

CAPÍTULO I

POLÍTICA DE MASSAS *

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

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

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

povo em política

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

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

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

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

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

I - POVO E DEMOCRACIA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

