

## **PESQUISAS**

### **DA “EDUCAÇÃO DAS MASSAS” À “DEFLAGRAÇÃO DE CRISES”: O “POPULISMO” NA VISÃO DE ROBERTO CAMPOS\***

Wanderson Fabio de Melo\*\*

*Introdução: uma posição sobre a política do pré-64*

O presente texto pretende refletir sobre a utilização do conceito de “populismo” por Roberto Campos, a fim de caracterizar a atuação política de diferentes setores sociais que ocuparam o Poder Executivo no Brasil dos anos 1930 a 1960. Pretendemos mostrar a inconsistência desse conceito e a necessidade de submetê-lo a uma análise crítica, objetivando uma maior compreensão da história social brasileira no momento do golpe de Estado de 1964.

A obra de Roberto Campos é referência para o pensamento neoliberal no Brasil. Diplomata, economista e político influente, elaborou e dirigiu a implementação do Programa de Ação Econômica do Governo (Paeg), cujas medidas resultaram no reordenamento econômico e social da estrutura produtiva do país.

Visando a justificar suas ações, propostas e o desenvolvimento de suas posições, assumiu lugar nas disputas sociais. Portador de uma interpretação da realidade brasileira, deparou-se com a necessidade de apropriação de um discurso específico da esfera política. Muito embora identificasse o “populismo” não só nos presidentes brasileiros, mas também em outros políticos da cena nacional (Brizola e Miguel Arraes) e internacional (Perón, Sukarno e Nasser), decidimos delimitar esta reflexão a seu discurso acerca dos presidentes Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek, Jânio Quadros e João Goulart, pois estes, segundo sua visão, apareciam como os maiores responsáveis pela direção da política e da economia.

A obra de Campos no governo Castelo Branco forneceu inspiração para a nossa dissertação de mestrado. Através de seus discursos, encontramos elementos necessários para o estudo da realidade brasileira dos anos 60 em suas diferentes fases, assim como sua

ligação com grupos sociais no cenário nacional. Ao analisarmos a práxis de Campos no Paeg, deparamo-nos com a problemática da construção do desenvolvimento no tipo específico de capitalismo brasileiro, que se configurou numa modernização excludente.

O ministro entendeu o fator econômico como isolado e autônomo em relação aos demais fatores sociais na crise do pré-64. Identificou o econômico como tomado pela crise, mas esta, de acordo com sua visão, não se iniciou na esfera da produção, isto é, a crise existiu e teve origem no âmbito político – era determinada pelo “populismo”.

O eixo norteador da nossa abordagem é a utilização do conceito de “populismo” por Roberto Campos e sua relação com a história social no pré-64. Explicitamos sua função de “intelectual orgânico”<sup>1</sup> do grupo castelista. Ao discutir suas posições no momento da crise, apresentamos nossa análise procurando explicitar a “consciência social prática”<sup>2</sup> relacionada com e articulada ao conjunto de valores e intenções dos golpistas vitoriosos em 64.

Segundo Gramsci, “todos os homens são intelectuais, mas nem todos os homens têm a função de intelectuais”; sendo assim, historicamente, formam-se no interior das sociedades “categorias especializadas para o exercício da função de intelectual”<sup>3</sup> ligadas a grupos, classes ou setores sociais. Percebe-se que os embates entre os diversos grupos sociais criam, para si, “organicamente, uma ou mais camadas de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência da própria função, não apenas no campo econômico, mas também no social e político”,<sup>4</sup> pois elaboram e utilizam discursos visando ao exercício da hegemonia, além de possuírem funções organizativas.

Neste sentido, o economista Roberto Campos apoiou a fração militar da Escola Superior de Guerra (ESG) liderada por Castelo Branco e que esteve à frente do primeiro governo pós-golpe; além disso, foi responsável pelas reformas econômicas daquela gestão. Utilizou o conceito de “populismo” em várias atividades que desenvolveu. Foi diplomata, ocupou diversos cargos públicos. Foi dirigente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), participou da elaboração de programas econômicos e foi, também, embaixador do Brasil em Washington durante o governo João Goulart, tendo se desligado do posto devido às suas discordâncias em relação ao presidente. Após o golpe de Estado, em abril de 1964, assumiu a pasta do Planejamento e Coordenação Econômica, experiência que permitiu que suas posições fossem postas em prática – uma vez que atuou numa das esferas mais altas do poder público, muito embora, nos marcos das relações de forças no bloco de poder, sua hegemonia não tenha sido absoluta, mas dirigente.

Como fontes para a nossa investigação, valemo-nos dos escritos de Roberto Campos, seus livros, inúmeros artigos na imprensa e seus discursos. Encontramos parte dos materiais compilada em livros, embora também tenhamos verificado seus artigos em jornais e revistas.

*O “populismo” dos presidentes: a política atrapalhando a economia?*

Analisando o contexto político e econômico brasileiro, Roberto Campos fez uso do conceito de “populismo”<sup>5</sup> para retratar as práticas de diferentes personagens que ocuparam o Poder Executivo no período de 1930 a 1964. Representantes de diferentes posições políticas – Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek, Jânio Quadros e João Goulart – foram amarrados na “camisa-de-força” deste conceito, para a explicação de um “estilo de política” gerador de crises e impasses que se transplantaram ao setor econômico.

Nesse grande “balaio” perde-se, porém, até mesmo as funções sociais que esses sujeitos cumpriram na história. Campos apenas trabalhou com os “componentes do populismo” que cada político “teria exibido”, mas sem contextualizá-los. Em sua interpretação, os políticos teriam lançado mão de um ou de outro atributo configurador do viés “populista”, cujos elementos constitutivos ele identificava como “República sindicalista”, “enfoque distributivista e impulsionador de inflação”, “nacionalismo econômico”, “relação carismática” e/ou “descompromisso com a economia de mercado”.

Para o ideólogo castelista, no pré-64, “o imediato deflagrador da crise política foi o populismo estatizante e esquerdista de Goulart”. Portanto, a intervenção dos militares no processo político era legitimada como resolução de impasses. O golpe de 1964, de acordo com esta visão, seria a superação do “populismo” na política brasileira, o início da “civilização” das instituições e dos políticos, no sentido de completar a liberal-democracia, problema que o “populismo” não resolveu. O golpe teria combatido o “populismo” anti-liberal. Diante disso, Roberto Campos revelava seu lugar no momento da crise que desembocou no golpismo: suas posições somaram-se às dos setores antitrabalhistas e pró-militares formados pelas forças liberais conservadoras da UDN, militares da ESG, latifundiários, setores expressivos do empresariado nacional e internacional – defensores do rompimento constitucional, com a deposição do governo Goulart.

Segundo Campos:

(...) o governo Goulart já nascera de uma dessas incoerências políticas em que o Brasil é pródigo: o presidente eleito por um partido, o vice-presidente por outro. Goulart, eleito por uma fração minoritária do eleitorado, e com apoio suspeito das lideranças sindicais “peleguistas”, evidentemente não tinha mandato legítimo para promover mudanças radicais no país. Mas eram as que se anunciavam nas “reformas de base” (...). A infiltração da esquerda era visível, e as classes médias sentiam medo, como não é difícil de compreender.<sup>6</sup>

A especificidade do sistema político brasileiro possibilitou o triunfo de João Goulart (PTB) como vice-presidente na eleição de 1960, representante de uma chapa com propos-

tas políticas diferentes das do candidato à Presidência vitorioso, Jânio Quadros, apoiado pela UDN. Após a conturbada renúncia de Quadros, em 1961, João Goulart assumiu a Presidência da República, seguindo o ritual previsto em Constituição. Mas a posse só foi concretizada graças ao movimento dirigido pelo então governador do Rio Grande do Sul, Leonel Brizola, que apelou para a população defender a “legalidade” contra a tentativa de golpe militar. Uma vez no governo, João Goulart recebeu forte oposição da ala udenista no Congresso Nacional.

De acordo com a sensibilidade política de Campos, todo líder sindical – autêntico ou fisiológico, trabalhista ou comunista, autônomo ou subserviente ao Estado – era qualificado, indiscriminadamente, de “pelego”. Desse modo, seguia a tendência dos conservadores, como o udenista Carlos Lacerda (que, já em 1945, atacava na imprensa a ampla mobilização popular do movimento “queremista”, em apoio a Getúlio Vargas).

No processo de objetivação das *reformas de base*, estava em jogo a questão inscrita na plataforma econômica nacional e popular, uma alternativa democrática com forte apoio de massas. Esta foi a essência do *trabalhismo* no período – que, apoiado amplamente nas camadas populares, buscava integrá-las a um mercado interno ampliado através de um arcabouço de reformas: agrária, urbana, educacional, tributária, administrativa, eleitoral, universitária e bancária. Roberto Campos e a ala udenista no Congresso diziam que o governo João Goulart não tinha legitimidade para realizar tais propostas.

O governo Goulart passava, então, a ser apresentado por Campos como uma realização democrática incompleta, corrompida e decadente, na medida em que “recorria às massas” para a realização de sua plataforma política, com o intuito de interferir nas relações de poder e influenciar o Estado. Daí o autor em tela identificar no governo Goulart a proposta “de implementação da ‘República Sindicalista’, uma espécie de Estado Novo getulista com os sinais trocados: da esquerda ao invés da direita”.<sup>7</sup>

O termo “República sindicalista” estivera muito presente no pré-64, entre os setores conservadores, para a definição do governo João Goulart. A citação acima permite perceber que Campos considerava tal administração propensa a uma ditadura de esquerda, próxima de uma política *mobilizacional* e rumo ao “totalitarismo”.

O governo João Goulart, nesta visão do mundo, teria ampliado a “manipulação sobre as massas”, num contexto em que suas capacidades de pressão haviam aumentado, porém sem projeto preestabelecido, pois “o projeto da República sindicalista de Goulart nunca chegou a ter contornos definidos. Era uma ressurreição do populismo varguista numa sociedade já mais industrializada”.<sup>8</sup> Assim, o nosso autor entendia o governo Goulart enquanto repetição do governo Vargas, mas em contextos distintos. Vargas teve controle sobre a classe operária, uma vez que ela estava “desorganizada” e seu peso social era

pequeno nos anos 30 e 40. Nos anos 60, a classe operária cresceu numericamente, elevou seu grau de organização e aumentou o poder de pressão. Daí seu potencial reivindicatório ter aumentado e posto o perigo da “República sindicalista” – isto é, a elite dirigente do Estado perdeu o controle da situação e os trabalhadores sindicalizados passaram a ditar os rumos da política.

Para Campos, no pré-64, a democracia não levou à “disciplina social”, ocorrendo o “atrofiamento das instituições” devido à atuação de “políticos populistas”. O “populismo” de Vargas e Goulart aparecia como um “grande costume” de manipular as massas urbanas, além da ausência do reconhecimento do jogo democrático para a constituição da hegemonia:

(...) se o populismo de Goulart foi o detonador imediato da crise, ela data de mais longe. Vargas havia interrompido ditatorialmente o processo político brasileiro. Nunca teve um programa de coesão social ou uma estratégia coerente de desenvolvimento, mas foi um mestre da política de gangorra – oscilando entre o autoritarismo e o populismo, entre o realismo econômico e o nacionalismo incompetente, entre o conservadorismo rural e o sindicalismo peleguista.<sup>9</sup>

Nota-se que, no entendimento do autor, os “populistas” Vargas e Goulart não possuíam programas definidos e não contribuíram para construir a liberal-democracia. O atrofiamento institucional deu-se pela ausência de um programa coeso, haja vista que o “populista” apenas respondia às demandas num quadro de “política de gangorra”, isto é, sem projeto social, econômico e político.

Teria o “populismo”, entretanto, apenas aspectos negativos para o sistema político? Campos entendia que, “em seu período inicial, o populismo atendeu a problemas urgentes e reais: a incorporação das massas proletárias ao processo político preponderadamente oligárquico, bem como a absurda desigualdade do nível de rendas”.<sup>10</sup> Eis que o autor via elementos positivos no “populismo”, mais especificamente quando atuava na quebra de poder da oligarquia rural, portanto tradicional e, ao mesmo tempo, na afirmação do elemento moderno, ou seja, a sociedade urbana. Realizava a modernização apoiado em elementos sociais urbanos, isto é, a nova elite política dirigente e o proletariado urbano, para afirmar a nova sociabilidade. Seu papel era a transição da sociedade *tradicional*, amplamente rural, para a *moderna*, urbana.

Este processo ocorreu a partir da intervenção do Estado. As massas urbanas passaram a ser elemento importante na constituição de uma base de apoio para uma política antioligárquica. Contudo, uma vez consolidada esta transição da sociedade tradicional para a moderna, a nova elite deveria conduzir o “trabalho de educação política”, de modo

a comprometer os agentes com o sistema político e as “possibilidades do sistema produtivo” instaurado, ou seja, a liberal-democracia e a economia de mercado.

A corrupção de Vargas, no entendimento da posição expressa por Roberto Campos, significava que, após quebrar o poder oligárquico (através da Revolução de 30), não realizou o processo de “educação política das massas”. Ao utilizar o poder do Estado a fim de atender às demandas políticas de setores urbanos sem o consentimento dos empresários, Vargas corrompeu o sistema político visando a manter-se no poder. Assim, realizou reformas sociais que o capitalismo brasileiro “não comportava”.

Segundo Campos, o “populismo” no Brasil permitiu o florescimento da demagogia por parte das elites, na medida em que “o sofrido trabalho de educação política foi prematuramente substituído pela arregimentação política das massas operárias, através de um paternalismo distributivista, desligado das possibilidades do sistema produtivo”.<sup>11</sup>

Transparecia em sua fala que, no processo político ocorrido no Brasil entre 1930 e 64, a elite dirigente não aproveitou a participação das massas para a “educação política”, mas, sim, para incorporá-las a um “jogo de interesses”, revelando a “corrupção”. Os valores positivos da liberal-democracia ficaram, então, obscuros no interior da “política de barganha”.<sup>12</sup>

A responsabilidade pelos males que o país atravessou durante todo o período Vargas até o governo João Goulart era atribuída ao “populismo das elites políticas”. A causa dos problemas sempre seria a desconsideração da “economia aberta” e dos agentes privados por parte dos políticos – daí a “aliança espúria” entre “políticos populistas” e as massas operárias urbanas, pois “o enfoque populista é mais distributivo do que produtivo”.<sup>13</sup> Desta maneira, a corrupção política levada a cabo pelo “populismo” de Vargas e Goulart adviria da utilização do setor político para “aumentar salários” sem o consentimento dos capitalistas. A “corrupção”, portanto, na visão do economista, era usar o sistema político para efetivar propostas diferentes em relação às dos agentes privados. Assim, Vargas e Goulart eram chamados de corruptos por impedir a hegemonia do setor econômico sobre o político.

Roberto Campos ressaltava, ainda, que as práticas dos governos “populistas” fizeram crescer a inflação, atrapalhando o funcionamento da economia, por desconsiderarem a lógica do mercado, ao afirmarem as necessidades populares. Sobre a política social de Getúlio Vargas, o economista considerava que

(...) foi uma forma de populismo moderado e sutil, preocupado mais com o melhoramento do “status” da classe trabalhadora do que com uma efetiva distribuição de renda. No médio e longo prazo, o populismo distributivista tornava-se infenso ao desenvolvimento econômico, redundando em crescente pressão inflacionária, pelo excesso de demanda em relação à capacidade produtiva, e não raro em estagnação econômica, pela incapacidade de investir.<sup>14</sup>

Destarte, segundo o economista, havia uma contradição entre o “populismo” e o desenvolvimento econômico; assim, defendia a idéia de que a prioridade de distribuição de renda feria a lógica de investimentos, além de provocar o processo inflacionário.

No plano das relações internacionais, o “populismo”, de acordo com Campos, atrapalhou o alinhamento do Brasil com as potências líderes do bloco ocidental e a absorção de poupança externa. Em dezembro de 1951, durante seu governo constitucional, Getúlio Vargas pronunciou-se contra “as remessas de lucros das empresas estrangeiras”, questionando os altos lucros e prometendo medidas de contenção das transferências. O ascenso das propostas nacionalistas ocorreu quando João Goulart e a Frente Parlamentar Nacionalista lançaram a lei sobre as remessas de lucros, em 1962. Campos propalava que a subordinação do Brasil à lógica do capital internacional ocorria a fim de alavancar o desenvolvimento econômico a partir das empresas estrangeiras. Além disso, destacava que o “populismo” atrapalharia a chegada de poupança externa para investimentos.

O autor apontava que, no Brasil, a transição da sociedade tradicional, de base rural, para a moderna (urbana) fora levada a cabo pelo Estado, dirigido pela elite – que se apoiou na massa urbana –, mas suas distorções econômicas levaram à crise no governo João Goulart, uma vez que o “resultado do populismo foi quase uniformemente desastroso, uma pressão inflacionária que se agudizou continuamente, coexistindo, inicialmente, com certo grau de desenvolvimento econômico, mas desembocando depois, no período Goulart, num sinistro casamento de inflação com estagnação”.<sup>15</sup>

A partir do trecho acima, podemos observar que, no entendimento do autor, o “populismo”, herança varguista, instaurava uma sociedade com elementos tradicionais e modernos, chegando ao colapso no governo Goulart.

Campos acusava o “populismo” de Vargas e Goulart de inflacionar a economia, uma vez que as reformas sociais ampliariam os gastos do governo e o déficit público. Os aumentos salariais elevariam os custos de produção e a política de “nacionalismo econômico”, por sua vez, dificultava a absorção de poupança externa.

Verifica-se, ainda, que Roberto Campos não ia à essência das causas da inflação no cenário mundial, prendendo-se apenas, de modo isolado, ao caso brasileiro; jamais fazia conexão com a inflação permanente vivenciada no mundo inteiro desde o pós-Segunda Guerra. O grande causador do processo de espiral inflacionária no cenário mundial foi a política adotada pelo sistema monetário internacional segundo a qual, para aumentar a liquidez, a moeda deixava de ter lastro e passava a ser fiduciária, levando à criação contínua de meios de pagamentos adicionais. Isto é, criou-se um sistema que elevava o dólar norte-americano à categoria de moeda ao lado do ouro, possibilitando, assim, a expansão

internacional do crédito, o que gerou inflação. Ao mesmo tempo, o economista expressava acima sua posição pela contenção dos salários, isto é, para combater a inflação, apregoava um argumento de classe – da classe dominante contra o proletariado.

Em relação ao desenvolvimento econômico, os “populismos” eram apresentados como a sobreposição do Estado aos agentes econômicos privados. Este Estado assumia mais do que as funções de racionalização da legalidade jurídica: intervinha na economia através de empresas estatais, no “clima” do “nacionalismo econômico”.

O “populismo” de João Goulart era identificado pela ausência de “racionalidade econômica”, carregada de demagogia das “elites dirigentes”, que eram os ocupantes de altas posições na estrutura política da sociedade e estavam articulados aos sindicatos, viabilizando o acesso direto entre sindicato e poder político. Tal relação era vista negativamente, pois retirava a independência do Poder Executivo e a capacidade de agir de acordo com a racionalidade econômica capitalista; deste modo, “o populismo Janguista criou uma pressão de custos sociais muito superior à suportável pela economia, gerou distorções muito profundas”.<sup>16</sup>

Essas distorções, segundo o economista, ocorreram devido à “política de barganha” entre Goulart, trabalhadores sindicalizados e “as massas rurais”, sobretudo pela pressão no tocante à política salarial, que “premiou os sindicatos mais mobilizáveis politicamente, criando uma espécie de aristocracia do proletariado; as massas rurais foram politicamente excitadas mas economicamente feridas, de um lado pelo congelamento de preços agrícolas e, do outro, pela inflação de preços industriais”.<sup>17</sup>

É importante frisar que os reajustes do salário mínimo ocorridos em 1960, 61 e 63 e nos meses iniciais de 64, mesmo com a crescente mobilização sindical, estiveram abaixo do custo de vida. Mesmo com a inclusão do 13º salário, instituído em 1962, a média mensal do salário mínimo neste ano e nos posteriores situou-se abaixo das registradas em 1961 ou 1959. Com o intuito de se defenderem, os trabalhadores atuaram no sentido de centralizar as negociações salariais e exigiram, durante o governo Goulart, a legalização da Central Sindical para viabilizar suas propostas, porém, não foram atendidos. Assim, na realidade, assistiu-se em 1962/63 aos trabalhadores questionando o Plano Trienal de Goulart – deste modo, não se pode afirmar a existência de uma “aliança” entre aquele presidente e o proletariado.

Os propósitos dos “populistas” para o Brasil eram demonstrados como incompatíveis com as bases da realidade produtiva, pois formariam um “estado assistencial prematuro”, ou seja, “a despreocupação com a produtividade, na fixação de salários, a busca de benefícios sociais excessivos para a débil capacidade financeira da nação, como a aposentadoria de pessoas jovens e válidas, o encurtamento do horário de trabalho e a garantia de estabilidade independentemente da eficiência no emprego”.<sup>18</sup>

Eis a questão central na conceituação de “populismo” em Vargas e Goulart, para Roberto Campos: a realidade brasileira não comportaria reformas sociais e econômicas em benefício dos setores populares. A situação de desigualdade seria uma precondição para o desenvolvimento econômico, uma vez que favorecia a acumulação de capital e seu rearranjo para um novo ciclo.

O “populismo” em Juscelino Kubitschek, segundo o economista, ocorreu a partir da “reconstrução da coalizão populista PSD-PTB”, que havia apoiado Vargas em seu governo constitucional. Contudo, lançou-se à “tarefa de balanceamento entre os interesses conservadores do PSD e o trabalhismo populista do PTB”.<sup>19</sup> A prevalência do “populismo” no final do governo JK configurou-se em “seu aventureirismo financeiro, sua propensão a deslocar a culpa para inimigos externos, sua capacidade, quando isso lhe dava rendimento político, de converter o leite da ternura humana numa intoxicação mercurial de ciúme do poder”.<sup>20</sup>

Durante o governo de JK, Campos ocupou a presidência do BNDE e elaborou o Plano de Metas e o Plano de Estabilização Monetária, juntamente com Lucas Lopes. Segundo o economista, colhendo a popularidade de uma política desenvolvimentista do Plano de Metas, Juscelino recusou a “impopularidade transitória” em busca da estabilização da economia, exigida pelo acordo com o FMI após o esgotamento do desenvolvimentismo com inflação. Nesse momento, a linha “populista” da aliança ganhou a adesão do presidente, que se lançou num “conflito com o Fundo Monetário Internacional, de modo que foi à praça pública para denunciar como imposição antidesenvolvimentista o que era um convite à austeridade”.<sup>21</sup>

O fato comentado acima foi o rompimento, em 1959, das negociações do governo com o FMI, circunstância que foi seguida pela manifestação popular dirigida pelos nacionalistas e antiimperialistas. Campos via com apreensão que, ante as dificuldades internas, Kubitschek optaria pela solução “populista tradicional” de descomprometimento com a iniciativa privada nacional e internacional.

Dessa forma, a “solução populista” de JK inviabilizava a possibilidade de políticas “macroeconômicas racionais”, segundo a perspectiva do nosso autor, estabelecendo um cenário de “crescimento inflacionário” e “nacionalismo econômico” instaurado por contingências políticas num momento de crise do governo. Assim, em linhas gerais, a política de Kubitschek atrapalharia a economia.

Jânio Quadros também não escapou ao “populismo”, de acordo com nosso intelectual, muito embora tivesse uma política econômica interna próxima à ortodoxia, com o controle dos gastos públicos. No entanto, centrava a política em sua figura “carismática”,

na relação direta com o povo, levando à corrupção da liberal-democracia. O ápice deste processo teria sido a renúncia à presidência da República, pois, com o claro objetivo de instaurar uma ditadura no país,

(...) havia contado com a repulsa militar a Jango [vice-presidente que, constitucionalmente, deveria assumir a Presidência], e esperava que Denys, Heck e Grün Moss [ministros militares] organizassem uma junta militar e realizassem um levante, após o qual ele seria chamado para que pudesse assumir de novo o governo, aí já com poderes discricionários para alterar a Constituição.<sup>22</sup>

Diferentemente de JK, Campos enxergava em Quadros maior comprometimento com a estabilidade monetária. No entanto, a “política externa independente” do governo janista, a partir da visita ao Egito e das críticas ao patrocínio norte-americano à invasão da Baía dos Porcos (Cuba), revelava falta de coerência programática na política interna e externa, isto é, constituía um constante ato de “equilibrismo político”.

Na visão de Campos, o “populismo” na fase janista era a supervalorização da “relação carismática” que desfavorecia a disciplina partidária, haja vista que Jânio, embora apoiado pela UDN, não respeitava a coalizão de seu governo, isto é, governava sem um projeto, mas com uma tentativa de manipulação golpista. Não educava as massas ao não instituir partidos, o que inviabilizava a construção de um programa. Suas ações políticas geraram crises que repercutiram negativamente na economia.

Percebe-se, então, que, no entender de Campos, o fato determinante da crise econômica e social eram as ações “populistas”. Isto é, o “populista” fazia a negação da economia de mercado como a expressão da racionalidade e usava o político – atrofiado pelas pressões – para efetivar seus propósitos. Contudo, a esfera política influenciada pelo “populismo” tornava-se o “espaço da irracionalidade” ao levar em conta as pressões das massas, revelando-se parcial.

Quanto à política externa, segundo Campos, para além da hegemonia dos Estados Unidos, restava apenas o “populismo”. Entretanto, desconsiderava todo o trabalho da diplomacia brasileira nos governos de Vargas, Kubitschek, Quadros e Goulart em explorar a margem de flexibilidade deixada pelo impasse entre as grandes potências dos blocos capitalista e socialista, no período da “guerra fria”.

*“Populismo”: a incompletude do liberalismo?*

Segundo o historiador Jorge Ferreira,<sup>23</sup> o primeiro autor que falou em populismo referindo-se à política brasileira foi o historiador norte-americano Karl Loewenstein, na obra *Brazil under Vargas* (1942), defendendo a idéia de que a propaganda política estatal conseguia “manipular os trabalhadores” para apoiar Getúlio Vargas. Na década de 1950, no entanto, o termo “populismo” era muito utilizado e, geralmente, aparecia na imprensa antivarguista, para atacar seu governo e sua figura.

Antonio Rago Filho comenta que um dos primeiros a utilizar o conceito de “populismo” na sociologia, no Brasil, foi o intelectual isebiano Guerreiro Ramos, na obra *A crise de poder no Brasil* (1961), qualificando-o como um novo fenômeno político pós-Estado Novo.<sup>24</sup>

Na academia, no final dos anos 50, o conceito de “populismo” se viu nutrido pelos sociólogos da Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), no Chile, a partir dos estudos de Gino Germani e Torcuato di Tella, marcados por conciliar os preceitos da “sociologia da modernização”, em ressaltar a sociedade latino-americana como uma transição entre a sociedade tradicional – isto é, rural, com restrita participação política – e a moderna, com economia de mercado e ampla participação. Isto tudo somado, ainda, às análises políticas centradas na relação “elite-massa”.

A América Latina não seguiu os padrões clássicos da liberal-democracia européia e, segundo Gino Germani,<sup>25</sup> criou-se uma estrutura política incompleta. A explosão demográfica e as aspirações participativas das “massas populares”, para Torcuato di Tella,<sup>26</sup> forçaram a alteração do sistema político. Assim, o fenômeno político era dimensionado num período de transição de uma ordem agrária, oligárquica e tradicional, para uma outra, moderna, industrial e liberal-democrática.

Roberto Campos dizia que o “populismo” de Vargas e Goulart sobrepôs o Estado aos agentes privados, “atrofiou e corrompeu” o sistema político pelo mecanismo de “manipulação de massas”, gerando elevação da inflação através do crescimento dos gastos públicos e aumentos salariais.

As diferenças entre Vargas e Goulart devem-se ao fato de que o primeiro modernizou a estrutura política e econômica, ao romper com o poder oligárquico, mas degenerou e corrompeu o sistema político, ao não realizar o comprometimento das massas urbanas com a liberal-democracia e a economia de mercado. O segundo teria revelado o perigo da “República sindicalista”, ou seja, o descontrole do Estado sobre os trabalhadores urbanos sindicalizados, não comprometidos com o liberalismo. Daí o apoio aos militares golpistas no combate ao “populismo” antiliberal.

Por meio do “populismo”, atribuiu-se a Vargas e a Goulart o descompromisso com a economia capitalista, por atenderem a reivindicações populares e se contraporem ao imperialismo econômico. Tentou-se, também, descaracterizar os projetos sociais em luta, as reformas democráticas assentadas numa plataforma econômica nacional e popular, que o trabalhismo de massas inscrevia na realidade nacional (via defesa da integração das massas ao mercado interno, o que se chocava com o grande capital estrangeiro e as várias frações associadas).

Campos ampliou o conceito de “populismo” aos setores não vinculados à “racionalidade produtivista” do capital nacional e internacional, mesmo distante do trabalhismo de massas.

Em relação a Kubitschek, criticou o não comprometimento com a estabilização financeira em prol da popularidade política, ao romper acordo com o FMI, tratando-se portanto, de uma crise política que passava à economia. Já o “populismo” de Quadros teria se manifestado na ausência de esforços na construção de apoio partidário, “supervalorização carismática”, “política externa independente” e na tentativa golpista.

Os presidentes Jânio e Juscelino não propunham a plataforma nacional e popular do trabalhismo, mas foram acusados de praticarem “soluções populistas” ao abandonarem as propostas programáticas de condução da política internacional alinhada com os interesses dos Estados Unidos, além de descumprirem os programas de estabilização da economia com base no combate à inflação, que traziam desvantagens aos acordos políticos.

Ao amarrar personagens tão distintos no “populismo”, podemos perceber a fragilidade do próprio conceito. O “populismo” não é uma realidade, mas um construto ideal no universo teórico do capital, uma vez que localiza a crise sempre na esfera do político.

Roberto Campos e os liberais conservadores valeram-se da teoria do “populismo” nas disputas políticas do pré-64, com o intuito de nomear propostas que confrontavam os seus interesses. Assim, quando as massas tentaram imprimir suas reivindicações à política, através de mobilizações, foram adjetivadas de “populistas”. Este posicionamento, portanto, revelou a defesa do liberalismo na economia e a democracia restrita na política, legitimadora do sistema econômico.

*Recebido em agosto/2004; aprovado em setembro/2004*

## Notas

\* Texto parcial de nossa dissertação de mestrado, intitulada *No governo de entressafra: a práxis de Roberto de Oliveira Campos no governo de Castelo Branco (1964-1967)*, orientada pelo Prof. Dr. Antonio Rago Filho (PUC-SP), com apoio do CNPq.

\*\* Doutorando em História pelo Programa de Estudos Pós-Graduados da PUC-SP, com bolsa da Capes.

<sup>1</sup> Compartilhamos, aqui, a concepção de Gramsci, segundo a qual “não há organização sem intelectuais (...). Os intelectuais são organizadores da vida social na medida em que são partido dirigente de uma massa ativa”. GRAMSCI, A. *Cadernos do cárcere* v. 2. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2000, p. 21.

<sup>2</sup> Segundo István Mészáros, “o que determina a natureza da ideologia é o imperativo de se tornar praticamente consciente do conflito social fundamental – a partir dos pontos de vista mutuamente excludentes das alternativas hegemônicas que se defrontam em determinada ordem social – com o propósito de resolvê-lo através da luta”. MÉSZÁROS, I. *O poder da ideologia*. São Paulo, Ensaio, 1996, p. 23.

<sup>3</sup> GRAMSCI, op. cit., p. 18.

<sup>4</sup> Id., p. 15.

<sup>5</sup> Para uma análise crítica do conceito de populismo, ver RAGO FILHO, A. *Os gestores do capital atrofico*. Tese de doutorado em História Social apresentada à PUC-SP, pp. 46-66; COTRIM, L. A crítica do populismo: elementos para uma problematização. *Revista PUCViva*. São Paulo, n. 8, ano 2, pp. 35-45, mar./abr. 2000; FERREIRA, J. (org.). *O populismo e sua história*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2001.

<sup>6</sup> CAMPOS, R. O. *A lanterna na popa: memórias*. Rio de Janeiro, Topbook, 1994, p. 568.

<sup>7</sup> Id., p. 849.

<sup>8</sup> Id. *Antologia do bom senso*. Rio de Janeiro, Topbook, 1998, p. 86.

<sup>9</sup> Id. *Ensaios contra a maré*. 2 ed., Rio de Janeiro, Apec, 1969, p. 22.

<sup>10</sup> Id., *ibid.*, p. 227.

<sup>11</sup> Id., *ibid.*

<sup>12</sup> É interessante observar que, em tese de doutorado apresentada ao Programa de Estudos Pós-Graduados em História da PUC-SP, a historiadora Maria Angélica Borges encontrou o mesmo argumento no economista Eugênio Gudín: “o caudilhismo” de Vargas e Jango teria desfavorecido a “educação cívica do povo”. BORGES, M. A. *Eugênio Gudín: capitalismo e neoliberalismo*. São Paulo, Educ, 1996, p. 217.

<sup>13</sup> CAMPOS, R. O. *Ensaios contra a maré*, op. cit., p. 200.

<sup>14</sup> CAMPOS, R. O. e SIMONSEN, M. H. *A nova política econômica*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1975, p. 234.

<sup>15</sup> CAMPOS, R. O. *Ensaios contra a maré*, op. cit., p. 227.

<sup>16</sup> Id., *ibid.*, p. 220.

<sup>17</sup> Id., *ibid.*, p. 22.

<sup>18</sup> Id. *A moeda, o governo e o tempo*. Rio de Janeiro, Apec, 1964, p. 124.

<sup>19</sup> Id. *A lanterna na popa*, op. cit., p. 294.

<sup>20</sup> Id., *ibid.*, p. 376.

<sup>21</sup> Id. *A moeda, o governo e o tempo*, op. cit., p. 74.

<sup>22</sup> Id. *A lanterna na popa*, op. cit., 1994, p. 433.

<sup>23</sup> FERREIRA, J. “O nome e a coisa: o populismo na política brasileira”. In: FERREIRA, J. (org.). *Populismo e sua história*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2001, p. 111.

<sup>24</sup> RAGO FILHO, op. cit., p. 50.

<sup>25</sup> GERMANI, G. *Política e sociedade em uma época de transição: da sociedade tradicional à sociedade de massas*. São Paulo, Mestre Jou, 1973.

<sup>26</sup> TELLA, T. *Para uma política latino-americana*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1969.