalistas não priorizarem a questão do populismo frente ao

desenvolvimentismo, este sim, o objetivo nacional para estes intelectuais e para quem o populismo poderia ser um elemento a mais na luta para a consecução de seus objetivos naquela fase, comenta: “o nacionalismo político desaparece diluído naquela que seria a única forma manifestamente moderna de política até 1964, isto é, aquela em que seria possível detectar uma percepção pública na ação política das lideranças: o populismo” (Abranches, 2006: 103).

3.5.

Candido Mendes e o assistencialismo populista

Em *Beyond populism*⁶, dez anos após o movimento militar de 64, e aproximadamente quinze anos após sua saída do ISEB, Candido Mendes de Almeida⁷ defende que a vida política brasileira do pós-guerra é marcada por três elementos essenciais. Inicialmente, teria surgido uma polarização persistente entre os seguidores de Vargas e seus opositores. O longo primeiro governo de Vargas, presidente de 1930 a 1937 e, em seguida, chefe do Estado Novo de 1937 a 1945, influenciou profundamente a cena política:

The events of the past thirty years may, in fact, be analyzed as different stages in the confrontation between his heirs and his detractors. From this point of view, the “revolution” of 1964 can be interpreted as the final victory of the anti-Vargas forces after twenty years of partial domination by the populist alliance (Mendes, 1977: 1).

O segundo elemento é que a inflação e a crescente dívida externa destruíram os esforços no sentido de se dar continuidade a políticas de longo prazo, que pudessem passar de um governo para os seguintes. As tentativas no sentido de se debelar a inflação baseadas em políticas ortodoxas de austeridade encontraram forte resistência social e, aos primeiros sinais de recessão, deram lugar a políticas destinadas a aumentar o crescimento econômico. Isto fez com que

⁶ Originalmente publicado em 1974 sob o título: *Después del populismo, impugnación social y desarrollo en América Latina*.

⁷ Candido Mendes de Almeida (1928-) foi membro fundador do IBESP e do ISEB, chefiou, de 1956 a fins de 1960, o Departamento de História Política. Exerceu atividades de Direção e Consultoria em entidades governamentais e de economia mista. Chefe da Assessoria Técnica da Presidência da República no Governo Jânio Quadros (1961). Exerceu um mandato de deputado federal do Rio de Janeiro pelo PSDB.

houvesse um relaxamento no controle de crédito, nas medidas destinadas a conter os gastos públicos, e na pressão por aumentos salariais. A dívida externa passou a ser um elemento político complicador: *“The external debt, which has increased constantly because of the great need for external assistance, has also exacerbated the ‘national question’ among the more or less convinced partisans of nationalism”* (Mendes, 1977: 1).

A terceira característica seria a presença ativa das Forças Armadas, prontas para intervir sempre que os procedimentos “legais” fossem obstaculizados ou parecessem ameaçados: *“Virtually no presidential succession was accomplished ‘constitutionally’ during this period and the Brazilian constitutional framework is extremely fragile”* (Mendes, 1977: 1).

Por trás desta marca na nossa vida política encontraríamos alguma capacidade de adaptação na sociedade brasileira do pós-guerra. Tendo amadurecido em sua situação neocolonial derivada de seu *status* de nação independente, o Brasil experimentou as dificuldades de uma sociedade que se modernizava e industrializava, e estas modificações se refletiriam no jogo político. Segundo Mendes, de uma forma esquemática, a chegada de Getúlio Vargas ao poder em 1930, marcou o fim da República Velha. Antes, a vida política era protagonizada por uma pequena elite nos estados de uma forma altamente descentralizada; as importantes influências políticas eram exercidas pelos grandes proprietários de terras e pelas grandes empresas exportadoras. Agora, a vida política começava a ser aberta a novas classes sociais. O eleitorado, ainda que com a exclusão dos analfabetos, incorporou um número crescente de empregados e operários nas cidades. A política varguista anterior à guerra, claramente reconhecia estas mudanças sociais:

Vargas’s prewar policy, which was interventionist in the economic field (it supported private enterprise and public investment) and on the social front (the labor code), clearly acknowledge these social changes. The new political orientation can be seen in the strong push toward democracy in postwar Brazil. Populism relied on the alliance of two parties: the Social Democratic Party, which encompassed those traditional social classes who were no longer threatened by social transformation, and the Brazilian Worker’s Party, which sought to represent the new forces of urban labor. In the opposite camp, the National Democratic Union regrouped the capitalist enemies of populism and recruited into its ranks numerous conservative groups who were the inheritors of the Old Republic (Mendes, 1977: 2).

Candido Mendes pontua que as mudanças estruturais precipitadas pelas condições que surgiram após 1945 tornaram possível o começo de mudanças sociais sem que fossem testados os mecanismos de pressão por parte de grupos de interesse e classes sociais: *“Populism benefited from strategies of resource allocation and from development policy which replaced bargaining mechanisms with general economic advances in society”* (Mendes, 1977: 21).

Para Mendes, o populismo procurou substituir o dinâmico processo de demandas sociais e pressões coletivas pelo uso dos mecanismos de Estado na decisão de alocação de recursos: *“The fact that the working class had obtained favorable social legislation without recourse to a general strike clearly points to the weakening [...] of the reciprocity and bargaining which are the bases of the democratic model”* (Mendes, 1977: 21).

O populismo teria, então, se beneficiado da possibilidade de certos grupos de pressão influenciarem as decisões de Estado de alocação de recursos e subsídios. Talvez em busca da explicação para o fato de que a utilização destas políticas traduzia-se em perda de produtividade, Mendes afirma:

It goes without saying that the benefits received by certain groups and classes in this arbitrary redistribution of resources did not correlate with their actual pressure of bargain power. Only state control of the rate of social change could create equilibrium between the upper and lower social levels in the community. The administration became a prisoner of its own manipulations, through the underutilization of state power and through the reversal of dependency relations within a patronage society. It is important to underline that populism’s utilization of statutory regulation had a decisive effect on social mobility within the country (Mendes, 1977: 21).

Mendes considera que a utilização, de forma populista, das regulamentações institucionais introduzidas após 1930, teve um efeito decisivo para a mobilização social. Delas surgiram os mecanismos de assistência através dos quais o Estado comandava o processo de mudanças no Brasil, independentemente da força relativa dos grupos em disputa. Como exemplos destas ações, Mendes cita a instituição do salário mínimo, que se tornou necessário em função da expansão do mercado interno e do setor industrial, e a manipulação das taxas de câmbio, com o objetivo de beneficiar a crescente burguesia nacional. De ações com este viés teria surgido um Estado onipresente, cuja relação com a sociedade era ambígua:

This ambiguity allows the state to avoid the confrontation which would be truly tested whether the democratic system had indeed been institutionalized. [...], conflict between workers and management never really revealed the forces involved and never really came to grips with the power relationships which had been so radically altered from those pertaining in Brazilian society prior to the fifties (Mendes, 1977: 21-22).

Acredito que, nos comentários de Mendes com relação à utilização de subsídios e à alocação política de recursos por parte do Estado, já está presente a preocupação com a necessidade de se obter votos em uma democracia representativa. Esta preocupação também está nos fundamentos da avaliação dos liberais econômicos, como veremos em breve.

3.6.

Considerações finais

A influência do pensamento cepalino foi marcante sobre os intelectuais isebianos. A idéia de uma vanguarda racional comandando o processo de desenvolvimento latino-americano encontrou um solo fértil no Brasil, onde as idéias socialistas revolucionárias não eram capazes de seduzir parte importante do eleitorado, apesar de os comunistas (oficialmente na ilegalidade) usarem legendas de outros partidos “progressistas” para disputar eleições. A noção de planejamento era vitoriosa naqueles anos, e a possibilidade de mudanças estruturais de amplo alcance, via ação do Estado, era sedutora, eleitoralmente.

Para os intelectuais estudados neste capítulo, o populismo seria um fenômeno, produto de uma nova situação proveniente da massificação resultante de uma urbanização ainda fracamente industrializada, que se daria sem a articulação de consciência de classe, e da decadência da velha classe dominante de latifundiários sem a substituição por uma burguesia industrial progressista. A presença de um líder carismático serviria de catalisador, dadas as outras condições. A preocupação com as eleições estaduais de outubro de 1954, nas quais se ia “tornando cada vez mais nítida a superioridade do ademarismo sobre as demais facções políticas que pretendem disputar o governo de São Paulo” (Que é o ademarismo, 1981: 23), levou à publicação, no primeiro semestre daquele ano,

do artigo *Que é o ademarismo*, no qual as características acima foram analisadas.

As condições conjunturais da época somaram-se às estruturais acima citadas no sentido de que o populismo tivesse um ambiente no qual pudesse se fortalecer. A inflação e a instabilidade política seriam algumas delas. Mas, aqui, volta a pergunta: qual seria a causa e qual seria a consequência? Acredito que a explicação mais atraente seria aquela que visse um crescimento paralelo das demandas populistas e do aumento da inflação e da instabilidade.

Quarenta anos se passaram desde que Jaguaribe nos chamou a atenção para o fato de que, preocupados em conquistar sua clientela, apresentando-se como lideranças capazes de alcançar melhores condições de vida para a população em curto prazo, os líderes populistas desenvolveram um estilo de comunicação direcionado à satisfação imediata dos desejos das massas. Poderíamos interpretar que uma das características mais fortes do populismo seria esta promessa de consecução dos desejos das massas, e para isto seria necessária a ausência de intermediações como uma garantia de se evitarem negociações proteladoras.

Não era, no entanto, o populismo a questão prioritária para aqueles intelectuais que pensavam no desenvolvimento do Brasil. Ele deveria ser visto como uma fase, ou um estágio, dentro de um processo que, otimistas, enxergavam ser o desenvolvimentismo modernizador. No entanto, os estudos e as referências feitas pelos autores aqui estudados sobre o fenômeno do populismo no período do pós-guerra até o movimento militar de 1964, estão repletos de reflexões que nos ajudam a compreender seu surgimento e sua influência sobre os acontecimentos da época. Seus argumentos na defesa de se fazerem as reformas necessárias à nossa modernização levava a que o populismo fosse visto com um olhar condescendente, uma “fase”, ou um elemento a mais a ser utilizado na luta pelo alcance de seus objetivos.

Uma importante diferença dos intelectuais do ISEB em relação à Escola de Sociologia da USP estava na sua recusa em aceitar que o caminho para a modernização do Brasil passasse, obrigatoriamente, pela revolução:

O ISEB, reproduzindo o padrão de preocupações e as prioridades dos anos 50 no Brasil, não estava particularmente preocupado com a questão da democracia. Seus membros não adotavam a tese marxista de que a “a democracia burguesa seria meramente formal”, mas estavam claramente mais interessados no desenvolvimento do que na democracia. [...] No plano político, a análise mais interessante dos intelectuais do ISEB em relação à questão da

democracia estava em sua abordagem do populismo político, do tipo praticado por Vargas, com a democracia. Eles afirmavam que o populismo político podia não ser uma forma ideal de comportamento político, mas era a primeira manifestação da democracia, na medida em que abria espaço para que o povo pela primeira vez se manifestasse politicamente (Bresser-Pereira, 2004:74-75).